

**GOBIERNO DE
MÉXICO**



Diagnóstico del Programa

**“Becas de Educación Básica
para el Bienestar Benito
Juárez”**

Clave presupuestaria S072

Noviembre de 2020



EDUCACIÓN
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA



COORDINACIÓN NACIONAL
DE BECAS PARA EL BIENESTAR
BENITO JUÁREZ

Andrés Manuel López Obrador
Presidente de los Estados Unidos Mexicanos

Esteban Moctezuma Barragán
Secretario de Educación Pública

Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez

Lic. Nohemí Leticia Ánimas Vargas
Coordinadora Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez

Lic. Rogelio Omar Grados Zamudio
Director General de Planeación, Análisis, Evaluación y Monitoreo

Mtro. Leopoldo Figueroa Olea
Director General de Coordinación y Seguimiento Territorial

Lic. Rodolfo Héctor Hugo Arroyo Del Muro
Director General de Administración y Finanzas

Lic. Edgardo Christian Consuegra Mijangos
Director General de Gestión de Padrón, Tecnologías de la Información y Comunicaciones

Lic. Fernando Antonio Paredes Castillo
Director General de Vinculación

Mtra. Martha Ledesma Flores
Jefa de la Oficina de la Coordinación Nacional

Lic. Marlene Karla González Torres
Dirección General de Apoyo Jurídico y Transparencia

Lic. Cecilia Rivadeneyra Pasquel
Directora de Enlace de la Oficina de Comunicación Social

ELABORÓ:

Silvia Andrea Vázquez Hernández

CON LA COLABORACIÓN DE:

Mario Maldonado Martínez

Gilberto Sosa Sánchez

Alfredo Márquez Ojeda

Gabriela Vázquez Cermeño

Martha Cuevas Durán

Bertha Aurora Rojas Martínez

Miguel Ángel Corona Marcos

Julieta Patricia Gutiérrez Suárez

Ciudad de México, a 30 de noviembre de 2020



2020
AÑO DE
LEONA VICARIO
BENEMÉRITA MADRE DE LA PATRIA



Contenido

ABREVIATURAS Y SIGLAS 4

INTRODUCCIÓN 5

 1.1. Justificación del diseño del Programa propuesto..... 7

 1.2. Marco normativo de la educación básica..... 11

2. IDENTIFICACIÓN, DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA O
NECESIDAD 18

 2.1. Definición del problema..... 18

 2.2. Estado actual del problema 18

 2.2.1. Análisis de las causas del problema 18

 2.2.2 Análisis de los efectos del problema 91

 2.3. Evolución del problema..... 130

 2.4. Experiencias de atención..... 133

 2.4.1. Programa Niños en Solidaridad 133

 2.4.2. Progresá-Oportunidades-PROSPERA (P-O-P)..... 135

 2.4.3. Programa Nacional de Becas (PNB) 142

 2.4.4. Programa de Apoyo a la Educación Indígena (PAEI) 159

 2.4.5. Programa Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (PEI)
..... 169

 2.5. Árbol del problema 176

3. OBJETIVOS..... 179

 3.1. Árbol del objetivo..... 179

 3.2. Determinación de los objetivos del Programa 180

 3.3. Aportación del Programa a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, del
Programa Sectorial de Educación y de la institución (la Coordinación
Nacional)..... 181

4. Cobertura 182

 4.1. Identificación y caracterización de la población potencial 183

 4.2. Identificación y caracterización de la población objetivo 184

 4.3. Cuantificación de la población objetivo..... 184





4.4. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo 186

5. ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS..... 187

6. DISEÑO DEL PROGRAMA PROPUESTO..... 194

6.1. Modalidad del Programa 194

6.2. Diseño del Programa 195

6.2.1 Unidad Responsable 195

6.2.2. Mecanismos de elegibilidad y selección de beneficiarios 195

6.2.3. Mecanismos de atención y entrega de becas 199

6.2.4. Padrón de beneficiarios 200

6.2.5. Transparencia y rendición de cuentas..... 201

6.3. Matriz de Indicadores para Resultados..... 202

7. ANÁLISIS DE SIMILITUDES O COMPLEMENTARIEDADES..... 203

7.1. Análisis de similitudes y complementariedades de los programas y acciones de la APF con el Programa 205

8. PRESUPUESTO..... 206

8.1. Impacto presupuestario y fuentes de financiamiento 2021..... 206

REFERENCIAS..... 209

Anexo 1. Glosario 225

Anexo 2. Resumen Narrativo de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2021 238

Anexo 3. Complementariedades y coincidencias entre programas de la APF y el Programa 240

Anexo 4. Tablas de las características de la Población Potencial del Programa S072 por entidad federativa 242

Anexo 5. Tablas de las características de la Población Objetivo del Programa S072 por entidad federativa 249





ABREVIATURAS Y SIGLAS

CONAFE: Consejo Nacional de Fomento Educativo

EI: Educación Inicial.

ENIGH: Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares

INFE: Infraestructura educativa

INIFED: Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa

LGDS: Ley General de Desarrollo Social

LGE: Ley General de Educación

LGV: Ley General de Víctimas

LGDNNA: Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

LGPSACDII: Ley General de Prestación de Servicios de Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil

LOAPF: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

LPI: Línea de Pobreza por Ingresos

LPEI: Línea de Pobreza Extrema por Ingresos

MIR: Matriz de Indicadores de Resultados

NNA: Niños, niñas y adolescentes.

Pp: Programa Presupuestario

PEF: Presupuesto de Egresos de la Federación

PPEF: Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación

ROP: Reglas de Operación

PSDS: Programa Sectorial de Desarrollo Social

PROSPERA: PROSPERA Programa de Inclusión Social

SEN: Sistema Educativo Nacional

SEP: Secretaría de Educación Pública

SNPD: Sistema Nacional de Planeación Democrática





INTRODUCCIÓN

La Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (la Coordinación Nacional en lo subsecuente), es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública (SEP) según Decreto de creación con fecha del 31 de mayo de 2019.

La Coordinación Nacional tiene a su cargo los programas presupuestarios: i) S243 "Programa de Becas Elisa Acuña" (anteriormente, Programa Nacional de Becas), ii) S311 "Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez"¹ (anteriormente U084), iii) S283 "Jóvenes Escribiendo el Futuro" (anteriormente, U280 Jóvenes Construyendo el Futuro) y, iv) S072 "Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez". En su conjunto estos programas configuran la oferta de Becas para el Bienestar Benito Juárez (BBBJ), cuyo objetivo es fortalecer una educación inclusiva y equitativa, dirigida a la población que se encuentre en situación de pobreza o condiciones de vulnerabilidad (Presidencia de la República, 2019: 2).

De acuerdo con lo dicho y en referencia específica al S072 "Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez" (en lo sucesivo el Programa), se requiere la elaboración de un diagnóstico en el cual se describa y explique su diseño y operación y en particular se examine el estado actual del problema de política pública que busca atender, sus causas y consecuencias, lo que da origen a su creación.

El Diagnóstico estuvo a cargo de la Dirección General de Planeación, Análisis, Evaluación y Monitoreo (DGPAEM), adscrita a la Coordinación Nacional. Se elaboró de acuerdo con la Metodología del Marco Lógico (MML), lo cual requirió de la revisión y análisis de bibliografía relevante al tema educativo de interés: la permanencia y continuidad escolar en educación básica (educación inicial, preescolar, primaria y secundaria).

Está estructurado de acuerdo con las disposiciones normativas correspondientes²: 1. Antecedentes; 2. Identificación, definición y descripción del problema o necesidad; 3. Objetivos; 4. Cobertura; 5. Análisis de alternativas; 6. Diseño del programa propuesto; 7. Análisis de similitudes o complementariedades; y 8. Presupuesto. Asimismo, se le adicionó

¹ En el resto del documento para la educación media superior se utiliza la abreviatura EMS.

² "Aspectos a considerar para la elaboración del diagnóstico de los programas presupuestarios de nueva creación o con cambios sustanciales que se propongan incluir en la Estructura Programática del Presupuesto de Egresos de la Federación", con fecha del 29 de agosto de 2019.





un numeral acerca del Marco normativo de la educación básica y un Glosario, con la intención de enriquecerlo.

Al momento cabe destacar de forma sucinta que, de acuerdo con el trabajo realizado, se identificó que el **problema público** que el Programa S072 busca atender es: **Las niñas, niños y adolescentes (NNA) inscritos/as en Instituciones de Educación Básica del Sistema Educativo Nacional y que son integrantes de familias pobres, marginadas o que habitan en localidades prioritarias o asisten a escuelas en esas localidades, tienen dificultades para permanecer y continuar sus estudios.**

Sin lugar a dudas, la permanencia y conclusión de niñas, niños y adolescentes (NNA) es un problema multifactorial, pero, en referencia a los grupos vulnerables que el Programa atiende es relevante la falta de ingresos monetarios que impiden al hogar solventar los gastos educativos correspondientes a la educación básica. Asimismo, en el análisis efectuado, se consideraron otros factores más vinculados con los hogares, como es el apoyo de NNA a la economía familiar, el bajo nivel educativo que prevalece en estos hogares y su escasa participación en la educación de NNA, entre otros. También se examinó la oferta educativa inequitativa y deficiente en educación básica a que acceden estos NNA, sumando las desventajas sociales a las que se enfrentan.

Los efectos de la problemática de la falta de permanencia y conclusión de la educación básica se expresan en diversos eventos académicos (rezago educativo, repetición, etc.) y favorecen del desarrollo de trayectorias educativas no encauzadas (desiguales y excluyentes). Además, obstaculizan el logro de los derechos de NNA, entre ellos al de educación, en un panorama social altamente complejo y con diversos desafíos que desbordan el ámbito de la educación propiamente dicho, y sin embargo, ahí se ubican algunos de los mecanismos más poderosos para el acceso a tales derechos.

Con la entrega de becas educativas a las familias por parte del Programa se busca reducir la importancia del factor económico en el problema de permanencia y conclusión de los NNA integrantes de hogares pobres y/o marginados. Esto sin menoscabo del desarrollo e implementación de estrategias más integrales para el fortalecimiento del acceso efectivo al derecho a la educación.





1. ANTECEDENTES

1.1. Justificación del diseño del Programa propuesto

El Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el ejercicio fiscal 2019 estableció en su artículo noveno transitorio que PROSPERA Programa de Inclusión Social sería sustituido por otro programa (Becas para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica) durante el Ejercicio Fiscal 2019, conservando el monto de los recursos aprobados para PROSPERA Programa de Inclusión Social; y que: “Los ejecutores de gasto que tengan a su cargo dicho programa deberán realizar las acciones necesarias para modificar sus objetivos, metas e indicadores del desempeño, de conformidad con las disposiciones aplicables” (Presidencia de la República, 2018: 40).

El S072 es un programa que se ubica dentro de los programas prioritarios de la Administración Pública Federal, aunque conservó una parte de la población que era atendida por PROSPERA Programa de Inclusión Social para hacer entrega de las becas educativas que proporciona a sus beneficiarios.

Con las becas que el Programa otorga se atiende al problema de falta de permanencia y continuidad escolar de NNA en educación básica (educación inicial, preescolar, primaria y secundaria) y que son integrantes de hogares en situación de vulnerabilidad, debido a la pobreza, marginación, migración, violencia o por cuestiones de etnicidad (en sus componentes indígena y afroamericano), o bien que afrontan situaciones personales adversas debido a incapacidad, embarazo o maternidad a edad temprana.

“Al inicio del ciclo escolar 2016-2017, 152,000 alumnos en educación primaria, 355,000 en educación secundaria y 780,000 en EMS no continuaron con la educación obligatoria” (INEE, 2019-a: 36), por lo que es preciso fomentar el acceso y permanencia de los estudiantes en mayor situación de vulnerabilidad (CONEVAL, 2018-a).

Asimismo,

“Idealmente, a los 15 años se debería haber concluido la educación básica; sin embargo, no siempre ocurre así, y aunque es posible que haya un desfase de uno y hasta dos años, se esperaría que a la edad de 17 años todos los jóvenes hubieran concluido este tipo educativo. [No obstante] En 2016





sólo 87.5% de la población de 17 a 21 años había concluido la educación básica. Al igual que en resultados previos, algunas subpoblaciones se encuentran en mayor ventaja que otras para concluir este nivel educativo. Por ejemplo, las mujeres en este grupo de edad completan más que los hombres la educación básica (88 y 86.9%, respectivamente). En las zonas urbanas es más probable que los jóvenes logren concluir este tipo educativo, en contraste con quienes habitan en zonas semiurbanas y rurales (90.8, 86.5 y 78.9%, respectivamente...)” (INEE, 2019-a: 26. Paréntesis cuadrado agregado).

Cabe decir que, en general, las mayores dificultades para la permanencia y continuidad escolar de NNA, dentro del nivel básico, se presentan principalmente en educación inicial y secundaria, aunque para toda la educación básica hay importantes diferencias y contrastes territoriales en el país, muy vinculados con procesos históricos y estructurales de exclusión y segregación social, desfavorables a la población rural, indígena y afroamericana.

Se requiere, de manera preferente, que NNA permanezcan y concluyan el nivel escolar que normativamente les corresponde, lo cual favorece el desarrollo de trayectorias escolares más robustas (similares e incluyentes), y que con ello puedan incrementar su nivel socioeconómico y cultural, así como las oportunidades para acceder a una vida mejor en un futuro relativamente cercano, con el pleno goce de sus derechos humanos a través de sus ciclos de vida.

Lo anterior sin menoscabo de la atención que requiere el rezago educativo, con el cual se multiplican las trayectorias escolares desiguales y excluyentes, así como los desafíos que esto representa, a nivel del individuo, sus familias y la sociedad en su conjunto., que en breve puede mencionarse como la limitación a un derecho humano esencial que posibilita la realización de otros derechos humanos.

Es fundamental que el Estado proporcione los servicios y apoyos necesarios para favorecer con equidad el derecho a la educación de NNA. Una primera condición para ello es que todas las NNA, independientemente de su origen, lugar de residencia o condición social, accedan a la escuela y asistan a ella de forma regular. Esto es de particular relevancia para





aquellos NNA que forman parte de grupos y hogares vulnerables, los cuales se han mencionado con anterioridad.

Son diversas las políticas y programas educativos que han procurado atender la problemática esbozada, algunos de los cuales se describirán en el numeral 2.4 Experiencias de atención. No obstante, cabe destacar que en México desde 2011 hay un cambio relevante e innovador en el marco normativo donde se insertan las obligaciones del Estado para proporcionar la educación que la población requiere y este es el enfoque de derechos humanos, mismo que se ha ido refinando y profundizando desde entonces (INEE, 2018-d), prueba de ello es la reciente modificación al Artículo 4 constitucional y que mencionaremos más adelante.

Con dicho enfoque se va más allá de la exclusiva referencia a los parámetros institucionales (del Sistema Educativo Nacional) para responder a las necesidades educativas de los mexicanos, pues se incorpora el empoderamiento de las personas como ciudadanos, incluyendo a los NNA-jóvenes y sus familias, a los maestros y a las comunidades (INEE, 2018-d).

Por lo dicho, resulta entendible, que en el PPEF 2020, el Programa sea considerado fuertemente relevante por su contribución al ejercicio de los derechos sociales y a la reducción de la pobreza (CONEVAL, s.f.-a: 13).

Con los apoyos monetarios de las becas que el Programa entrega en educación básica, se promueve la accesibilidad en el derecho a la educación, apoyando la reducción de los obstáculos para que NNA ingresen, permanezcan y egresen de la educación, con medidas positivas (establecidas en sus requisitos y criterios de priorización) que coadyuven a eliminar las formas de discriminación basadas en origen étnico, posición económica o discapacidad, de manera consistente con los planteamientos del INEE (2018-a).

Asimismo, el enfoque del derecho a la educación de NNA requiere ser entendido desde una perspectiva socioterritorial, como en buena medida lo señala la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), artículos 29, 30, 31 y 43, la fracción 29 de su Reglamento, que: “regulan las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) con el objetivo principal de garantizar el pleno ejercicio de los derechos para el desarrollo social, estableciendo como prioritarios y





de interés público los programas dirigidos a dichas zonas” (Cámara de Diputados, 2020: 1), como es el caso del Programa.

Las ZAP presentan marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social, según definiciones del CONEVAL. Las ZAP y otros lugares con características semejantes se encuentran dentro de los criterios que utiliza el programa para otorgar las becas educativas a los hogares³.

Las localidades y entidades federativas del país pueden ofrecer distintas oportunidades de empleo, ingresos y construcción de vínculos significativos para el bienestar de la población. No en vano diversos estudios explican la trascendencia de los factores contextuales (regionales o locales) que merman las condiciones de desarrollo local o no ofrecen alternativas auténticas para que los hogares puedan mejorar su condición de bienestar o modificar paulatinamente su persistente situación de pobreza y desigualdad. En estos casos se considera apropiado hablar del efecto adverso de la localidad y de los factores contextuales⁴ y está muy vinculado con la vulnerabilidad de diversos grupos de la población, que son precisamente a lo que el Programa buscar dar atención de manera prioritaria.

Por otro lado, hay que decir que también existen consideraciones ético-políticas que orientan priorizar la atención a grupos sociales que estructuralmente han sido excluidos de los procesos de desarrollo económico y bienestar social y con los cuales hay una deuda histórica, como es el caso de los pueblos originarios. Algo semejante sucede con las poblaciones rurales, que en su gran mayoría quedaron al margen de los procesos de modernización económica que se impulsó en el país.

³ La metodología para la definición de las ZAP se puede consultar en Cámara de diputados (2019).

⁴ Solís, Banegas y Mora (2007) explican, entre otras cosas, los efectos de localidad en la elegibilidad de los hogares pobres como beneficiarios del Programa Oportunidades, y señalan que: “mientras mejores son las condiciones de desarrollo local, mayores oportunidades tienen los hogares de mejorar su condición de bienestar, y menores sus riesgos de empeorarla” (Solís, Banegas y Mora, 2007: 2), haciendo factible con ello que transitaran de la elegibilidad a la no elegibilidad de manera sostenida, lo cual en general no sucedía, pues las condiciones de vulnerabilidad de estos hogares radica en el tipo de localidades en que se ubican y fueron incluidas en dicho estudio. Con base en esa situación se ha retomado la relevancia del efecto de la localidad y de los factores contextuales en el problema que se revisa en este Diagnóstico y se le ha definido como “adverso” cuando alude a los hogares en situación de vulnerabilidad, como los analizados por los autores.





1.2. Marco normativo de la educación básica

La educación en México tiene su fundamento en normas internacionales y nacionales.

La *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (DUDH), aprobada en 1948, establece en el artículo 26 que todas las personas tienen derecho a la educación elemental y que ésta debe ser obligatoria y gratuita.

La *Convención de los Derechos del Niño* (CDN) fue proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989 y ratificada por México en 1990. En general, en la CDN se entiende por niño a todo menor de 18 años de edad, se admiten sus necesidades específicas y se le reconocen los derechos humanos básicos (ONU, s.f.; Plataforma de la Infancia, sitio web). Los cuatro principios fundamentales de la Convención son: la no discriminación; el interés superior del niño; el derecho a la vida, la supervivencia y de desarrollo; y la participación infantil (Plataforma de la Infancia, sitio web)⁵. Se insta a los Estados a desarrollar leyes, políticas y programas que atiendan los requerimientos y derechos de los niños.

La *Declaración de Jomtien* fue anunciada en 1990 por la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, evento al que asistieron 155 Estados nacionales y 150 organizaciones de la sociedad civil. Constituye un consenso mundial acerca de una visión ampliada de la educación básica y constituye un compromiso renovado para garantizar que se satisfagan las necesidades básicas de aprendizaje de toda la población. En específico, el Artículo 5 señala que: “El aprendizaje comienza con el nacimiento. Ello exige cuidado temprano y educación inicial de la infancia, lo que puede conseguirse mediante medidas destinadas a la familia, la comunidad o las instituciones, según convenga” y que “El principal sistema para impartir la educación básica fuera de la familia es la escuela primaria” (UNESCO, 1994: 6).

⁵ Para la participación de niños y niñas es esencial que se otorgue la debida relevancia a sus opiniones, según su edad y madurez. Un ejercicio fundamental fue el realizado por PNUD, Gobierno de Chile (2018), acerca de la Primera Encuesta de Desarrollo Humano en niños, niñas y adolescentes. Obtenido de: https://www.latinamerica.undp.org/content/rbiac/es/home/library/human_development/primer-encuesta-de-desarrollo-humano-en-ninos--ninas-y-adolesce.html.





El *Marco de Acción de Dakar, Educación para todos* fue formulado en el Foro Mundial de Educación que se celebró en el 2000 y asistieron 164 países. Entre sus objetivos se encuentran: “extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, en particular para los niños y niñas más vulnerables y desfavorecidos”; vigilar que antes del 2015 todos los niños y niñas, en especial los que se encuentran en situaciones difíciles, tengan acceso y concluyan una enseñanza primaria gratuita y obligatoria y de buena calidad; y, que para el 2015 se supriman las disparidades entre géneros en la enseñanza primaria y secundaria, garantizando una educación básica de buena calidad (UNESCO, 2000: 8).

La *Declaración de Panamá. La educación inicial en el siglo XXI* que fue formulada por los ministros de educación de la región en la X Conferencia Iberoamericana de Educación, celebrada en el 2000. Sobresale el reconocimiento del valor de la EI, la necesidad de elaborar políticas públicas que la promuevan y fortalezcan, así como el compromiso de los Estados de dotarla de recursos económicos y financieros, a través de la redistribución de los actuales recursos presupuestarios (OEI, 2000).

La *Agenda 2030* y los *Objetivo del Desarrollo Sostenible (ODS)*⁶, en específico el Objetivo 4. "Educación de Calidad", que consiste en: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos (ONU, 2020: 5).

Son de interés las siguientes metas (ONU, 2020: 5 y 6):

4.1 "Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños terminen los ciclos de la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados escolares pertinentes y eficaces;

4.2 "Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y a una enseñanza preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria", y

⁶ Los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) son resultado de la Cumbre para el Desarrollo Sostenible que tuvo lugar en septiembre de 2015 y en la cual los Estados Miembros de la ONU aprobaron la Agenda 2030 para poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, así como hacer frente al cambio climático. La Agenda 2030 comprende 17 ODS y 169 metas a cumplir para el año 2030 (ONU, 2015).





4.5 "Para 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y garantizar el acceso en condiciones de igualdad de las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad, a todos los niveles de enseñanza y la formación profesional".

La *Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW)*, de acuerdo con la cual el Gobierno de México busca priorizar recursos humanos y financieros para la aplicación plena de la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes y, de esta forma, se fortalezcan los mecanismos de apoyo para alentar a las adolescentes embarazadas y a las madres jóvenes a proseguir con sus estudios durante el embarazo⁷.

La *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006)* tiene como propósito: "promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente" (ONU, 2006: 4). Reconoce el derecho a la educación de las personas con discapacidad, que para hacer efectivo sin discriminación y en igualdad de oportunidades, los Estados Partes tienen que asegurar un sistema educativo inclusivo y de calidad a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida (ONU, 2006: 18-20), Para ello se deben proporcionar los recursos materiales, humanos, etc. acordes con la situación de las personas con discapacidad, así como los apoyos indispensables para ellas y hacer ajustes razonables en función de las necesidades individuales.

La *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)* en el artículo 1º señala que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la misma y en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano (derecho a la no discriminación).

En el Artículo 3º se menciona que toda persona tiene derecho a la educación; que al Estado le corresponde la rectoría de la educación y que la que este bajo su responsabilidad impartir será obligatoria, universal, inclusiva, pública, gratuita y laica.

⁷ A través de la Secretaría de Educación Pública, se entregan apoyos para atender a este grupo de la población mediante el programa "Beca de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas".





El criterio que orientará a la educación laica se basará en los resultados del progreso científico (...), además:

“e) Será equitativo, para lo cual el Estado implementará medidas que favorezcan el ejercicio pleno del derecho a la educación de las personas y combatan las desigualdades socioeconómicas, regionales y de género en el acceso, tránsito y permanencia en los servicios educativos.

En las escuelas de educación básica de alta marginación, se impulsarán acciones que mejoren las condiciones de vida de los educandos, con énfasis en las de carácter alimentario. Asimismo, se respaldará a estudiantes en vulnerabilidad social, mediante el establecimiento de políticas incluyentes y transversales”.

“f) Será inclusivo, al tomar en cuenta las diversas capacidades, circunstancias y necesidades de los educandos, Con base en el principio de accesibilidad se realizarán ajustes razonables y se implementarán medidas específicas con el objetivo de eliminar las barreras para el aprendizaje y la participación;

g) Será intercultural, al promover la convivencia armónica entre personas y comunidades para el respeto y reconocimiento de sus diferencias y derechos, en un marco de inclusión social;

h) Será integral, educará para la vida, con el objeto de desarrollar en las personas capacidades cognitivas, socioemocionales y físicas que les permitan alcanzar su bienestar, e

i) Será de excelencia, entendida como el mejoramiento integral constante que promueve el máximo logro de aprendizaje de los educandos, para el desarrollo de su pensamiento crítico y el fortalecimiento de los lazos entre escuela y comunidad”.

Asimismo, la reforma constitucional al Artículo 3º del 15 de mayo de 2019 establece que la educación inicial, preescolar, primaria y secundaria, conforman la educación básica y el Estado garantizará su impartición.

El Artículo 4º de la CPEUM refiere el papel del Estado para velar y hacer cumplir de forma plena los derechos de niñas y niños. La reforma constitucional a este Artículo, con fecha





del 24 de marzo de 2020, pone en marcha un sistema de becas para estudiantes de todos los niveles escolares de educación pública, priorizando los que viven en familias en condiciones de pobreza, marginación, vulnerabilidad, violencia y a estudiantes indígenas y afroamericanos. Es una medida con la que se busca garantizar con equidad el derecho a la educación (CNBBBJ, 25/03/2020 y Senado de la República, 24/03/2020).

La *Ley General de Educación* (LGE), en los artículos 2, 5, 6 al 9, 11 al 13, 17, 46 y 115 menciona:

- a) El derecho de toda la población del país a recibir educación de calidad en condiciones de equidad, cumpliendo las disposiciones generales requeridas;
- b) Que el Estado priorizará el interés superior de NNA y jóvenes en el ejercicio de del derecho a la educación;
- c) La relevancia de la educación para fortalecer la cultura y el desarrollo del individuo y la sociedad;
- d) Los fines que deben perseguir el Estado y las instituciones correspondientes en la educación que impartan en preescolar, primaria, secundaria y media superior, niveles educativos que todas las personas habitantes del país deben cursar y para lo cual el Estado está obligado a prestar servicios educativos con equidad y excelencia, buscando la mejora continua en la educación y la orientación integral del educando a través de la nueva escuela mexicana;
- e) Que se fomentará en las personas una educación basada en la identidad, sentido de pertenencia y respeto desde la interculturalidad, la responsabilidad ciudadana, la participación activa y el respeto y cuidado al medio ambiente;
- f) Que las autoridades educativas promoverán los apoyos económicos o de otro tipo que sean necesarios para reducir la deserción y abandono escolar; y,
- g) Las atribuciones exclusivas que corresponden a la autoridad educativa federal (determinar planes de estudio, establecer el calendario escolar, autorizar el uso de libros de texto, etc.).

En relación con la EI, la LGE establece en sus artículos 6 y 38 que la educación inicial es un derecho de la niñez; es responsabilidad del Estado concientizar sobre su importancia y garantizarla conforme a lo dispuesto en la presente Ley, por lo que, de manera progresiva, generará las condiciones para la prestación universal de ese servicio. Las autoridades educativas fomentarán una cultura a favor de la educación inicial con base en programas,



15





campañas, estrategias y acciones de difusión y orientación, con el apoyo de los sectores social y privado, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales. Para tal efecto, promoverán diversas opciones educativas para ser impartidas, como las desarrolladas en el seno de las familias y a nivel comunitario, en las cuales se proporcionará orientación psicopedagógica y serán apoyadas por las instituciones encargadas de la protección y defensa de la niñez (LGE, 2019).

La *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes* (LGDNNA) en su artículo 13, fracción XI, establece el derecho a la educación de NNA⁸ y en su artículo 57 su derecho a una educación de calidad que contribuya al conocimiento de sus propios derechos y, basada en un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva, que garantice el respeto a su dignidad humana; el desarrollo armónico de sus potencialidades y personalidad, y fortalezca el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales (LGDNNA, 2014).

Los artículos 58 y 59 de esa Ley, erigen los fines de la educación como derecho; y la obligación de las autoridades de efectuar las acciones necesarias para propiciar las condiciones idóneas para crear un ambiente libre de violencia en las instituciones educativas, en el que se fomente la convivencia armónica y el desarrollo integral de NNA, incluyendo la creación de mecanismos de mediación permanentes donde participen quienes ejerzan la patria potestad o tutela, respectivamente (LGDNNA, 2014).

La *Ley General de Prestación de Servicios de Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil*, artículos 11 y 12, establece que los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus competencias, garantizarán que la prestación de los servicios correspondientes se oriente al logro de los derechos de niños y niñas, de acuerdo con su edad y desde un enfoque de derechos de la niñez. En la ley está previsto que los Centros de Atención (CAI) incluyan actividades de apoyo al desarrollo biológico, cognoscitivo, psicomotriz y socio-afectivo (LGPSACDII, 2011).

La *Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad* (LGIPD) en su capítulo III, Artículo 12, dispone diversas acciones para promover el derecho a la educación de las

⁸ Los niños y niñas son definidos como aquellos menores de 12 años y los adolescentes como las personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad.





personas con discapacidad, prohibiendo cualquier discriminación en las entidades educativas o del personal docente o administrativo del Sistema Educativo Nacional. Entre tales acciones se encuentra: “Establecer un programa nacional de becas educativas y becas de capacitación para personas con discapacidad en todos los niveles del Sistema Educativo Nacional” (H. Congreso de la Unión, 2018).

La *Ley General de Víctimas*, en sus artículos 1o y del 47 al 54, señala que: todos los órdenes de gobierno tienen que proporcionar atención a las víctimas en materia de educación, salud y asistencia social; se tiene que asegurar el acceso de las víctimas a la educación y promover su permanencia en el sistema educativo, tomando las medidas que permitan superar la interrupción de los estudios debido al hecho victimizante, particularmente de NNA, mujeres, personas con discapacidad, migrantes, indígenas y personas en situación de desplazamiento forzado interno; se buscará garantizar la exención para las víctimas de todo tipo de costos académicos en las instituciones públicas de educación preescolar, primaria, secundaria y media superior; todas las autoridades educativas en el marco de sus competencias proporcionaran apoyos especiales a las escuelas que, por la particular condición de la asistencia y atención a víctimas, enfrenten mayores posibilidades de atraso o deserciones; la víctima o sus familiares tienen derecho de recibir becas completas de estudio en instituciones públicas, mínimo hasta EMS para sí o los dependientes que lo requieran; otros aspectos que ya están indicadas como obligaciones del Estado en el SEN, como la gratuidad en los niveles básicos (LGV, 2013).

La *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, artículo 38, fracción XVII, señala que a la SEP le corresponde “participar en la coordinación de los programas en que la educación sea uno de sus componentes, particularmente los del desarrollo en la primera infancia” (LOAPF, 1976).





2. IDENTIFICACIÓN, DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA O NECESIDAD

2.1. Definición del problema

El Programa busca contribuir a la reducción de las dificultades que enfrentan los NNA para permanecer y concluir la educación básica, debido a que los exiguos ingresos económicos de sus hogares se convierten en un obstáculo para ello, pues les impiden cubrir los gastos educativos indispensables. Estos NNA son miembros de hogares pobres, marginados o que habitan en localidades prioritarias o asisten a esas localidades. Hay una fuerte interrelación entre los procesos que conducen y mantienen a millones de hogares mexicanos en esas condiciones, por lo que la problemática objeto de interés del Programa debe verse desde una perspectiva socioterritorial del derecho a la educación de NNA, priorizando para su atención a los que son más vulnerables.

2.2. Estado actual del problema

2.2.1. Análisis de las causas del problema

En este Diagnóstico tres grandes ejes conforman las causas directas del problema para la permanencia y conclusión de la educación básica de NNA integrantes de hogares pobres, marginados y/o vulnerables: dos de ellos son relativos al capital económico y educativo de sus hogares de pertenencia y el tercero a la precaria oferta en educación básica a la que, por lo general, pueden acceder. A grandes rasgos ofrecen un panorama de la demanda y oferta en educación básica, aunque no corresponde a un estudio de este tipo en estricto sentido y el enfoque utilizado recupera aportaciones de distintas disciplinas. Se procuró hacer una indagación lo más detenidamente posible de las causas indirectas con las que se vinculan, lo cual condujo a abordar aspectos como la precariedad laboral, los vínculos escuela-familia y el financiamiento en educación básica, entre otros.

A. Insuficientes recursos económicos destinados a NNA de grupos vulnerables que obstaculizan solventar los gastos educativos (uniformes, útiles escolares, etc.)

Los ingresos de los hogares son en sumo relevantes para la educación de NNA, pues constituyen la principal fuente de sustento de la mayoría de la población. De manera que el factor económico es posiblemente el más relevante para el acceso a la educación, los resultados de aprovechamiento, las tasas de deserción y la eficiencia terminal; y, como





eventos académicos y administrativos generan disparidades en las trayectorias escolares de NNA (CONEVAL, 2018-a). El comportamiento de los indicadores relacionados con todos ellos es desfavorable “en las regiones donde se concentra mayor número de población en pobreza, contrario a lo que sucede en las entidades con mayor desarrollo económico” (CONEVAL, 2018-a: 150).

En cuanto a la disparidad económica: “en el año 2000 la probabilidad de que un niño o joven de cero a 17 años de edad viviera en un hogar con ingresos de hasta dos salarios mínimos, era altísima” (Pérez y Valdez, s.f.: 87). Lo cual es congruente con el siguiente dato: “51.1% (de NNA) vivían en condiciones de pobreza” (CONEVAL, 2016. Citado en SPINNA, 2018. Paréntesis añadido).

Así, los exiguos recursos económicos de estos hogares y otros en situación de vulnerabilidad (por marginación o etnicidad) son una restricción para que los NNA permanezcan y continúen sus estudios, entre otras razones, porque obstaculizan solventar los gastos educativos que se requieren.

Cuando un “padre y/o madre que trabajan y contribuyen con apoyo económico para el pago de la educación de sus hijos, se convierte en un factor que favorece su permanencia en el sistema educativo, contribuyendo también a la no vinculación laboral del estudiante, lo cual puede separarlo de su educación” Vergara (2014: 46)⁹.

Al bajo nivel de ingresos de estos hogares también es necesario reparar en que:

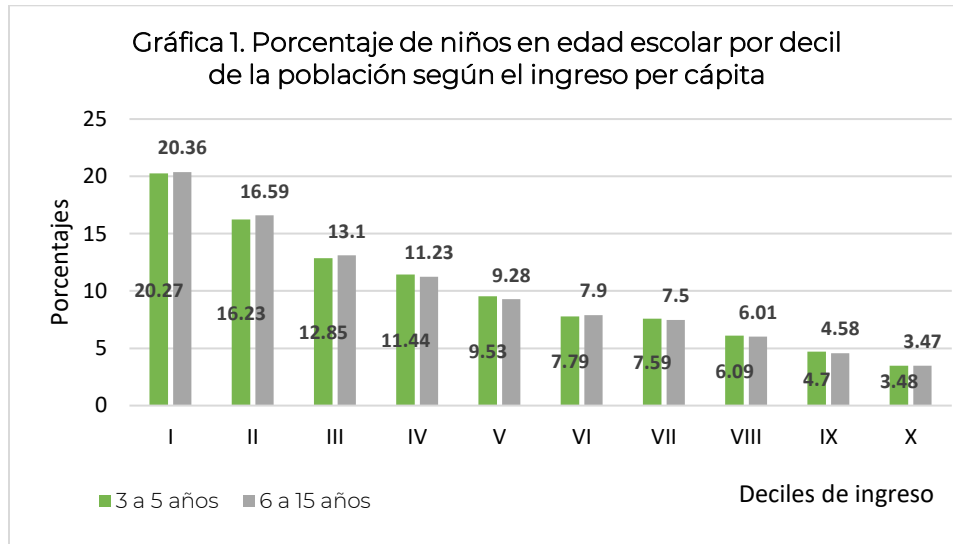
“la proporción de personas en edad escolar es mucho mayor en los grupos de menores recursos, y disminuye regularmente hasta alcanzar niveles mínimos en el decil de mayores ingresos. Lo anterior implica que en los hogares más pobres hay, en promedio, cinco o seis veces más niños y jóvenes en edad escolar que en los hogares más ricos. Las posibilidades de los primeros de ofrecer a sus hijos el apoyo necesario para que tengan

⁹ Se trata de una investigación de los factores de permanencia escolar identificados en cada una de las seis subregiones estudiadas y que se agruparon, para el Departamento de Caldas en Colombia, los “que se convierten en protectores y que impactan en la decisión de permanencia o continuidad de los estudiantes en su ciclo de educación básica y media”. Los factores identificados son: familiares (padre y madre), socioeconómicos, gubernamental, personal e institucional (Vergara, 2014).





buenos resultados en la escuela son, obviamente, completamente distintas de las que pueden proporcionar los segundos” (INEE, 2015: 1) (ver Gráfica 1).



Fuente: INEE, 2015: 1 (estimaciones con base en la ENIGH, 2002)

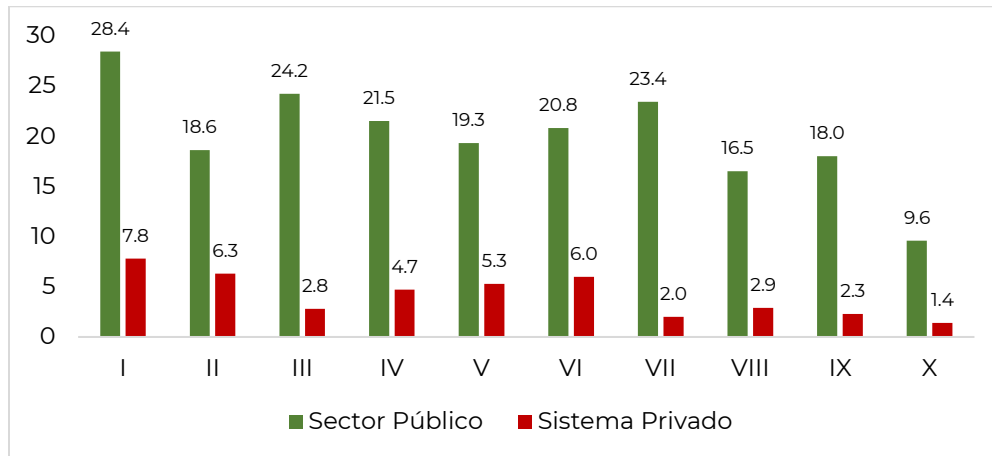
No obstante, según la ENIGH 2008, fue mayor el porcentaje del gasto educativo en los hogares de los menores deciles y, en todos los deciles, del sector público en comparación del privado (ver Gráfica 2). El gasto educativo incluye: servicios educativos, servicios varios, artículos educativos, imprevistos y transporte escolar proporcionado por la escuela o particulares.



20



Gráfica 2. Distribución porcentual del gasto educativo como proporción del gasto familiar por decil de ingreso en 2008



Fuente: INEGI, ENIGH 2008. Citado en México Evalúa, 2011: 14

El pago de servicios educativos (inscripciones, colegiaturas y material escolar) “representa poco más de la mitad de gasto en educación de las familias cuyos miembros asisten a escuelas públicas, mientras que para las familias cuyos miembros acuden al sistema privado dicho gasto representa más del 80% de gasto total” (México Evalúa, 2011: 13-14).

El gasto en imprevistos incluye: i) trámites escolares como derecho a examen y cursos de regularización; y ii) “las cooperaciones sistemáticas o esporádicas de padres de familia para festividades y necesidades de la escuela” (México Evalúa, 2011: 13). Es mucho mayor en el sistema público que en el privado, 19% comparado con un 2%, respectivamente; y en el sistema público es de casi 30% del gasto educativo de los hogares del primer decil y de aproximadamente un 10% en los del decil más alto, cifras que sugieren que este tipo de gastos son una carga para las poblaciones más desfavorecidas (México Evalúa, 2011: 14).

Mientras que el INEE (2010: 31) menciona que en preescolar una parte importante del presupuesto familiar se destina a los gastos educativos, lo que puede incidir en las decisiones que se tomen con respecto a la educación de los hijos en cuanto a tipo, en qué momento y por cuánto tiempo, aunque debe ser una situación que influye en las decisiones educativas en lo general.





Otro problema que agrava la situación tiene que ver con el financiamiento público a la educación básica, que se revisará más adelante, el cual genera condiciones diferenciadas para el servicio educativo de acuerdo con las posibilidades económicas que tienen los hogares como una fuente privada de financiamiento complementario, que aunque es mayor para los hogares pobres con respecto a su nivel de ingresos, no contribuye a que NNA reciban una educación de mayor calidad.

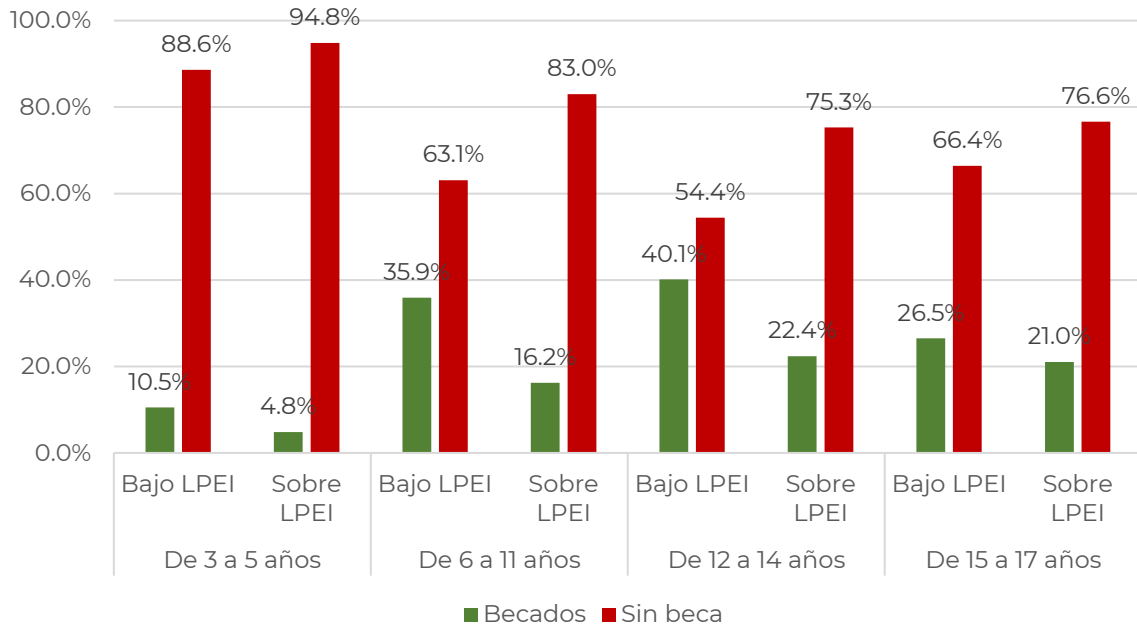
La población en condición de pobreza tiene una tasa de inasistencia escolar del 14.1% y entre los principales motivos por las que no asisten a la escuela está el no tener dinero o trabajo, pues el costo de asistir a la escuela fue de 771.1 pesos para hogares con miembros en secundaria y casi el doble para asistir a EMS (CONEVAL, 2018-a: 147). De acuerdo con la ENIM 2015: “los niños/as de los hogares con ingresos altos asisten más (71%) que los de hogares con bajos ingresos (58%) a programas de aprendizaje temprano” (Compromiso Social, sitio web).

Como apoyo para disminuir la tasa de inasistencia en la educación obligatoria se otorgan becas a los estudiantes en los distintos niveles educativos. En el rango de edad de 15 a 17 años, que es el de mayor deserción e inasistencia, el porcentaje de becas otorgadas no se refleja con el porcentaje de alumnos en ese nivel especialmente con población por debajo de la LPEI, pues solo el 26.5% recibe una beca. Es de mencionar que el porcentaje de becas otorgadas en nivel primaria y secundaria es aún mayor que en la EMS (ver Gráfica 3).





Gráfica 3. Tasa neta de asistencia escolar y porcentaje de estudiantes que recibe becas por grupos de edad escolar, 2016



Fuente: CONEVAL, 2018-a: 1192

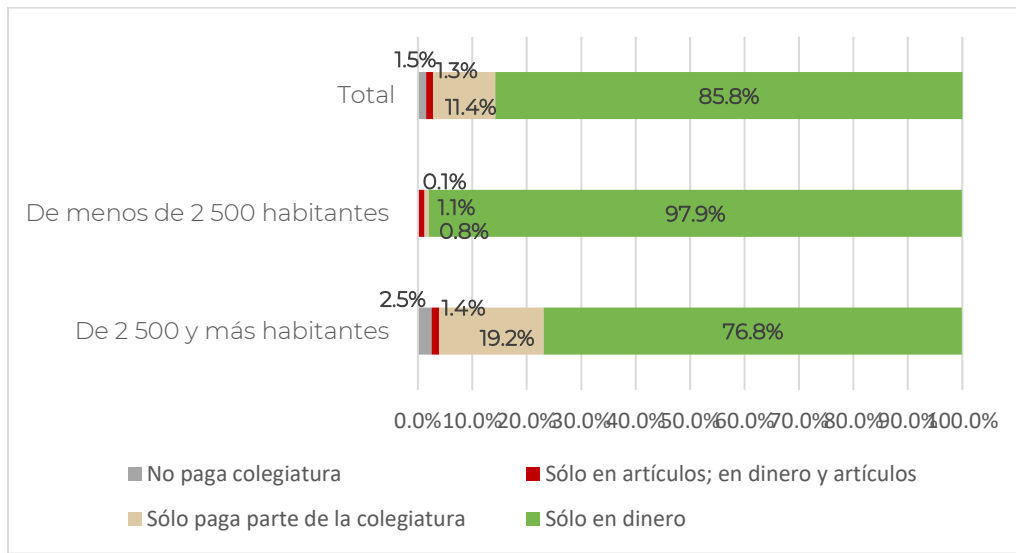
Es de destacar que la distribución porcentual de integrantes del hogar que asiste a la escuela y reciben apoyos, en forma de beca o crédito educativo, es mayor en localidades de menos de 2,500 habitantes con 94.9% y en localidades de 2,500 y más habitantes este porcentaje sea de 76.8%. No obstante, la oferta educativa de menor calidad y los más bajos resultados de logro educativo precisamente se ubica de manera sustantiva en aquellas localidades, lo que hace pensar que los posibles efectos positivos de las becas se reducen ante dicho panorama (ver Gráfica 4).



23



Gráfica 4. Distribución porcentual de los integrantes del hogar que asiste a la escuela y reciben una beca o crédito educativo por tamaño de la localidad según medio de recepción, 2017



Fuente: INEGI, 2017-a

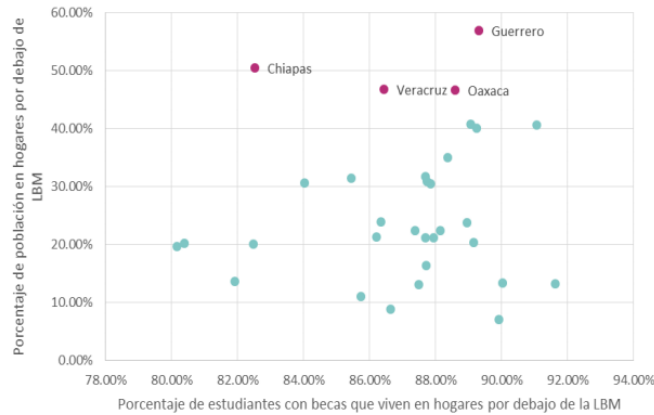
Otro dato de interés lo constituye la relación entre la población estatal por debajo de la LPEI y los estudiantes con beca por debajo de la LPEI, donde destaca que:

“los apoyos económicos se reparten en mayor medida entre las entidades con mayor porcentaje de población con acceso económico limitado, de tal forma que Oaxaca, Chiapas y Guerrero tienen un mayor porcentaje de población en edad escolar que asiste a la escuela con beca o apoyo para estudiar (más de 38 por ciento) y esta proporción es más de tres veces a la población con beca en las entidades de mayor desarrollo” (CONEVAL, 2018-a: 105) (ver Gráfica 5).





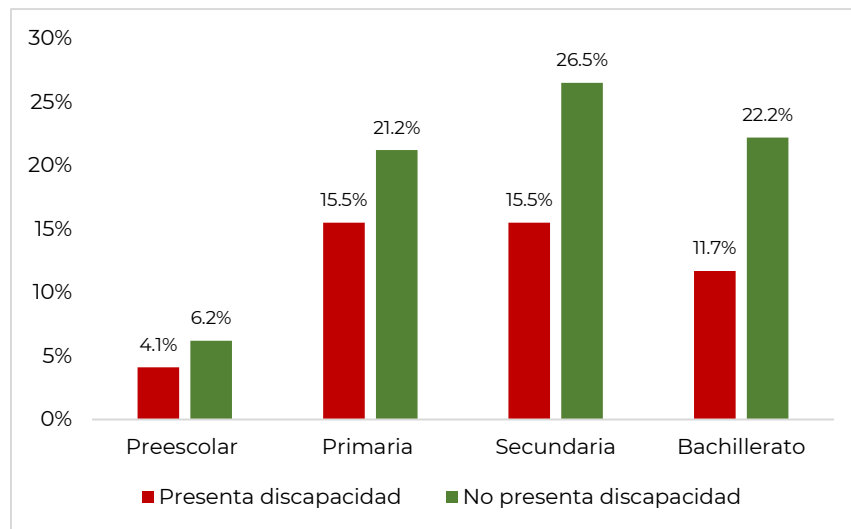
Gráfica 5. Relación entre población estatal por debajo de la LPEI y estudiantes con beca por debajo de la LPEI



Fuente: CONEVAL, 2018-a: 105

Un último aspecto por considerar en materia de entrega de becas o apoyos para gastos educativos, considerando la presencia o ausencia de discapacidad, es que es menor para la población con discapacidad y la brecha crece a mayor nivel educativo (CONEVAL, 2018-a: 130) (ver Gráfica 6).

Gráfica 6. Porcentaje de la población que recibe becas o apoyos para gastos educativos por condición de discapacidad por nivel educativo, 2016



Fuente: CONEVAL, 2018-a: 130



25





Los subsidios que otorga el gobierno a las familias menos favorecidas promueven la asistencia a las instituciones educativas, alientan la permanencia escolar pues pueden motivar a los padres “a vincular a sus hijos a la educación, incurriendo en gastos mínimos de manutención en cuanto a la educación básica y media se refiere” (Vergara, 2014: 46).

A.1 Insuficientes ingresos en hogares pobres o marginados y en localidades prioritarias, que hacen necesario que NNA apoyen a la economía familiar (con trabajo y/o quehaceres domésticos)

En México persisten importantes problemas de marginación, pobreza y desigualdad social que se reflejan de manera diferenciada en el nivel socioeconómico y cultural de los hogares, las localidades y las entidades federativas, aspectos que influyen en la educación de NNA. De manera que: “Persisten diferencias importantes en la asistencia escolar y en el nivel educativo alcanzado, las cuales se relacionan con el tamaño de localidad en la que habitan las NNA, así como con el nivel de ingresos percibidos en los hogares de los que forman parte” (INEE, 2019-a: 12). En los siguientes párrafos revisaremos aspectos relevantes del nivel de ingresos de los hogares que se considera inciden en el problema que el Programa busca atender.

Según la ENIGH 2018, la principal fuente de ingreso de los hogares la constituye el ingreso por trabajo con el 67.3%, seguido por las transferencias con 15.4%, la estimación del alquiler de la vivienda con 11.4%, la renta de la propiedad con 5.9% y otros ingresos corrientes con el 0.1 por ciento (INEGI, 2018).

La CDMX y Nuevo León tuvieron el mayor ingreso corriente promedio trimestral por hogar, con 79,085 y 68,959 pesos, respectivamente. Las entidades con el menor ingreso corriente promedio trimestral por hogar fueron Guerrero y Chiapas con 29,334 y 26,510 pesos, respectivamente (INEGI, 31/07/2019: 3). La CDMX triplica el ingreso corriente promedio trimestral por hogar de Chiapas.

En las localidades urbanas de la CDMX el ingreso corriente promedio trimestral es de 79,273 contra 34,515 pesos de las localidades urbanas de Chiapas; mientras que en las localidades rurales en tales estados es de 45,643 pesos y 18,009 pesos, respectivamente (INEGI, 31/07/2019: 3). Con estos datos lo que sobresale es que las localidades urbanas de la



26



CDMX tienen un ingreso corriente promedio trimestral por hogar 4.4 veces mayor que las rurales de Chiapas, no obstante que son muy claras las múltiples diferencias que existen entre unas y otras.

El ingreso corriente promedio trimestral (nacional) por tamaño de localidad fue: para las urbanas de 55,495 pesos y para las rurales de 30,016 pesos. El ingreso corriente promedio trimestral en áreas urbanas es casi del doble que el de áreas rurales para el mismo año y del doble para el 2016 (INEGI, 2018) (ver Tabla 1).

El ingreso promedio del décimo decil con respecto al primero, para ambos años y tamaño de localidades, es de 15 a 18 veces mayor. De 2016 a 2018, el mayor decremento se presentó en el décimo decil de las localidades urbanas (-12.4), así como en el primer decil de las localidades rurales (-2.4). En cualquier caso, prevalece una gran disparidad que apunta a una situación estructural desfavorable (en lo general) al ámbito rural. Existen excepciones, en particular cuando las localidades y áreas rurales están insertas en los circuitos de la globalización económica o de mayor dinamismo económico nacional

Tabla 1. Ingreso corriente promedio trimestral por deciles de hogares, según tamaño de localidad y año de levantamiento (Pesos)

Deciles de hogares	Tamaño de la localidad					
	Urbana			Rural		
	ENIGH 2016	ENIGH 2018	Variación porcentual	ENIGH 2016	ENIGH 2018	Variación porcentual
1	11.529	11.847	2,8	6.059	5.915	-2,4
2	19.192	19.568	2,0	9.905	10.069	1,7
3	24.809	25.317	2,0	12.955	13.412	3,5
4	30.526	30.785	0,8	16.106	16.779	4,2
5	36.633	36.914	0,8	19.384	20.334	4,9
6	43.776	43.864	0,2	23.122	24.392	5,5
7	52.856	52.888	0,1	27.785	29.465	6,0
Nacional	58.082	55.495	-4,5	28.926	30.016	3,8
8	66.046	65.248	-1,2	34.573	36.418	5,3
9	88.046	88.839	0,9	45.555	47.908	5,2
10	207.407	181.708	-12,4	93.814	95.467	1,8

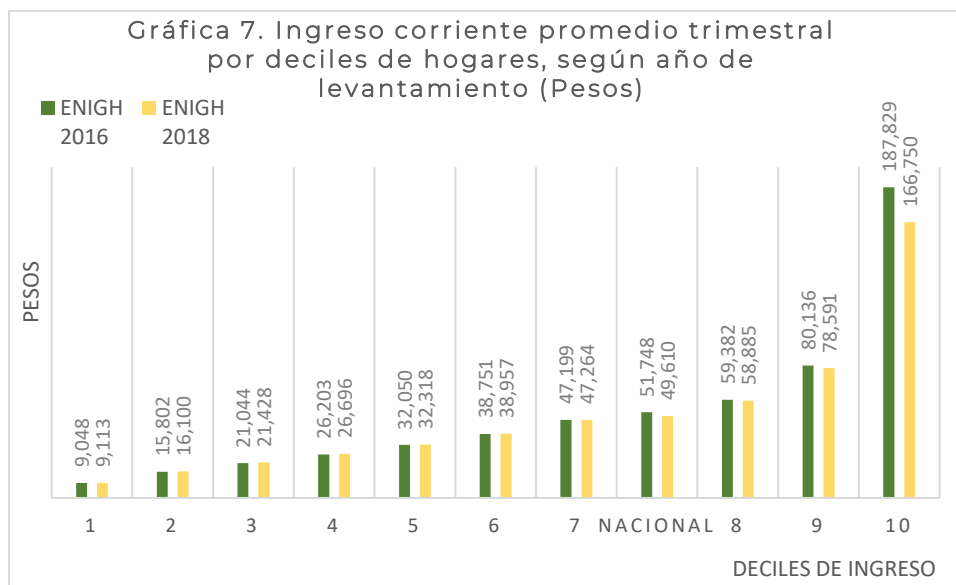
Fuente: INEGI, 2018. La variación porcentual es un cálculo propio.





En lo general, las localidades rurales suelen tener una relación consistente con altos grados de marginación e importante presencia de población indígena.

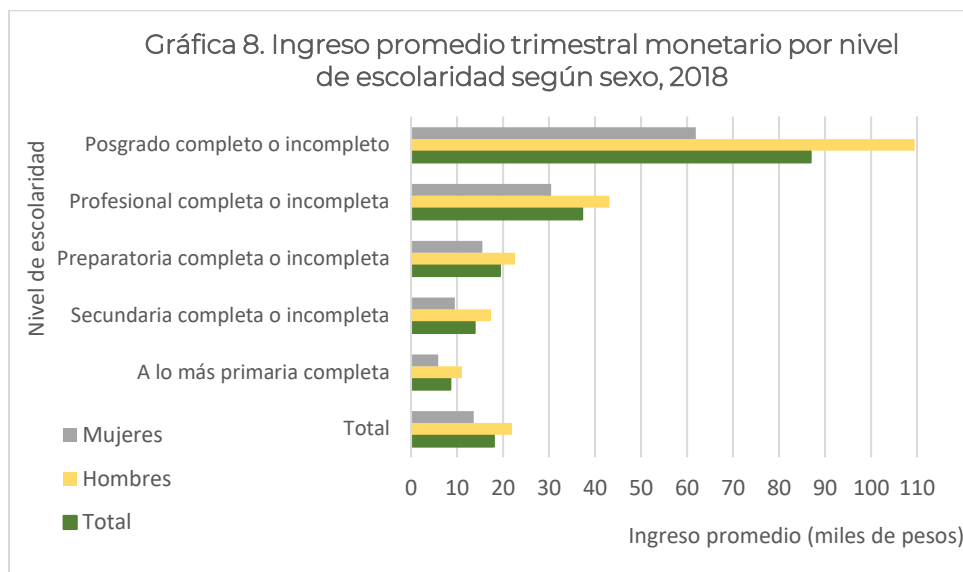
Mientras que por deciles de hogares al trimestre, para el 2018: los hogares del primer decil tuvieron un ingreso promedio de 9,113 pesos; así como 43 pesos diarios por perceptor; y para los hogares del décimo decil el ingreso promedio fue de 166,750 pesos, lo que representa 788 pesos diarios por perceptor (INEGI, 2018) (ver Gráfica 7).



Fuente: elaboración propia con base en INEGI, 2018

Asimismo, en 2018, considerando el nivel educativo según sexo se repiten dos tendencias que han prevalecido en México: a mayor educación mayor ingreso promedio trimestral y que los hombres ganan más que las mujeres en todos los casos. El menor ingreso promedio fue para las mujeres que a lo más tienen la primaria completa con 5,890 pesos; y el máximo para los hombres con posgrado completo o incompleto con 109,452 pesos, quienes además ganan casi el doble de las mujeres con el mismo nivel de escolaridad (INEGI, 2018) (ver Gráfica 8).





Fuente: INEGI, 2018

Considerando las características étnicas según sexo y año de levantamiento (2016 y 2018), se tiene que para ambos años el total de hombres tienen entre 1.6 y 1.9 veces más ingresos promedio que el total de las mujeres. La mayor diferencia se encuentra entre el ingreso promedio total de hombres (\$22,685 en 2016 y \$21,962 en 2018) y las mujeres que hablan lengua indígena (\$5,483 en 2016 y \$5,780 en 2018), que es 3.8 veces mayor a la de ellas. Además, el ingreso promedio del total de las mujeres es 2.4 veces mayor al de las mujeres que hablan lengua indígena (INEGI, 2018) (ver Tabla 2).

Tabla 2. Ingreso promedio trimestral monetario por características étnicas según sexo y año de levantamiento

Características étnicas	Ingreso promedio (pesos)					
	2016			2018		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	18.133	22.685	13.097	18.016	21.962	13.595
Se considera indígena o habla alguna lengua indígena	12.704	15.842	9.329	12.873	16.076	9.373
Se considera indígena	12.692	15.812	9.352	12.864	16.059	9.385
Habla lengua indígena	7.971	10.288	5.483	8.330	10.733	5.780

Fuente: INEGI, 2018.





Estos datos son consistentes con el trabajo de García *et al.* (2017), quienes midieron “la representatividad o acceso de los hogares indígenas a ciertas regiones de la distribución de ingresos en México” (p. 202). Los autores definieron a los hogares indígenas como aquellos en los que el jefe de familia habla una lengua autóctona y utilizaron en sus cálculos a la ENIGH 2010.

Los autores exponen que la población indígena es la minoría poblacional de mayor vulnerabilidad en el país, ya que su condición socioeconómica se caracteriza por los bajos ingresos que perciben, los ínfimos niveles educativos que alcanzan, así como por las pronunciadas diferencias en oportunidades que tienen estos hogares para generar ingresos, lo cual, de acuerdo con la metodología empleada, manifiesta un grado latente de discriminación para este grupo en particular, por lo que se precisa de políticas sociales que mejoren su inclusión laboral y equilibren su situación en el mercado de trabajo, sobre todo porque su situación ha empeorado, aún con tendencias macroeconómicas positivas (García *et al.*, 2017: 221)¹⁰.

Para mitigar los exiguos ingresos que tienen los hogares pobres, estos recurren a la mano de obra familiar secundaria y marginal (disponible), que incluye a NNA, jóvenes y ancianos, quienes entran y salen del mercado laboral de manera intermitente (Tokman, 2004. Citado en Miranda y Navarrete, 2016. Paréntesis agregado). Lo anterior, en función de los cambios de la economía y los requerimientos familiares para mejorar sus condiciones de vida, en lo posible y en lo inmediato.

En específico, estos hogares no sólo necesitan que los NNA trabajen para apoyar la economía familiar aportando un ingreso monetario, lo que tiene que ver con su situación en el mercado de trabajo, también precisan ahorrarse algunos gastos, lo cual se logra con la actividad doméstica que realiza el menor (Miranda y Navarrete, 2016).

Es importante distinguir las actividades económicas permitidas o los quehaceres domésticos adecuados que realizan NNA de 5 a 17 años del trabajo infantil, pues los hogares pobres pueden verse en situaciones que impliquen una cosa u otra.

¹⁰ Hay que destacar que los resultados del estudio “nos muestran indicios de discriminación de ingresos monetarios hacia las familias indígenas, ya que dicho rezago no es explicado por diferencias en niveles educativos, diferencias geográficas, diferencias en la distribución rural-urbana y otros importantes determinantes del ingreso” (García *et al.*, 2017: 204).





El trabajo infantil se define como las actividades económicas no permitidas o en quehaceres domésticos en condiciones no adecuadas que realiza la población de 5 a 17 años, y que interfieren con el ejercicio de sus derechos (INEGI, 2017-b)¹¹.

La literatura acerca del trabajo infantil indica que éste depende en gran medida del entorno familiar, de la condición y escolaridad de los padres y del sitio donde se habita, además del entorno, la cultura y la economía (Miranda y Navarrete, 2016).

Sin embargo, la investigación realizada por Miranda y Navarrete (2016), en la que comparan la situación de niñas y niños de 5 a 11 años en 2007 y 2013, las lleva a concluir que el trabajo infantil estaba más vinculado a la necesidad económica del hogar y menos a otros factores que antes eran explicativos, tales como número de miembros del hogar, el tipo de jefatura y el lugar de residencia¹². Esto podría apuntar hacia una situación de mayor empobrecimiento de los hogares que es proclive al trabajo infantil.

En 2017, según datos del Módulo de Trabajo Infantil (MTI) de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), había 29.3 millones de NNA de 5 a 17 años y el 11% de ellos/ellas (3.2 millones) realizaron trabajo infantil. Ese 11% se distribuye de la siguiente manera: 6.4% está en ocupación no permitida; 4.0% en quehaceres domésticos no adecuados; y 0.7 en ambos componentes (INEGI, 2017-b).

De los 2.1 millones de NNA de 5 a 17 años que no asiste a la escuela, el 39.6% de ellos/ellas (841,541) realizan ocupación no permitida (INEGI, 2017-b)¹³.

Según tipo de localidad, la tasa de trabajo infantil en las áreas más urbanizadas (localidades de 100 mil y más habitantes) fue del 7.6%; y en las menos urbanizadas (localidades menores de 100 mil habitantes), de 13.6% (INEGI, 2017-b).

¹¹ Ocupación no permitida: "población de 5 a 17 años que realiza actividades económicas que no están permitidas por la ley, ponen en riesgo su salud o bien afectan su desarrollo físico y/o mental". Quehaceres domésticos en condiciones no adecuadas: "población de 5 a 17 años en actividades de producción de bienes y servicios para el consumo de los miembros del hogar que afectan la salud e integridad física de quienes las realizan; es decir, se llevan a cabo en condiciones peligrosas o en horarios prolongados" (INEGI, 2017-b).

¹² Por ejemplo, algunos estudios indican que los primogénitos en los hogares pobres suelen ser los que más participan en el mercado de trabajo comparado con los hermanos menores y que el problema se presenta más en entornos rurales.

¹³ A lo que hay que agregar que: "1.5 millones de niñas y niños menores de cinco años tuvieron desnutrición crónica" (INSP, 2012. Citado en SPINNA, 2018); "24.6 millones de NNA no tenían seguridad social" (CONEVAL, 2016. Citado en SPINNA, 2018) y "40.6% de NNA migrantes viajan solos" (UPM, 2017. Citado en SPINNA, 2018).





El trabajo infantil en el corto plazo solventa algunas de las necesidades económicas más apremiantes de los hogares pobres, pero en el mediano y largo plazo es perjudicial para el desarrollo y bienestar de NNA, y contribuye a la reproducción intergeneracional de la pobreza en estos hogares.

Un ejemplo de lo mencionado, relacionado con el problema que atiende el Programa, es la situación escolar de NNA, que vinculada al trabajo infantil implica que: “los que no asisten a la escuela tienden más a incorporarse al mercado laboral o, en sentido inverso, la asistencia al trabajo hace que” haya menos incursiones en la escuela (Miranda y Navarrete, 2016: 67).

La atención a la situación del trabajo infantil y su erradicación va más allá de los objetivos y alcances de la intervención del Programa¹⁴, pero, con la entrega de los apoyos monetarios de las becas, puede incidir en la situación de NNA de hogares pobres que apoyan a la economía familiar para que continúen asistiendo a la escuela y la concluyan.

Lo expuesto en este numeral adquiere particular relevancia en la difícil y compleja coyuntura en que nos encontramos en la actualidad, por los efectos potenciales que produciría la pandemia del COVID-19, entre ellos los de tipo económico y laboral, y que motivaron la estimación de escenarios probables de incremento de la pobreza en el país, con lo que se agravaría la problemática ya existente, se pondrían en riesgo los avances que en desarrollo social se han obtenido y se generarían mayores afectaciones sobre todo en los grupos más vulnerables de la población (CONEVAL, 2020).

Una encuesta nacional acerca de México, realizada en mayo-junio del año en curso por el Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica (CELAG, jun. 2020)¹⁵, indica que, debido a la situación actual generada por la pandemia del coronavirus:

¹⁴ Se puede consultar el caso del programa Progresando con Solidaridad de la República Dominicana (PROSOLI), específicamente diseñado e implementado para prevenir y erradicar el trabajo infantil y sus peores formas en hogares beneficiarios. Ver: https://www.ilo.org/ipec/informationresources/WCMS_IPEC_PUB_28116/lang-es/index.htm

¹⁵ Algunas de las características técnicas de la encuesta son las siguientes: el universo de estudio es la población mayor de 18 años en todo el territorio de México; es un estudio de tipo cuantitativo realizado a través del sistema CATI (Computer-Assisted Telephone Interviewing) a teléfonos fijos y celulares; el diseño muestral es probabilístico y estratificado (cada entidad constituye un estrato); el tamaño de la muestra es de 2'000 casos efectivos; y el perfil de la muestra no registra sesgos para las principales variables sociodemográficas (género, edad, nivel socioeconómico) (CELAG, jun. 2020).





- el 56.6% de los encuestados redujo una parte de sus ingresos y el 21.6% dejó de percibir todos sus ingresos
- el 70.3% de los encuestados ha visto afectado sus consumos y el 50.6% ha tenido que reducir su consumo en bienes básicos (alimentos o medicinas) (CELAG, jun. 2020).

El panorama descrito tiene y tendrá graves implicaciones para la vida nacional y mayores retos para las acciones gubernamentales, entre ellas las relativas al Programa.

A.2 Alta precariedad laboral en hogares pobres o marginados y en localidades prioritarias

Los bajos ingresos de los hogares en situación de vulnerabilidad pueden examinarse desde la problemática de la precariedad laboral, sobre la cual un buen acercamiento al tema lo ofrece el trabajo de Pacheco et al. (2018), que veremos en las siguientes páginas.

Las dimensiones de la precariedad laboral incluidas en el estudio de Pacheco, et al. (2018) fueron: inestabilidad (contar o no con contrato escrito), inseguridad (carecer de acceso a la seguridad social) y precariedad monetaria. El análisis de estas dimensiones se elaboró:

“para la población asalariada y para el total de la población ocupada, al comparar los resultados para cada año considerado; así como los cambios presentados de acuerdo con el sexo y tamaño de localidad de residencia. Se presenta también el panorama de los estados de la república respecto a las mencionadas dimensiones; así como el cálculo de un índice de precariedad laboral que comprende los periodos 2005, 2011 y 2018” (Pacheco, *et al.*, 2018: 20).

En cuanto a las restricciones del estudio, los autores señalan que hay una amplia heterogeneidad entre las entidades federativas: Oaxaca, Chiapas y Guerrero tienen menos del 50% de ocupados que son asalariados, mientras que en Nuevo León lo son poco más del 80% (Pacheco, *et al.*, 2018: 21). Se espera que las personas asalariadas, al laborar en





unidades económicas, tengan una situación menos vulnerable que los que se encuentran ocupados en otras posiciones (Pacheco, *et al.*, 2018: 21)¹⁶.

De cualquier manera, la situación es bastante diversa. Al parecer en tal investigación se omiten otros aspectos importantes del mercado laboral, como es la situación de la población ocupada no asalariada y las desempleadas (Pacheco, *et al.*, 2018)¹⁷.

En el estudio se dio cuenta de los distintos niveles de precariedad (alta, media, baja y no precario) a los que se enfrentan las y los asalariados en México. Estos niveles se determinaron mediante el cálculo de un índice de precariedad laboral, “cuya realización tiene por objetivo generar una medida sintética que permita inferir, por medio de las distintas dimensiones seleccionadas, la magnitud del fenómeno en tres periodos del tiempo: los años 2005, 2011 y 2018” (Pacheco *et al.*, 2018: 65).

Los autores estudian el período 2005-2018 y algunas características relevantes del mismo son: el crecimiento económico ha sido muy reducido, de alrededor del 1% per cápita; cambió de manera significativa la importancia y magnitud de la riqueza de los multimillonarios mexicanos, cuya fortuna entre 1996 y 2014 pasó de \$1,700 a \$8.900 millones de dólares; y hay una alta proporción de trabajadores asalariados sin contrato (Pacheco *et al.*, 2018: 23). Es decir: el crecimiento económico es escaso, pero la concentración de la riqueza se quintuplicó y la situación laboral se desregularizó de manera importante.

Asimismo, la precariedad laboral tiene que entenderse como una condición estructural que presenta regularidades, pero afecta de forma diferenciada a las personas según su sexo, tipo de localidad y región de residencia (Pacheco, *et al.*, 2018: 8).

De los resultados presentados por los autores, un primer aspecto a destacar es que sólo 15 de cada 100 trabajadores asalariados no tienen algún nivel de precariedad (alto, medio o bajo), lo que es preocupante y constituye un reto fundamental para el diseño e

¹⁶ Para el propósito de este Diagnóstico es fundamental tener en cuenta tanto los alcances del estudio, así como del supuesto en el que descansa, del cual se tiene la misma opinión, debido a la revisión, en otro momento y para otro fin, de algunas fuentes acerca de la flexibilidad, precariedad e informalidad laboral.

¹⁷ En el 4º trimestre de 2018, en México, la población ocupada de 15 años y más fue de: 54,194,608; y la población ocupada que no recibe ingresos de 15 años y más fue de 3,344,211 (INEGI). De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 4º trimestre de 2018, “La población desocupada (entendida como aquella que no trabajó siquiera una hora a la semana de referencia de la encuesta, pero manifestó su disposición para hacerlo e hizo alguna actividad para obtener empleo) fue de 1.8 millones de personas”.





implementación de políticas públicas que favorezcan el bienestar de la población (Pacheco, *et al.*, 2018: 9).

En los tres años de análisis (Pacheco *et al.*, 2018: 66):

- “más del 50% de la población tiene un trabajo precario en alguno de los tres niveles (alto, medio o bajo) siendo el nivel de baja precariedad el que muestra las proporciones superiores, con ligeros incrementos entre 2005 (30%), 2011 (32%) y 2018 (34%)”.
- La población ubicada en el nivel de precariedad media se acrecentó de forma relevante entre 2005 (21%) y 2011 (25%), disminuyendo sus valores relativos en el año 2018 (17%); el incremento de la precariedad media en 2011 puede responder a estrategias empresariales para sostenerse después de la crisis económica que afectó al país durante el año 2009.
- Mientras que la alta precariedad ha pasado del 29% en el año 2005, al 30% en el 2011 hasta alcanzar su punto más elevado en el 2018 con 33%.
- La proporción de población asalariada que no presenta precariedad laboral se redujo entre el año 2005 (21%) y el 2018 (15%), lo que hace factible suponer “una redistribución de la población asalariada hacia trabajos con menores ingresos, inseguros e/o inestables en la población que ya se encontraba en el mercado de trabajo o una nueva integración en condiciones más vulnerables”.

Atendido a las diferencias de precariedad laboral según sexo, tenemos que:

- Los niveles de precariedad alta corresponden: i) en mayor medida, a los hombres que se desempeñan en actividades agrícolas, ganaderas, de silvicultura y pesca, seguidos por quienes realizan actividades relacionadas a la construcción y el comercio; y ii) para las mujeres que se ubican en los llamados servicios diversos, comercio e industria manufacturera (Pacheco *et al.*, 2018: 69).
- En el nivel no precario están principalmente los varones que realizan actividades relacionadas con la industria manufacturera, servicios sociales y en el gobierno y organismos internacionales; y las mujeres que se desempeñan en servicios sociales, gobierno y organismos internacionales (Pacheco *et al.*, 2018: 69).





- “Las mujeres presentan más alta precariedad que los hombres en el período estudiado. Los mayores valores se presentan en los niveles de precariedad baja y alta. En el nivel no precario, las diferencias entre ambos sexos son muy bajas, aunque tuvieron un ligero incremento en el 2018, siendo favorable para las mujeres. Las mayores brechas se encuentran en los niveles alto y bajo” (Pacheco *et al.*, 2018: 67) (ver Tabla 3).

Tabla 3. Nivel de precariedad por sexo. México 2005, 2011 y 2018

Nivel de precariedad	2005		2011		2018	
	H	M	H	M	H	M
Alta	26,5	31,1	26,5	35,0	35,5	35,5
Media	23,7	14,8	29,4	17,5	20,6	12,0
Baja	28,8	31,7	30,7	33,7	32,6	37,5
No precario	21,0	22,4	13,4	13,8	11,3	15,0

Fuente: Pacheco et al, 2018:67

Los resultados por región de residencia son los siguientes (Pacheco *et al.*, 2018: 71) (ver Mapa 1):

- “El índice de precariedad laboral, en su nivel alto, cubre a la parte sur del territorio mexicano y, en menor medida al centro del país. Así, Michoacán, Hidalgo, Tlaxcala, Morelos, Puebla, Veracruz, Oaxaca y Chiapas, seguidos de cerca por Guerrero, Tabasco y una única entidad del norte, Zacatecas, presentan los más altos índices de precariedad a nivel nacional”.
- “Por su parte, las entidades que tienen los índices menos elevados (de alta precariedad) son Baja California Norte y Sur, Chihuahua, Coahuila y Nuevo León seguidos de cerca por Jalisco, Querétaro y la Ciudad de México”.

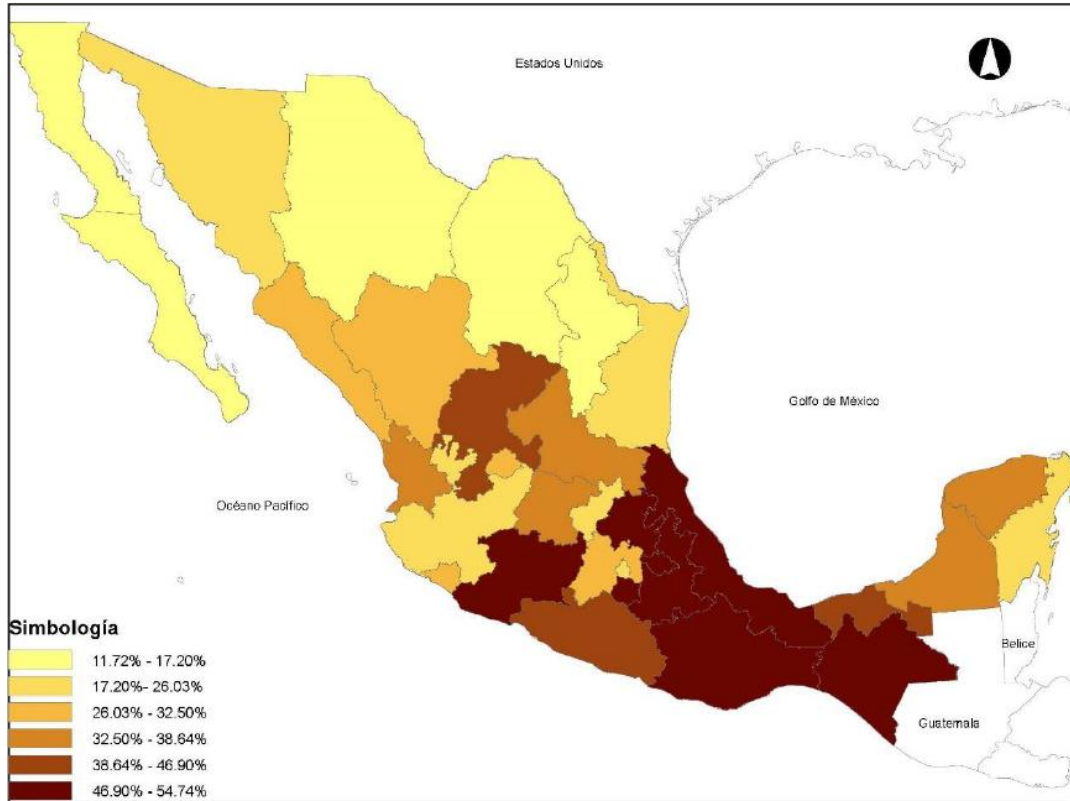


36





Mapa 1. Proporción de la población asalariada con alta precariedad laboral según entidad federativa, 2018



Fuente: Pacheco *et al.*, 2018: 72

En síntesis, el sur sostiene los niveles más elevados de alta precariedad laboral, el norte presenta las mayores ventajas relativas y se presentan otros matices en el territorio nacional. A lo largo y ancho del país hay importantes diferencias, la más contrastante está entre la parte norte (más favorecida) y la sur, la brecha entre ambas es esencial con respecto a la remuneración económica, el acceso a servicios de salud y un trabajo respaldado por un contrato escrito (Pacheco *et al.*, 2018: 71).

De acuerdo con el tamaño de la localidad de residencia, los autores dicen que adquiere importancia al considerar el acceso y disposición de recursos que los individuos pueden alcanzar. Con respecto a la población ocupada en las áreas más urbanizadas del país,

“predominaba la población con una percepción salarial de más de dos y hasta tres salarios mínimos hasta el año 2015, donde la proporción que



37

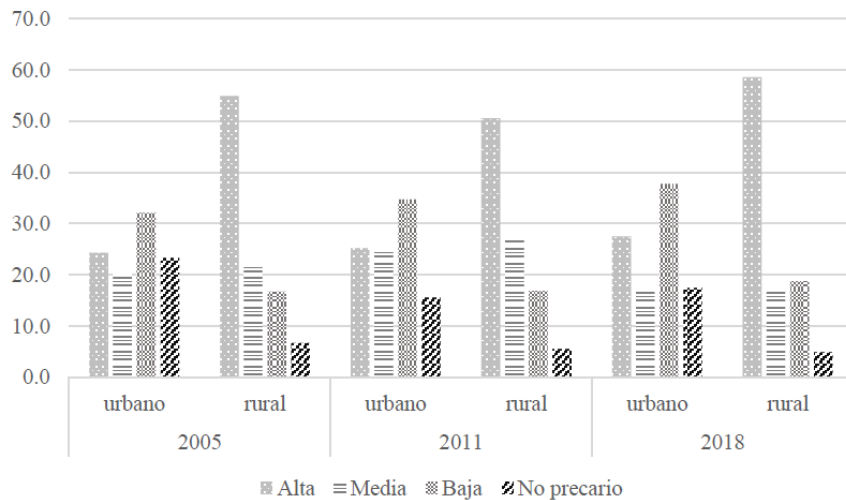




recibe de uno hasta dos salarios mínimos cobra importancia relativa. Mientras que en áreas rurales el total de la población ocupada se encontraba mayormente representada por quienes percibían hasta un SM y, a partir de 2009, son aquellos que perciben más de uno y hasta dos los que muestran mayor importancia relativa; sin embargo, ambos grupos de percepción salarial han ido en aumento” (Pacheco *et al.*, 2018: 43).

Estos autores señalan que el tipo de localidad de residencia parece ser un factor determinante en la precariedad laboral: las localidades rurales, donde predominan las actividades primarias, en todos los años tienen los porcentajes más bajos en el nivel no precario y los más elevados en el nivel de alta precariedad (ver Gráfica 9).

Gráfica 9. Distribución porcentual de la población asalariada según tipo de localidad de residencia y nivel de precariedad. México 2005, 2011 y 2018



Fuente: Pacheco *et al.*, 2018: 69

Ahora bien, si consideramos los rangos de mayor y menor porcentaje de población asalariada con alta precariedad laboral por entidad federativa, según Pacheco *et al.* (2018), e incluimos datos del número de localidades y el porcentaje de población en localidades rurales (con menos de 2,500 habitantes), se encuentran diferencias interesantes entre las entidades federativas seleccionadas (ver Tabla 3).





A las entidades con el menor rango de porcentajes de población asalariada con alta precariedad laboral (Baja California Norte, Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua y Nuevo León) también les corresponden los menores porcentajes de población rural (en localidades menores de 2,500 habitantes), aunque, dentro de este grupo, Chihuahua tiene el valor más alto. En todos los casos, estos porcentajes son inferiores al nacional.

En contraparte, a las entidades con el mayor rango de porcentajes de población asalariada con alta precariedad laboral (Chiapas, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Tlaxcala y Veracruz) presentan los mayores porcentajes de población rural (en localidades menores de 2,500 habitantes), destacando los casos de Oaxaca y Chiapas. Estos porcentajes suelen ser superiores al nacional, excepto para Morelos y Tlaxcala, entidades que, por su cercanía con la CDMX han tenido procesos de urbanización más intensa, junto con Puebla.

Tabla 3. Número de localidades, porcentaje de población rural y datos totales en estados seleccionados (2010)

% PA-APC (*) 2019	Entidades	Rural (loc. < de 2,500 hab.)		Total	
		Núm-loc	% Pob	Núm loc	Pob
11.72% - 17.20%	BCN	4.486	7,7	4.547	3.155.070
	BCS	2.832	13,9	2.850	637.026
	Coah	3.782	10,0	3.825	2.748.391
	<i>Chih</i>	12.208	15,2	12.257	3.406.465
	<i>NL</i>	5.201	5,3	5.265	4.653.458
	Nacional	188.594	23,2	192.245	112.336.638
46.90% - 54.74	<i>Chis</i>	19.873	51,3	20.047	4.796.580
	Hgo	4.572	41,8	4.714	2.665.018
	Mich	9.217	31,3	9.427	4.351.037
	<i>Mor</i>	1.411	16,1	1.505	1.777.227
	Oax	10.321	52,7	10.496	3.801.962
	Pue	6.098	28,2	6.400	5.779.829
	Tlaxc	1.185	20,1	1.294	1.169.936
	Ver	20.513	38,9	20.828	7.643.194

Fuente: INEE, 2011: VII y IX.

% PA-APC (*) = Proporción de población asalariada con alta precariedad laboral, según Pacheco et al, 2018: 72.





Varias de las entidades con el mayor rango de porcentajes de población asalariada con alta precariedad laboral y los más altos porcentajes de población rural, de acuerdo con CONAPO (2016), también tienen importantes porcentajes de **población hablante de lengua indígena**: Oaxaca (32.8), Chiapas (28.0), Hidalgo (14.3) y Puebla (11.3). Yucatán¹⁸, aunque tiene el 28.9% de población hablante de lengua indígena, es una excepción a esta situación, pues se ubica en un rango de precariedad laboral media alta y, de acuerdo con CONAPO (2016: IX), su población rural es del 16%.

Por otro lado, las causas de la precarización laboral (en lo general) son diversas e interrelacionadas, entre otras, se encuentran las estrategias de las empresas en materia de desregularización de las relaciones laborales para reducir costos, las omisiones gubernamentales para disponer de un fuerte sistema de protección social, así como la baja escolaridad y capacitación de importantes grupos de trabajadores¹⁹.

La precariedad laboral tiene diversas implicaciones. Los eventos laborales como el desempleo o la pérdida de la calidad del empleo inciden en otros aspectos laborales, pero también en otras dimensiones no laborales, como el intercambio social. De manera que los sujetos se vuelven más vulnerables, porque el debilitamiento de los vínculos sociales y la falta de participación en redes disminuyen la posibilidad de encontrar empleo, vivienda o favores cotidianos (González, 2005: 14). Hay que enfatizar que la precarización laboral y el empobrecimiento a que da lugar, también afectan el acceso a servicios y satisfactores diversos, entre ellos los de tipo educativo.

Además, la precarización laboral se vincula con la falta de la movilidad ocupacional inter e intrageneracional. En relación con esto, Solís (2018) encontró que hay altas tasas absolutas de movilidad intergeneracional ascendente educativa y ocupacional, pero una baja movilidad económica, confirmando la baja asociación entre las distintas dimensiones como un rasgo de este tipo de movilidad. Los incrementos significativos en educación no

¹⁸ “Las entidades federativas con **mayor población hablante de lengua indígena** son Oaxaca, Yucatán, y Chiapas, las tres acumulan el 42.6% del total de los hablantes” (CONAPO, 2016), equivalente a más de 3.3 millones de personas.

¹⁹ El tema de la precariedad y precarización laboral cuenta con una literatura muy basta. Una explicación sucinta puede consultarse en Pacheco *et al.* (2018).



40





se ven acompañados por la creación de suficientes oportunidades ocupacionales de alta calificación ni por mayores flujos en materia de movilidad económica.

Aunque la dimensión económica no la pudo examinar de manera directa este autor con la fuente utilizada, señala que información externa disponible acerca de la evolución de los ingresos indica un estancamiento o retroceso intergeneracional (Solís, 2018).

Persiste una alta desigualdad de oportunidades vinculadas al origen y destino social de las personas, lo que sugiere una devaluación de la movilidad ascendente en la escolaridad y el mercado de trabajo. Para mejorar los niveles de bienestar de las personas es necesario generar más y mejores oportunidades de movilidad ocupacional, así como de promover cambios estructurales e institucionales que aseguren la distribución equitativa de esas oportunidades (Solís, 2018).

B. Bajo nivel educativo en hogares pobres, indígenas, marginados o migrantes y de los que forman parte NNA

Como hemos visto, existe una estrecha relación entre el nivel de ingreso y el de educación. En este numeral nos ocuparemos de revisar este último, destacando la situación de los hogares de grupos vulnerables, así como las diversas brechas que existen en este rubro, tanto de tipo social como territorial.

En México, de acuerdo con diversas fuentes (censos, conteos y encuestas), en el grupo de edad de 15 o más años de 1970 a 2016 aumentó su escolaridad media en 5.8, al pasar de 3.4 años (equivalentes a tener primaria inconclusa) a 9.2 (equivalentes a tener al menos la secundaria completa) (INEE, 2019-b: 123). En este período el avance anual fue de 0.13 años, pero ha sido menor al experimentado por Canadá y Cuba, cuyo avance anual fue de 0.32 años (PNUD, 2010 y 2016. Citado en INEE, 2019-b).

Entre las entidades federativas del país existen diferencias importantes en la escolaridad media de la población, configurándose escenarios más adversos o más favorables. En el texto del INEE (2019-b) se definen cinco grupos según lo dicho. Para el fin de este diagnóstico, se considera suficiente partir de los mayores y menores años en escolaridad de acuerdo con el INEGI (2015), y comentar algunas de las disimilitudes que se observan





entre estados seleccionados en 2012 y 2016, de acuerdo con la información presentada en un documento del INEE (2019-b).

La CDMX tiene la mayor escolaridad (EMS inconclusa) y Chiapas la menor (secundaria inconclusa); las diferencias entre ambos estados fueron de 3.8 en 2012 y de 3.5 en 2016. Entre 2012 y 2016, Guerrero no experimentó cambios en la escolaridad media y Chiapas tuvo el mayor incremento (0.7) (INEE, 2019-b: 125) (ver Tabla 4).

Tabla 4. Escolaridad media de la población de 15 años y más por entidad federativa seleccionada (2012 y 2016)

Entidad federativa		15 años y más		
		2012 (a)	2016 (a)	2015 (b)
Mayor	CDMX	10,7	11,1	11,1
	NL	9,7	9,9	10,2
	Son	9,8	10,0	10,0
Nacional		8,8	9,2	9,1
Menor	Gro	7,5	7,9	7,7
	Oax	7,5	7,5	7,5
	Chis	6,9	7,6	7,2

Fuente: elaboración propia con base en: (a) INEE, 2019-b: 125 y (b) INEGI, 2015.

Las brechas se amplían si se toma en cuenta que varios municipios o alcaldías tienen un promedio de escolaridad más alto al de la CDMX (arriba de 11.1), equivalentes a la EMS o la licenciatura inconclusas. La mitad de ellos se ubican en la CDMX (ver Tabla 5). El promedio de la alcaldía Benito Juárez (13.8) es mayor al de Estados Unidos (13.2), Alemania (13.2) y Canadá (13.1), países con los valores más altos entre once más incluidos (PNUD, 2016: 198-201. Citado en INEE, 2019-b: 131).





Tabla 5. Municipios o Alcaldías con mayor promedio de escolaridad

Municipio / Alcaldía	Entidad Federativa	Años prom. Escolaridad
Benito Juárez	CDMX	13,8
Miguel Hidalgo	CDMX	12,9
San Pedro Garza García	NL	12,7
Coyoacán	CDMX	12,2
San Sebastián Tutla	Oax	12,1
Cuauhtémoc	CDMX	11,9
Tlaxcala	Tlax	11,7
Corregidora	Qto	11,4

Fuente: INEGI, 2015.

El análisis por subpoblaciones realizado por el INEE (2019-b: 126) muestra que en aquellas con un nivel alto de vulnerabilidad hay algunos avances en la escolaridad media, pero que todavía son insuficientes para garantizar -en algunos casos- al menos la educación básica. La información de las brechas de desigualdad permite encauzar los esfuerzos necesarios para reducirlas ((Sianesi y Van Reenen, 2003; OECD, 2016; PNUD, 2016. Citados en INEE, 2019-b: 123).

La escolaridad media de la población de 15 o más años por subpoblaciones es mayor, tanto en 2012 como en 2016: para hombres que para mujeres; para localidades urbanas que para otro tipo de localidades, sobre todo rurales; para el resto de la población que para la población indígena (CDI); para personas sin discapacidad que con discapacidad; y para marginación baja que para marginación alta (ver Tabla 6).





Tabla 6. Escolaridad media de la población de 15 o más años por subpoblación seleccionada (2012 y 2016)

Subpoblación seleccionada	2012	2016
Población total	8,8	9,2
Sexo		
Hombre	9,0	9,3
Mujer	8,6*	9,0*
Tamaño de la localidad		
Rural	6,4	6,9
Semiurbana	8,0*	8,3*
Urbana	9,8*	10,1*
Condición étnica		
Población indígena (CDI)	6,4	6,9
Resto de la población	9,1*	9,4*
Tipo de condición		
Con discapacidad	4,8	5,5
Sin discapacidad	9,2*	9,6*
Nivel de escolaridad del jefe de hogar		
	N.D.	N.D.
Marginación		
Alta	5,9	6,7
Baja	9,1*	9,6*

* Diferencia estadísticamente significativa a 95% de confianza con respecto a la categoría previa.

Fuente: INEE, 2019-b: 128.

Entre 2012 y 2016, los mayores incrementos en años escolares se presentaron en la subpoblación de marginación alta (0.8) y con discapacidad (0.7). Pero persisten importantes brechas en las siguientes subpoblaciones (INEE, 2019-b):

- Según tipo de condición, con discapacidad tuvieron menos de 4.4 y 4.1 años de escolaridad, en 2012 y 2016 respectivamente, con respecto a sin discapacidad.





- Las localidades rurales tienen 3.4 (2012) y 3.2 (2016) menos años de escolaridad que las localidades urbanas.
- Con marginación alta tiene 3.2 (2012) y 2.9 (2016) menos años de escolaridad que la subpoblación con marginación baja.

La población indígena (CDI) tiene 2.7 (2012) y 2.5 (2016) menos años de escolaridad que el resto de la población. La información presentada puede complementarse con la relativa a la población de 25 a 64 años con educación básica completa y EMS completa según quintiles de ingreso en 2012 y 2016,²⁰ donde hay que destacar lo siguiente:

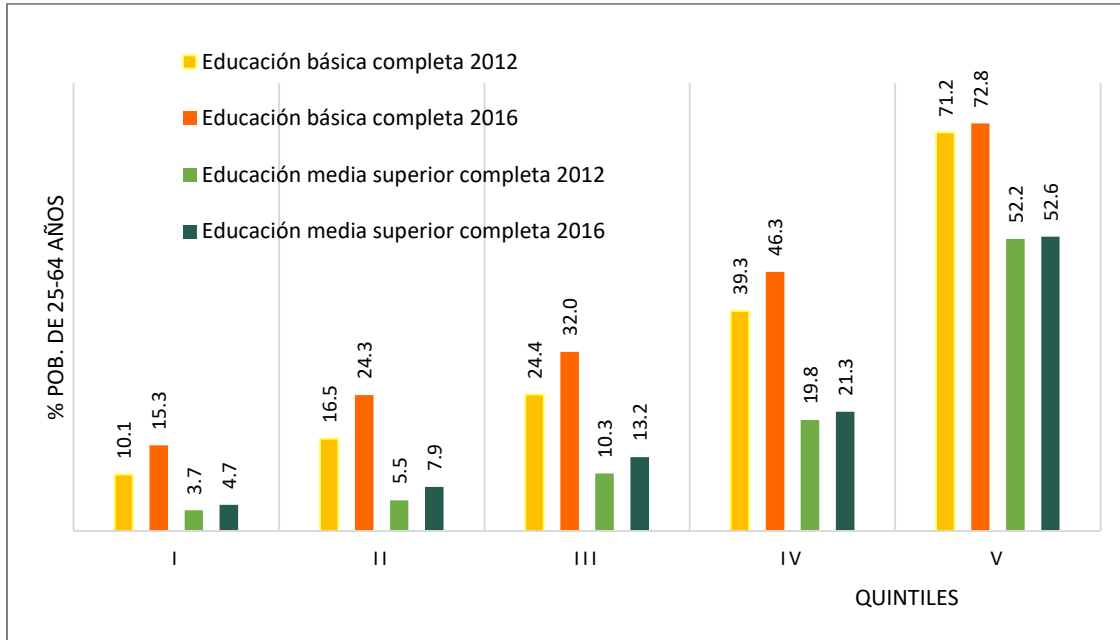
- Los porcentajes de este grupo de la población son mayores para educación básica completa que para EMS completa en todos los quintiles y aumentan en ambos casos a mayor quintil de ingreso. La brecha entre el quintil I y el V es mayor en educación básica completa: 61.1 en 2012 y 57.5 en 2016; mientras que en EMS completa es de 48.5 en 2012 y 47.9 en 2016.
- Entre 2012 y 2016 se incrementaron los porcentajes de población en este grupo de edad en educación básica completa para todos los quintiles de ingreso, pero fueron más altos en el quintil II (7.8) y III (7.6).
- Entre 2012 y 2016 también aumentaron los porcentajes de población en este grupo de edad en EMS completa para todos los quintiles de ingreso, aunque sus valores fueron más bajos con respecto a la educación básica completa. Nuevamente los mayores incrementos se presentaron en el quintil II (2.4) y III (2.9) (INEE, 2019-b) (ver Gráfica 10).

²⁰ Para el INEE (2019-b) la revisión de los porcentajes de la población de 25 a 64 años en educación básica completa y EMS completa permite conocer los avances en el derecho a la educación.





Gráfica 10. Porcentaje de población de 25 a 64 años con al menos educación básica y con al menos educación media superior completa según quintil de ingreso (2012 y 2016)



Fuente: elaboración propia con base en INEE, 2019-b: 137.

Para el problema que busca atender el Programa, lo expuesto en este numeral resulta esencial porque el nivel de escolaridad de la población adulta tiende a tener una fuerte incidencia en los factores familiares de la permanencia y continuidad escolar de NNA en educación básica, sobre todo cuando la escolaridad se refiere a los jefes de familia o los tutores: en general, la mayor escolaridad de los padres es favorable a la educación de los hijos/as.

B.1 Escasa participación de padres y tutores en la educación de NNA

La participación de los padres de familia en la educación de sus hijos²¹ es uno de los temas estratégicos del Sistema Educativo Nacional para garantizar el derecho a la educación sustentada en los principios de calidad, justicia y atención a la diversidad, entre otros (INEE,

²¹ Con esta expresión nos estaremos refiriendo tanto a padres de familia como a tutores, así como a hijos/as y tutorados/as.





2018-e). A pesar de su trascendencia, dicha participación no ha sido abordada de manera suficiente y debería ser materia de políticas y programas específicos que ayuden en su vinculación colaborativa y coordinada con los centros escolares donde estudian sus hijos, tal como lo sugiere el INEE (2018-e: 41) y puede advertirse de algunas experiencias internacionales, como es el caso del Programa Aprender en Familia (PAF) de Chile (Gallego, 2016; y MAPEAL, sitio web)²².

La participación activa de los padres de familia en la educación de sus hijos tiene efectos positivos²³ en: i) el aprendizaje y la convivencia (Comisión Europea, 2011; LLECE-UNESCO, 2015. Citados en MAPEAL, sitio web); ii) la obtención de buenos resultados educativos y un mejor comportamiento (Gallego, 2016); y iii) la prevención del fracaso escolar y el abandono temprano de los estudios, cuando cuenta con la colaboración de los centros escolares²⁴, sin omitir que la atención de tales problemáticas incide favorablemente en las dimensiones personales de los adolescentes como son su autoestima y su autoconcepto (Álvarez y Martínez, 2016).

Sin embargo, la participación de los padres de familia “es una expresión imprecisa pues abarca todo e incluye desde la formación y educación en casa hasta el compromiso de los

²² El Programa Aprender en Familia (PAF) fue desarrollado por la Fundación CAP (Chile), y consideró la evidencia de la investigación acerca de los efectos positivos de la participación de los padres de familia en los procesos educativos escolares de sus hijos, así como las restricciones que las escuelas establecían para ello debido a que orientaban su vinculación con las familias hacia las acciones informativas y las exigencias administrativas (MAPEAL, sitio web).

El PAF “se implementa a través de tres líneas de acción: el acompañamiento de las escuelas en el desarrollo de una política para potenciar la relación de colaboración entre escuelas y familias en la tarea educativa (línea ‘Relación Familia-Escuela’); la implementación de espacios educativos destinados específicamente para padres (línea ‘Escuela de Padres’); y la ‘Red Creando’, que busca ampliar y fortalecer los vínculos entre los niños, sus familias y la comunidad escolar” (MAPEAL, sitio web).

²³ Con “efectos positivos” no se hace referencia a resultados obtenidas en evaluaciones de impacto, con excepción del trabajo de Gallego (2016).

²⁴ Álvarez y Martínez (2016), recuperando a Choque (2009), señalan que en el fracaso y abandono escolar influyen otros entornos en los que se desenvuelve el estudiante, pero que la familia y la escuela, con sus interacciones, son los ámbitos más cercanos e inmediatos del alumnado, por lo que tradicionalmente son los que se han recuperado para examinar las problemáticas educativas mencionadas.





padres en las actividades de la escuela” (Redding, 2006: 24)²⁵. Según Gregorio (2005) la participación de los padres debe ser²⁶:

- “... una acción educativa dinamizada por los docentes para mejorar la calidad educativa, para proporcionar referentes unificadores a los alumnos y para ayudar a mejorar las actitudes educativas de los padres.
- Un clima en el que los padres de los alumnos se cuestionen acerca de sus actitudes y conductas educativas, puedan hacer un descubrimiento inducido de nuevas pautas de conducta educativa, y contrasten con los demás padres problemas y soluciones.
- Una comunidad educativa de padres y de profesores que han de llegar a pensar, planificar y ejecutar un determinado espacio de la educación de los hijos-alumnos.
- Un espacio de diálogo natural colectivo entre padres y profesores centrados siempre en el hecho educativo”.

Para Redding (2006: 24) la participación de los padres comprende las acciones y relaciones con sus hijos, con otros padres que llevan a sus hijos a la misma escuela y con la escuela (en particular la comunicación con los profesores); todo ello es importante para el éxito académico del alumnado. Además dice que “una tipología aceptada de las actividades de participación de los padres incluye las siguientes categorías:

- Crianza (cuidados y alimentación del niño)
- Comunicación (información continua entre padres y escuela)
- Voluntariado (ayuda en la escuela)
- Aprendizaje en casa (apoyo y conclusión de enseñanzas recibidas en la escuela)
- Toma de decisiones (participación en las estructuras de toma de toma de decisiones del colegio)

²⁵ Hay que destacar que como punto de partida Redding (2006: 9) explica el *currículo* del hogar, esto es: los patrones de ciertas prácticas familiares que contribuyen a desarrollar la habilidad del niño para aprender en la escuela, entre las cuales se encuentran: las conversaciones diarias acerca de hechos cotidianos; las expresiones de afecto; y los comentarios en familia acerca de libros, noticias del periódico, revistas, programas de televisión. En total menciona 16 prácticas familiares.

²⁶El autor reflexiona acerca de un modelo de integración y participación de los padres de familia con la escuela católica y comenta que estos aspectos dependen de la concepción de educación que tienen los padres de familia, así como de sus convicciones con respecto a las funciones que la escuela debe cumplir (Gregorio, 2005).





- Colaboración con el entorno comunitario (representar a la escuela en actividades de colaboración con otras organizaciones)” (Redding, 2006: 24).

En las políticas educativas es importante revisar con detenimiento las definiciones y tipología mencionadas, sus implicaciones en cada nivel que conforma la educación básica, en particular los servicios para la primera infancia, pues la implicación de los padres en la educación de sus hijos será más exitosa en la medida en que coincida con el inicio del proceso educativo en los primeros años de vida de los niños.

En cuanto a la vinculación entre los padres de familia y las escuelas, no se trata de invadir ámbitos de competencia haciendo lo que le corresponde a la otra parte, sino de definir con claridad los espacios comunes de acción a través de una serie de objetivos educativos que sean abordados simultáneamente desde ambos “ecosistemas” (De Gregorio, 2005)²⁷. Suele haber desconocimiento de los padres de familia acerca de cómo apoyar a sus hijos y la escuela no es clara en sus expectativas.

Al respecto, el INEE (2018-e: 41) menciona que la vinculación de la escuela con los padres de familia “ha de incluir acciones dirigidas a brindarles información sobre los contenidos de la educación que reciben sus hijos e hijas y sobre la organización y funcionamiento de las escuelas”. En las evaluaciones de las condiciones para el aprendizaje y la enseñanza (ECEA) se han examinado algunos aspectos, en concreto de las actividades a los cuales las escuelas convocan a los padres de familia.

En la ECEA primaria, el INEE (feb. 2016) presentó la distribución porcentual de escuelas en las que los padres son convocados a participar en diferentes actividades o realizan aportaciones, en el ámbito nacional, la cual puede observarse en la siguiente tabla:

²⁷ Este es uno de los aspectos necesarios para que una escuela tenga posibilidades de ofrecer una educación de calidad; los otros aluden a que tanto la familia como la escuela cumplan de manera satisfactoria con las funciones esenciales que les son propias, porque ninguna otra instancia social las podrá reemplazar debido a los recursos de los que dispone cada una de ellas, por su propia naturaleza (Gregorio, 2005).





Tabla 7. Distribución porcentual de escuelas en las que los padres son convocados a participar en diversas actividades o realizan aportaciones: nacional

	Actividad/ participación	%
	Actividades informativas	100
	Aportaciones económicas, materiales o en trabajo	98.2
	Organización de eventos sociales y culturales	96.1
Decisiones escolares	Participación en el proyecto escolar o plan de mejora	77.3
	Elaboración de normas escolares	75.9
Actividades académicas	Invitación a una clase para desarrollar actividades con estudiantes	75.2
	Invitación a ver cómo se da una clase	67.0

Fuente: INEE, feb. 2016

De acuerdo con esta información, cabe destacar que los padres de familia son menos requeridos para las actividades relacionadas con las decisiones escolares y las actividades académicas, que son esenciales para el aprendizaje de NNA. Ello podría explicarse por algunas de las limitaciones para la participación de los padres que son imputables a los centros escolares y se mencionaran más adelante.

De manera complementaria a esos datos, sería necesario conocer la asistencia y colaboración de los padres en todas las actividades incluidas en la tabla anterior, así como las razones por las cuales no pueden dar cumplimiento a los requerimientos que al respecto hagan las escuelas. Falta información relevante de la participación de los padres en la educación de sus hijos, en un sentido más amplio.

Por otra parte, se han identificado algunos estudios de interés para la situación que existe en algunas escuelas en México, y que ilustran algunos aspectos relevantes del tema que nos ocupa en este numeral.

En una escuela primaria pública de la ciudad de Mérida, Yucatán, los resultados de Valdés *et al.* (2009)²⁸ son los que a continuación se mencionan:

²⁸ Para el estudio “se realizó un censo donde participaron 106 padres y madres de alumnos del primero y segundo grados de primaria, que voluntariamente accedieron a responder al instrumento, al recoger a su hijo de la





1. “El nivel de estudios de los padres se correlaciona de manera positiva, aunque baja con la participación de estos en las actividades escolares de los hijos.
2. Los padres y las madres refieren, en general, que su participación en las actividades escolares de los hijos no es buena especialmente en los aspectos que evalúan la interacción de los padres con la escuela.
3. La mayor participación de los padres se expresa en el *factor de Comunicación con el hijo*, lo cual apunta a que los padres circunscriben su apoyo educativo a los hijos al ámbito del hogar y no visualizan la importancia de su relación con la escuela como un medio que favorece el desempeño académico de los hijos.
4. No existen diferencias significativas a nivel global entre la participación de padres y madres.
5. Los puntajes de las madres son mejores que los de los padres en todos los factores evaluados e incluso muestran diferencias significativas en los *factores de Conocimiento y Comunicación con la escuela*, lo cual apunta a que especialmente es la madre quien establece la relación de la familia con los otros contextos educativos”.
6. Los ítems con puntajes más bajos son aquellos que evalúan aspectos influidos por la interacción y comunicación de los padres de familia y los maestros, lo cual denota que el punto más crítico de la participación de los padres está referidos a su relación con los docentes (Valdés *et al.*, 2009)²⁹.

Huerta (2010) menciona que para el caso mexicano es más frecuente encontrar estudios y reflexiones de la participación parental en las escuelas de nivel preescolar y primaria, debido, entre otras cosas, a que la edad de los alumnos favorece una mayor presencia de los padres de familia en los planteles, y en las de nivel secundario se ha puesto menos atención a esta cuestión. Ante esta situación, el INEE realizó un estudio en veinte escuelas secundarias mexicanas durante el período 2006-2008, cuyos objetivos fueron conocer de manera detallada los procesos de la vida escolar y “reflejar la complejidad y especificidad

escuela. Participaron, por lo menos, uno de los padres de los 67 alumnos inscritos en estos grados. En total, respondieron el instrumento 51 padres y 55 madres” (Valdés *et al.*, 2009). Es interesante que en la muestra: 40% de las madres no trabajaba y el 74% de los padres eran obreros.

²⁹ Los tres factores principales estudiados por los autores fueron: 1) comunicación con la escuela; comunicación con el hijo y 3) conocimiento de la escuela (Valdés *et al.*, 2009).





de los fenómenos estudiados considerando las características contextuales y particulares de las escuelas” (Huerta, 2010: 169).

Huerta (2010) recuperó información acerca de una de las dimensiones examinadas en el trabajo del INEE arriba mencionado y elaboró un estudio cuyo objetivo fue “conocer cómo es la participación de los padres en las instituciones (secundarias) a las acuden sus hijos” (Huerta, 2010: 167. Paréntesis agregado). Con el enfoque utilizado (la eficacia escolar y la mejora de la escuela) y la evidencia empírica obtenida construyó tres categorías para analizar la participación parental: el establecimiento de canales de comunicación, las actividades que la escuela diseña para reunir a los padres, y el papel que ellos desempeñan (Huerta, 2010: 167)³⁰.

Los hallazgos de esta investigación indican que los alumnos que consiguieron mejores resultados escolares cuentan con padres que participan más y de mejor manera en las actividades que la escuela organiza para ellos, así como en otras funciones que les son requeridas, creándose canales efectivos de comunicación entre ambas partes. Lo contrario sucede en las instituciones escolares con bajos resultados del alumnado: los padres participan menos y lo hacen de manera más restringida (Huerta, 2010: 167).

La autora menciona que de lo anterior podría inferirse que la participación de los padres influye en los resultados escolares de sus hijos. Sin embargo, aclara que hacen falta investigaciones más profundas para saber si la participación parental es en realidad un factor de mejora (Huerta, 2010: 167).

Por otro lado, las limitaciones en la participación de los padres pueden explicarse por las siguientes razones:

(i). Conceptuales y normativas:

- “Se define de modo muy limitado la participación de los padres en la escuela, pues se incluye sólo su asistencia a reuniones formales u otras actividades y se

³⁰ El trabajo de campo se hizo en 20 escuelas secundarias de las tres principales modalidades que ofrece el servicio en el país: generales, técnicas y telesecundarias. Se seleccionaron considerando los puntajes que cada una obtuvo “en la asignatura Español en las Pruebas Nacionales administradas por el INEE en el ciclo escolar 2004-2005, y se estableció su nivel de desempeño tomando en cuenta el contexto en donde se encuentran...” (huerta, 2010: 176). Con las escuelas seleccionadas se formaron tres grupos: las de resultados altos, de resultados esperados y de resultados bajos. La información se recopiló a través de entrevistas individuales, grupos de enfoque y cuestionarios a padres, equipo directivo y alumnos. Los resultados que presenta la autora corresponden a los grupos de escuelas contrastantes.





da muy poca importancia a las relaciones que se establecen en casa entre padres e hijos” (Redding, 2006: 24).

- “la falta de una normativa clara y específica en torno a los aspectos en que los progenitores pueden participar y tomar decisiones” (OCE, 2008. Citado en Huerta, 2010: 171).

(ii). Relacionadas con la escuela y el profesorado

- “la falta de orientaciones sobre qué debe hacer la escuela para realmente involucrarlos” (OCE, 2008. Citado en Huerta, 2010: 171-2).
- “Existen bajas expectativas del personal escolar, asumiendo, por ejemplo, que las familias monoparentales o aquellas que tienen bajos ingresos económicos no van a ser capaces de proporcionar el apoyo y la orientación que requieren sus hijos
- Escasa preparación del profesorado para involucrar a los padres en labores que faciliten el aprendizaje académico” (Redding, 2006: 25).
- “la resistencia de algunos actores educativos, principalmente profesores y directores, a que los padres y la sociedad civil intervengan en la vida de las escuelas” (OCE, 2008. Citado en Huerta, 2010: 172).

(iii). Relacionadas con los padres de familia:

- “Obstáculos laborales hacen difícil que los padres estén disponibles en los horarios que requiere el personal de la escuela
- Algunas actitudes o experiencias negativas llevan a los padres a querer evitar el contacto con el personal del colegio” (Redding, 2006: 25).

En México se requiere una revisión más minuciosa del tema aquí esbozado, por la relevancia del mismo, por la falta de indagaciones más profundas y, como comenta Huerta (2010: 171), por las inconsistencias que hay entre disposiciones normativas de la LGE³¹ y el discurso político y expositivo en el que se destaca la necesidad de que los padres de familia y la sociedad en su conjunto tengan una presencia directa en el funcionamiento y verificación de resultados de las escuelas.

³¹ En específico, la LGE señala que: “Las asociaciones de padres de familia se abstendrán de intervenir en los aspectos pedagógicos y laborales de los establecimientos educativos” (LGE, 2019).





En el conocimiento de la participación de los padres de familia en la educación de sus hijos, se considera apropiado examinar otros indicadores (también relacionados con la calidad educativa), como son: la escolaridad de los padres, las expectativas de los padres hacia los hijos y su educación y los hábitos de lectura de los padres (Valdés *et al.*, 2009: 3), ya que pueden aportar otros indicios relevantes para este Diagnóstico y de los cuales hay alguna información disponible.

Ha sido ampliamente documentado que la escolaridad de los padres es uno de los determinantes del bienestar del hogar más relevantes y en el largo plazo proporciona la posibilidad de invertir en el capital humano de las siguientes generaciones (Székely, 2015: 15), por ejemplo en salud y educación, entre otras áreas.

Aunque los factores familiares que están asociados a la educación no sólo son económicos, las expectativas de los padres también pueden tener un papel fundamental, en este caso, independientemente del perfil socioeconómico del hogar. “Las expectativas son la probabilidad asignada al cumplimiento de determinado nivel o grado educativo, mientras que las actitudes son el conjunto de comportamientos o convicciones de los padres, que pueden afectar la escolaridad de sus hijos. En este marco, las expectativas son un determinante de las actitudes” (Székely, 2015: 2-3).

Dichas actitudes y expectativas pueden convertirse en una herencia intangible que influye en que las nuevas generaciones tengan un mayor o menor logro educativo, debido a que pueden afectar la educación por medio del involucramiento de los padres en las actividades académicas, motivación hacia los alumnos, inversión de recursos, establecimiento de metas, acompañamiento con actividades de soporte, comunicación y participación de los padres en el centro escolar con actividades de voluntariado, decisiones en la escuela y actividades comunitarias que inciden en la misma.

La herencia intangible de la que habla Székely (2015) descansa de manera fundamental en una actitud positiva de los padres hacia la educación de sus hijos, por considerarla un elemento imprescindible para el desarrollo y el bienestar futuros, y por ellos realizarán “un mayor esfuerzo por que las siguientes generaciones completen el mayor número de ciclos educativos” (Székely, 2015: 1). Las expectativas educativas elevadas anteceden a ese tipo de actitudes.





A Székely (2015) le interesa la relación entre las expectativas de los padres sobre la escolaridad de los hijos, por lo que en su estudio sólo se examinan los registros de la Encuesta ESRU de Movilidad Social en México 2011 (EMOVI 2011 en donde el o la informante fue el jefe del hogar).

En el caso de las expectativas, en la EMOVI 2011 se pregunta a los padres de familia acerca del nivel educativo que desean para cada uno de sus hijos y también se les pide que asignen la probabilidad de lograrla para cada hijo e hija. Ya que el mayor número de jefes de hogar desean el mayor nivel educativo para sus hijos e hijas, la probabilidad asignada es la variable más cercana al concepto de expectativas educativas (Székely, 2015).

El 70.6% de los padres desean que sus hijos concluyan estudios superiores, pero sólo el 33.7% de ellos asigna una probabilidad de 100 por ciento de que esto suceda; entre 13 y 19 por ciento otorga una probabilidad entre 80 y 90 por ciento de que sus hijos logren el nivel educativo deseado y el resto designa una probabilidad igual o inferior al 70 por ciento (Székely, 2015: 6).

Por características de la población, los menores porcentajes de los padres que desean que sus hijos concluyan este nivel educativo están en los jefes de hogar con nivel educativo de primaria (44.4), en hogares rurales (50.9) y con bajos ingresos del hogar (57.6); y los más mayores porcentajes, arriba de 70, en los jefes de hogar con nivel de educación superior (88.3) y en altos ingresos del hogar (86.8) (ver Tabla 8).

Por la alta correlación entre el ingreso del hogar y la escolaridad de los padres, los porcentajes correspondientes incluidos en el párrafo anterior “pueden reflejar el hecho de que los hogares con menor poder de financiamiento no esperan poder invertir en la educación Superior de las nuevas generaciones” (Székely, 2015: 8), contrario a los que tienen mayor capacidad de inversión en educación.

Las brechas en las expectativas según distintas características de la población para educación superior son, de mayor a menor, las siguientes:

- El nivel educativo del jefe del hogar. Se presenta una diferencia de 43.9% entre los jefes de hogar con primaria y los que tienen educación superior.
- Los ingresos del hogar. Hay una diferencia de 29.2% entre los hogares con bajos ingresos y los de altos ingresos.





- La ubicación geográfica. Existe una diferencia de 17.2% entre los hogares rurales y los urbanos.
- Es mínima según el género (Székely, 2015: 6).

Tabla 8. Expectativas educativas por grupo poblacional

Grupos poblacionales	Género		Ubicación geográfica		Nivel educativo jefe del hogar		Ingreso del hogar	
	Mujeres	Hombres	Urbana	Rural	Primaria	Superior	Bajos (1)	Altos (2)
Grado académico esperado								
Sin estudios	5,5	5,3	5,2	8,4	6,9	1,1	8,2	3,0
Primaria	4,1	4,9	4,0	6,5	8,5	2,8	4,9	0,8
Secundaria	6,9	8,4	6,6	11,8	15,2	3,4	10,3	1,4
Preparatoria	13,7	12,3	11,6	17,7	19,7	2,2	15,5	4,5
Técnica	5,0	4,1	4,5	4,7	5,4	2,2	3,5	3,5
Superior	64,8	64,9	68,1	50,9	44,4	88,3	57,6	86,8

Hogares con ingreso per cápita mensual: (1) inferior a los \$1,500 pesos; (2) mayor a los \$10,00 pesos.

Fuente: Székely, 2015: 8.

La EMOVI 2011 incluye tres preguntas acerca de los factores centrales que determinan (i) el éxito económico, ii) el triunfo en la vida y (iii) la pobreza de una persona, lo que posibilita cuantificar el nivel de actitudes positivas hacia la educación. Con esas preguntas, y de acuerdo con las respuestas de los jefes del hogar, se construyó una métrica que se clasifica en las siguientes variables: factores de éxito económico, causas de triunfo en la vida y factor para evadir la pobreza (Székely, 2015: 9)³².

Los resultados obtenidos son (Székely, 2015):

- “alrededor del 20 por ciento de los jefes de hogar consideran que la educación es uno de los tres principales determinantes del éxito económico...” (p. 9).

³² Cada variable toma el valor de 0 cuando el jefe del hogar declara que la educación no está dentro de los principales determinantes del aspecto que se indaga y después 1 a 3 para los factores de éxito económico y 1 a 2 para las otras variables. A mayor valor de la variable mayor importancia de la educación en las causas o determinantes que se examinan (Székely, 2015: 9).





- Para 42.3 por ciento de los jefes de hogar la educación está entre las primeras dos determinantes de tener éxito en la vida (pp. 9 y 10).
- Para el 36.1 por ciento de los jefes de hogar la educación está entre los dos primeros factores que permiten evadir la condición de pobreza (pp. 9 y 11).

La EMOVI 2011 permite estimar de manera directa la asociación entre expectativas, actitudes y desempeños escolares. Las expectativas educativas de los padres se midieron “multiplicando el máximo grado de estudios que los padres piensan que cada uno de sus hijos pueden alcanzar, por la probabilidad asignada a logro en el caso de cada uno de ellos” (Székely, 2015: 12)³³.

Los principales resultados fueron los que a continuación se mencionan:

- “... después de controlar por la asociación entre escolaridad de los padres, ingreso per cápita del hogar, situación laboral, género del jefe y edad y género de los hijos, las expectativas educativas de los padres presentan una asociación positiva y estadísticamente significativa con el número de años de escolaridad de los hijos”.
- “ninguna de las variables que representan las actitudes es estadísticamente significativa” (Székely, 2015: 14).

Por lo anterior, el autor expresa que: “las estimaciones sustentan la hipótesis de que los factores familiares que están asociados a la educación no son solamente económicos, y las expectativas de los padres también pueden jugar un papel relevante” (Székely, 2015: 14). Aunque es importante subrayar que las expectativas de los padres de familia también pueden estar asociadas con la mayor escolaridad de los mismos, caso en el cual, por lo general, pueden: ofrecer más apoyo a sus hijos en las actividades académicas, involucrarse de formas más intensa en las actividades escolares y tener mayor interacción con el profesorado para dar seguimiento a las actividades escolares de los alumnos, etc. (Székely, 2015: 14).

El estudio de Székely (2015) tiene implicaciones para el diseño de las políticas públicas, no sólo con las becas de apoyo económico para evitar la deserción escolar, sino también para

³³ “El modelo incluye la relación entre los años de escolaridad de cada uno de los hijos dentro del hogar (controlando por edad y género), y la escolaridad del padre, la escolaridad de la madre, el ingreso per cápita del hogar, la situación laboral del jefe (en términos de estar o no empleados), y el género del jefe del hogar” (Székely, 2015: 12).





generar acciones específicas que alienten las expectativas educativas los padres hacia sus hijos, y con su motivación y apoyos puedan incrementar su grado de escolaridad. Entre otros mecanismos, propone: la capacitación a padres; proporcionar mayor información acerca de la importancia de la escuela; alentar, desde el centro escolar, el involucramiento pro activo de los padres. Sostiene que: “Si las expectativas son una herencia intangible, el contar con instrumentos de política pública para influenciarlas positivamente puede contribuir a mejorar la educación de México de manera más acelerada” (Székely, 2015: 16).

Algunos estudios presentan ciertos planteamientos afines a los de Székely (2015). Es el caso de Vergara (2014), quien sostiene que la investigación que realizó rompe el paradigma de que la más alta preparación académica de los padres asegurará un mayor nivel académico de sus hijos, pues sus hallazgos evidencian la relevancia que la educación ha ganado en aquellos hogares en donde la preparación académica es mínima, pero los padres (o alguno de ellos) influyen positivamente en sus hijos, a través de sus apoyos económicos y motivación para continuar y concluir sus estudios de educación básica y media, y alcanzar la educación superior, “independientemente de si ellos tuvieron la oportunidad de estudiar o no, pues el nivel educativo de los padres de los encuestados es proporcionalmente bajo” (p. 46).

En otro estudio se señala que:

“Dentro de los textos que desde una posición cuantitativa analizan el fenómeno del trabajo infantil a partir de los ingresos y/o la pobreza, se encuentran los que revisan el tema incluyendo la importancia de la escolaridad de los menores en función de la relevancia que tiene la escuela para los padres. Los resultados sugieren que si los padres consideran que la escuela es una tarea necesaria para los niños, privilegiarán la presencia de sus hijos en las aulas más que en el trabajo, a pesar de provenir de un hogar pobre; los que no piensan así, darán prioridad al trabajo de los menores” (Amit et al., 2002; citado en Novick y Campos, 2007. Cita de Miranda y Navarrate, 2016: 49).

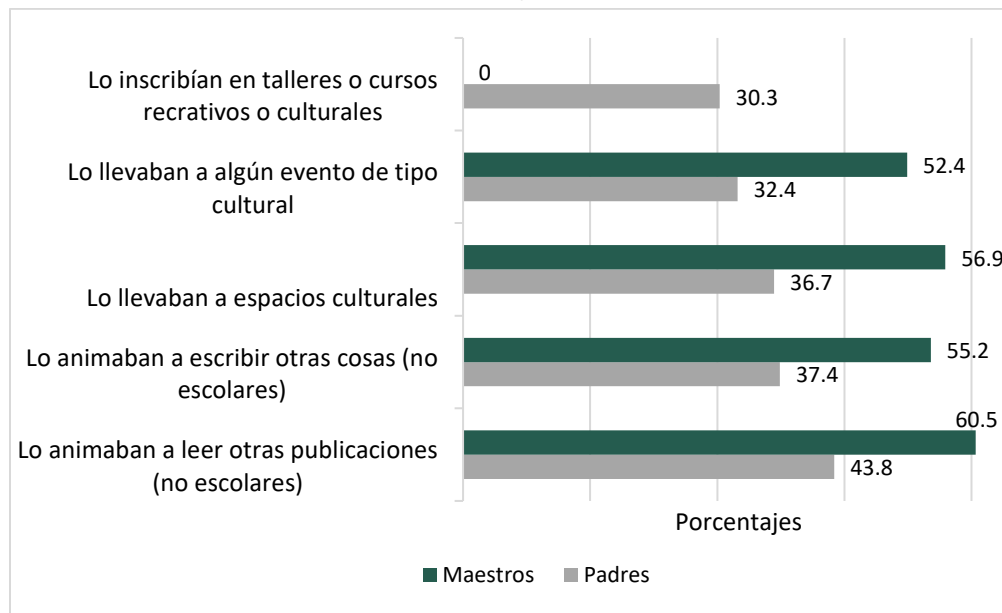
En cuanto a los hábitos de lectura de los padres, cabe presentar algunos datos de la Encuesta Nacional de Lectura y Escritura 2015-2018 realizada por el CONACULTA (2015).





“Un alto porcentaje de la población recibió estímulos durante la infancia por parte de sus padres para hacer uso de bienes y servicios culturales. Lo más común fue la motivación para leer textos distintos a los escolares, lo cual se mencionó por alrededor de un 44%. El segundo estímulo más recurrente fue el motivar a los hijos a escribir en tareas ajenas a las escolares”. La inscripción en talleres o cursos recreativos y culturales tuvo el porcentaje más bajo de los rubros preguntados (30.3%) CONACULTA (2015: 20) (ver Gráfica 11).

Gráfica 11. Porcentaje de la población que recibió estímulos en la infancia para hacer uso de bienes y servicio culturales



Las preguntas son independientes, por lo que no suman 100%

Fuente: CONACULTA, 2015: 20 y 23.

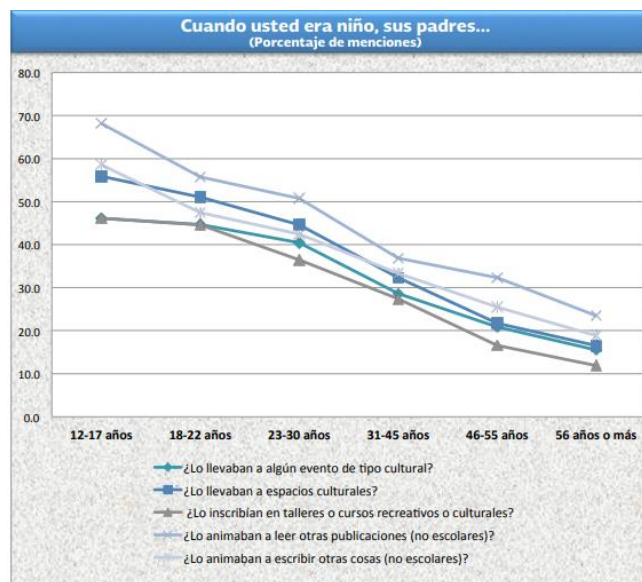
Pero son los maestros en la educación básica los que tienen un papel esencial para el desarrollo de las prácticas culturales. Más del 60% de la población declaró que fueron ellos quienes lo alentaban a leer publicaciones distintas a las escolares, como cuentos o poesías. “El estímulo menos mencionado fue la asistencia a algún tipo de evento cultural, como conciertos, espectáculos o exposiciones. Aun así, alrededor del 52% mencionó que algún maestro lo hizo en alguna ocasión” (CONACULTA, 2015: 23). La inscripción en talleres y cursos no aplica para el caso de los docentes.





“La participación de los padres en la estimulación de las actividades culturales y en el potencial fomento a los hábitos de lectura, se ha ido fortaleciendo entre las nuevas generaciones. En los cinco indicadores se aprecia una tendencia similar, disminuyendo la cantidad de los estímulos recibidos por los padres entre la población adulta” (CONACULTA, 2015: 21) (ver Gráfica 12).

Gráfica 12. Participación de los padres en estimulación de actividades culturales



Fuente: CONACULTA, 2015: 21.

“Los estímulos recibidos durante la infancia por parte de los padres presentan una asociación con el gusto por la lectura. De manera descriptiva, puede observarse un mayor gusto por la lectura de quienes declararon haber recibido algún tipo de estímulo durante su niñez. La diferencia se aprecia en todas las distintas categorías de actividades” (CONACULTA, 2015: 21) (ver Tabla 9).





Tabla 9. Relación entre estímulos de los padres en la infancia y el gusto por la lectura

Hábito cultural		Casos	1	2	3	4	5	Total
Total nacional		5.839	11,5	17,4	38,0	19,9	13,2	100,0
Lo llevaban a algún evento de tipo cultural	SÍ	1.832	4,7	12,1	38,2	26,6	18,3	100,0
	No	3.987	14,7	20,0	37,8	16,6	10,9	100,0
Lo llevaban a espacios culturales	SÍ	2.058	4,4	12,2	38,2	27,2	18,1	100,0
	No	3.764	15,6	20,4	37,9	15,6	10,5	100,0
Lo inscribían en talleres o cursos recreativos o culturales	SÍ	1.742	4,6	11,0	40,8	26,2	17,4	100,0
	No	4.072	14,5	20,3	36,7	17,1	11,4	100,0
Lo animaban a leer otras publicaciones (no escolares)	SÍ	2.611	5,7	12,4	39,1	25,4	17,5	100,0
	No	3.218	16,1	21,4	37,1	15,5	9,9	100,0
Lo animaban a escribir otras cosas (no escolares)	SÍ	2.180	5,9	13,4	39,5	25,1	16,1	100,0
	No	3.638	14,8	19,8	37,2	16,7	11,5	100,0

Los valores 1 a 5 son una escala, donde 1 es "no le gusta leer" y 5 "le gusta mucho leer"

Fuente: CONACULTA, 2015: 25.

CONACULTA (2015: 166) definió varios perfiles de lectores; los que recibieron en mayor medida estímulos de sus padres son los siguientes: lector preferente de libros, lector diversificado y lector diversificado preferente de libros e historietas. El resto de los perfiles, (lector preferente de publicaciones periódicas, lector preferente información y muy poco lectores) "recibieron menores estímulos, coinciden con los grupos con menor frecuencia y diversidad de lectura".

Considerando el valor cinco de la escala utilizada: "le gusta mucho leer", en términos territoriales, los niveles más altos del gusto por la lectura se ubican de la siguiente manera (CONACULTA (2015: 92):





- Por región geográfica: CDMX (22.4%) y Noreste (18.6%).
- En municipios con 100,001 a 500,000 hab. (16.0%) y con más de 500,000 hab. (14.3%).

Y los niveles más bajos del gusto por la lectura (valor uno de la escala utilizada – “no le gusta leer”) están:

- Por región geográfica: Sur (15.0%) y Centro Occidente (14.4%).
- En municipios con 2,500 hab. o menos (15.4%); 2,5001 a 15,000 hab. (15.3%) y 15,001 a 500,000 hab. (16.9%).

C. Oferta educativa inequitativa y deficiente en educación básica, con acumulación de desventajas para NNA de grupos en situación de vulnerabilidad

Hasta hace poco en el SEN la EI se ubicaba dentro de otros servicios educativos y no era obligatoria en el país. Pero, más recientemente, se reconoce que forma parte del proceso educativo. Diversas investigaciones han demostrado que la EI aporta elementos fundamentales para el desarrollo de las personas en sus primeras etapas de vida (SEP, 2013), y que, por medio de ella, los niños y niñas pueden adquirir distintos conocimientos, habilidades y experiencias que son el soporte del resto de su vida escolar (INEE, 2018). En el ámbito nacional e internacional hay un amplio interés y aceptación por este nivel educativo y en el país recientemente se han realizado modificaciones normativas para incorporarla dentro de la educación básica, tal como se ha indicado en el numeral 1.2.

El servicio de EI se ofrece en distintas modalidades para responder al contexto donde habitan las y los niños, principalmente institucional y comunitario. No obstante, se ha señalado la importancia de definir las modalidades que tendrían que existir para atender con criterios de calidad a una muy heterogénea población de infantes y cuidadores, tanto en términos socioeconómicos como demográficos y culturales, ya que “sería un error pensar que todas las familias requieren de los mismos apoyos para criar a sus hijos de la mejor manera” (SEP, 2013: 19)³⁴. Asimismo, todavía está pendiente la incorporación de

³⁴ A pesar de su relevancia, prevalece la falta de información y evaluación de los servicios de Desarrollo Infantil Temprano (DIT). A pesar de ello, el estudio exploratorio de Araujo *et al.* (2013) presenta elementos de sumo interés, tanto para México como para otros países latinoamericanos, por ejemplo, con el uso de variables estructurales asociadas a la calidad en servicios de cuidado nacionales institucionales y en servicios de apoyos parentales, con las cuales se puede tener un acercamiento inicial al tema de la oferta de estos servicios.





datos estadísticos de este nivel educativo en la estructura y dimensión de la educación básica y del SEN.

De acuerdo con la información disponible para la educación básica, en el ciclo escolar 2017-2018, el SEN en educación básica estaba formado por 25,447,467 alumnos, 1,219,862 docentes y 226,188 escuelas. Preescolar tiene el 19% de los alumnos, el 20% de los docentes y el 40% de las escuelas, siendo el tipo de servicio general el más frecuente. La primaria cuenta con los mayores porcentajes en alumnos (55%), docentes (47%) y escuelas (43%). En este nivel educativo, a las primarias generales les corresponden los valores más altos en términos absolutos y relativos en los tres indicadores. Hay que destacar que: si bien la secundaria pública general tiene un poco más del 42% de los alumnos, el porcentaje de planteles no alcanza el 20%; y que sean las telesecundarias las que cuenten con los valores absolutos y relativos más altos en el número de escuelas (ver Tabla 10), particularmente, por los problemas de deficiencias en insumos materiales (infraestructura, equipamiento y materiales educativos) que tienen, como se verá más adelante.

Tabla 10. Alumnos, docentes, escuelas o planteles por nivel o tipo educativo, tipo de sostenimiento y tipo de servicio, inicio al ciclo escolar 2017-2018

Nivel o tipo educativo	Tipo de sostenimiento	Tipo de servicio	Alumnos		Docentes		Escuelas/Planteles	
			Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
Preescolar	Público	CENDI	59.612	1,2	2707	1,1	966	1,1
		General	3.512.731	71,8	149688	62,9	44963	50,2
		Indígena	412.177	8,4	19066	8	9796	10,9
		Comunitario	155.457	3,2	19670	8,3	17849	19,9
	Privado		751.025	15,4	47022	19,7	16005	17,9
	Total		4.891.002	100	238.153	100	89.579	100
Primaria	Público	General	11.781.335	84	459906	80,5	67876	70
		Indígena	797.420	5,7	37011	6,5	10232	10,6
		Comunitario	99.486	0,7	11071	1,9	9648	10
	Privado		1.341.963	9,6	63532	11,1	9164	9,5
	Total		14.020.204	100	571.520	100	96.920	100
	Público	General	2.750.673	42,1	167564	40,9	7381	18,6





Nivel o tipo educativo	Tipo de sostenimiento	Tipo de servicio	Alumnos		Docentes		Escuelas/Planteles	
			Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
Secundaria		Técnica	1.729.913	26,5	96471	23,5	4430	11,2
		Telesecundaria	1.395.915	21,4	72381	17,6	18720	47,2
		Trabajadores	19.002	0,3	2246	0,5	214	0,5
		Comunitario	43.732	0,7	5967	1,5	3548	8,9
	Privado		597.026	9,1	65560	16	5396	13,6
	Total		6.536.261	100	410.189	100	39.689	100
Total educación básica			25.447.467		1.219.862		226.188	
Media Superior	Federal		1.102.641	21,1	49170	16,4	995	5,5
	Estatal		2.485.136	47,5	120641	40,3	10589	59,1
	Autónomo		649.747	12,4	31236	10,4	554	3,1
	Privado		999.479	19,1	98413	32,9	5791	32,3
	Total		5.237.003	100	299.460	100	17.929	100
Total educación obligatoria			30.684.470		1.519.322		244.117	

Fuente: INEE, 2019-a: 38.

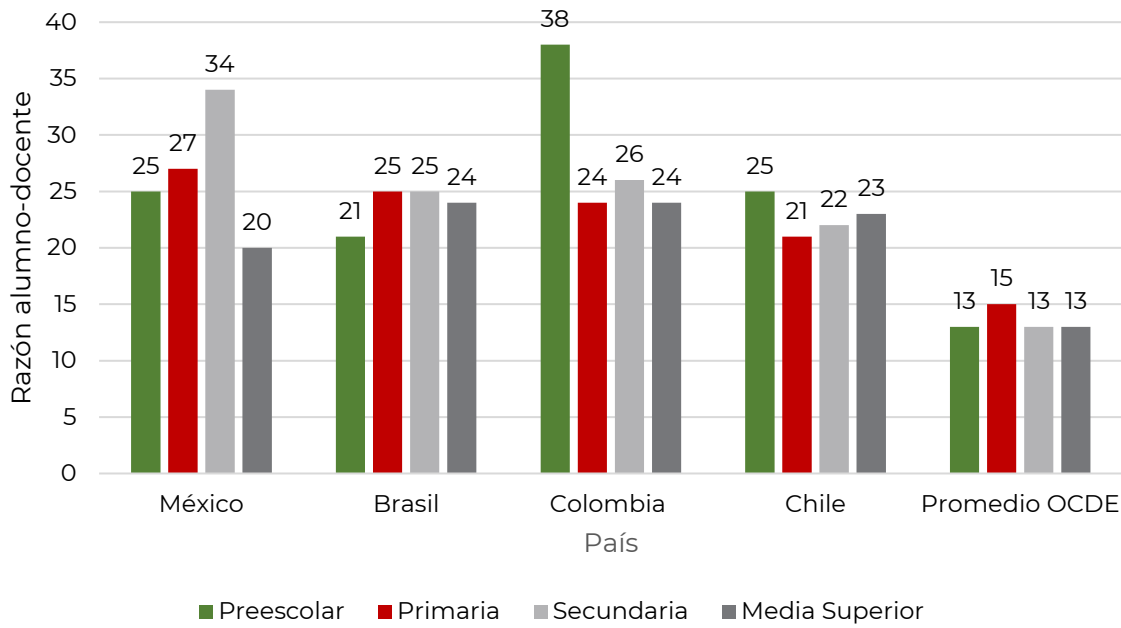
En lo general, el indicador razón alumnos por docente resulta esencial en la calidad de la educación; parte de la premisa de que a menor número de alumnos atendidos por un profesor, se tendría un mejor aprovechamiento de los mismos y con ello mayor calidad educativa.

En México y otros países latinoamericanos (Brasil, Colombia y Chile) este indicador es mucho más alto que el promedio de los países de la OCDE, en todos los niveles de educación básica. En preescolar Colombia tiene el valor más alto; en primaria, México y Brasil; y en secundaria, México. Entre los países latinoamericanos las mayores diferencias se encuentran en preescolar y secundaria (ver Gráfica 13).





Gráfica 13. Razón alumnos-docentes por nivel educativo en México y otros países seleccionados, 2015



Fuente: CONEVAL, 2018-a: 65

Es indispensable revisar la situación relativa a la educación indígena en el país, así como de las escuelas multigrado, que con frecuencia están relacionadas. Con respecto a la primera, es importante mencionar que las entidades con el mayor número de comunidades con población indígena atendidas por el CONAFE (educación básica incluyendo EI) son: Chiapas con 3,287 comunidades; Veracruz, con 2,304; Oaxaca con 1,450 comunidades; Hidalgo con 1,401 comunidades, y Michoacán con 1,383 comunidades (CONAFE, 2018).

Las siguientes cifras dan cuenta de la situación que presenta la educación indígena en México (INEE, 2017-a):

- Tamaño de las escuelas y planteles. Las y los ubicados en los municipios indígenas son los de menor tamaño y contrastan con “los municipios con presencia indígena, que en general son municipios de gran tamaño y forman parte de las metrópolis del país”. En municipios indígenas, el promedio de alumnos por escuelas y planteles fue de 36 en preescolar, 87 en primaria, 106 en secundaria, y 154 en EMS.



65



Mientras que en municipios con presencia indígena fueron de 72 en preescolar, 213 en primaria, 260 en secundaria, y 412 de EMS.

- Tipos de servicios. “En los municipios indígenas los tipos de servicios más extendidos corresponden al indígena y al comunitario. En educación preescolar y primaria prácticamente 1 de cada 2 escuelas establecidas en estos municipios ofrece el servicio indígena. En el caso de preescolar el siguiente tipo de servicio con mayor presencia es el comunitario (27.3%), y en el caso de primaria es el general (36.2%). En las escuelas secundarias ubicadas en los municipios indígenas los servicios que se brindan en su mayoría son telesecundaria (68%) y comunitario (13.5%)” (p. 21).
- Preescolares indígenas. “En cuanto a las entidades que contaban con el mayor número de preescolares indígenas unitarios, se identificó a Chiapas con 1,182 escuelas de este tipo que representaban 59.5% del total de las escuelas preescolares indígenas de la entidad. Siguen Oaxaca con 830 preescolares indígenas unitarios que equivalían a 44.7% de estas escuelas y Veracruz con 639 preescolares con las mismas características que representaron 52.6%. Cabe mencionar que en términos absolutos estas entidades son las que contaban con mayor población indígena” (p. 36).
- Primarias indígenas. “De las 10,180 escuelas primarias indígenas, 65.9% eran multigrado, esto es, 6,710 escuelas atendidas por uno, dos y máximo tres docentes. En la desagregación por entidad se observó que, el mayor número de primarias indígenas multigrado se concentró en Chiapas con 2,078 primarias de este tipo, equivalentes a 73.6% del total de escuelas primarias indígenas de la entidad; Oaxaca, con 1,103 primarias indígenas multigrado, que representaron 62.8%, y Veracruz, con 713 primarias con las mismas cualidades, que significaron 68.4%” (p. 37).

No existe el servicio indígena en el nivel educativo de secundaria, aunque en las escuelas telesecundarias, secundarias comunitarias y para migrantes pueden tener una presencia importante de estudiantes indígenas. “Para el ciclo escolar 2015- 2016 había un total de 18,624 escuelas telesecundarias en el país, de las cuales 19.9% eran unitarias o bidocentes.





En cuanto a las escuelas secundarias comunitarias, había 3,212, y en 75.3% de ellas uno o dos docentes estaban a cargo de los tres grados” (INEE, 2017-a: 37).

Precisamente las escuelas multigrado son aquellas en las que los docentes o figuras educativas atienden a estudiantes de distintos grados en una misma aula; y en las escuelas de la SEP, los docentes realizan paralelamente funciones pedagógicas y administrativas (INEE, 2019-a).

En el ciclo escolar 2016-2017 representaron 32.6% del total de las escuelas de educación básica; el 43% de las primarias del país es multigrado, así como el 28% de las de preescolar y el 16% de las secundarias (INEE, 2019-a: 104). Su número se acrecienta de manera significativa en la modalidad indígena:

“1 de cada 2 preescolares y 2 de cada 3 primarias indígenas son multigrado. Por su parte, todos los centros comunitarios del CONAFE también lo son, y representan un tercio de estas escuelas en el país. A pesar de su magnitud en el sistema educativo, las escuelas multigrado tienen una matrícula pequeña, ya que sólo atienden a 6.9% del total de estudiantes, lo que, no obstante, representa a 1,778,000 alumnos de educación básica” (INEE, 2018e. Citado en INEE, 2019-a: 104).

Son diversos los desafíos que enfrentan las escuelas multigrado. Por un lado, se ubican en localidades de alta y muy alta marginación y es persistente el adverso “efecto de la localidad” y de los factores contextuales explicados en el numeral correspondiente. Esto “implica que NNA que asisten a ellas tengan severas desventajas sociales y económicas en comparación con aquellos que habitan en comunidades urbanas” (INEE, 2019-a: 105), y sus hogares y comunidades tengan exiguos capitales económicos y culturales.

Los planteles multigrado se ubican predominantemente en comunidades del medio rural nacional y tienen diferencias importantes en la calidad de los servicios que proporcionan en comparación con el sistema escolar por grados, pues, con excepción de las escuelas del CONAFE, no disponen de un modelo educativo específico acorde al contexto y a la población que atienden. Asimismo, los docentes se llegan a ver superados en sus actividades y tienen los recursos materiales y humanos más precarios (Ordorika y Rodríguez Gómez, 2012: 201).





Precisamente con estas modalidades, las políticas educativas buscaron mejorar la cobertura, la expansión y la adecuación del servicio educativo para permitir el acceso a la educación a NNA que viven en poblaciones dispersas, reducidas y ubicadas en localidades aisladas.

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, “en las áreas rurales aisladas o cercanas a carretera existían 130,682 localidades sin escuelas de nivel preescolar, 133,418 localidades sin primarias, 128,621 localidades sin secundarias y 135,862 localidades sin planteles de educación media superior” (Jiménez, 2013. Citado en INEE, 2013: IV). Asimismo, “De los dos millones de potenciales estudiantes de educación básica y media superior (3 a 17 años) que residían en localidades cercanas a carretera o aisladas y sin escuelas, 33.3% no contaba con escuela en su localidad” (INEE, 2013: IV).

Con respecto a los grupos en edad idónea para educación preescolar y primaria (3 a 4 y 6 a 11 años): “diez y nueve niños de cada cien, respectivamente, habitaban en localidades aisladas o cercanas a carretera sin escuelas” (INEE, 2013: IV).

Las poblaciones en localidades sin escuelas, además de su aislamiento territorial, son las que presentan el mayor riesgo educativo y tienen mayor probabilidad de rezago educativo (INEE, 2013). En algunas ocasiones los hogares que se encuentran en esta situación tratan de enviar a sus hijos/as a las escuelas de las localidades más cercanas o a vivir con algunos familiares en la localidad donde se encuentra una escuela de educación básica. De cualquier manera es una situación que les implican gastos que difícilmente pueden cubrir³⁵.

A la situación descrita hay que incorporar algunos elementos esenciales del financiamiento a la educación básica y obligatoria, sin los cuales no se entiende con claridad las limitaciones que existen en la oferta educativa y la transferencia de algunos costos de la educación básica a los hogares de NNA.

El gasto que en nuestro país se realiza en instituciones que ofrecen el servicio de EI todavía es reducido, aunque en una buena medida es cubierto por fondos públicos (OCDE, 2014). El financiamiento público en preescolar, según un estudio realizado por el INEE (2010: 31)

³⁵ Lo relativo a los albergues escolares para NNA en esta situación requeriría revisarse, lo cual no se hizo en el presente documento porque excedía los propósitos del mismo.





muestra la relevancia del gasto educativo del hogar en las posibilidades diferenciadas de cubrir las necesidades de los gastos operativos de las escuelas, siendo favorables en aquellos que tienen mayores recursos económicos y/o presupuesto familiar destinados a este aspecto, con lo cual se podrían configurar distintas condiciones para la enseñanza y aprendizaje de niños y niñas.

Mediante entrevista dirigida a directores, instructores comunitarios o docentes a cargo de la dirección se obtuvo información del actor o actores como la principal fuente de financiamiento de las escuelas públicas por rubro. Así, los padres de familia son la principal fuente de financiamiento en servicios (46.7%), infraestructura (58.0%), mobiliario (60.5%) y equipo (56.4%); las autoridades educativas estatales son el principal sostén del pago del personal de apoyo (profesores de educación física, artística e inglés) en 82.5% de las escuelas y en un tercio de las mismas en cuanto a los servicios básicos y de comunicación (luz, agua, teléfono e Internet) (INEE, 2010-a: 32-33).

Los resultados nacionales son muy similares a los correspondientes a las modalidades educativas (comunitaria, indígena unitaria, indígena no unitaria, rural unitaria, rural no unitaria, urbana en contexto desfavorable, urbana en contexto favorable). Pero, llama la atención que:

- “en la mayoría de las escuelas comunitarias (65.3%) los padres de familia son la principal fuente de recursos económicos para el pago de servicios básicos y de comunicación, mientras que en el resto de las modalidades la cifra no excede 48.7%” (INEE, 2010-a: 34).
- En las escuelas comunitarias, las autoridades educativas estatales son la principal fuente de financiamiento en gastos de equipo y mobiliario, distinto a lo que sucede con las demás modalidades (INEE, 2010-a: 35).
- En las escuelas indígenas unitarias, el gasto para la compra de equipo presenta porcentajes similares: padres de familia (26.5%), autoridades educativas estatales (28.9%) y PEC (30.1%) (INEE, 2010-a: 35).

El financiamiento de los rubros indagados suele corresponder a un solo agente.





De esta manera: "... se puede afirmar que, sin las aportaciones económicas de los padres de familia, una gran cantidad de escuelas limitaría su operación o carecería de recursos esenciales para su funcionamiento" (INEE, 2010-a: 40). Precisamente, parte del problema es que las aportaciones económicas de los padres se destinan a cubrir las condiciones básicas de las escuelas y no a las necesidades educativas de niños y niñas. Además, las aportaciones económicas de los padres de familia tienen diversos inconvenientes: no aseguran que los planteles cuenten con los recursos económicos para la realización de sus funciones, porque están vinculadas con el nivel socioeconómico de los padres; pueden afectar los procesos de enseñanza y aprendizaje; y se puede estropear la relación entre escuelas y padres de familia, como es en la definición de los montos (INEE, 2010-a).

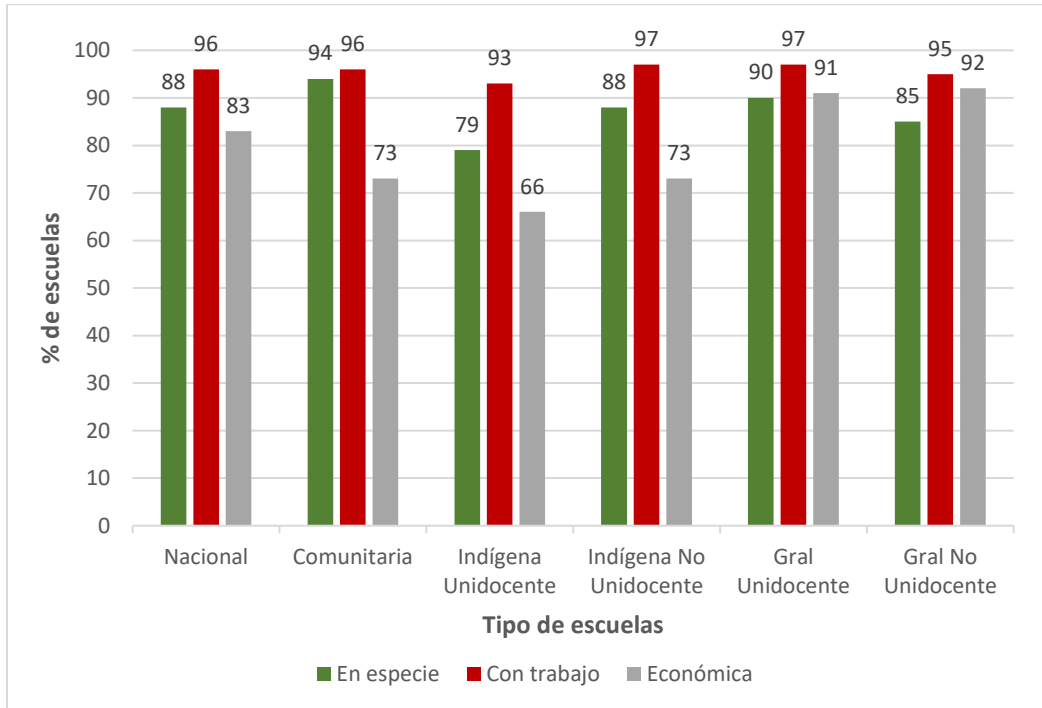
De manera adicional, en la evaluación de las condiciones básicas para la enseñanza y aprendizaje en preescolar 2017 (INEE, mar. 2019), se señala que las aportaciones en especie, con trabajo y económicas son fundamentales para el funcionamiento de las escuelas. Las aportaciones económicas se realizan principalmente en escuelas generales: unidocentes y no unidocentes, con 91% y 92% respectivamente; "y en menor medida en los preescolares comunitarios e indígenas, donde los padres de familia carecen de recursos para dar estas aportaciones" (INEE, mar. 2019).

Los más bajos porcentajes de escuelas donde los padres de familia hacen aportaciones económicas y en especie están en las indígenas unidocentes: 66 y 79 respectivamente. En las aportaciones con trabajo es donde se encuentran las menores diferencias porcentuales entre los tipos de escuelas (ver Gráfica 14).





Gráfica 14. Porcentaje de escuelas públicas de preescolar según el tipo de aportaciones que hacen las familias



Fuente: INEE, mar.2019.

El 91% de las escuelas públicas destinan las aportaciones económicas de las familias a material para higiene, seguridad y bienestar de los alumnos; el 83% para material educativo; el 60% para la construcción, mantenimiento o remodelación de espacios físicos; el 48% para adquisición o reparación de mobiliario; el 45% para equipo o servicios de TIC (computadoras, equipo audiovisual e internet); el 37% para servicios básicos (agua, luz, servicio público de recolección de basura y predial o renta del edificio) y el 18% para pagos a personal (INEE, mar. 2019). Se trata de aportaciones fundamentales para la operación y funcionamiento de las escuelas.

En su conjunto, las aportaciones de los padres contravienen el principio de gratuidad en las escuelas públicas de preescolar (INEE, mar. 2019), a pesar de su obligatoriedad constitucional desde 2002. Al parecer las aportaciones familiares no han sido suficientemente indagadas en otros niveles de educación básica. Por ejemplo, en INEE





(feb. 2016) sólo se menciona que en el 98.2% de las escuelas primarias los padres realizan aportaciones económicas, materiales o en trabajo.

El financiamiento en educación básica y obligatoria amerita una revisión más amplia, pero, para los fines de este Diagnóstico, vale mencionar que el gasto absoluto en educación tiene un bajo nivel, lo que se suma a otras ineficiencias por lo cual tiene efectos limitados en el país para promover la equidad de oportunidades. Su ineficiencia se debe a (México Evalúa, 2011: 4):

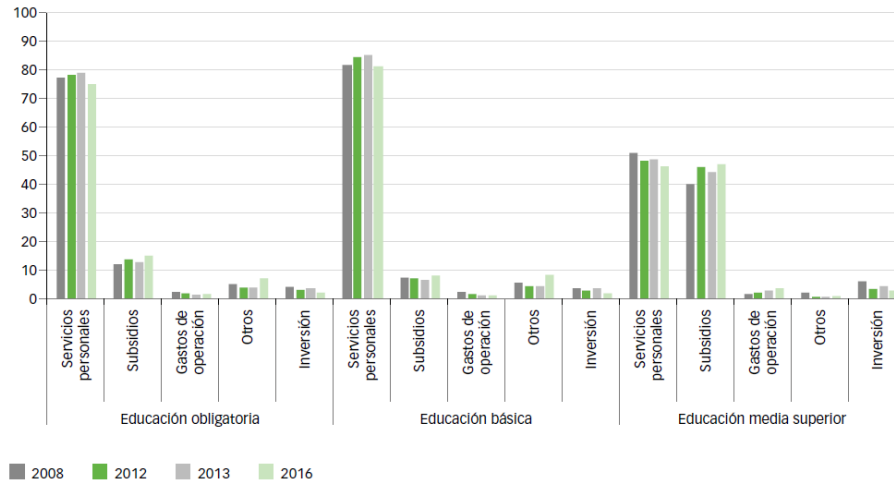
- Una estructura rígida del financiamiento educativo; “la mayor parte del gasto educativo se destina a gasto corriente, en particular al pago de los servicios personales”;
- “Las fuentes de financiamiento provienen fundamentalmente del gobierno federal y los gobiernos estatales presentan un esfuerzo diferenciado para dirigir recursos propios al gasto educativo”;
- “No hay claridad en las atribuciones que corresponden a los diversos niveles de gobierno en materia de educación”;
- “El sistema educativo no se orienta a la obtención de resultados y”
- “Se carece de información para valorar la eficiencia con la que se realiza el proceso educativo”.

En cuanto a la estructura del financiamiento, en 2010, el 97.2% del presupuesto federal educativo total se destinó a gasto corriente; y 8 de cada 10 pesos gastados en el sector educativo se utilizó para pagar sueldos y salarios y menos de 50 centavos a inversión educativa (México Evalúa, 2011: 7). Entre los países de la OCDE, México fue uno de los que más destinó gasto corriente dentro del gasto público en educación (OCDE, 2006. Citado en México Evalúa, 2011: 7). Y el alto porcentaje destinado al mismo rubro se mantiene a través del tiempo, aunque hay diferencias entre los niveles educativos, como puede apreciarse en la siguiente gráfica:





Gráfica 15. Porcentaje de gasto ejercido según tipo de gasto y tipo educativo



Fuente: INEE, 2019-a: 309

Durante el periodo 2008-2016, el 76.9% del total del Gasto Federal ejercido en Educación Obligatoria (GFEO) se destinó al pago de servicios personales. Esta proporción es diferente dentro de cada tipo educativo: “en EB representa 82.5% y en EMS, 48.7%. De manera similar, del total del GFEO los subsidios representan el segundo rubro de mayor participación (13.2%); en EB éstos equivalen a 7.1%, y en EMS representan 44.1%; gran parte de los subsidios para EMS se destina al pago de nómina. Del total del GFEO siguen en participación otros gastos corrientes (4.9%), inversión (2.9%) y gastos de operación (2.1%) (INEE, 2018: 308).

“La actual estructura del gasto educativo plantea insuficiencias para financiar infraestructura, equipamiento, operación y mantenimiento de las escuelas y centros educativos” (México Evalúa, 2011: 8). A lo que se suma el gasto educativo de los hogares en educación básica y que para determinados grupos de la población puede ser oneroso y no necesariamente satisface los requerimientos del proceso de aprendizaje de NNA. En relación con esto, además de lo dicho en el numeral anterior, hay que agregar la situación de las escuelas multigrado y las comunitarias, donde “los padres de familia y la comunidad participan de manera importante en el sostenimiento del servicio educativo mediante





apoyos económicos o en especie dirigidos a su mantenimiento, así como a la alimentación y el hospedaje de las figuras educativas” (INEE, 2019-a: 104).

Por lo expuesto:

“... es necesario que el Estado implemente medidas de política educativa que puedan garantizar la operación adecuada de todas las escuelas, particularmente de aquellas que se encuentran en contextos desfavorecidos, a partir de una lógica de equidad educativa, de tal forma que se evite acrecentar las desigualdades educativas y la exclusión social” (INEE, 2010-a: 41).

Las evaluaciones nacionales sobre la calidad de los servicios educativos muestran la existencia de una relación estrecha entre los resultados de los alumnos en las pruebas estandarizadas y las condiciones del entorno socioeconómico de la escuela. Lo anterior derivado de la enorme desigualdad que existe entre los planteles de educación básica que existen en zonas rurales y el resto del país. Los estudiantes que asisten a escuelas comunitarias (primarias indígenas o telesecundarias), presentan la situación más desfavorable y muestran la necesidad de remontar las desventajas de capital cultural que les aquejan (INEE, 2019-a)³⁶.

Las evaluaciones a las condiciones básicas para la enseñanza y el aprendizaje (ECEA´s), elaboradas por el INEE para los niveles de educación básica (preescolar y primaria, que son las que están disponibles en Internet), proporcionan descripciones muy precisas de lo dicho, en particular la del 2014, donde se presenta un enfoque más elaborado desde el derecho a la educación³⁷, mismo que se ha fortalecido desde entonces (véase en particular: INEE, feb. 2016; e INEE, 2018).

³⁶ Diversos autores han examinado la situación estratificada del Sistema Educativo Nacional y lo consideran un reproductor de las desigualdades sociales y no como un igualador de las oportunidades, pues hay una relación importante entre el nivel socioeconómico y los rasgos culturales de los hogares y los resultados educativos de los NNA que integran dichos hogares. Sería pertinente ahondar en esta discusión. Algunos trabajos de referencia son: Backhoff y col., 2006; INEE, 2007; Tapia y Valenti (2016).

³⁷ También es necesario que la calidad de los servicios educativos sea valorada a través de sus destinatarios principales: los niños, considerando las condiciones en que se ofrece su educación, así como la percepción que tienen de sus escuelas, de sus docentes, de los distintos actores educativos y de las actividades e interacciones en las que se involucran de manera constante. La información que se obtenga ayudaría a avanzar en la adecuación de los servicios educativos de acuerdo con sus necesidades, y puede contribuir a establecer

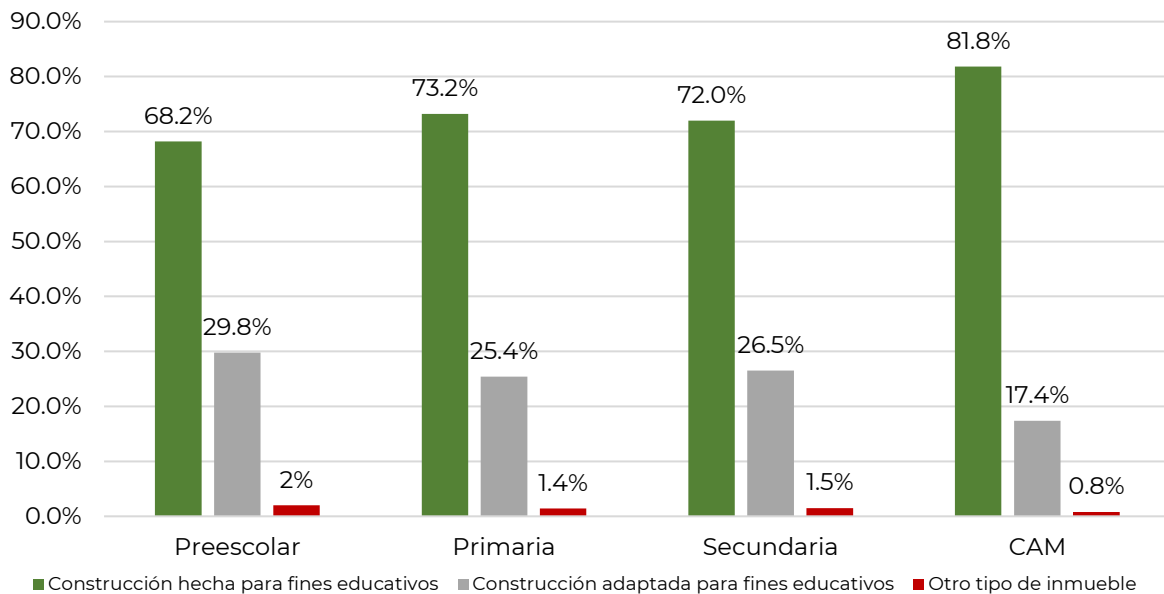




C.1 Precarias condiciones básicas para la enseñanza y el aprendizaje

En este Diagnóstico, un primer indicador relevante es el porcentaje de planteles construidos para ser escuela, que en 2013 a nivel nacional por tipo educativo fueron los siguientes: preescolar el 67.6, primaria el 72.7 y secundaria el 71.8 (INEGI-SEP, 2013) (ver Gráfica 16). Las brechas entre entidades son altas, pero los valores menores a 50% se ubican en preescolar y primaria, en los servicios indígenas y comunitario, excepto en la Ciudad de México, cuya situación podría explicarse por otros factores como podrían ser la demanda del servicio y la falta de regulación que ha existido para la prestación de servicios en educación preescolar (ver Tabla 11).

Gráfica 16. Distribución porcentual de escuelas por nivel educativo según tipo de inmuebles, 2013



Fuente: INEGI-SEP, 2013.

prioridades en las decisiones que se tomen en las aulas, las escuelas y el sistema educativo (INEE, 2010a: 243). Al parecer en las ECEA's realizadas por el INEE todavía hace falta incluir este aspecto, pues, en 2014, participaron como informantes las directoras o responsables de plantel, las educadoras, los líderes para la educación comunitaria, padres de familia, un representante de la Asociación de Padres de Familia (APF o APEC) y un aplicador externo.



75



Tabla 11. Porcentaje de Inmuebles en construcción hechos para fines educativos con valores menores a 50%

Preescolar			Primaria		
Entidad	Tipo de servicio	%	Entidad	Tipo de servicio	%
09 CDMX	General	48,9	06 Col	Comunitario	48,6
07 Chis	Indígena	48,3	08 Chih	Indígena	45,8
08 Chih	Indígena	43,3	02 BC	Comunitario	39,3
11 Gto	Indígena	42,9	10 Dgo	Indígena	36,3
10 Dgo	Indígena	33,8	03 BCS	Indígena	20,0
16 Mich	Indígena	22,2	16 Mich	Indígena	11,1
19 NL	Indígena	0,0	05 Coah	Indígena	0,0

Fuente: elaboración propia con base en INEGI-SEP, 2013.

En su conjunto, según información levantada por el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (INIFED) en 2013-2015, el 29% de las escuelas de educación básica (42,069) presenta problemas de seguridad estructural (daño estructural)³⁸ y otras carencias (agua, electricidad, drenaje, baños, Internet, biblioteca y aula de cómputo); el 66% de las escuelas (96,053) no presenta daños estructurales, pero al menos sí alguna otra carencia; y solo el 3% (4,426) no tiene carencia alguna. De manera que más de la mitad de los estudiantes y docentes de educación básica asisten a escuelas con carencias (INEE, 2018-c: 4).

En materia de infraestructura educativa (INFE) existe desarticulación institucional y resulta difícil hacer mejoras debido a: la ausencia de una estrategia de mantenimiento oportuna y equitativa; la ausencia de un sistema de información actualizado y continuo (que ayude a la elaboración de diagnósticos precisos y oportunos); la falta de vinculación entre las tendencias de desarrollo pedagógico y el diseño de espacios educativos; y los deficientes recursos económicos para la mejora de la INFE, así como las dificultades para hacer un uso eficiente y transparente de los mismos (INEE, 2018-c: 5 y 6).

³⁸ "Seguridad estructural. Condición que debe guardar la construcción existente para cumplir con los estados límite correspondientes". Para mayor información ver Norma Mexicana NMX-R-079-SCFI-2015, disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/104639/nmx-r-079-scfi-2015.pdf>



76





Lamentablemente las condiciones de inequidad en el servicio educativo llegan a tener un carácter acumulativo, por ejemplo, en esas modalidades educativas. Un ejemplo contundente es la situación de las escuelas multigrado, tal como podrá verse en los siguientes párrafos.

Visto en su conjunto, en educación básica: el 21% de estudiantes no disponían de servicios básicos en sus escuelas, el 19% no contaban con mobiliario para sentarse y el 63% carecían de computadora con acceso a internet (CEMABE, 2013 / INEGI, 2014. Citado en CONEVAL, 2018-a: 148). El segundo y el tercero son aspectos esenciales para el desarrollo de las actividades de enseñanza y aprendizaje. En relación con el último se incluye información adicional.

Los datos correspondientes al porcentaje de escuelas en inmuebles en construcción que disponen de equipos de cómputo que sirven y de Internet indican que, en el ámbito nacional sólo la disposición de equipo de cómputo que sirve es mayor en secundaria (85.1%); el valor más bajo corresponde a preescolar (45.6%). La disposición del Internet para los planteles suele estar en alrededor del 50%. En ambos indicadores las brechas territoriales son grandes, pero lo son más para el servicio de Internet en todos los niveles educativos: la CDMX es la única entidad con porcentajes mayores al 90%, la diferencia que tiene con las entidades con menores porcentajes se encuentra entre el 80-90% (ver Tabla 12).

Tabla 12. Porcentaje de escuelas (de educación básica) en inmuebles con construcción que disponen de equipos de cómputo que funcionan e Internet

	Preescolar			Primaria			Secundaria		
	Total de escuelas	Equipo de cómputo que sirve	Internet	Total de escuelas	Equipo de cómputo que sirve	Internet	Total de escuelas	Equipo de cómputo que sirve	Internet
09 CDMX	3.326	93,9	94,7	3.306	96,6	95,9	1.420	96,0	96,4
02 BC	1.406	82,1	75,0	1.679	90,9	86,8	638	91,8	89,7
26 Son	1.603	58,1	40,5	1.865	92,1	82,4	713	89,9	83,2
Nacional	82.438	45,6	29,2	87.470	64,2	43,3	34.498	85,1	53,4
32 Zac	1.734	33,2	12,5	1.901	71,2	22,9	1.155	88,7	24,7
07 Chis	4.282	9,6	5,6	3.658	17,0	10,2	828	53,5	27,9
20 Oax	3.007	15,2	5,9	3.374	32,9	12,2	1.362	57,1	17,1

Fuente: elaboración propia con base en INEGI-SEP, 2013





Mientras que el porcentaje de alumnos con acceso a computadora en escuelas construidas según nivel educativo en 2013 fue de: 27.8% en preescolar, 55% en primaria y 83.3% en secundaria (INEGI-SEP, 2013). En relación con el acceso a Internet, la situación fue la siguiente: 16.1% en preescolar, 39.3% en primaria y 60.1% en secundaria (INEGI-SEP, 2013)³⁹.

Estos datos son en sumo importantes, porque la generación que actualmente está cursando la educación básica es la de los nacidos en las dos primeras décadas del Siglo XXI⁴⁰, que como dice Pérez y Valdez (s.f), de manera genérica, son nativos digitales, esto es: se trata de individuos que “han crecido inmersos en la explosión, consolidación y penetración de las tecnologías de información y comunicación (TIC)” (p. 88). Esto tiene importantes repercusiones en los sistemas educativos, pues estos alumnos tienen características distintas de aquellos para los que fueron creados los sistemas educativos tradicionales. Y en esto han insistido otros autores, como Terigi (2007). No parece factible que la educación se realice sin dispositivos tecnológicos como los teléfonos inteligentes, iPad, la fibra óptica, etc. No se trata solo de medios nuevos, pues la incursión de las TIC en el ámbito cotidiano está generando cambios muy diversos, incluyendo la identidad individual, así como las relaciones sociales y colectivas.

Dicho esto, en los siguientes párrafos se presentarán datos relevantes de las condiciones básicas para la enseñanza y el aprendizaje (ECEA) de acuerdo con el INEE, ya que es

³⁹ A las limitaciones que existen en los centros escolares en educación básica, hay que considerar la situación prevaleciente en muchos de los hogares de NNA. Según la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2015: el 39.2% de los hogares a nivel nacional tenía equipamiento con conexión a Internet (IFT, 2016: 12). La misma encuesta muestra que “el equipamiento de las TIC en las 32 ciudades medidas es mayor que el promedio nacional y que en el resto de la Entidad Federativa a la que pertenecen”, correspondiéndole al equipamiento con conexión a Internet el 56.2% de los hogares (IFT, 2016: 12). Las ciudades seleccionadas fueron: Acapulco, Aguascalientes, Campeche, Cancún, Chihuahua, Colima, Cuernavaca, Culiacán, Durango, Guadalajara, Hermosillo, La Paz, León, Mérida, Monterrey, Morelia, Oaxaca, Pachuca, Puebla, Querétaro, Saltillo, San Luis Potosí, Tampico, Tepic, Tijuana, Tlaxcala, Toluca, Tuxtla Gutiérrez, Veracruz, Villahermosa, Zacatecas y la Zona Metropolitana del Valle de México.

⁴⁰ Pérez y Valdez (s.f.) describen las características de esta generación, de las cuales es fundamental destacar que su “trayectoria educativa será muy complicada, cuando menos para la mitad de ellos si seguimos con las actuales condiciones de nuestro sistema educativo nacional” (p. 80). Esto, señalan los autores, se desprende de revisar la información disponible para el grupo de 0 a 17 años, que en su condición juvenil tendrán que encarar de manera importante procesos de migración y contextos familiares de alta volatilidad que afectan sus procesos educativos. Ilustra lo dicho el siguiente dato obtenido de la Consulta Infantil y Juvenil 2012 (IFE, 2012. Citada por los autores): 4 257 000 menores reportaron que su hogar no es el lugar más seguro, debido a que perciben que no son queridos, en sus casas los maltratan o en sus casas sufren tocamientos (Pérez y Valdez, s.f.: 82-3). Téngase en cuenta que en la mencionada consulta participaron 16.5 millones de menores en todo el país.





necesario conocer las características y condiciones con que se brindan los servicios educativos. Al respecto existe poca información, en particular desde la perspectiva de los derechos humanos, lo que requiere de enfocarse en los aspectos esenciales que deben garantizarse en todas las escuelas para apuntalar la igualdad de las condiciones educativas (INEE, 2016).

Por lo anterior, el INEE realizó la Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA) en primaria en 2014 y en preescolar en 2017. La información correspondiente a la ECEA Secundaria todavía no se encuentra disponible. Después de describir de manera escueta algunos aspectos de cada evaluación, se presentan algunos resultados, pero los más vinculados con el proceso educativo se ubican en el siguiente numeral.

El levantamiento de datos para la ECEA 2017 en preescolar se realizó en 2,141 escuelas (INEE, mar. 2019). El tipo de servicios representados en la muestra son: general no unidocente, es decir con dos o más docentes (36%), comunitarias (22%), generales unidocentes o privadas (entre 15 y 16%) e indígenas (11%), que en más de la mitad de los casos tiene sólo un docente (INEE, mar. 2019). Esta muestra no fue diseñada para tener representatividad estatal.

En ninguna modalidad se cumplen las condiciones básicas de operación y funcionamiento mínimas, de acuerdo con la normatividad nacional vigente o los parámetros internacionales suscritos por México (INEE, mar. 2019). Las carencias de infraestructura de todo tipo son elevadas en materia de servicios básicos y espacios para las actividades de los niños y niñas, tales como aulas o áreas de juego, así como en los problemas de mantenimiento. La problemática se acentúa en las escuelas públicas, en particular en escuelas indígenas y comunitarias; por ejemplo: el 64% de estas escuelas no tiene agua entubada; el 65% de las escuelas comunitarias no tiene área de juegos y el 62% de las indígenas está en la misma situación (INEE, mar. 2019).

Asimismo, hay considerables carencias en mobiliario básico escolar, tanto para docentes como para alumnos, en especial en las escuelas públicas no unidocentes donde se concentra la mayor cantidad de niños y niñas. Por ejemplo, el 50% de estas escuelas tiene mobiliario básico para estudiantes y 45% para docentes (INEE, mar. 2019).





También son escasos los materiales didácticos y de apoyo, tales como acervos bibliográficos, libros de trabajo, computadoras e Internet. Nuevamente, la situación de escuelas comunitarias e indígenas es la peor. En preescolares generales no unidocentes hay importantes acervos bibliográficos como resultado de la política de dotación de bibliotecas escolares y de aula de la década pasada (INEE, mar. 2019).

Otro dato importante es que, “aun cuando en una de cada cuatro escuelas se reportan niñas o niños con discapacidad, sólo la mitad de los centros educativos cuentan con apoyo especializado” (INEE, mar. 2019).

“De manera sistemática, el estudio revela que la población de estratos socioeconómicos más bajos es atendida por docentes menos preparados y con menor experiencia, los cuales enfrentan condiciones laborales deficientes y registran altas tasas de rotación. Además, las escuelas a donde asisten estos niños carecen de infraestructura básica, sus instalaciones se encuentran en malas condiciones y la dotación de materiales didácticos es muy escasa” (INEE, 2010a: 236). Suelen coincidir con la educación indígena y los cursos comunitarios, donde se atiende a la población de más escasos recursos socioeconómicos y las reglas de operación tienen menor grado de exigencia (INEE, 2010a: 237).

La ECEA primaria 2014 tuvo como objetivo el “Establecer la medida en que las escuelas de la educación obligatoria cuentan con las condiciones básicas para su operación y funcionamiento” (INEE, feb. 2016).

La muestra de ECEA 2014 se seleccionó tomando en consideración los datos de todas las escuelas primarias del país, correspondientes al ciclo escolar 2013-2014, esto es: 93,616. El 46% de las escuelas es general no multigrado, una cuarta parte son generales multigrado y hay entre 9 y 11% de escuelas indígenas, comunitarias y privadas (INEE, feb. 2016). La muestra de ECEA Primaria no fue diseñada para tener representatividad estatal.

En el ámbito nacional casi el 43% de las escuelas adolece de espacios adicionales a las aulas para el desarrollo de actividades académicas. Esta proporción se incrementa en escuelas indígenas no multigrado (68.6%), indígenas multigrado (66.0%) y general multigrado (57.2%). Las menores proporciones corresponden a las generales no multigrado (37%) y sobre todo a las escuelas privadas (7.5%) (INEE, feb. 2016). En general, las escuelas que atienden a la población ubicada en localidades con mayores niveles de marginación y





mayor asilamiento son las que no disponen de espacios escolares suficientes para la realización de las actividades académicas.

La disponibilidad de tazas sanitizadas en funcionamiento para uso exclusivo de los estudiantes representa una condición de seguridad y privacidad. A escala nacional, ocho de diez escuelas cuentan con ellas. Más del 90% de las escuelas generales no multigrado y de las privadas cumplen con tal condición, pero carecen de ella: el 55.6% de las escuelas comunitarias, el 44.1% de las indígenas multigrado y el 30.5% de las indígenas no multigrado (INEE, feb. 2016).

Un poco más de una cuarta parte de las escuelas a escala nacional presenta 5 o más de los siguientes riesgos para los estudiantes: i) cristales estrellados, ii) mobiliario amontonado, mal estado en iii) la instalación eléctrica, iv) en la instalación hidráulica, v) en escaleras y barandales, y vi) en techos, muros y pisos. Lo anterior se debe a falta de mantenimiento de los inmuebles escolares. La situación más desfavorable se presenta en las escuelas generales no multigrado (37.2%) y la más favorable en las escuelas privadas, ya que el 82% de ellas no presentan los riesgos mencionados al interior (INEE, feb. 2016).

Sin embargo, hay que tomar en cuenta “que las escuelas comunitarias y las indígenas tienden a carecer de la infraestructura o fuentes de donde provienen los riesgos considerados, como son escaleras, mobiliario en desuso amontonado e incluso ventanas con cristales o instalaciones de luz o hidráulicas” (INEE, feb. 2016).

La distribución porcentual de grupos (de 4° a 6° grados) donde todos los estudiantes tienen mueble en buenas o regulares condiciones para sentarse y escribir es la siguiente: 78.2% a nivel nacional, 99.5% escuelas privadas, 82% escuelas comunitarias, 78.3% generales no multigrado, y las menores proporciones son de las escuelas indígenas (entre 53 y 59) (INEE, feb. 2016).

El dato correspondiente a las escuelas comunitarias posiblemente se debe a que son pequeñas, tienen pocos alumnos y podría ser menos difícil su equipamiento y mantenimiento. Asimismo, hasta el 2014 el CONAFE era responsable del equipamiento de sus escuelas (INEE, feb. 2016).

Las condiciones acerca del material de apoyo educativo se comentan con dos aspectos básicos para el desarrollo del proceso de enseñanza y aprendizaje: que los docentes





cuenten con el programa de estudios desde el inicio del ciclo escolar y la recepción de los libros de texto antes o al inicio del ciclo escolar.

Con respecto al primer aspecto, en el ámbito nacional, sólo 68% de los docentes reporta contar con dicho material desde el inicio del ciclo escolar. Mientras que el 97% de los Líderes para la Educación Comunitaria (LEC) mencionaron que contaban con los manuales para la enseñanza correspondientes a los grados que atienden, pues el CONAFE entrega estos materiales al momento de la capacitación de los LEC (INEE, feb. 2016).

“Entre los docentes de las escuelas privadas 83% reporta contar con los programas de estudios desde el inicio del ciclo escolar, mientras que en las indígenas no multigrado y las generales (de ambos tipos) esta proporción disminuye a 64 y 65% respectivamente” (INEE, feb. 2016).

“La distribución del libro de texto gratuito (LTG) es una política a favor de la igualdad educativa que el Estado mexicano lleva adelante desde los años 60”, pero, para que se realice de manera oportuna se debe hacer frente a los retos que plantea el tamaño del país y la dispersión geográfica de sus poblaciones, en particular de las que viven en las localidades más pequeñas y alejadas (INEE, feb. 2016).

A escala nacional, el 74% de los directores o LEC indican que los LTG se tuvieron en la escuela de forma oportuna. Pero, casi una cuarta parte los recibió después del inicio de clases, “mientras que sólo en 2% de las escuelas no se habían recibido al momento de la aplicación (noviembre). Esta desfavorable situación se concentra en las modalidades ubicadas en las localidades de menor tamaño y, por tanto, de más difícil acceso: comunitarias (9.4%), generales multigrado (2.6%) e indígenas multigrado (0.8%)” (INEE, feb. 2016).

Otro problema relacionado es que existan importantes proporciones de grupos donde no todos los alumnos cuentan con un juego completo de LTG: 58.6% de los grupos donde menos de la mitad de los alumnos tienen un juego completo está en las primarias comunitarias y el 43.0% en las indígenas no multigrado (INEE, feb. 2016).





C.2 Falta de pertinencia del proceso educativo y las estrategias pedagógicas

La normatividad nacional indica que “la mayor parte del tiempo escolar debe destinarse al desarrollo de las actividades de enseñanza y aprendizaje para contribuir al logro de los propósitos educativos estipulados por el currículo” (SEP, 2017. Citado en INEE, mar, 2019). Así, y de acuerdo con diversos estudios, se considera que la cantidad de tiempo de instrucción está vinculado con el aprendizaje (INEE, mar, 2019).

A nivel nacional, los docentes reportaron que en promedio dedican el 73% de la jornada escolar a actividades de enseñanza en preescolar, porcentaje similar en casi todos los tipos de escuelas, aunque es ligeramente mayor en la general no unidocente (76%) y mucho menor en la comunitaria (60%), dato coincidente con los resultados de primaria (INEE, mar, 2019) (ver Tabla 13).

Tabla 13. Porcentaje promedio de la jornada escolar dedicado a la enseñanza y el aprendizaje (nacional y por tipo de escuela de preescolar)

Nacional	Tipo de escuela					
	General no unidocente	General unidocente	Indígena no unidocente	Indígena unidocente	Privada	Comunitaria
73	76	73	73	72	70	60

Fuente: INEE, mar. 2019

En otros niveles educativos, el tiempo dedicado a clases puede relacionarse con un mayor impacto en los resultados educativos. El promedio del porcentaje del tiempo de clases en primaria se muestra en la siguiente tabla (INEE, feb. 2016):

Tabla 14. Promedio del porcentaje del tiempo de clases dedicado a actividades de enseñanza y aprendizaje: nacional y por tipo de escuela de primaria

Nacional	Tipo de escuela					
	Indígena no multigrado	Indígena multigrado	Privada	General multigrado	General no multigrado	Comunitaria
75,2	78,9	77,7	76,1	75,9	75,3	61,2

Fuente: INEE, feb. 2016

“A nivel nacional, los docentes reportaron dedicar en promedio tres cuartas partes de su tiempo a este tipo de actividades. Una situación similar se observa en las escuelas





generales y privadas” INEE (feb. 2016). En las escuelas indígenas esta proporción es ligeramente mayor, y en las escuelas comunitarias se encuentra el menor porcentaje.

En relación con las escuelas comunitarias es importante destacar que los LEC carecen de formación docente y experiencia en el servicio educativo; “de hecho 62% declaró tener menos de tres meses de haberse incorporado al servicio educativo. Además, al ser los únicos docentes en las escuelas, tienen que hacerse cargo de las actividades propias de la gestión escolar” (INEE, feb. 2016).

Por otra parte, para mejorar la atención (y la equidad) a las poblaciones vulnerables de NNA en México, se requiere “la adaptación de los planes y programas de estudio nacionales, para que sean más pertinentes a las necesidades y realidades de dichas poblaciones” (INEE, 2007. Citado en Backhoff *et al.*, 2019: 127).

Sin embargo, más allá de los aspectos mencionados, que sin duda son relevantes, se precisa de una revisión más profunda y de otra naturaleza acerca de la falta de pertinencia del proceso educativo y las estrategias pedagógicas utilizadas con NNA, lo que involucra al sistema escolar en su conjunto, tanto en México como en otros países. Lo anterior debido a que dicho sistema y la escuela que de él emana tienen alrededor de un siglo de creación, el contexto en que surgen difiere de manera notable del actual, aunque han tenido algunos cambios.

Cabe decir que, a pesar de la importancia de la educación, en la mayoría de los países “en vías de desarrollo, como es el caso México:

“los sistemas educativos han mostrado tener muchas debilidades que les impiden cumplir cabalmente con sus metas más importantes: lograr que todos los niños y jóvenes asistan a las escuelas en edades idóneas, permanezcan en ellas y adquieran las competencias escolares básicas que se marcan en los diversos planes y programas de estudio de la educación obligatoria (que, para el caso de México, incluye a la educación media superior)” (Backhoff *et al.*, 2019: 14).

Las debilidades de los sistemas educativos se deben a múltiples factores, entre los que se encuentran los supuestos pedagógicos y didácticos en que se apoyan y que Terigi (2010) propone revisar. Tales supuestos se mencionan a continuación (Terigi, 2010):





1. Hay cierto cronosistema, esto es: “un sistema de ordenamiento del tiempo que establece etapas de la vida para ir a ciertos niveles escolares, ritmos de adquisición de los aprendizajes, duración de las jornadas escolares, duración de la hora, módulo o bloque escolar” (p. 14)⁴¹.
2. La descontextualización de los saberes que la escuela enseña, cuya decisión pedagógica tuvo que ver con hacer accesible el aprendizaje de ciertos contenidos para todos, mismos que con anterioridad habían estado reservados para grupos seleccionados de la población (p. 15). La invención de la escuela responde precisamente al momento histórico en que se hizo necesario ese cambio. Y persiste la falta de vinculación de lo que se enseña en la escuela con los ámbitos externos a ella.
3. La presencialidad: la manera en que se transmiten los saberes, que antes se hacía de manera muy restringida y ya se hace en grupos de alumnos cada vez más grandes (p. 15). Aunque se están desarrollando los entornos virtuales de aprendizaje, el saber didáctico de los docentes todavía no está del todo preparado para ello y el soporte de los aprendizajes extraescolares de los alumnos (p. 16).
4. La simultaneidad, esto es: que “las enseñanzas tienen que ser las mismas para todos y, en la medida en que se enseña del mismo modo a todos, todos aprenden las mismas cosas al mismo tiempo” (p. 16).

Se trata de supuestos cuya conjunción da lugar al aprendizaje monocrónico, esto es: “el aprendizaje que sigue un ritmo que es el mismo para todos” y sobre el cual se estructura buena parte del saber pedagógico, del saber sobre la enseñanza y la lógica del saber didáctico oficial (Terigi, 2010).

El aprendizaje monocrónico es reconocido como un problema en el contexto de las escuelas multigrado, pero, además, ha entrado en crisis en “el aula estándar”: “El aula en la cual un maestro o un profesor tienen que desarrollar un programa unificado de aprendizajes con un grupo de niños o de adolescentes que va a ser el mismo de principio a fin del ciclo lectivo” (Terigi, 2010: 17).

⁴¹ Desde esta perspectiva, el promedio de la jornada escolar dedicado a la enseñanza y el aprendizaje quizás necesitaría ser examinado desde el desarrollo de proyectos pedagógicos de mayor interés, tanto para docentes como para NNA en educación básica.



85





Tal tipo de aprendizaje conduce o favorece la repitencia o la falta de aprendizaje de NNA. Debido a estos problemas, los supuestos arriba mencionados constituyen un obstáculo para la educación inclusiva, por lo que se necesita incrementar el saber pedagógico-didáctico para atender a las trayectorias escolares no encauzadas, esto es: aquellas que se alejan de lo normativamente establecido según la edad del alumnado, pues se sabe que importantes núcleos de la población de NNA presentan trayectorias escolares discontinuas e incompletas (Terigi, 2010). Asimismo, la autora distingue entre trayectorias escolares teóricas y reales, las primeras en relación a lo esperado de acuerdo con la normatividad y las segundas, que no se ajustan a ella.

Terigi (2010) sostiene que las trayectorias escolares teóricas son la referencia principal sobre las que se estructura nuestro saber pedagógico, dando pauta al aprendizaje monocrónico, ya descrito de forma previa. No obstante, en el aula conviven sujetos con diferentes trayectorias escolares (tanto teóricas como reales), nos dice Terigi (2010).

Sin disentir de las ideas sustantivas de la autora, en este Diagnóstico: i) se prefiere hablar de trayectorias escolares encauzadas y no encauzadas, en lugar de trayectorias “teóricas” y “reales”, para una mejor definición de lo sucede en las trayectorias escolares de NNA con respecto a los referentes normativos, y ii) se considera que las trayectorias no encauzadas afectan sobre todo a NNA en situación de vulnerabilidad, tanto por sus condiciones socioeconómicas de origen como por los precarios servicios educativos que se les proporcionan, por lo que, en estos casos, sus trayectorias escolares son desiguales y excluyentes⁴².

Terigi (2010) propone las múltiples cronologías de aprendizaje, en oposición al aprendizaje monocrónico, pues se sabe que “los chicos no aprenden las diferentes materias de la misma manera ni con el mismo interés ni con la misma profundidad” (p. 23). Las múltiples cronologías de aprendizaje podrían conducir a la larga a resultados equivalentes, aunque no es viable sostener un número elevado de ellas, sí es necesario mover la producción del

⁴² El INEE (2019) hace mención de las trayectorias educativas desiguales y excluyentes. Sin embargo, las trayectorias educativas no pueden verse como sinónimos de las trayectorias escolares, dicho de manera muy simple: aquellas son más amplias pues incluyen aprendizajes en diversos ambientes y estas se circunscriben al ámbito escolar.





saber didáctico en los próximos años y manejar al menos más de una de estas cronologías en las aulas (Terigi, 2010).

Las múltiples cronologías de aprendizaje no pueden resolverse a nivel individual de los profesores o de cada institución escolar. Es medular colocar en el centro al problema de la enseñanza, al cual el sistema educativo no ha sabido dar respuesta como sistema a lo largo de más de un siglo. Se trata de que la política educativa genere las propuestas pertinentes al respecto para hacer viable el derecho a la educación de cada niño en su propia escuela (Terigi, 2010).

La noción de las cronologías de aprendizaje tiene implicaciones prácticas que se orientan a la selección de ejes temáticos y permitan distintos niveles de aprendizaje, combinando estructuras temporales diferentes en la programación didáctica, ya que se trata de evaluar en términos didácticos la mejor estructura temporal que se corresponda con aquellos aprendizajes que los docentes quieren promover en los alumnos (Terigi, 2010: 23).

La autora también sugiere un repertorio de actividades, que el docente sepa cómo administrar y en qué momento proponer a uno u otro grupo de alumnos, elaborar una memoria de trabajo y planificar la manera como el docente va a intervenir a propósito del desarrollo efectivo del aprendizaje de los alumnos (Terigi, 2010: 24-5).

También es indispensable:

- La formación del alumno para el trabajo autónomo, con el cual a los “alumnos se los forma para tener crecientes capacidades para gestionar la actividad de aprendizaje y crecientes capacidades para mirar su propio aprendizaje, así como para poder requerir una ayuda por parte del docente” (Terigi, 2010: 26).
- El aprendizaje de colaboración entre pares.
- El reagrupamiento periódico de los alumnos en función de: proyectos, niveles de aprendizaje, actividades puntuales de apoyo, proyectos de trabajo hacia la comunidad, lo que los docentes sean capaces de pensar, y no en términos de como lo define el sistema educativo (Terigi, 2010: 27).

Mucho de lo que habría que pensar y discutir en el contexto actual de la política educativa en el país, desde un enfoque socioespacial. Habría que revisar con más detenimiento que





de lo aquí mencionado está siendo ya implementado por la Nueva Escuela Mexicana, lo cual sobrepasa los alcances del propósito de este Diagnóstico.

Por otro lado, hay que decir que en los años más recientes destaca, por su trascendencia, el énfasis y cuestionamiento que diversos autores han realizado a la visión adultocéntrica del proceso educativo⁴³, que se suma al persistente etnocentrismo, no obstante la pluriculturalidad que caracteriza a nuestro país. Adultocentrismo y etnocentrismo parecen tener un lugar central en la discusión de la falta de pertinencia del proceso educativo y las estrategias pedagógicas en la educación básica. Aunque lo expresado amerita un análisis más elaborado, a continuación se presentan algunas ideas de punto de partida.

El adultocentrismo es otro eje de jerarquización social que legitima las relaciones asimétricas de poder entre los diferentes grupos de edad; concibe a los adultos como superiores, el modelo de referencia para la visión del mundo y les concede privilegios (UNICEF, 2013)⁴⁴. El adultocentrismo desconoce la perspectiva de NNA como valiosa y necesaria, quienes en su conjunto, no son entendidos ni tratados como sujetos de derecho, aunque hay una creciente aceptación y elaboración teórica de los derechos que les corresponden. El tema tiene otras complejidades cuando se trata de NNA indígenas. Lo relativo a los derechos de NNA se retomará en la parte final del numeral 2.2.2 Análisis de los efectos del problema.

Para entender el adultocentrismo en el sistema escolar se consideran algunos planteamientos de Islas y Valdez (s.f.), Terigi (2007) y UNICEF México y CIESAS (2012). Pérez y Valdez (s.f.) inquietan en la educación que es necesario proporcionarles a NNA y jóvenes y hacerlos partícipes, sobre todo si se consideran dos aspectos: una persistente demanda

⁴³ El adultocentrismo ha estado presente en distintos ámbitos de la sociedad. Existe literatura muy rica acerca de este tema, entre la que se puede mencionar:

- Duarte Quapper, C. (2012). "Sociedades adultocéntricas: sobre sus orígenes y reproducción". *Última Década*, núm. 36, pp. 99-125. Valparaíso, Chile: Centro de Estudios Sociales. Obtenido de: <http://www.redalyc.org/pdf/195/19523136005.pdf>
- Lay-Lisboa, S. y Montañés, M. (2017). "¿Escuela Adultocéntrica, Contraadultocéntrica, Exoadultocéntrica, Académica? La Infancia nos Habla de Relaciones Transformadoras en el Espacio Educativo". *International Journal of Sociology of Education*, 6(3), pp. 323-349. Obtenido de: <https://www.redalyc.org/pdf/3171/317153363003.pdf>

⁴⁴ En estas relaciones desiguales entre adultos y adolescentes está presente el adultismo, concepto que se refiere a "cualquier comportamiento, acción o lenguaje que limita o pone en duda las capacidades de los (niños, niñas y) adolescentes, por el sólo hecho de tener menos años de vida" (UNICEF, 2013. Paréntesis agregado).





de mayores grados de escolaridad, así como la necesidad de dar sentido a la permanencia en la escuela.

La permanencia en la escuela es cruzada por diversos aspectos, como son las características del sistema escolar, las prácticas pedagógicas que desmotivan a los estudiantes (UNICEF, 2016), la limitada pertinencia cultural de los contenidos educativos, sobre todo cuando se trata de NNA indígenas, los factores económicos que vimos con anterioridad, etc.

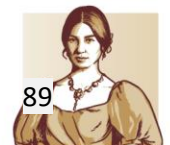
Pérez y Valdez (s.f.) recomiendan, entre otras cosas: consultar a los NNA y jóvenes acerca de su propio proceso educativo; la reconstrucción del proceso pedagógico maestro-alumno; elaborar una nueva pedagogía con las TIC; quitarle rigidez al proceso educativo, alentando las experiencias escolares⁴⁵ integrales que abarque tanto a la escuela como a otros entornos.

En cuanto a la situación y educación de NNA indígenas, son amplias las reflexiones que pueden hacerse acerca del subsistema indígena en educación básica que los atiende, pues ha funcionado de forma marginal dentro del Sistema Educativo Nacional y sus escuelas operan bajo condiciones de inequidad, caracterizándose por la precariedad de sus recursos humanos y materiales, tal como puede observarse a lo largo del presente diagnóstico y la literatura existente acerca del tema.

Asimismo, a través del tiempo, el subsistema indígena en el país se ha definido según el paradigma y las políticas educativas predominantes⁴⁶ (nacionales e internacionales), pero la constante es que se subordina a “un sistema educativo único, homogéneo y homogeneizador” y (a partir de los noventa) los “aprendizajes son definidos también desde una matriz cultural mestiza urbana que se orienta al desarrollo de competencias centradas en las matemáticas y en la lectoescritura, por supuesto, en español” (Mendoza, 2017: 61. Paréntesis añadido).

⁴⁵ Las **experiencias escolares** remiten a un proceso por el cual los alumnos se forman y socializan en el sistema escolar, a través de prácticas cotidianas compartidas con pares y adultos. Es sabido que depende de varias variables: edad, posición escolar y social, sexo, establecimiento, docentes, contexto, etc. Es la fase subjetiva del SEN y tiene gran **importancia para la permanencia y conclusión escolar**.

⁴⁶ Mendoza (2017) analiza el desplazamiento de la educación intercultural bilingüe por la inclusión educativa en el subsistema de educación indígena, a partir de la Reforma Educativa de 2013, y menciona su preocupación por que esto implicaría la integración de NNA indígenas, “al estilo indigenista, en un modelo de atención homogéneo” (p. 68).





Han estado ausentes: la valoración de la diversidad lingüística y cultural; los derechos específicos de los pueblos originarios; y la recuperación para el proceso educativo de sus formas de organización y conocimiento, así como de sus necesidades educativas colectivas (no solo las individuales), de arraigo comunitario y de vinculación entre la escuela y la comunidad.

“La educación Intercultural y bilingüe es una iniciativa importante para reducir la exclusión (de los estudiantes indígenas en las grandes ciudades), pero no se aplica sistemáticamente. Los padres indígenas consideran que las escuelas primarias tienen una percepción negativa de su identidad. Las generaciones más jóvenes de áreas urbanas tienen muchas menos probabilidades de hablar lenguas indígenas en el Ecuador, México y el Perú (Del Popolo et al., 2007)” (UNESCO, 2019: 26)⁴⁷.

De acuerdo con lo expuesto, vale preguntar: “¿De qué manera el sistema escolar puede ofrecerles elementos pertinentes para revisar y ajustar las tensiones que se derivan de los derechos individuales y los colectivos, estos como propios o apegados a sus comunidades y hogares de origen?” (UNICEF México y CIESAS, 2012). ¿Qué condiciones (normativas, pedagógicas, didácticas, presupuestales, etc.) requiere el sistema indígena para proporcionarles el derecho a una educación culturalmente pertinente y en sus lenguas maternas? Si se acepta su pertinencia, ¿qué matices culturales se podrían colocar a la propuesta de las cronologías de aprendizaje de Terigi (2010) para la renovación de las actividades educativas que requieren NNA indígenas?

Un primer elemento a considerar es la distribución poblacional por tamaño de localidad, la cual refleja la persistencia de contrastes entre la concentración y la dispersión poblacional tanto a nivel nacional como al interior de cada entidad federativa. “En 2010, de las 192 245 localidades a nivel nacional, 98.1% se distinguió como rural; la población rural representaba casi una cuarta parte de la población mexicana (23.2%), lo que equivale a 26 millones de personas” (INEE, 2012b).

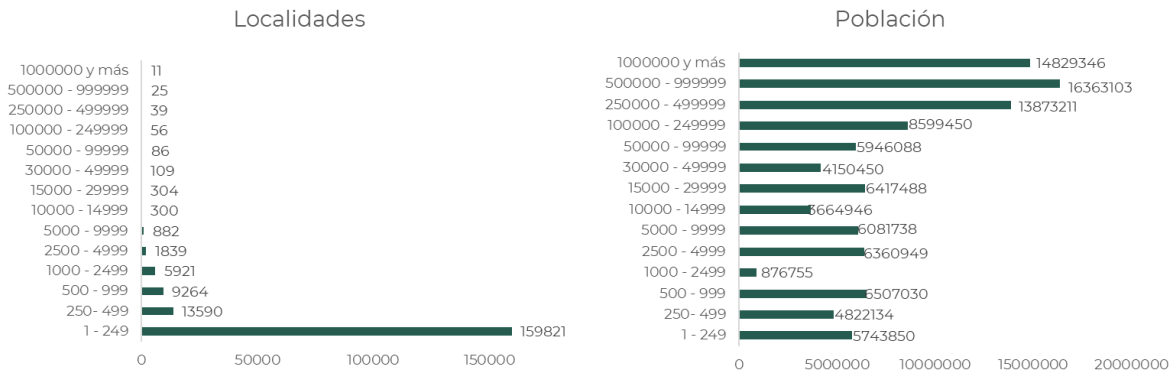
⁴⁷ “Los fines de la educación intercultural son: reconocer y aceptar el pluralismo cultural como una realidad social; contribuir a la instauración de una sociedad de igualdad de derechos y de equidad; contribuir al establecimiento de relaciones interétnicas armoniosas (Muñoz, 2001: 101. Citado en Rehaag, 2006: 6).





En ese mismo, en el ámbito nacional: 11 localidades con un millón y más de habitantes reunía a una población de 14,829,346 personas; y 159,821 localidades de 1-249 habitantes contaban con una población de 5,743,850 personas (Cervera y Rangel, 2015) (ver Gráfica 17).

Gráfica 17. Distribución de las localidades y de la población por tamaño de localidad - EUM, 2010



Fuente: Cervera y Rangel, 2015

2.2.2 Análisis de los efectos del problema

Las dificultades para que NNA integrantes de hogares pobres, marginados y/o vulnerables permanezcan y concluyan la educación básica se expresan en las limitaciones en su desarrollo integral y armónico durante los primeros cuatro años de vida, así como en una elevada presencia de eventos académicos desfavorables para sus trayectorias escolares: inasistencia y/o interrupción escolar, rezago educativo, abandono escolar y baja eficiencia terminal. De manera que el pilar para una mayor escolaridad y movilidad social es endeble y perjudicial, tanto para estos grupos de la población como para la sociedad en su conjunto.

Asimismo, al panorama de la falta de acceso efectivo a los derechos de NNA en México se suman de manera particular los obstáculos que persisten para lograr una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral, en términos tanto de nuestros mandatos normativos y jurídicos, como de las consideraciones éticas y políticas que pueden desprenderse del derecho a la educación de toda la población, y en particular de los integrantes más jóvenes y vulnerables de la sociedad mexicana.





Básicamente de estos aspectos se da cuenta en el presente numeral.

Limitaciones en el desarrollo integral y armónico de niños menores de 4 años

Para la primera infancia “el problema principal es el acceso, pues sólo 11.26% de niñas y niños de 0 a 4 años se encuentra inscrito en algún servicio de cuidado o educación inicial” (INEE, 2019-a: 117). Esto es paradójico por la relevancia que tienen los primeros años de vida de las personas y dadas las condiciones precarias de un gran número de hogares, cobran prioridad este tipo de servicios.

En los primeros 3 a 4 años de vida el cerebro humano se desarrolla de forma rápida, de manera que la calidad del cuidado en el hogar constituye el principal factor para el crecimiento óptimo del niño: tener buena salud, sentirse emocionalmente seguro, ser socialmente competente, con capacidad de aprender, etc. En concordancia con lo dicho, son esenciales aspectos como la participación de los adultos en las actividades de los niños y niñas (leer libros, contar cuentos, cantar canciones, jugar, etc.), la presencia de libros infantiles en el hogar y la asistencia regular a servicios de educación inicial (INSP y UNICEF México, 2016: 167).

Teniendo en consideración los aspectos indicados, según la Encuesta Nacional de Niños, Niñas y Mujeres (ENIM) 2015⁴⁸ se tienen los siguientes resultados (INSP y UNICEF México, 2016: 167-170):

- “Para tres cuartas partes (76%) de los niños/as de 36 a 59 meses, un miembro adulto de la familia participó en cuatro o más actividades que promueven el aprendizaje y la preparación para la escuela durante los tres días previos a la encuesta”.
- “La media del número de actividades en las que los adultos participaron con los niños/as fue de 4.5”.
- El 2.7% de niños/as no recibieron participación por parte de un adulto en el hogar en alguna actividad, pero este porcentaje se eleva cuando la madre o el padre carecen de educación formal: a 15% en el primer caso y a 18% en el segundo. Además, la falta de participación de algún adulto en alguna actividad “es tres veces mayor en hogares indígenas (6%) que en hogares no indígenas (2%)”.

⁴⁸ El marco de la muestra estuvo conformado por 11,825 hogares muestreados y 10,760 entrevistados (INSP y UNICEF México, 2016: v).





- “La proporción de niños/as con quien algún miembro del hogar participó en actividades de apoyo al aprendizaje fue de 94% en los hogares más ricos, en contraste con sólo 62% en los hogares más pobres”.
- La participación del padre en cuatro o más actividades fue limitada, con 14%, en contraste con el 62% que tuvo la participación de las madres.
- La participación de la madre o el padre en actividades de apoyo al aprendizaje se acrecienta con el nivel de riqueza del hogar, siendo de 84% en los hogares más ricos y de 47% en los más pobres. En contraste, la participación del padre en actividades de aprendizaje aumenta en los primeros cuatro quintiles de riqueza (aumentando de 7% a 23%), para reducirse a sólo 11% en el quintil más elevado de riqueza”.
- La participación de la madre biológica en actividades de apoyo al aprendizaje aumenta con el nivel de riqueza del hogar, siendo de 84% en los hogares más ricos y de 47% en los más pobres. Mientras que la participación del padre biológico se incrementa “en los primeros cuatro quintiles de riqueza (aumentando de 7% a 23%), para reducirse a sólo 11% en el quintil más elevado de riqueza”.
- “Entre los niños/as que viven en zonas urbanas, una mayor proporción de adultos participó en actividades de aprendizaje y de preparación para la escuela (79%) comparado con los niños/as de las zonas rurales (66%). También se observan diferencias notorias por regiones y por estatus socioeconómico: la mayor participación de adultos en las actividades de los niños/as se observó en la región Ciudad de México-Estado de México (84%) y la menor en la región Sur (66%)”.

En cuanto a la presencia de libros infantiles en los hogares (aspecto importante para el posterior rendimiento escolar), se tienen los siguientes resultados (INSP y UNICEF México, 2016: 170-172):

- Sólo 35% por ciento de los niños/as de 0 a 59 meses vive en hogares donde hay al menos 3 libros infantiles; y apenas el 8% en hogares con 10 o más libros.
- Las diferencias por sexo suelen ser pequeñas en los aspectos indagados (número de libros y tipo de juguetes), excepto en los juguetes caseros donde es levemente mayor para las mujeres (37.4%), mientras que para los hombres es de 30.7%.





- Según zona de residencia, un porcentaje más alto de niños/as urbanos (40%) parece tener mayor acceso a libros infantiles que los que viven en hogares rurales (19%), pero las diferencias en otros aspectos en general son reducidas.
- “La presencia de libros infantiles se correlaciona positivamente con la edad del niño/a; en los hogares con niños de 24 a 59 meses, el 47% tiene 3 o más libros infantiles, mientras que la cifra es de 14% en los hogares con niños/as de 0 a 23 meses”.
- Una mayor disponibilidad de libros infantiles se asocia a mayor educación de la madre y a mayor nivel de riqueza del hogar, aunque los porcentajes son más altos en los hogares con tres o más libros infantiles.
- “La diferencia entre los niños/as de hogares indígenas y no indígenas es notoria pues el porcentaje de niños menores de 5 años que tienen más de 3 libros es más del doble del observado que en los hogares indígenas (37% y 14%, respectivamente) y el triple al observar niños/as con 10 o más libros (9% y 3%, respectivamente)”.

En cuanto al tipo de juguetes en los hogares se aprecian menores diferencias y variabilidad social o territorial, o bien estas son reducidas (INSP y UNICEF México, 2016: 173).

Las limitaciones en el acceso a servicios de primera infancia hacen suponer que existen riesgos para el desarrollo integral y armónico de niños menores de 4 años, en particular cuando sus hogares se encuentran en situación de pobreza o condiciones de vulnerabilidad. Alguna información de interés se encuentra en la ENIM 2015, como veremos en seguida.

El desarrollo infantil temprano (DIT) se reporta con el Índice de Desarrollo Infantil Temprano (ECDI) para los niños de 3 a 4 años y con el Índice de Dificultades de Desarrollo (IDD) en niños de 4 meses a 4 años. El ECDI se obtuvo utilizando un módulo de 10 ítems que permiten determinar si el desarrollo del niño es adecuado en cuatro dominios: alfabetización-conocimientos numéricos, físico, socio-emocional y aprendizaje; se calcula como el porcentaje de los niños y niñas que se desarrollan de manera adecuada en al menos tres de los cuatro dominios (INSP y UNICEF México, 2016: 175). Mientras que el IDD se calcula como el porcentaje de los niños/as que no presentan desarrollo adecuado en los siguientes dominios: i) desarrollo físico y motor, ii) desarrollo socio-emocional y iii) desarrollo cognitivo y del lenguaje (INSP y UNICEF México, 2016: 177).





Se pueden destacar los siguientes resultados del ECDI:

- “en México, el 82% de los niños/as de 36 a 59 meses se está desarrollando a un ritmo adecuado. El ECDI es más bajo entre los niños (78%) que entre las niñas (86%). Como era de esperarse, el ECDI es mucho más alto en los grupos de mayor edad (87% entre los de 48 a 59 meses de edad en comparación con 76% entre los de 36 a 47 meses), ya que los niños/as adquieren más habilidades a medida que avanza su edad” (INSP y UNICEF México, 2016: 177).
- Tiene un valor “más alto en los niños/as que asisten a un programa educativo para la infancia temprana; 86% en comparación con 77% de los que no asisten a un programa de este tipo. Los niños/as que viven en los hogares más pobres tienen un ECDI menor (79%) que los niños/as que viven en los hogares más ricos (91%)”.
- El “97% de los niños/as de 3 y 4 años se están desarrollando bien en el dominio del aprendizaje y en el dominio físico (98%), pero su dominio alfabetización y conocimientos numéricos es mucho menor (24%) así como el del dominio socio-emocional (79%). Una mayor puntuación o mejores resultados para cada dominio se relacionan con el nivel de riqueza del hogar, la asistencia a un programa educativo para la infancia temprana, y el sexo femenino”.

En cuanto al IDD, se obtuvo lo siguiente:

- “El 23% de los niños/as de 4 meses a 4 años presentan dificultad en el desarrollo en al menos uno de los tres ámbitos. Esta prevalencia es más elevada entre los niños (26%) que entre las niñas (21%). También se observan algunas diferencias regionales, siendo la región con mayor porcentaje de niños con desarrollo no adecuado la región Sur (30%) y la región con menor porcentaje el Centro (18%). El nivel educativo de la madre también muestra asociación con el IDD, ya que el porcentaje más elevado de niños/as con desarrollo no adecuado se observa entre hijos/as de mujeres sin educación (30%) y el más bajo entre hijos/as de mujeres con educación superior (15%)” (INSP y UNICEF México, 2016).
- El mayor porcentaje de niños/as entre 4 y 59 meses que presentan desarrollo no adecuado se da principalmente en el ámbito socio-emocional (13.2%). La diferencia más amplia se ubica en el ámbito regional: Noroeste con 18.7% y Centro con 10.2%.





- “Los niños/as de hogares más pobres presentan prevalencias de desarrollo no adecuado en los ámbitos cognitivo (9%) y motor (10%) mucho más elevadas que los niños/as en hogares más ricos (2% y 4% respectivamente)” (INSP y UNICEF México, 2016: 179).

Un estudio que aporta elementos de interés (de punto de partida) es el realizado por Campos (2016), quien utilizó la Encuesta de Movilidad Social (EMOVI) 2015 para profundizar en las razones de las diferencias en movilidad relacionadas con habilidades cognitivas, socioemocionales, preferencias, estilos de crianza, nivel de estrés, entre otras.

Campos (2016) identificó que hay diferencias importantes en habilidades cognitivas y socioemocionales de acuerdo con el estrato de origen de los hogares y sus jóvenes integrantes (12-18 años de edad), siendo desfavorables para los de menor estatus socioeconómicos.

Tales disimilitudes se presentan desde edades tempranas, como si los jóvenes “vivieran en mundos separados”. Asimismo, “Los jóvenes en hogares ricos tienen hogares más estables (ambos padres en el hogar), sus padres pasan más tiempo con ellos (24 días más en el año) y están sujetos a menos choques de estrés y mejor estilo de crianza” (Campos, 2016: 4).

Cabe decir que la EMOVI 2015 se aplicó en localidades urbanas de más de 100,000 habitantes, por lo que es muy probable que los jóvenes rurales enfrenten un panorama con mayores desafíos. No obstante, es una situación en la que se pueden identificar áreas de oportunidad para incrementar el conocimiento sobre este tema e implementar estrategias de intervención que puedan reducir las brechas que existen al respecto. Lo anterior es básico debido a dos razones:

- Las fuentes incluidas en este numeral son consistentes en las diferencias que se presentan en hogares y entidades según sus rasgos socioeconómicos, presentando mejores resultados a mayores capitales socioeconómicos y viceversa.
- Si bien parece que prevalece un desarrollo adecuado en niños de 3-5 años, factores como la pobreza, la desnutrición, la falta de libros o la no asistencia al preescolar pueden afectar su desarrollo. Lo que hace pensar en la necesidad de estudios longitudinales por grupos de edad según estratos socioeconómicos.





La información presentada, provenientes de encuestas, refuerza la necesidad de desarrollar investigaciones acerca de las condiciones en las que se desarrolla la población mexicana durante la primera infancia, debido a que se trata de una etapa fundamental en el futuro de las personas y, con ello, de la sociedad en su conjunto⁴⁹.

Además, se requiere: ampliar la cobertura; fortalecer los modelos de atención para que sean acordes a los distintos grupos de la población que necesitan el servicio; sensibilizar y capacitar a los distintos agentes educativos acerca de la importancia de este servicio educativo.

Elevada inasistencia y/o interrupción escolar en educación básica

Entre los factores que más inciden en la discontinuidad de la trayectoria escolar de los NNA en México están la inasistencia y/o la interrupción escolar desde la educación básica. Aunque no existe un instrumento específico para medir la asistencia de alumnos durante un ciclo escolar, se puede tener un aproximado por medio de las variables de asistencia escolar en las encuestas de hogares o de los conteos poblacionales.

En el ámbito nacional en 2016, la tasa de asistencia escolar de la población idónea para cursar preescolar (niños y niñas de 3 a 5 años) fue de 77.7%⁵⁰; para cursar primaria (niños y niñas de 6 a 11 años) fue de 99.1% y para cursar secundaria (adolescentes de 12 a 14 años) fue de 93.8% (INEE, 2018-b: 113). La asistencia a la educación primaria de las NNA de 6 a 11 años es prácticamente universal; pero la tasa de asistencia se reduce con la edad, llegando a 75.0 para el grupo de 15 a 17 años, correspondiente a EMS. Las tasas de asistencia se han incrementado en cada año incluido para todos los niveles educativos, pero los valores más bajos han correspondido para el grupo de menor edad (ver Gráfica 18).

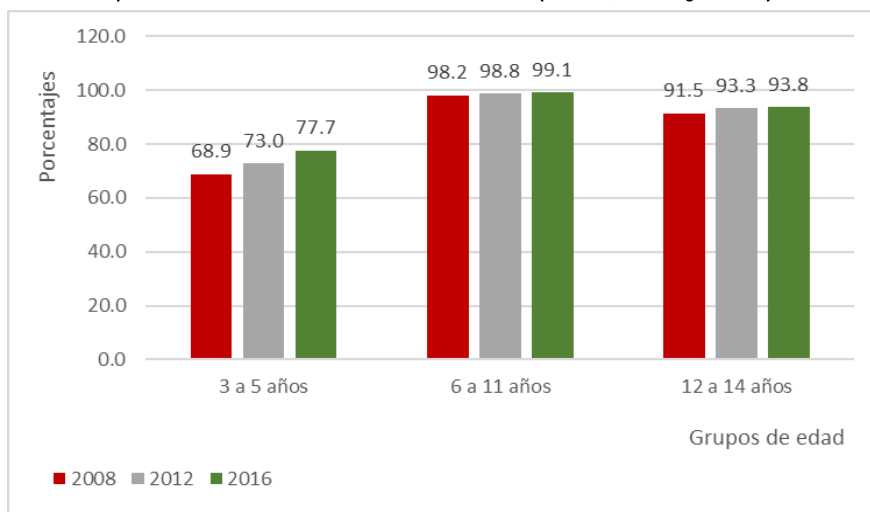
⁴⁹ Es de particular relevancia tener una mejor comprensión de las prácticas de crianza, es decir, de las acciones de cuidado, atención, educación y socialización que hacen las personas de manera cotidiana con las niñas y los niños pequeños, y que influyen significativamente en sus vidas, lo cual ayudará a establecer intervenciones que permitan orientarlas y enriquecerlas.

⁵⁰ "... sesenta por ciento de los niños/as de 36 a 59 meses asiste a un programa educativo organizado para la infancia temprana, siendo la asistencia más elevada entre los niños/as de 48 a 59 meses (75%) que entre los niños/as de 36 a 47 meses (40%)". Hay que subrayar: los niños más pequeños asisten menos a este tipo de servicios y tendrían que indagarse las razones de ello (INSP y UNICEF México, 2016: 165).





Gráfica 18. Tasa de asistencia escolar de la población en edad idónea para cursar la educación básica (2008, 2012 y 2016)



Fuente: INEE, 2018-b: 113

Según datos de la Encuesta Intercensal de 2015, más de 4.7 millones de personas de entre 3 y 17 años no asistía a la escuela. Para el año de referencia, preescolar y EMS tenían unos años de haberse hecho obligatorias en el país, en ese momento ello seguramente explica que les correspondan los valores más altos: en el grupo de 3 a 5 años con una población de 2.3 millones y una tasa de inasistencia de 35.8%; y una población de 1.7 millones y una tasa de inasistencia de 26.5% en el de 15 a 17 años. Se debe subrayar que a pesar de que la cobertura escolar es muy grande para los grupos de edad de 6 a 11 y de 12 a 14 años, existen más de 600 mil niños que no asisten a la escuela (INEE, 2019-a: 42).

Tabla 15. Tasa de inasistencia de la población en edad idónea para cursar la educación obligatoria por grupo de edad (2015)

Grupo de edad	Tasa de inasistencia	Población que no asiste
3 a 5	35,8	2.346.645
6 a 11	2	263.041
12 a 14	6,4	438.685
15 a 17	26,5	1.714.492
Total	14,4	4.762.863

Fuente: INEE, 2019-a: 42





Al desagregar a los más de 4.7 millones de personas que tenían la edad idónea para cursar la educación obligatoria, por grupos de población seleccionada, encontramos que las diferencias en valores absolutos y tasas de inasistencia por sexo son menores, pero las tasas se incrementan si consideramos el tamaño de la localidad, la condición étnica o la discapacidad: son mayores para las localidades rurales, la población indígena y las personas con discapacidad (INEE, 2019-a: 42)⁵¹. La condición de pobreza también es importante (ver Tabla 16).

Tabla 16. Tasa de inasistencia de la población en edad idónea para cursar la educación obligatoria, según población seleccionada (2015)

Población seleccionada	Porcentaje	Población
Total	14,4	4.762.863
Sexo		
Hombres	14,7	2.452.136
Mujeres	14,1	2.310.727
Tamaño de la localidad		
Rural	17,1	1.482.692
Urbana	13,5	3.280.171
Condición étnica		
Indígena	17,2	664.088
Resto de la población	14	4.098.775
Discapacidad*		
Con discapacidad	23,9**	207.829
Sin discapacidad	10,6	3.562.024
Condición de pobreza		
Pobreza	14,1	2.493.536
Pobreza extrema	23,9	735.221
Pobreza moderada	12	1.758.315
Vulnerable por carencias	15,5	1.152.927
Vulnerable por ingresos	1,6**	47.158
No pobre y no vulnerable	1,2**	77.741

* La información para esta subpoblación derivada de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares.

**La precisión del estimador es menor a 90%

Fuente: INEE, 2019-a: 42

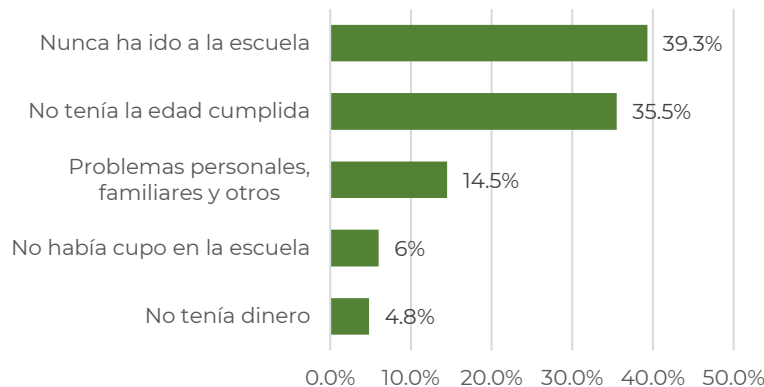
⁵¹ De acuerdo con el INSP y la UNICEF México (2016: 165), no se encontraron diferencias notables entre zonas urbanas y rurales en la asistencia a programas educativos para la infancia temprana, en los niños/as de 36 a 59 meses, pero se observaron contrastes entre regiones, con 44% en la región Noroeste y 77% en la región Centro. En relación con estos datos, para el 2015 el INEGI en su sitio web reporta el 63% de población de 3 a 5 años que asiste a la escuela, mientras que a Tabasco le corresponde el valor más alto (75.6%) y a Chihuahua el más bajo (50.5%).





Un primer aspecto por considerar es la edad y el sexo, donde resulta importante conocer los principales motivos de inasistencia a la escuela. En niños entre 3 y 5 años el principal motivo fue el que nunca han ido a la escuela (39.3%), seguido de que no tenía la edad cumplida (35%) y en tercer lugar por problemas personales o familiares (14%). Aproximadamente 1 de cada 10 no asistió por falta de cupo en la escuela o porque no tenía dinero (CONEVAL, 2018-a: 115) (ver Gráfica 19). Esta información hace pensar en la falta de oferta educativa para niños de ese rango de edad en cierto tipo de localidades. Asimismo, otra fuente indica que: la asistencia a programas de la infancia temprana “es considerablemente más elevada entre los niños/as que viven en los hogares más ricos (71%) en comparación con los niños/as en hogares más pobres (58%)” (INSP y UNICEF México, 2016: 165).

Gráfica 19. Motivos de inasistencia escolar en la población de tres a cinco años, 2015



Fuente: CONEVAL, 2018-a: 115

Los tres principales motivos para no asistir a la escuela de las personas en un rango de edad de 3 a 30 años son que: no quiso o no le gustó estudiar o alcanzó su meta (35%); la falta de dinero o trabajo (33.1%); por matrimonio/unión o embarazo o haber tenido un hijo (13.7%). Los datos anteriores nos dicen que aumentando el rango de edad la principal razón ya no es por falta de escuelas o cupo, es más porque no quiso o no le gustó la escuela y la falta de dinero para poder concluir los estudios (ENH, 2017).

Los motivos de no asistencia a la escuela cambian según sexo. Destacan que, para los hombres aumenta la importancia de no quiso o no le gustó estudiar o alcanzó su meta



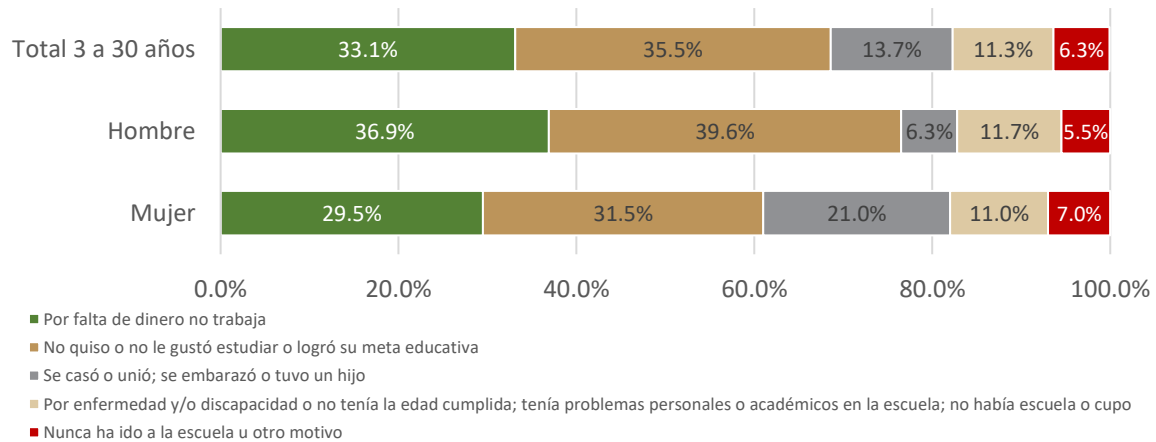
100





(39.6%) y por falta de dinero o trabajo (36.9%); mientras que para las mujeres por matrimonio/unión o embarazo o haber tenido un hijo (29.5%) (ver Gráfica 20). El orden de género se aprecia como importante en los motivos expuestos.

Gráfica 20. Distribución porcentual de personas de 3 a 30 años que no asisten a la escuela por sexo según motivo de no asistencia, 2017



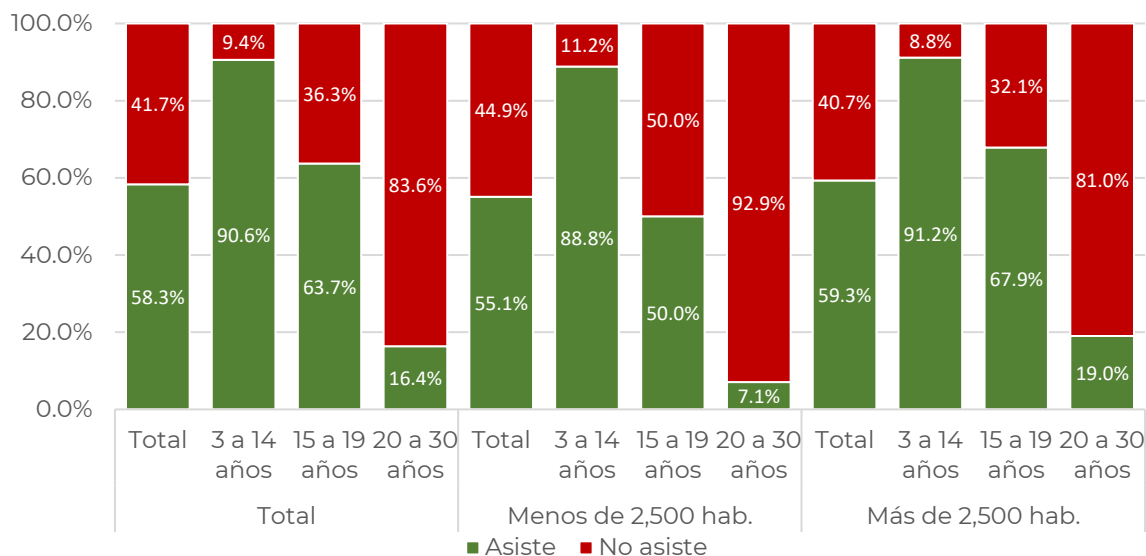
Fuente: ENH, 2017.

En cuanto al tamaño de la localidad, según la Encuesta Nacional de Hogares 2017, la **no asistencia** a la escuela de integrantes del hogar de 3 a 30 años es mayor en localidades de menos de 2,500 habitantes (44.9%), en comparación con las de 2,500 y más habitantes (40.7%). Considerando ese rango de edad, las diferencias por grupo (3 a 14 años, 15 a 19 años y 20 a 30 años) confirman que a mayor edad menor asistencia, en particular en las localidades de menos de 2,500 habitantes para todos los grupos de edad (ver Gráfica 21). En el grupo de 3 a 14 años entre ambos tipos de localidades, la no asistencia tiene una diferencia de 2.4%; en el de 15 a 19, de 17.9%; y en el de 20 a 30 años, de 11.9%. Estas cifras muestran que el principal problema de no asistencia se ubica en el grupo de 15 a 19 años, que de manera idónea corresponde a EMS y los primeros años de educación superior, en las localidades de menos de 2,500 habitantes (otra vez el adverso efecto de la localidad y los problemas de la oferta educativa).





Gráfica 21. Distribución porcentual de los integrantes del hogar de 3 a 30 años por grupo de edad y tamaño de localidad según condición de asistencia a la escuela, 2017



Fuente: ENH, 2017.

Considerando la condición étnica, la asistencia de la población indígena en educación obligatoria (primaria, secundaria y EMS) es menor a la del resto de la población en todos los grupos de edad, también se reduce a mayor edad y para las mujeres. Las más bajas tasas de asistencia corresponden a los hablantes de lengua indígena (HLI) y que no hablan español (monolingües), en particular los del grupo de 15 a 17 años (9.8%), siendo mayor para hombres (13.6%) que para mujeres (7.3%) (INEE, 2017-a: 66 y 31). No obstante, la mayor diferencia por sexo en las tasas de asistencia (que es de 9.9%) se encuentra en la población monolingüe de 12 a 14 años: 59.8% para mujeres y 69.7% para hombres. En el resto de los grupos las diferencias por sexo no son tan grandes (ver Tabla 17).

Hay que insistir en la situación de la población monolingüe de 15 a 17 años, ya que sólo 1 de cada 10 jóvenes asiste a la escuela y cursan la educación básica, pero no el nivel educativo que les corresponde de acuerdo con su edad (INEE, 2017-a: 31). Estos NNA que no asisten regularmente a la escuela residen en localidades pequeñas y apartadas que tienen un elevado nivel de marginación (INEE, 2017-a: 31).





Tabla 17. Tasa de asistencia escolar de la población total, indígena y autoadscripción indígena por grupos de edad y sexo (2015)

Sexo	Población total	Población indígena			Resto de la población	Autoadscripción indígena
		Total	HLI	Habla lengua indígena y no habla español (monolingüe)		
Grupo de 6 a 11 años						
Total	97,7	96.8°	95.9+	91.5+	97,8	97.5+
Hombres	97.6*	96.8°	95.9+	91.9*+	97,7	97.5*+
Mujeres	97,8	96.9°	95.9+	91+	97,9	97.6+
Grupo de 12 a 14 años						
Total	93,3	89.8°	86.8+	64.6+	93,8	91.5+
Hombres	93*	90.2*°	87.9*+	69.7*+	93,4	91.4*+
Mujeres	93,6	89.4°	85.7+	59.8+	94,2	91.6+
Grupo de 15 a 17 años						
Total	73,2	63.9°	56.7+	9.8+	74,4	67.3+
Hombres	72.7*	64.9*°	59.1*+	13.6*+	73,7	67.1+
Mujeres	73,7	62.9°	54.4+	7.3+	75,1	67.4+

* Diferencia estadísticamente significativa a 90% entre hombres y mujeres

° Diferencia estadísticamente significativa a 90% respecto al resto de la población

+ Diferencia estadísticamente significativa a 90% respecto al resto de la población

Fuente: INEE, 2017-a: 66

Otro indicador de interés para revisar la asistencia escolar, según la condición étnica, se refiere a los porcentajes de adolescentes y jóvenes que en los grupos de edad entre 13 a 15 años y de 16 a 18 años concluyeron al menos la primaria y la secundaria, respectivamente, y continuaron sus estudios en el siguiente nivel educativo (INEE, 2017-a).

De la población total que terminó el nivel de primaria, el 90.3% continuó estudiando, esta tasa para la población indígena es del 86.2%. Para el grupo de 16 a 18 años que tienen la secundaria terminada, el 70.1% de la población total está inscrito en EMS, mientras que 63% de la población indígena sigue asistiendo a la escuela después de concluir la secundaria, este porcentaje baja en la población HLI al 56.8%. La diferencia entre hombres y mujeres que continúan al siguiente nivel después de terminar la primaria y la secundaria no tiene una gran diferencia porcentual (ver Tabla 18).





Tabla 18. Tasa de asistencia escolar de la población total, indígena y autoadscripción indígena con al menos determinado nivel educativo concluido por grupo de edad y sexo (2015)

Sexo	Población total	Población indígena		Resto de la población	Adscripción indígena
		Total	HLI		
Grupo de 13 a 15 años con al menos educación primaria					
Total	90,3	86.2°	82.5+	90,8	87.9+
Hombres	90.1*	87*°	84.1*+	90,5	88+
Mujeres	90,5	85.4°	81+	91,1	87.8+
Grupo de 16 a 18 años con al menos educación secundaria					
Total	70,1	63°	56.8+	70,8	64.9+
Hombres	70.4*	63.9*°	58.5*+	71,1	65.3*+
Mujeres	69,7	62.2°	55+	70,5	64.4+

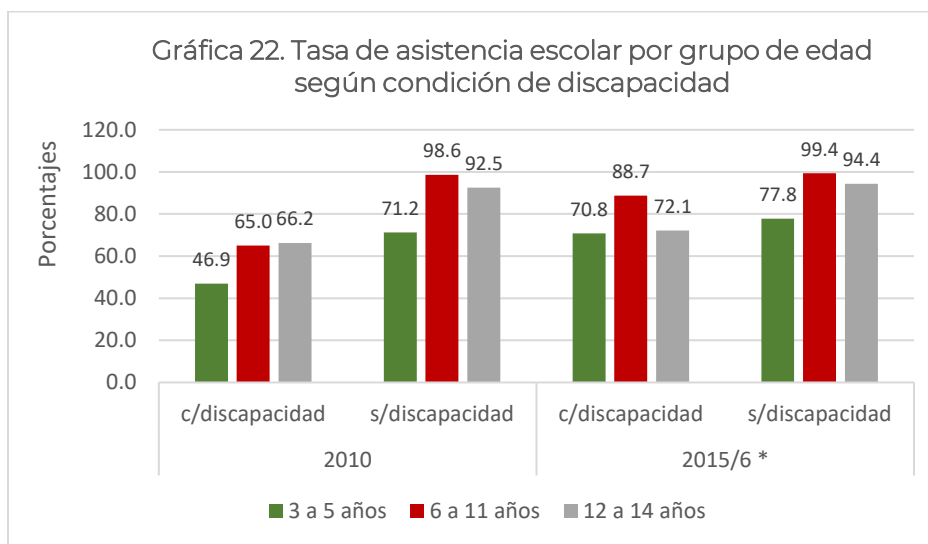
* Diferencia estadísticamente significativa a 90% entre hombres y mujeres

° Diferencia estadísticamente significativa a 90% respecto al resto de la población

+ Diferencia estadísticamente significativa a 90% respecto al resto de la población

Fuente: INEE, 2017-a: 70

En cuanto a la asistencia escolar de NNA en 2010 y 2015/2016 según su condición de discapacidad, tenemos que en ambos años es mayor para NNA sin discapacidad, pero la brecha se ha reducido con el tiempo, incrementándose en más de 20 puntos porcentuales en todos los grupos de NNA con discapacidad, en especial en el grupo de 12 a 14 años. El grupo de 6 a 11 años suele tener las tasas de asistencia más altas (INEE, 2018-a: 115) (ver Gráfica 22).



Fuente: elaboración propia con base en INEE, 2018-a: 115

* Para el grupo de 3 a 5 años el segundo año de referencia es 2016 y para los otros 2015.





En 2014, las diferencias por sexo en la asistencia escolar en población con discapacidad son mínimas para los grupos de 6 a 11 años y de 12 a 14 años. Para el grupo de 3 a 5 años, los hombres tienen un porcentaje mayor al de las mujeres en casi 9% y en el de 15 a 18 el porcentaje de las mujeres es 13.5% más alto que el de los hombres (INEGI, 2014: 48). Si consideramos el promedio de los datos reportados en esta fuente, hay diferencias con los indicados en INEE (2018-a), principalmente en el grupo de 3 a 5 años.

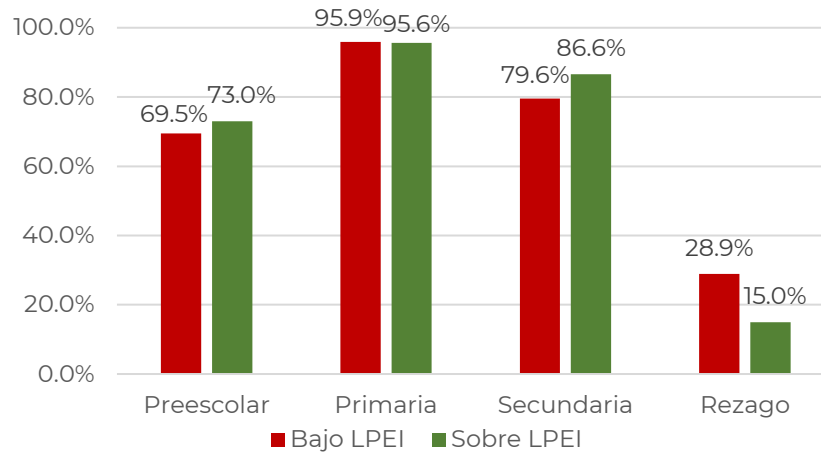
En cuanto a la condición de pobreza, existen poco más de un millón de personas entre 3 y 17 años que viven en hogares por debajo de la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI) y que no asisten a la educación obligatoria, lo que representa 13.2% de NNA y jóvenes en edad escolar en este tipo de hogares. En cuanto a los grupos etarios, destaca el de tres a cinco años, con 22.5% de niños y niñas que no asisten a la escuela; y el de 15 a 17 con 35.2% (CONEVAL, 2018-a: 73).

Respecto a los grupos de población, la siguiente gráfica (núm. 23) nos muestra la diferencia que existe entre la asistencia escolar y el rezago educativo por nivel de ingreso según datos obtenidos de la ENIGH 2016. Se observa que el nivel de primaria es el único en el que el porcentaje no difiere de manera importante entre los hogares bajo o sobre la LPEI. Mientras que en el nivel secundaria la población en hogares por debajo de la LPEI tiene tasas netas de asistencia significativamente menores que la población por encima de esta, además presenta una diferencia de 13.9% en la tasa de rezago educativo (CONEVAL, 2018-a: 73).





Gráfica 23. Asistencia neta y porcentaje de población con rezago educativo por nivel de ingreso (LPEI), 2016



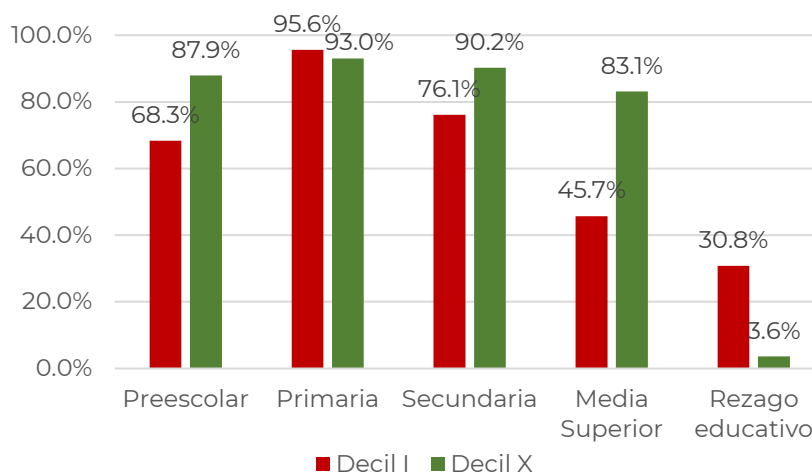
Fuente: CONEVAL, 2018-a: 74.

Por otra parte, al comparar los deciles de menores ingresos (I al IV) con los de mayores ingresos (IX y X), cómo ya se ha mencionado antes, en el nivel primaria existe casi una totalidad de asistencia, en este caso sin importar el decil al que pertenezcan los NNA integrantes de los hogares. En los otros niveles educativos sí existe una clara disimilitud en el porcentaje de asistencia por decil y nivel escolar, en preescolar la diferencia es de 19.6% y en secundaria es de 14.1%. En donde se profundiza la desigualdad es en EMS, pues va del 83.1% en el decil X contra 45.7% en el decil I. Finalmente se muestra que el porcentaje de población con rezago educativo en el decil I es diez veces mayor que en el decil X, entre estos existe una brecha que va del 30.8% en el decil I y de 3.6% para el decil X, una diferencia de 27.2 puntos porcentuales (CONEVAL, 2018-a) (ver Gráfica 24).





Gráfica 24. Asistencia neta por nivel educativo y porcentaje de población en rezago educativo y decil de ingreso (I y X), 2016



Fuente: CONEVAL, 2018-a: 65

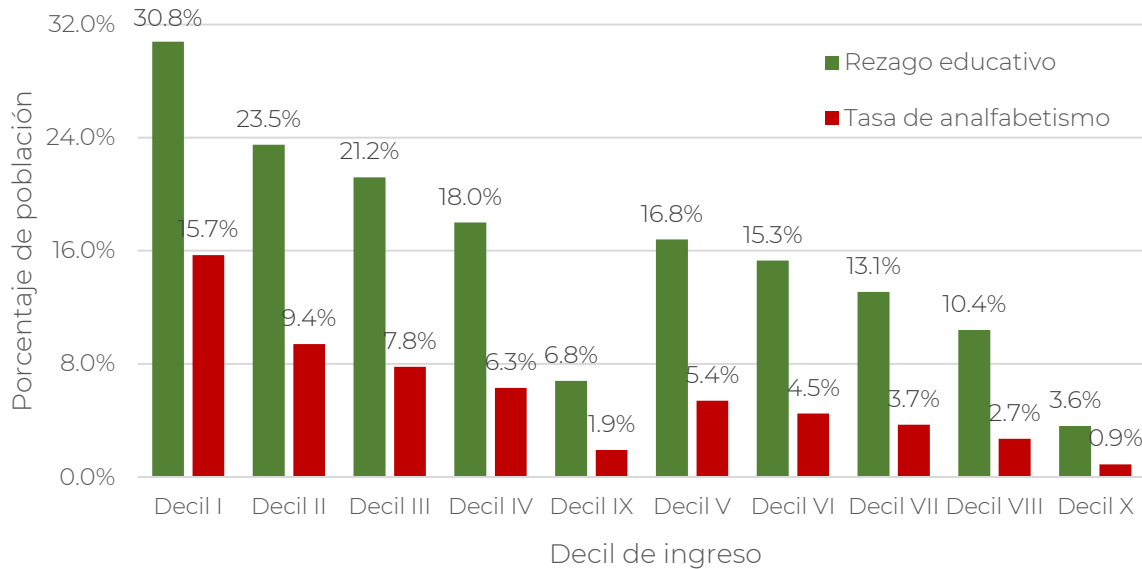
Alto rezago educativo en educación básica

El rezago escolar es la condición de atraso en la que se encuentran las personas que no han alcanzado el nivel educativo que se considera básico (Hernández Bringas *et al.*, 2012). Las cifras de rezago educativo en 2016 según deciles de ingreso muestran que la población en el decil de ingreso I, la que tiene menor ingreso económico, es la que muestra un mayor porcentaje de analfabetismo (15.7%) y rezago educativo (30.1%). Las diferencias entre el decil I y el X en analfabetismo es de 14.8 p.p., pues el decil I tiene 15.7% y el X 0.9%; sus porcentajes para rezago educativo son de 30.8% y 3.6%, respectivamente, con una diferencia de 27.2 p.p. entre ambos, y en cuanto al indicador de escolaridad media le corresponden 4.9 años (primaria incompleta) al decil I y 12.6 años (EMS completa) al decil X (ENIGH, 2016. Citada en CONEVAL, 2018-a: 118) (ver Gráfica 25).





Gráfica 25. Rezago educativo y tasa de analfabetismo por decil de ingreso, 2016



Fuente: CONEVAL, 2018-a: 118

El rezago educativo es resultado de la inasistencia y el abandono escolar, los cuales se explican por una multiplicidad de factores (Hernández Bringas *et al.*, 2012). A continuación presentaremos distintos indicadores que dan cuenta de los rasgos que el rezago educativo presenta en la educación básica.

La reprobación es situación que se da cuando un alumno no adquiere los conocimientos necesarios para acreditar un nivel escolar. La reprobación en la educación básica se puede medir con la tasa de aprobación que, según los datos mostrados por el INEE, a pesar del aumento en el número de materias necesarias para aprobar un grado escolar, la tasa se mantiene con un comportamiento ascendente. La tasa de aprobación para primaria fue casi total: 99.1% de los estudiantes inscritos en el ciclo escolar 2015-2016 aprobaron el grado. Para secundaria hay una diferencia de 9 puntos porcentuales con respecto a la primaria, pues el 90% de los alumnos aprobaron. La tasa disminuye en EMS pues es el nivel donde se registró el menor porcentaje, sólo el 73.3% de los alumnos aprobaron el ciclo, aunque con la regularización y aplicación de exámenes extraordinarios el porcentaje sube a 86.1% (INEE, 2018-b: 27).





Las tasas de aprobación durante los ciclos 2001-2002, 2007-2008, 2013-2014 y 2015-2016 se ha mantenido con un crecimiento constante debido a que la aprobación de alumnos en los 6 grados ha aumentado, al igual que en los tres niveles de secundaria. El dato por destacar acerca de lo incluido en la siguiente tabla es que al cambiar de nivel educativo (primaria a secundaria) la tasa de aprobación disminuye casi un 10% (INEE, 2018-b: 315) (ver Tabla 19).

Tabla 19. Tasa de aprobación en primaria y secundaria por ciclo escolar y período según grado escolar (2001-2002, 2007-2008, 2013-2014 y 2016-2017)

Periodo	Primaria					
	1°	2°	3°	4°	5°	6°
2001 - 2002	91,3	92,0	93,9	95,0	96,3	99,5
2007 - 2008	93,7	93,9	95,4	96,5	97,0	99,5
2013 - 2014	99,7	98,3	98,9	99,1	99,3	99,8
2015 - 2016	99,8	98,3	98,9	98,9	99,2	99,9

Periodo	Secundaria					
	A fin de curso			Al 30 de septiembre		
	1°	2°	3°	1°	2°	3°
2007 - 2008	84,3	80,8	85,8	91,3	89,2	94,7
2013 - 2014	89,7	87,5	91,0	93,9	92,8	100,3
2015 - 2016	90,2	88,0	91,8	94,1	93,0	97,6

Fuente: INEE, 2018-b: 316

En el nivel de primaria la aprobación siempre es alta, el promedio nacional es de 99.1% en el ciclo escolar 2015-2016, ese porcentaje significa que de los 13,996,637 alumnos inscritos en ese ciclo solo 120,652 no lograron avanzar de grado (INEE, 2018: 316). En este nivel educativo existen cuatro estados con la mayor tasa de aprobación (Coahuila, Guanajuato, Nayarit y Tlaxcala) que tienen un 99.8%, mientras que, con 97.4%, el estado de Sonora tiene la tasa más baja; entre este estado y los otros existe solo una diferencia de 2.4 p.p. (INEE, 2018: 316).

Para secundaria a nivel nacional en el ciclo escolar 2015-2016 se tiene un 90% de aprobación, teniendo Chiapas la tasa más alta (95.3%) y Michoacán la más baja (80.1%), la brecha entre ambos estados es de 15.2 p.p. (ver Tabla 20). Estos porcentajes quieren decir





que solo 663,970 alumnos en todo el país no aprobaron su grado escolar ese ciclo (INEE, 2018-b: 316). En específico, durante los ciclos escolares del año 2015 al 2018, la tasa de reprobación en primaria no rebasó el 1% mientras en secundaria se mantuvo en 5% en promedio (ver Tabla 21).

Tabla 20. Tasa de aprobación en secundaria (2015-2016)

	Entidad	Total (i)
Mayor	Chis	95,3
	Gto	94,8
	Hgo	94,6
Nacional		90,0
Menor	Sin	82,5
	Dgo	81,5
	Mich	80,1
Alumnos aprobados		5.956.094
Matrícula		6.620.064

(i) A fin de curso.

Fuente: elaboración propia con base en INEE, 2018: 319.

Tabla 21. Tasa de reprobación en primaria y secundaria (modalidad escolarizada)

Ciclos esc.	Primaria	Secundaria
2015-2016	0,9	5,2
2016-2017	1,0	5,6
2017-2018	1,0	5,3

Fuente: SEP, 2018: 21 y 25.

Para 2018, los resultados obtenidos en el Programa Internacional de Evaluación de los Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés) mostraron que en México se presentó la menor tasa de alumnos que repiten el año escolar, superando a países como Colombia, Brasil, Uruguay y Costa Rica⁵². La tasa de repetición de México (de 16%) sólo es aventajada por la

⁵² PISA es un programa que evalúa a alumnos de educación básica a nivel internacional. En una indagación más amplia de este tema podría examinarse resultados de PLANEA y/o TALIS.





de los países que forman parte de la OCDE (16%). El porcentaje más alto es el de Senegal con 50% (Clemente, 2019).

El que no exista un alto nivel de reprobación o repetición de ciclos escolares en la educación básica (primaria y secundaria) parece ser más una cuestión administrativa que no deja que los alumnos pierdan años escolares en esos niveles educativos. La consecuencia de ello es que el problema de reprobación se incrementa conforme avanzan de nivel educativo ya que los alumnos no llegan con los conocimientos requeridos en los distintos niveles.

De los niños de 6 a 11 años de edad matriculados, 95.6% cursa el grado escolar correspondiente a su edad o adelantado; el rezago grave sólo tiene 0.6%. Mientras que, en el grupo de 12 a 14 años de edad: 87.3% cursa el grado escolar correspondiente a su edad o adelantado; 10.1% presentan un rezago ligero (sólo un año de edad más al grado cursado) y 2.6% tienen rezago grave (proporción de alumnos que cursa dos o más grados inferiores a los correspondientes a su edad) (ver Tabla 22)⁵³.

Las brechas entre entidades son importantes. En el ciclo 2016-2017 en el grupo de edad que asiste a la secundaria (12 a 14 años), Colima fue la entidad con mayor rezago ligero (11.4%) y Tlaxcala la de menor (5.5%), lo que establece una brecha de 6% entre ambas. En cuanto al rezago grave, la entidad con menor tasa es Coahuila con 0.7% contra el 7.3% de Oaxaca, entre estas entidades existe una diferencia de 6.6%. Es de mencionar que, en todos los grupos de edad, los estados de Oaxaca, Guerrero y Chiapas muestran los porcentajes más altos de rezago grave (INEE, 2018-b: 310-311).

⁵³ El mayor porcentaje de alumnos en rezago grave corresponde al grupo de edad de 15 a 17 años con 6% (INEE, 2018: 311).





Tabla 22. Porcentaje de alumnos con rezago ligero y grave en el grupo de 12 a 14 años (2016-2017)

	Rezago ligero		Rezago grave	
	Entidad	%	Entidad	%
Mayor	Col	16,9	Oax	7,3
	Gro	15,9	Gro	6,8
	Oax	15,7	Chis	6,2
Nacional	10,1		2,6	
Menor	Gto	7,0	CDMX y NL	1,0
	Nay	6,4	Tlax	0,9
	Tlax	5,5	Coah	0,7
Matrícula nacional	635.040		164.585	
Matrícula total del grupo	6.298.740			

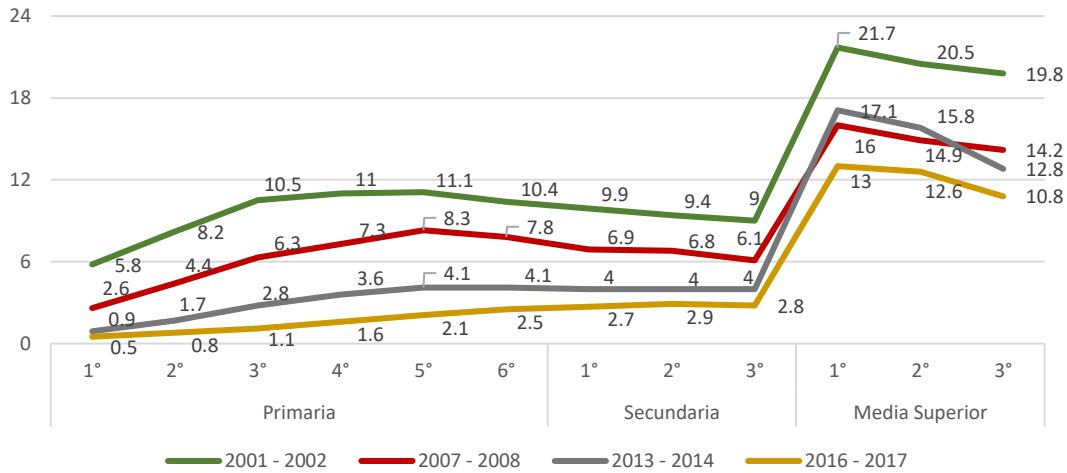
Fuente: elaboración propia con base en INEE, 2018: 310-311.

El porcentaje de alumnos con extraedad grave es uno más de los factores que acrecientan el rezago educativo. La extraedad grave se presenta cuando la proporción de estudiantes matriculados tiene edades superiores a dos o más años según la edad idónea para cursar el grado y el nivel que se observa. Del análisis de la extraedad realizado para los ciclos 2001-2002, 2007-2008, 2013-2014 y 2016-2017, se tiene que en el nivel primaria los alumnos con extraedad aumentan al avanzar los grados, las principales causas serían la reprobación y el ingreso tardío a la escuela, el comportamiento es muy similar para la educación secundaria. Todos los porcentajes desde el ciclo 2001-2002 al 2016-2017 tienen una tendencia a la baja, excepto para la EMS, pues la obligatoriedad de este nivel educativo alentó a que varios jóvenes se inscribieran y con ello se incrementara la matrícula. Es de mencionar que, aunque el porcentaje creció en EMS, este nivel sigue siendo el de mayor porcentaje de deserción (INEE, 2018-b: 326) (ver Gráfica 26).





Gráfica 26. Porcentaje de alumnos con extraedad grave por nivel educativo y grado escolar (2001-2002, 2007-2008, 2013-2014 y 2016-2017)



Fuente: INEE, 2018-b: 327

En específico para el ciclo escolar 2016-2017 en primaria estaban matriculados 203 237 alumnos con extraedad grave. La siguiente tabla está dividida por tipo de servicio y en ella se muestra que el mayor porcentaje de extraedad grave se da en las primarias comunitarias, pues el 5.6% de los alumnos estaban en esa condición. Los alumnos de estas escuelas comunitarias se encontraban en localidades de alta marginación (4 686). En primarias indígenas, el porcentaje de alumnos con extraedad grave es de 4.7% y la mayoría se encuentran, igualmente, en localidades rurales con alta marginación (28 206) (INEE, 2018: 328) (ver Tabla 27).

En el nivel secundaria, las escuelas para trabajadores son las de mayor porcentaje de extraedad (30.7%), situación entendible, pero al igual que las primarias el servicio comunitario es el que muestra la tasa más elevada con 9.3 %, correspondiéndole 3 843 alumnos.





Tabla 27. Porcentaje de alumnos con extraedad grave por nivel educativo y tipo de servicio según ámbito y grado de marginación¹ (2016-2017)

Nivel educativo	Tipo de servicio		Total	Ámbito				No clasificados
				Urbano		Rural		
				Grado de marginación		Grado de marginación		
		Baja	Alta	Baja	Alta			
Primaria	General	%	1,2	0,8	1,6	1,1	2,1	1,9
		Abs.	159.417	63.526	46.993	9.071	37.915	1.912
	Indígena	%	4,7	5	4,5	2,6	4,7	7
		Abs.	37.672	453	7.848	156	28.206	1.009
	Comunitaria	%	5,6	9,4	8,1	3,4	5,2	10
		Abs.	6.148	137	257	155	4.686	913
Total	%	1,4	0,9	1,8	1,1	2,8	3,1	
	Abs.	203.237	64.116	55.098	9.382	70.807	3.834	
Secundaria	General	%	1,8	1,5	2,7	1,9	3,6	2,5
		Abs.	60.592	38.190	17.799	1.546	2.507	550
	Comunitaria	%	2	1,3	2,9	2,1	6,2	2,8
		Abs.	36.720	14.885	14.250	1.647	5.410	528
	Telesecundaria	%	5,6	5,2	5,1	3,4	6,5	6,6
		Abs.	80.845	7.219	15.591	7.112	50.004	919
	Técnica	%	9,3	12	12,8	5,8	9,2	13
		Abs.	3.843	19	88	96	3.429	211
Para trabajadores	%	30,7	33,6	19,2	n.a.	n.a.	n.a.	
	Abs.	6.628	5.776	852	n.a.	n.a.	n.a.	
Total	%	2,8	1,7	3,3	2,8	6,4	3,9	
	Abs.	188.628	66.089	48.580	10.401	61.350	2.208	

* Para áreas urbanas, se utilizó el Índice de Marginación por AGEB, 2010; para las áreas rurales, el Índice de Marginación por localidad, 2010 (ambos del CONAPO). Los niveles de marginación medio, bajo y muy bajo, están agrupados en baja marginación; los niveles alto y muy alto, están agrupados en alta marginación.
n.a. No aplica

Fuente: INEE, 2018-b: 330

Para **población indígena** no se calculan los indicadores de rezago y extraedad grave con los que se suele comparar el nivel y grado escolar respecto a la edad del alumno. En lugar de ello se muestra el porcentaje de niños y jóvenes que han finalizado cada nivel educativo en uno, dos, tres y hasta cinco años después de la edad en que se debiera concluir idealmente. Esto permite conocer los rezagos que existen en la conclusión de los niveles educativos para los distintos grupos poblacionales y por sexo.

La información mostrada por el INEE en 2017 que tiene como base la ENIGH de 2015 nos muestra que el rezago educativo en población indígena se incrementa según avanzan los niveles educativos. A pesar de lo anterior, el 88.9%, 78.9% y 46.4 % de los NNA y jóvenes de 13, 16 y 19 años concluyeron sus estudios de primaria, secundaria y EMS respectivamente, es decir un año después de lo esperado (INEE, 2017-a: 32).





La mayor diferencia en rezago entre población indígena y el resto de la población se da en el nivel de primaria y se observa en la población HLI, pues sólo el 46% terminó este nivel a los 12 años, 75.7% a los 13 y 89.3% a los 15 años, el 91% del resto de la población (población no indígena) la concluye a los 13 años (INEE, 2017-a: 32). El rezago en educación secundaria se va acumulando por diversos fenómenos como la entrada tardía a la primaria y secundaria, la reprobación o repetición de niveles y el abandono temporal o definitivo de los estudios (INEE, 2017-a: 32), como ya se ha comentado.

Y precisamente la acumulación es la otra faceta del problema del rezago educativo. El rezago educativo acumulado es “la condición de atraso en la que se encuentran las personas que, teniendo 15 años o más de edad, no han alcanzado el nivel educativo que se considera básico, que en México son los estudios de secundaria” (Hernández Bringas *et al.*, 2012: 122). Como puede apreciarse en la información presentada, NNA y jóvenes indígenas tienen una problemática más severa en este aspecto.

Elevado abandono escolar y baja eficiencia terminal en educación básica

El SEN no logra retener a todos los estudiantes durante un ciclo escolar y el siguiente, debido a distintas razones. El abandono escolar es uno de los problemas más frecuentes que impide el derecho a una educación de calidad.

En el ciclo escolar 2017-2018, la cifra preliminar de la tasa de abandono escolar para primaria fue de 0.8%, para la secundaria de 4.9% y para la EMS de 13.3% (SEP, 2018). El abandono sucede con mayor frecuencia en el transcurso del ciclo escolar y no entre grados escolares (tasa de deserción intracurricular e intercurricular, respectivamente).

Referente a lo anterior, el abandono en la educación primaria ha sido históricamente bajo, aun así, se ha logrado reducir o mantenerlo en los mismos niveles que van entre 1.7% y 0.7% en los ciclos 2001-2002 y 2015-2016 respectivamente. Es de mencionar que el abandono se da mayormente en el quinto grado. Para los mismos ciclos escolares, pero en nivel secundaria se mantuvo la misma tendencia a la baja con un ligero incremento de 0.3% en el ciclo 2013-2014 que se tuvo un 4.4% y al terminar el periodo de nuevo baja con 4.2% en 2015-2016. En este nivel, el mayor porcentaje de abandono se da en el segundo grado (INEE, 2018-b: 27).





Las diferencias de abandono escolar por entidad federativa en el nivel primaria siguen siendo muy cercanas al cero, la entidad con el porcentaje más alto de abandono es Michoacán con 2.2%. Entre las que tienen menos abandono están varios estados que presentan tasas con valores negativos, ello probablemente por la movilidad de los alumnos que inician el ciclo escolar en una escuela y la terminan en otra de la misma entidad (ver Tabla 23). Estos valores negativos se presentan principalmente en el abandono intercurricular, lo que significa que el mayor movimiento de alumnos se da durante las vacaciones de verano (INEE, 2018-b: 335).

Tabla 23. Tasa de abandono total, intracurricular e intercurricular en educación primaria por entidad federativa según sexo (2015-2016)

	Abandono total				Abandono intracurricular				Abandono intercurricular			
	Entidad	Total	H	M	Entidad	Total	H	M	Entidad	Total	H	M
Mayor	Mich	2,2	2,4	2,0	Mich	5,1	5,3	4,8	CDMX/ Nay	1,0	1,0	1,0
	Gro	2,1	2,3	1,9	Oax	4,3	4,4	4,1	Gro	0,8	0,8	0,8
	Cam	1,6	1,6	1,6	Chih	1,15	1,7	1,2	Ver	0,6	0,6	0,6
Nacional		0,7	0,9	0,6		0,9	1,1	0,8		-0,2	-0,2	-0,2
Menor	BCS	-0,3	-0,5	-0,2	Hgo	0,1	0,2	-0,3	Q_Roo	-2,1	-2,1	-2
	NL/Qto	-0,4	0,1 / -0,3	-0,9 / -0,5	NL/Tlax	-0,1	0,5 / -0,1	-0,7 / -0,2	Mich	-2,8	-2,9	-2,8
	Q:Roo	-1,6	-1,5	-1,6	Nay	-0,2	-0,1	-0,3	Oax	-3,3	-3,4	-3,1
Abandonos		105.301	62.028	43.273		133.136	77.154	55.982		-27.835	-15.126	-12.709

Fuente: elaboración propia con base en INEE, 2018: 337.

Para secundaria las diferencias entre las entidades crecen más, la de mayor abandono es Michoacán con el 9.2% mientras que el promedio nacional es de 4.4%. Aquí solo la Ciudad de México tiene una cifra con valor negativo (-1.2%) lo que podría sugerir que desde ese nivel educativo existe migración a las escuelas de la capital del país, varios estudiantes que sin mudarse estudian y terminan la secundaria en la Ciudad de México o son ingresos de alumnos de otras generaciones. En ambos niveles, el abandono es mayor en hombres que en mujeres, igualmente en abandono intracurricular e intercurricular (INEE, 2018-b) (ver Tabla 24).





Tabla 24. Tasa de abandono total, intracurricular e intercurricular en educación secundaria por entidad federativa según sexo (2015-2016)

	Abandono total				Abandono intracurricular				Abandono intercurricular			
	Entidad	Total	H	M	Entidad	Total	H	M	Entidad	Total	H	M
Mayor	Mich	9,2	10,5	7,8	Oax	6,9	7,5	6,3	Cam	3,7	4,1	3,3
	Cam	8,2	9,3	7,1	Mich	5,8	6,8	4,8	Mich	3,4	3,7	3
	Dgo / Son	6,8	8,2 / 7,8	5,4 / 5,9	Col	4,9	6	3,9	Gro / Qto	3,2	3,3 / 4,0	3,0 / 2,4
Nacional		4,4	5,4	3,4		3,1	3,7	2,5		1,3	1,7	0,9
Menor	Mex	2,4	3,4	1,4	Pue	2,3	2,8	1,7	Oax	-2,2	-1,8	-2,7
	Col	1,0	1,4	0,5	BCS / Gto		2,7 / 2,6	1,5 / 1,7	CDMX	-3,7	-2,9	-4,5
	CDMX	-1,2	0,2	-2,7	Hgo / Tlax	2,2	2,7	1,6	Col	-3,9	-4,6	-3,2
Abandonos		302.984	186.500	116.484		215.181	129.244	85.937		87.803	57.256	30.547

Fuente: elaboración propia con base en INEE, 2018: 339.

La parte contraria al abandono es la conclusión de los estudios, la cual se mide con la tasa de eficiencia terminal, que para el ciclo escolar indica que de cada cien alumnos que ingresan a primaria, sólo 96 concluyen sus estudios en el tiempo idóneo, mientras que en secundaria la proporción es de 88. Para el ciclo escolar 2017-2018, las tasas de eficiencia terminal preliminares fueron de 96.9% para primaria, 85.8% para secundaria y de 66.6% para EMS (SEP, 2018).

El mayor avance en la conclusión de un nivel educativo en el tiempo estipulado se dio en el nivel secundaria y la EMS. Los resultados entre los ciclos 2001-2002 y 2015-2016 de la tasa de eficiencia terminal muestra avances mayores a los 10 puntos porcentuales. La tasa de eficiencia terminal en primaria pasó de 92.4 a 98.3%, en secundaria existe una diferencia de 10 puntos pues de 77.7 ascendió a 87.7% y en EMS para el ciclo 2001-2002 terminaban el nivel el 57.2% y para 2015-2016 el avance fue de 8.4 puntos para terminar con un 65.6% de eficiencia terminal (INEE, 2018-b: 28).

En cuanto a la eficiencia terminal por entidad federativa, las diferencias en nivel primaria son en promedio de 10 puntos porcentuales, las tres con menor eficiencia terminal son Oaxaca, Tamaulipas y Michoacán con 91.3%, 93.1% y 94.3 % respectivamente, mientras del otro lado existen diez entidades que sobrepasan el 100% de efectividad al terminar la primaria.

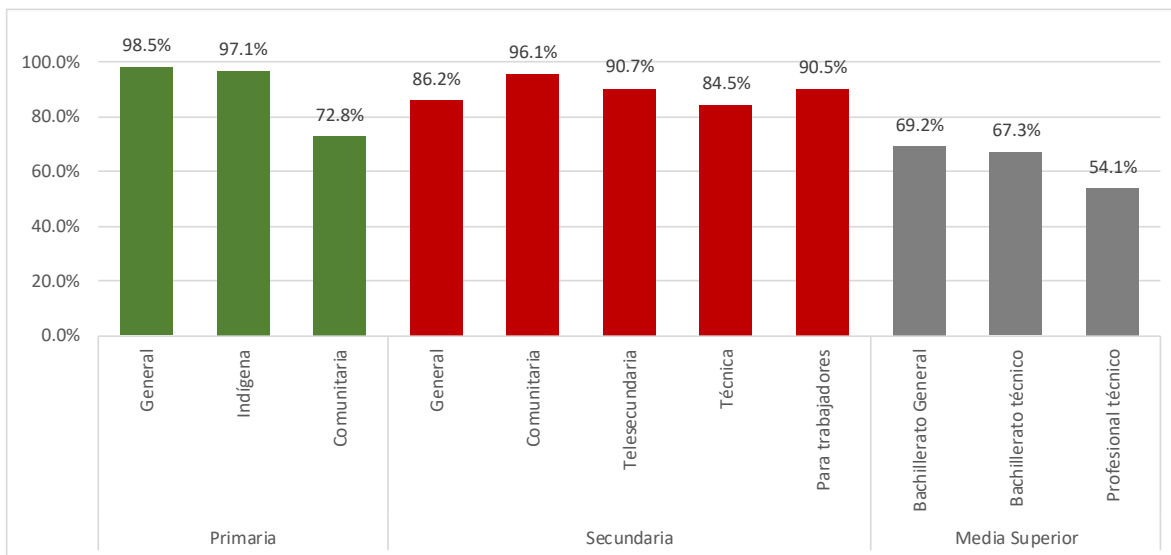
En secundaria se presenta la misma situación en que algunas entidades apenas sobrepasan el 70% de terminación como Michoacán con el 73.7% y la Ciudad de México que tiene más del 100% de eficiencia. Las diferencias de terminación entre hombres y mujeres muestran que en los tres niveles de educación básica el porcentaje es mayor en mujeres.





En relación con el tipo de servicio que se ofrece en los distintos niveles educativos podemos observar que en el ciclo 2015-2016 en educación primaria existió una diferencia de más de 20 p.p. entre el servicio general (98.5%) e indígena (97.1%) y la primaria comunitaria (72.8%). En secundaria la menor eficiencia la tienen las secundarias técnicas con 84.5% y en este nivel son las comunitarias las que tienen mayor tasa de terminación 96.1%. Para la EMS el servicio de profesional técnico alcanza el 54.1% contra el 69.2% del bachillerato general (ver Gráfica 28).

Gráfica 28. Tasa de eficiencia terminal por nivel educativo y tipo de servicio, 2014-2015



Fuente: INEE, 2017. Citado en CONEVAL, 2018-a: 142.

Trayectorias escolares desiguales y excluyentes de NNA de grupos sociales en situación de vulnerabilidad

Las trayectorias escolares de NNA se ven afectadas, entre otras razones, por la falta de acceso a educación inicial y preescolar; la extraedad en primaria; y el incremento de la inasistencia, la reprobación y el rezago educativo en secundaria. Las dos primeras anteceden al problema de permanencia y conclusión escolar en educación básica, por esa razón se ubicaron dentro de las causas del problema que el Programa busca atender. Se trata de eventos que afectan sobre todo a las poblaciones de NNA más vulnerables,





quienes, además, tienen los peores resultados educativos, en rendimientos, aprendizajes, etc.

Para determinar la trayectoria escolar, el INEE (2018-b) utiliza una metodología que a partir de datos transversales permite aproximarse a la medición del tránsito y el egreso de una generación escolar. Tal metodología “consiste en utilizar información de la matrícula hasta por 11 ciclos escolares, correspondientes a los tiempos ideales (egreso oportuno), o hasta en (uno o) dos ciclos escolares posteriores para cursar la educación básica” (INEE, 2015: 317. Paréntesis añadidos).

Los resultados obtenidos por nivel educativo (primaria y secundaria) y género se describen a continuación.

De cada 1,000 niños de la generación que ingresó a primer grado de primaria en el ciclo escolar 2008-2009, 949 egresaron de este nivel educativo en hasta ocho ciclos escolares, de los cuales, 810 lo hicieron en seis años (egreso oportuno), a 129 les tomó un ciclo escolar más y a 10 dos ciclos escolares adicionales. Mientras que de la generación que ingresó a este nivel educativo en el ciclo escolar 2000-2001, sólo 662 egresaron de manera oportuna, a 196 les tomó un ciclo escolar adicional y a 33 dos ciclos más, siendo el egreso total de esta generación de 791 de cada 1,000 niños en hasta cinco ciclos escolares (INEE, 2018-b: 28) (ver Gráfica 29).

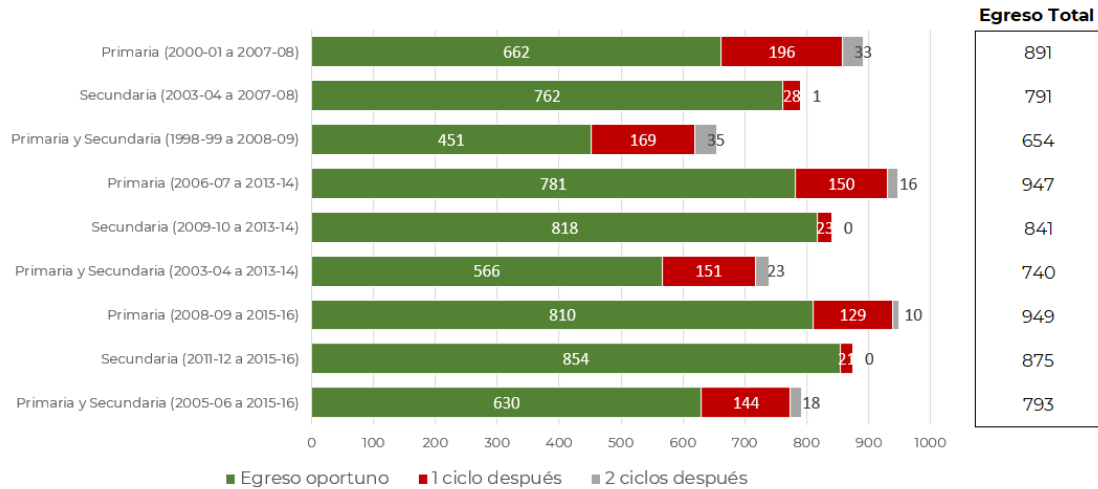
De cada 1,000 niños que ingresaron al primer grado de secundaria en el ciclo 2011-2012, 875 egresaron, 854 lo hicieron de manera oportuna y a 21 les tomó un ciclo escolar adicional. En contraste, de la generación que ingresó en el ciclo escolar 2003-2004, sólo 762 lograron egresar de manera oportuna, a 28 les tomó un ciclo escolar adicional y a uno dos ciclos más, de modo que el egreso total para la generación que logró concluir la secundaria en hasta cinco ciclos escolares fue de 891 de cada 1 000 (INEE, 2018-b: 29).

En análisis por género, las mujeres egresan de cada nivel educativo en mayor medida y también lo hacen de manera más oportuna que los hombres. De cada 100 mujeres que ingresaron a primaria en el ciclo escolar 2005-2006, 821 egresaron de la secundaria en hasta 11 ciclos escolares, contra 766 en el caso de los hombres. Las que lo hicieron de manera oportuna, es decir, en nueve ciclos escolares, fueron 691, muy superior al caso de los hombres, con 576 por cada 1,000 (INEE, 2018-b: 29).





Gráfica 29. Egreso oportuno o hasta dos ciclos después del tiempo normativo por nivel educativo (distintas generaciones desde 1998-1999 hasta 2015-2016)



Nota: la suma del egreso oportuno, 1 ciclo después y 2 ciclos después puede ser diferentes del egreso total debido al redondeo de cifras.

Fuente: INEE, 2018-b: 354

En cuanto a la población indígena, tiene los porcentajes más altos de no conclusión del nivel primaria, lo anterior, aunque el país tiene casi cobertura de este nivel en su totalidad. En un rango de edad de 14 a 19 años el 11% de la población HLI no tiene concluida la primaria, en comparación con el resto de la población, existe una diferencia de 7%. La brecha entre el resto de la población y la población HLI se agranda en el grupo que tiene al menos educación secundaria, con una diferencia porcentual de 20 puntos y de 24% con la población que tiene EMS que solo es el 26% de la población HLI (INEE, 2017-a: 70) (ver Tabla 25).



120



Tabla 25. Porcentaje de población total, indígena y autoadscripción indígena con al menos determinado nivel educativo concluido por grupo de edad y sexo (2015)

Sexo	Población total	Población indígena		Resto de la población	Adscripción indígena
		Total	HLI		
Grupo de 14 a 19 años con al menos educación primaria					
Total	96	91.9°	88.9+	96,6	93.9+
Hombres	95.6*	91.7*°	88.8*+	96,1	93.5+
Mujeres	96,5	92.1°	88.9+	97,1	94.4+
Grupo de 17 a 21 años con al menos educación secundaria					
Total	84,8	72.4°	63.9+	86,3	77.4+
Hombres	83.6*	72.8*°	65.6*+	84,9	76.7*+
Mujeres	85,9	71.9°	62.2+	87,6	78.1+
Grupo de 20 a 24 años con al menos EMS					
Total	50,6	35.4°	26.6+	52,4	39.6+
Hombres	49.1*	35.4°	28.1*+	50,6	38.4*+
Mujeres	52,1	35.3°	25.3+	54,1	40.7+

* Diferencia estadísticamente significativa a 90% entre hombres y mujeres

° Diferencia estadísticamente significativa a 90% respecto al resto de la población

+ Diferencia estadísticamente significativa a 90% respecto al resto de la población

Fuente: INEE, 2017-a: 70

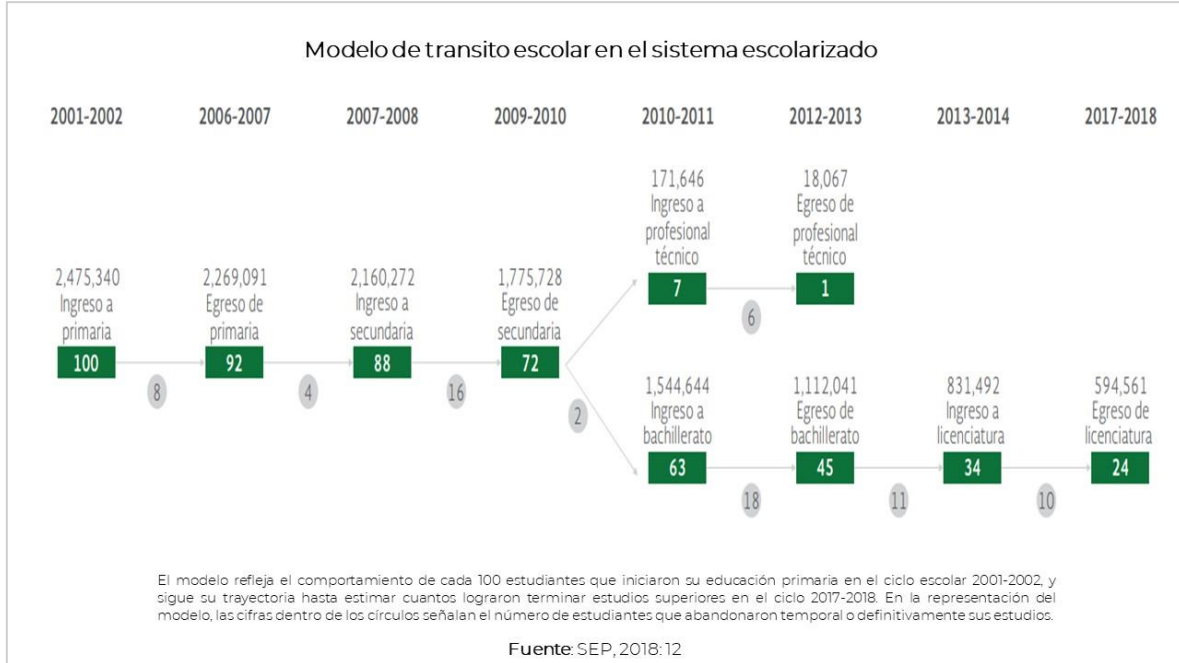
Las diferencias por sexo se vuelven más importantes en el grupo de 20 a 24 años con al menos EMS, siendo en cada grupo ligeramente mejores para las mujeres, excepto en la población HLI (INEE, 2017-a), quienes tienen la menor tasa de conclusión de todos los grupos comparados con 25.3% en el mencionado nivel educativo.

También resulta de interés el modelo de tránsito escolar del sistema escolarizado de la SEP (2018), aunque es más general y carece de información relevante incluida en el trabajo del INEE (2018-b), como son los egresos 1 o 2 ciclos después del ingreso a un nivel educativo o las diferencias por género. Empero, es un ejercicio de simulación desde el ingreso a la primaria en el ciclo escolar 2001-2002 hasta el egreso idóneo de licenciatura en el ciclo escolar 2017-2018, pudiéndose identificar distintos itinerarios escolares, que incluyen el abandono escolar, la falta de continuidad en las trayectorias escolares, el egreso de un estudiante de 100 como profesional técnico (en el ciclo escolar 2013-2014) y el egreso de licenciatura de 24 de 100 estudiantes en el ciclo escolar 2013-2014 (ver Esquema 1). Según estos datos: 1 de cada 4 estudiantes egresa como profesional técnico o con estudios de licenciatura, dato que conduce a diversas interrogantes.





Esquema 1.



Aunque el problema que atiende el Programa se centra en la permanencia y continuidad escolar de NNA de grupos vulnerables, para una comprensión más precisa de las trayectorias escolares hace falta información y análisis de los niveles educativos previos a la primaria (El y preescolar), así como de las transiciones que se presentan en todo el sistema educativo. En relación con lo último, Terigi (2010: 9 y 10) precisamente explica que un primer desafío que plantean las trayectorias escolares no encauzadas (discontinuas e incompletas o, en palabras del INEE, desiguales y excluyentes) es el problema de la invisibilización en las transiciones escolares, por las interrupciones escolares que se presentan, los puntos críticos a que van dando lugar y porque se vuelven “tierra de nadie”, esto es, se genera un hueco donde el Estado no está presente⁵⁴.

⁵⁴ Al respecto, un estudio relevante es el de Myers y Flores (2008), quienes dicen que la experiencia que adquieren los niños al cursar el preescolar a veces no es suficiente para afrontar los cambios que presenta la educación primaria, aunque existan algunas semejanzas entre ambas, también hay diferencias importantes que pueden dificultar la adaptación de niños y niñas al nuevo entorno escolar. Esta situación representa retos y posibilidades para los niños y niñas, en especial durante los primeros meses, pero con efectos que en ocasiones pueden tener mayor persistencia en el tiempo. Se pueden presentar problemas en el aprendizaje, en la repetición, en el descontento que el niño sienta por la escuela, y adquiera un sentido de fracaso y baja autoestima (Myers y Flores, 2008).





La Coordinación Nacional, como responsable del sistema de becas a nivel nacional tiene una importante área de oportunidad para considerar, en el marco de sus atribuciones, el tema de las transiciones escolares.

Incumplimiento en garantizar una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral para todos los participantes del Sistema Educativo Nacional

Los NNA constituyen casi la tercera parte de la población nacional⁵⁵; “a pesar de ello, el acceso y ejercicio de sus derechos se ve limitado por una visión social que los concibe como ‘objetos de protección’, excluyéndolos de la participación y toma de decisiones sobre su propia vida, e incluso justificando la violencia que se ejerce en su contra” (CNDH, sitio web).

Las obligaciones que el Estado, las familias y la comunidad tienen para con los NNA:

“no se agotan al asegurar su supervivencia o atender algunas de sus carencias sociales, es necesario habilitarlos para el ejercicio progresivo de sus capacidades como seres humanos, alentando y fortaleciendo su independencia y autonomía, lo cual contribuye a su sano crecimiento físico y mental, posibilita que se apropien de valores, que se formen en una cultura de respeto a la diversidad y rechazo a la violencia, que desarrollen conciencia ciudadana y responsabilidad social” (CNDH, sitio web).

Con el objetivo de determinar el grado de cumplimiento de los derechos de NNA en el territorio nacional y en cada una de las entidades federativas, Arellano (2018) elaboró el índice de los derechos de la niñez mexicana (IDNM), considerando para ello a la población menor de 18 años en el país⁵⁶.

⁵⁵ El 31.4% de la población en México son NNA, de 0 a 17 años, de acuerdo con CONAPO. Ver: <https://www.gob.mx/conapo/prensa/31-4-por-ciento-de-la-poblacion-en-mexico-son-ninas-ninos-y-adolescentes-de-0-a-17-anos-198293?idiom=es>

⁵⁶ A diferencia de mediciones previas del IDNM, en esa investigación se decidió incluir a la población menor a 18 años sin dividirla en grupos de edad, debido a que se considera que “la persona siempre es indivisible y en todo tiempo portadora plena de derechos, con independencia de la edad por la que atraviesa” (Arellano, 2018: 8). En la construcción de este IDNM se tomó como base la *Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes*, en la cual se establecen 20 derechos y para los cuales se buscaron los indicadores que permitieran dar cuenta de su cumplimiento desde una perspectiva integral de los derechos (Arellano, 2018: 5 y 8).





Todas las dimensiones incluidas en el cálculo del IDNM “son medidas a través de distintas variables, con excepción del derecho a la identidad, por lo que cada una de ellas puede ser pensada como un *subíndice*” (Arellano, 2018: 13)⁵⁷ o un índice relativo a cada derecho examinado.

Los resultados del estudio pueden resumirse en tres niveles:

“1) México es un país en el que se incumplen de manera generalizada los derechos de la niñez; 2) persisten profundas desigualdades entre entidades federativas; y 3) el análisis estadístico confirma la múltiple determinación del cumplimiento de los derechos de la niñez a lo largo del ciclo de vida, confirmándose, además, la relevancia de los principios de universalidad, interdependencia y progresividad en su interpretación y análisis” (Arellano, 2018: 5).

El IDNM en el ámbito nacional y sus diferencias entre entidades federativas seleccionadas, según los mayores y menores valores, puede observarse en la siguiente tabla (núm. 26):

Tabla 26. Índice de los derechos de la niñez mexicana (IDNM), 2016

	Entidad	IDNM - global
Mayor	CDMX	0.69
	NL	0.67
	Ags	0.66
Promedio nacional		0.55
Menor	Oax	0.39
	Gro	0.37
	Chis	0.36

Fuente: elaboración con base en Arellano, 2018: 21

⁵⁷ Los datos disponibles permiten medir de manera efectiva los siguientes derechos: i) a la vida, ii) a la identidad, iii) a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo integral, iv) a una vida libre de violencia, v) a la protección de la salud y la seguridad social; vi) al descanso y al esparcimiento y vii) a la educación (Arellano, 2018: 10 y 11). La estimación del índice es resultado de un promedio simple de los valores obtenidos para cada uno de estos siete derechos y para los cuales se logró la identificación de variables que permitieran una aproximación estadística a los mismos (Arellano, 2018: 14).





El promedio nacional es de 0.55 y la diferencia entre la entidad con mayor nivel de logro (CDMX, 0.69) y la de menor (Chis, 0.36) es de 0.33, casi el doble del valor de ésta con respecto a aquella.

De manera complementaria a esta información, es importante considerar la que ofrece el Índice Estatal de Riesgo de Violencia Asociada con el Crimen Organizado con Impacto en Niñas, Niños y Adolescentes, elaborado por la CNDH *et al.* (2019), para lo cual se seleccionaron variables que dan cuenta de “las condiciones de ejercicio efectivo de los siguientes derechos humanos y que son de carácter transversal en la investigación: 1) derecho a una vida libre de violencia, a la vida e integridad personal; 2) derecho a la libertad personal, seguridad de las personas, libertad de circulación y de residencia; 3) derecho a la salud; y 4) derecho a la educación, recreación, ocio y cultura” (p. 374)⁵⁸.

El Índice Estatal está compuesto por siete índices “y un resultado general, construido con información de los años 2015 a 2018. En todos los casos los valores más bajos significan una condición positiva, ya sea en términos socioeconómicos o de violencia, mientras que los valores más altos representan lo opuesto: elevados niveles de desigualdad, rezago social o delitos cometidos” (CNDH *et al.*, 2019: 374-5)⁵⁹.

En la siguiente tabla pueden observarse los valores opuestos de riesgo (muy alto vs muy bajo), en entidades seleccionadas:

⁵⁸ Los principales delitos cometidos por el crimen organizado, cuyas víctimas fueron la población de cero a 17 años, son: homicidio doloso, corrupción de personas menores de edad, extorsión, secuestro y trata de personas (CNDH *et al.*, 2019: 379).

⁵⁹ Para la construcción de los índices se utilizó: el número de delitos relacionados con el crimen organizado, junto con las carencias en los hogares, la cobertura educativa y derechohabencia en los servicios de salud, la desigualdad de ingresos. También se incluyeron indicadores que afectan específicamente a la población menor de 18 años en términos de violencia relacionada con el crimen organizado, la percepción de seguridad, las condiciones de adicción en los hogares, entre otros. Para el cálculo de los subíndices se recurrió al análisis de componentes principales. El Índice Estatal se obtiene de la suma ponderada de los factores: de riesgo estructurales y de riesgo de violencia asociada al crimen organizado en personas menores de edad. Finalmente, los resultados se estratificaron en cinco categorías: muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto (CNDH *et al.*, 2019: 373-382).



125





Tabla 27. Índice Estatal de Riesgo de violencia asociada con el crimen organizado con impacto en niñas, niños y adolescentes (2018)

	Entidad	Factores de riesgo estructurales			Factores de riesgo de violencia asociada al crimen organizado en personas menores de edad				Índice Estatal de Riesgo de Violencia	Riesgo
		Índice de paz	Índice de desigualdad de ingresos	Índice de rezago social	I	II	III	IV		
Mayor	Gro	4,153	0,471	2,451	0,200	0,0001	0,421	-0,715	1,127	Muy alto
	BC	3,951	0,430	-0,818	2,654	0,0002	-0,370	-0,656	1,032	Muy alto
	Gto	2,544	0,576	-0,058	0,738	0,0001	0,805	1,867	0,969	Muy alto
Prom. nacional		---	---	---	---	---	---	---	---	---
Menor	Tlax	1,381	0,378	-0,174	-0,907	0,0001	-0,128	-0,507	0,013	Muy bajo
	Chis	1,572	0,508	2,388	-0,410	0,0000	-3,152	-1,255	-0,063	Muy bajo
	Cam	1,482	0,467	0,304	-0,433	0,0001	-3,044	-0,707	-0,288	Muy bajo
I - Índice de personas menores de edad víctimas del crimen organizado					III - Índice de percepción de seguridad de personas menores de edad					
II - Índice de población adolescente en el Sistema de Justicia Penal					IV - Índice de factores de riesgo en personas menores de edad					

Fuente: elaboración con base en CNDH et al., 2019: 384.

Algunos de los Índices de los Factores de Riesgo Estructurales utilizados tienen información similar a la empleada por Arellano para el cálculo del IDNM – global. Sin embargo, los relativos a los Factores de Riesgo de violencia incorporan aspectos no incluidos, abarcando otras dimensiones de los derechos humanos, en particular de NNA.

En términos generales, los indicadores que directamente miden la violencia en los estados tienen una relación directa con el resultado final; mientras que los resultados de la desigualdad de ingresos y el rezago social no cuentan con una fuerte correlación con el resultado final (CNDH et al., 2019).

Al respecto, y de acuerdo con los datos presentados en la tabla anterior, los casos que más llaman la atención son Guerrero y Chiapas. La primera entidad con el valor más alto del Índice Estatal (1,127) y la segunda con uno de los más bajos (-0.063), esto a pesar de que ambos estados tienen los valores más bajos del IDNM - global. En cualquier caso, el tema





de las implicaciones de la violencia del crimen organizado en los derechos de NNA es en sumo complejo.

Dicho esto, regresemos al trabajo de Arellano (2018), del que cabe destacar el subíndice de educación⁶⁰, cuyos resultados en el ámbito nacional y en entidades federativas seleccionadas, de acuerdo con los mayores y menores valores, se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 28. Índice parcial relativo al derecho a una educación de calidad, 2016

	Entidad	Derecho a la educación.
Mayor	Hgo	0.67
	CDMX	0.65
	Qroo	0.63
Promedio nacional		0.51
Menor	Dgo / Gro	0.37
	Oax	0.36
	Mich	0.25

Escala 0-1 (0 menor nivel de logro; 1 mayor nivel de logro)

Fuente: elaboración con base en Arellano, 2018: 21

“El indicador debe ser leído en este sentido: el 1 señala el mayor nivel de logro en el cumplimiento de un derecho, pero no indica cumplimiento universal y el 0, por su parte, presenta el mayor nivel de rezago, mas no necesariamente incumplimiento absoluto de los derechos de NNA” (Arellano, 2018: 15). Puede pensarse que lo mismo aplicaría para el índice global.

Los valores del índice parcial relativo al derecho a la educación de calidad son muy semejantes a los del índice global, no obstante, la brecha entre la entidad de mayor logro

⁶⁰ Para el derecho a la educación se consideró: “1) porcentaje de asistencia escolar de la población de 6 a 11 años, por entidad federativa; 2) índice de abandono escolar, por entidad federativa; 3) tasa de absorción escolar; 4) tasa de eficiencia terminal; 5) porcentaje de población en rezago educativo; 6) grado promedio de escolaridad y 7) cobertura educativa de la población de 15 a 17 años (Arellano, 2018: 13).





(Hgo, 0.67) y la de menor logro (Mich, 0.25) es de 0.42, esto es 2.68 del valor de la última entidad con respecto a la primera.

Asimismo, el logro de los aprendizajes de los alumnos es la materialización, en última instancia, del derecho a recibir una educación de calidad, nos dicen Backhoff *et al.* (2019)⁶¹. Lamentablemente, distintas evaluaciones del logro de los aprendizajes de los estudiantes mexicanos muestran de manera reiterada que el alumnado que asiste a los planteles con mayores carencias es el que tiene los resultados más bajos de aprendizaje (INEE, 2017a. Cita en Backhoff *et al.*, 2019: 14)⁶².

Backhoff *et al.* (2019) elaboraron un estudio cuyo propósito fue “conocer los tamaños de las brechas de aprendizaje de distintos grupos poblacionales mexicanos, así como la medida en que éstas han cambiado con el paso del tiempo” (p. 16). De los resultados que obtuvieron destaca el siguiente:

- La magnitud de las diferencias en el logro de aprendizajes entre los alumnos de alto y bajo rendimiento pueden equivaler a cuatro o hasta seis grados escolares de aprendizaje. Las tendencias de estas brechas disminuyen lentamente con el paso del tiempo (del 2000 al 2015), pero “los tamaños de las brechas son tan grandes que se requerirían muchas décadas para que estas diferencias desaparecieran, lo cual no parece posible” (p. 118).

De acuerdo con esa información, también estaríamos ante el incumplimiento de este derecho en una importante parte de la población de NNA.

Datos complementarios al tema de los derechos de NNA, se pueden obtener de forma sucinta de la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017:

- Relacionado con el derecho de participación, el 24.8% de niñas y niños de entre 9 y 11 años manifestaron que su opinión nunca se toma en cuenta en su comunidad

⁶¹ Visto de esta manera, el logro de los aprendizajes del alumnado no serviría sólo para evaluar la calidad del sistema educativo. No obstante, bajo el marco metodológico que se sustenta podría dar pauta a discusiones tales como la relevancia de los aprendizajes que se evalúan y otros aspectos pedagógicos y didácticos que son importantes, de acuerdo con lo expuesto en el numeral C.2 Falta de pertinencia del proceso educativo y las estrategias pedagógicas.

⁶² Con este tipo de trabajos se busca evaluar y comparar a los sistemas educativos de diferentes países, preocupación que se acrecentó con el proceso de globalización. Los resultados de las evaluaciones de aprendizaje de los alumnos “se le considera el indicador de mayor importancia para conocer en qué medida se están alcanzando los objetivos educacionales de un país o una zona geográfica” (Backhoff *et al.*, 2019: 20).





(colonia o localidad) y alrededor del 50% que siempre se toma en cuenta en su casa o en su escuela⁶³.

- El 22.5% de niñas y niños de 9 a 11 años percibe que en México se respeta poco o nada los derechos (INEGI *et al.*, 2017).
- El 36% de adolescentes y jóvenes de 12 a 29 años y el 49.3% de población indígena (hablantes o autoadscritos) de 12 y más años considera que en México los derechos de su mismo grupo se respetan poco o nada; solo el 19.1% y el 25.5%, respectivamente, opinan que se respetan mucho⁶⁴.

Regresando al estudio de Arellano, hay que decir que en la construcción del indicador del derecho a la educación se asume que ‘en México las brechas de inequidad educativa se acentúan conforme se avanza en la trayectoria educativa y que el riesgo de abandono escolar se inicia desde los primeros años de primaria, limitando progresivamente otros derechos’ (UNICEF, 2016. Cita en Arellano, 2018: 13).

Tal situación se vincula con la problemática de la desigualdad social en México, la cual se reproduce en el sector educativo y como expresan Backhoff *et al.* (2019: 14): “Entre más pobre y marginada es la población, mayores son las carencias educativas y menores los aprendizajes”. Lo anterior, sin duda, constituye un mayor desafío para hacer efectivo el derecho a la educación de NNA integrantes de estos grupos de la población.

Si bien los derechos de NNA requieren entenderse desde una perspectiva de integralidad e indivisibilidad, para los fines de este Diagnóstico es preciso destacar otros aspectos medulares del derecho a la educación, por la relevancia que tiene, como se verá a continuación.

“La educación es un derecho que promueve la formación ciudadana, la participación democrática, el respeto a la diversidad, los logros educativos y el empoderamiento de las personas y comunidades, para hacer exigibles los derechos humanos (INEE, 2018-d).

Un aspecto por considerar en el derecho a la educación, no incluidos por Arellano (2018) debido a la información estadística que requirió su investigación, es la adaptabilidad del

⁶³ Tabulados ENADIS 2017, Estimaciones puntuales, Cuadro 7.1 (INEGI *et al.*, 2017).

⁶⁴ Tabulados ENADIS 2017, Estimaciones puntuales, Cuadros 8.1 y 3.1 (INEGI *et al.*, 2017).





proceso educativo, es decir, la adaptación a las capacidades, competencias e intereses de los niños y niñas en edad preescolar (INEE, 2018: 149), así como de NNA de otras edades.

Al respecto, la información de interés podría ser la percepción de bienestar de los estudiantes, que ellos quieran ir a la escuela y puedan aprender. Lo idóneo es que pueda conocerse de manera directa, pero todavía falta desarrollar indagaciones de este tipo⁶⁵.

La información disponible es acerca de las opiniones que tienen los padres de familia; el 91.5% de los encuestados opina que a sus hijos/as les gusta mucho ir a la escuela preescolar (INEE, mar. 2019). “El resultado es favorable, porque es un indicador que resume varios elementos: que se les trata bien, que hay posibilidades de aprender y socializar, entre otros” (INEE, mar. 2019). No obstante, hay algunas diferencias por tipo de escuela; la mayor brecha está entre la escuela privada (95.2%) y la comunitaria y la indígena no unidocente (c/u con 85.8%).

También sería de gran valor tener referentes conceptuales más precisos e información cualitativa y cuantitativa acerca de aspectos mencionados por el INEE (2018): “...derecho a la participación, equitativa y sin discriminación, en un proceso educativo relevante en el que se respete la diversidad, así como el derecho a un desarrollo integral” (p. 133), sin omitir lo relativo a la interculturalidad.

2.3. Evolución del problema

En el numeral anterior se presentaron algunos cambios que han tenido los indicadores utilizados para explicar los efectos del problema que el Programa busca atender. Aquí se

⁶⁵ Un ejercicio en sumo interesante lo constituye la *Primera Encuesta de Desarrollo Humano en niños, niñas y adolescentes* realizada por Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Chile, en el marco de su alianza con el Consejo Nacional de la Infancia. El estudio “se enmarca en la Política Nacional de Niñez y Adolescencia 2015-2025 del Gobierno de Chile, que propone como horizonte avanzar progresivamente en la creación de condiciones políticas, normativas e institucionales para la aplicación integral de la Convención sobre los Derechos del Niño; instalar un nuevo paradigma en la forma de hacer política en este sector transitando desde la protección del niño o niña como objeto de cuidado o resguardo, a la protección del ejercicio de sus derechos, relevando sus potencialidades y anhelos, con una mirada sistémica que apunta no solo de manera directa a las personas, sino a la construcción de entornos adecuados para su desarrollo” (PNUD Chile, 2018: 5).

Disponible en:

https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/human_development/primera-encuesta-de-desarrollo-humano-en-ninos--ninas-y-adolesce.html



130



mencionan las modificaciones que han experimentado algunos indicadores clave de acuerdo con los datos más antiguos y recientes que se pudieron obtener en el 2019. Pero, antes de ello, conviene señalar que con anterioridad se dijo que las tasas de asistencia se han incrementado en cada año analizado (2008, 2012 y 2016) para todos los grupos de población en edad idónea para cursar la educación básica (3-5, 6-11 y 12-14), correspondiendo los valores más bajos para el grupo de menor edad (INEE, 2018-b: 113).

En cuanto a las tasas de abandono escolar en primaria el ámbito nacional, para el ciclo escolar 2004-2005 fue de 1.7% y para el ciclo 2016-2017 de 1.1%, mostrando una reducción de 0.6 puntos porcentuales. Se presentaron tasas negativas de abandono escolar en Quintana Roo, Querétaro y Nuevo León en el ciclo escolar 2016-2017. “En algunos casos, el indicador toma valores negativos, lo cual se debe a la presencia de alumnos de otras cohortes escolares, cuya aparición puede deberse a las reinserciones, a la migración interestatal y a la migración entre sectores de financiamiento y/o entre tipos de servicio” (INEE, 2010-b: 213). Chiapas, Tamaulipas y Oaxaca tuvieron las más altas tasas de abandono escolar en ambos ciclos escolares, pero este último fue el único estado en que este indicador se incrementó en casi 5 puntos porcentuales del ciclo escolar 2004-2005 al 2016-2017 (ver tabla).

Las tasas de eficiencia terminal en primaria a nivel nacional fueron de 88.7% (ciclo escolar 2004-2005) y de 97.7% (ciclo escolar 2016-2017), incrementándose en 9 puntos porcentuales de un ciclo al otro. Tanto en los estados con mayor eficiencia terminal, como en los de menor, hubo incrementos de varios puntos porcentuales en este indicador, destacando el caso de Chiapas. De las entidades incluidas, Tamaulipas fue la única entidad que presentó una reducción de 1.3 puntos porcentuales en las tasas de eficiencia terminal del ciclo escolar 2004-2005, con 95.6%, en relación con el ciclo escolar 2016-2017, con 97.7% (ver Tabla 29).





Tabla 29. Tasa de abandono y tasa de eficiencia terminal en primaria por entidad federativa (2004-2005 y 2016-2017)

	Entidad	Abandono			Eficiencia terminal		
		2004-2005 ^a	2016-2017 ^b	Puntos porcentuales	2004-2005 ^a	2016-2017 ^b	Puntos porcentuales
Mayor	QRRO	0,3	-0,9	-1,2	95,9	103,9	8
	QRO	0,4	-0,6	-1	96,2	103,3	7,1
	NL	0,7	-0,3	-1	95,3	103,1	7,8
Nacional		1,7	1,1	-0,6	88,7	97,7	9
Menor	CHIS	3,2	1,2	-2	77,8	94,6	16,8
	TAMPS	1,5	1	-0,5	95,6	94,3	-1,3
	OAX	2,2	7,1	4,9	83,8	88,3	4,5

Fuentes: ^a INEE (2005); ^b INEE (2019)

En cuanto a las tasas de abandono escolar en secundaria en el ámbito nacional, para el ciclo escolar 2004-2005 fue de 7.6% y para el ciclo 2016-2017 de 5.3%, mostrando una reducción de 2.3 puntos porcentuales. Se presentaron tasas negativas de abandono escolar en Hidalgo, Baja California Sur, Nuevo León, Durango y Michoacán en el ciclo escolar 2016-2017. La explicación del valor negativo en el indicador se mencionó en párrafos anteriores. Durango, Colima y Michoacán tuvieron las más altas tasas de abandono escolar en ambos ciclos escolares (ver Tabla 30).

Las tasas de eficiencia terminal en secundaria a nivel nacional fueron de 79.8% (ciclo escolar 2004-2005) y de 85.5% (ciclo escolar 2016-2017), incrementándose en 6.6 puntos porcentuales de un ciclo al otro. Tanto en los estados con mayor eficiencia terminal, como en los de menor, hubo incrementos de varios puntos porcentuales en este indicador, destacando el caso de Hidalgo y, en contraparte, en Colima fue mínimo (ver Tabla 31).

Tabla 30. Tasa de abandono y tasa de eficiencia terminal en secundaria por entidad federativa (2004-2005 y 2016-2017)

	Entidad	Abandono			Eficiencia terminal		
		2004-2005 ^a	2016-2017 ^b	Puntos porcentuales	2004-2005 ^a	2016-2017 ^b	Puntos porcentuales
Mayor	HGO	6,1	3,2	-2,9	82	91,2	9,2
	BCS	5,3	3,1	-2,2	82,9	90	7,1
	NL	5,2	3,4	-1,8	85,5	89,4	3,9
Nacional		7,6	5,3	-2,3	78,9	85,5	6,6
Menor	DGO	8,2	7,9	-0,3	77,3	80,4	3,1
	COL	6,9	7,6	0,7	78,2	78,3	0,1
	MICH	11,6	9,6	-2	68,7	75,2	6,5

Fuentes: ^a INEE (2005); ^b INEE (2019)





Tabla 31. Tasa de abandono y tasa de eficiencia terminal en secundaria por entidad federativa (2004-2005 y 2016-2017)

	Entidad	Abandono			Eficiencia terminal		
		2004-2005 ^a	2016-2017 ^b	Puntos porcentuales	2004-2005 ^a	2016-2017 ^b	Puntos porcentuales
Mayor	HGO	6,1	3,2	-2,9	82	91,2	9,2
	BCS	5,3	3,1	-2,2	82,9	90	7,1
	NL	5,2	3,4	-1,8	85,5	89,4	3,9
Nacional		7,6	5,3	-2,3	78,9	85,5	6,6
Menor	DGO	8,2	7,9	-0,3	77,3	80,4	3,1
	COL	6,9	7,6	0,7	78,2	78,3	0,1
	MICH	11,6	9,6	-2	68,7	75,2	6,5

Fuentes: a INEE (2005); b INEE (2019)

Es un hecho que la permanencia y la conclusión de la educación básica de NNA objeto de intervención del Programa pueden examinarse con las cifras que reportan los indicadores educativos, relevantes para ello, en un momento determinado o con las comparaciones de ellos en distintos períodos, tal como aquí se hizo. Sin embargo, una forma de revisarlos a través del tiempo como elementos constituyentes de un proceso dinámico es con las trayectorias escolares, las cuales se expusieron en el numeral anterior.

Las trayectorias escolares permiten: hacer visibles las condiciones académicas de los estudiantes en el ingreso, tránsito y egreso del Sistema Educativo Nacional; dar cuenta de los procesos formativos y de la diversidad de los desempeños escolares; revisar la experiencia escolar y otros aspectos que ayuden a mejorar el sentido de permanecer en los centros escolares, así como del desempeño escolar.

Lo anterior hace que las trayectorias escolares sean una herramienta esencial para la definición de las políticas educativas y, su utilización conjunta con otras metodologías pueda ofrecer elementos invaluable para la (re)definición de las acciones educativas requeridas.

2.4. Experiencias de atención

2.4.1. Programa Niños en Solidaridad

En el contexto del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL vigente de 1988-1994), fue puesto en marcha en enero de 1991 el Programa Niños en Solidaridad, el cual tuvo como objetivo hacer frente a las limitaciones económicas que obligaban a los niños de las

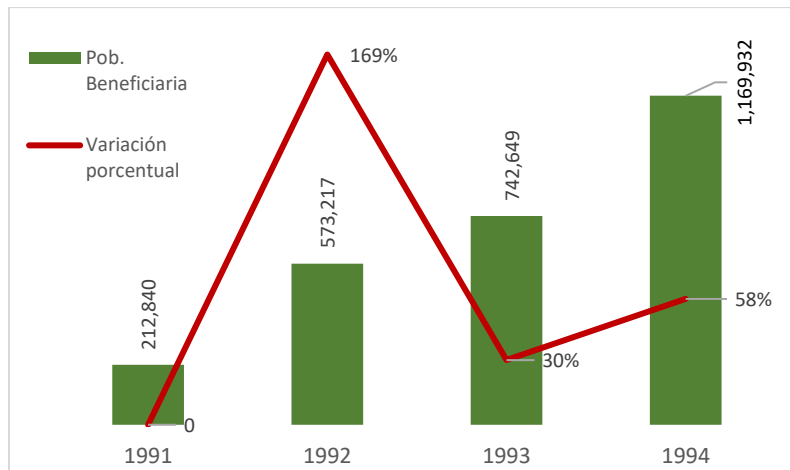




familias mexicanas de escasos recursos a desertar sin haber terminado la educación primaria, problema de mayor incidencia en las zonas rurales (Cordera y Lomelí, 1999: 16).

En 1991 el Programa Niños en Solidaridad tuvo una población beneficiaria de poco más 212 mil, que se incrementó en términos absolutos cada año hasta llegar a más de 1.1 millones en 1994. La variación porcentual más alta, de 169, se presentó de 1991 a 1992; y fue de 58 de 1993 a 1994 (ver Gráfica 27).

Gráfica 27. Población beneficiaria del Programa Niños en Solidaridad (1991-1994)



Fuente: elaboración propia con base en Cordera y Lomelí, 1999: 8.

Niños en Solidaridad operó en aquellos planteles en los que previamente funcionaba Escuela Digna, que estuvo “encaminado a la rehabilitación y mantenimiento de las escuelas con la participación activa de maestros, alumnos y padres de familia” (Cordera y Lomelí, 1999: 16). Por cada escuela que impartía los seis grados de la instrucción primaria completa, se asignaban 24 becas, una por niño. Ninguna familia podía tener más de un becario a la vez. La beca consistía en un paquete de prestaciones, que incluía estímulo económico mensual durante 12 meses, renovable al término del plazo, una despensa básica familiar mensual, que era entregada en la localidad por el sistema Conasupo-Diconsa, y asistencia médica y nutricional por las instituciones del sector salud.

Después de seis años de operación, Niños en Solidaridad tuvo un lugar destacado debido a su cobertura y la movilización social que suscitó, aunque no por sus recursos: en total





recibió menos del 5% de la inversión federal y alrededor del 8% de la destinada a la vertiente de bienestar social. Uno de los programas prioritarios para la inversión estatal fue Niños en Solidaridad, hecho que revela la importancia que se le concedió al interior de la República (Cordera y Lomelí, 1999: 18).

Acerca de sus logros, el presidente Carlos Salinas de Gortari en su Sexto Informe de Gobierno del 1º de diciembre de 1994 señaló: “En apoyo a los menores que más lo requerían para continuar su educación básica, Niños en Solidaridad otorgó casi 1.2 millones de becas en efectivo, entregó cerca de 18.2 millones de despensas y proporcionó más de 4.4 millones de consultas médicas” (Cámara de Diputados, 2006: 408). Mientras que Cordera y Lomelí (1999) plantearon:

“El número de niños atendidos por el Programa Niños en Solidaridad (más de un millón y medio) fue importante...” / “En términos generales, puede afirmarse que los programas de atención a la niñez representaron un importante esfuerzo de los tres niveles de gobierno y de las comunidades escolares por mejorar las condiciones materiales de estudio y proporcionar apoyos al ingreso, la salud y la alimentación...” (p. 18).

No obstante: “La superación definitiva de las carencias que padece este grupo objetivo del programa, depende en mayor medida de un cambio en las condiciones económicas desfavorables que enfrentan sus familias” (Cordera y Lomelí, 1999: 18). Por otro lado, no se identificaron estudios acerca de su incidencia en el abandono escolar temprano.

2.4.2. Progresá-Oportunidades-PROSPERA (P-O-P)

El Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá) nació el 8 de agosto de 1997, con el propósito de apoyar a las familias de localidades rurales en pobreza para ampliar sus oportunidades y capacidades de educación, salud y alimentación. Estos fueron los tres factores en los que se identificaron los obstáculos que enfrentaban las familias en condición de pobreza extrema, por lo que era necesaria su atención integral a través de la inversión en capital humano, para remontar con ello las restricciones que enfrentaban estos hogares y evitar su transmisión entre generaciones. En educación se buscó dar respuesta a los problemas de baja escolaridad, reprobación y deserción escolar temprana





desde tercero de primaria, mismos que se acentúan a partir de secundaria en particular para el caso de las niñas (Progresá, 1997. Citado en Yaschine, 2019: 36).

En el tema educativo, para lograr su objetivo, el programa entregó apoyos monetarios y en especie tales como, becas educativas desde tercero de primaria hasta tercero de secundaria con montos mayores para las niñas a partir de secundaria, y un paquete de útiles escolares o apoyos para su adquisición. Las becas se otorgaron bimestralmente. En el año 2001 inició la entrega de becas para la EMS, manteniendo los montos diferenciados a favor de las mujeres. Las becas y apoyos de educación superior fueron incorporadas en 2016.

En 2002 Progresá es sustituido por el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (Oportunidades). A partir de este cambio se fortaleció la expansión a zonas semi-urbanas y urbanas, lo que significó modificaciones a la forma de gestión y se agregaron nuevos apoyos. Sin embargo, permaneció el objetivo original.

Oportunidades dio paso en 2014 a PROSPERA Programa de Inclusión Social (PROSPERA). Como sus antecesores, PROSPERA buscó contribuir al desarrollo de capacidades mediante los tres componentes ya mencionados (educación, salud y alimentación), adicionando el refuerzo en la atención y las acciones de coordinación para lograr el acceso a los derechos sociales. Lo anterior se tradujo en el Componente de Vinculación, que se propuso el acceso de las familias beneficiarias a programas o acciones que contribuyeran al disfrute de los derechos sociales, mediante acciones de coordinación interinstitucional para la inclusión productiva, laboral, financiera y social.

PROSPERA entregó becas educativas, mediante apoyos monetarios crecientes para niñas, niños y jóvenes en primaria, secundaria, EMS y superior, con el fin de fomentar su inscripción, asistencia regular a la escuela, y su terminación. Desde sus inicios Progresá-Oportunidades-PROSPERA (P-O-P) entregó las becas de primaria a partir del tercer grado escolar, ello implicó que los menores estudiantes de preescolar y de los primeros dos años de educación primaria estuvieron excluidos de recibir apoyos educativos. Para remediar la situación de ambos grupos de menores, a partir del año 2010 Oportunidades creó el apoyo monetario *Infantil Vivir Mejor* el cual se otorgó a los menores desde los 0 a los 9 años.





Asimismo, en la etapa de Oportunidades se realizó y evaluó un piloto de educación inicial no escolarizada (PEI-CONAFE), el cual comentaremos al final de este numeral.

El P-O-P estuvo vigente de 1997 a los primeros meses de 2019. La evolución de su cobertura y presupuesto fue un indicador de su continuidad y la relevancia que tuvo para la política social nacional (Yaschine (2019).

En sus inicios, y tal como se ha dicho, P-O-P “se dirigió a la población asentada en las localidades rurales del país, donde, acorde con su diagnóstico, el 60% de los hogares experimentaban pobreza extrema, con una profundidad que era siete veces mayor que en el medio urbano” (Progresá, 1997: 10. Citado en Yaschine, 2019: 36). El IFPRI (2000) señaló que: “A fines de 1999, la cobertura de Progresá era de alrededor de 2.6 millones de familias, casi 40 por ciento de las familias que habitan el medio rural, lo que representa una novena parte del total de las familias de México” (p. 7). De acuerdo con otras fuentes de información, serían más bien 2.3 millones de familias aproximadamente.

Un cambio importante fue “la expansión de la cobertura del programa a localidades semiurbanas y urbanas, con el mismo modelo de intervención utilizado para el medio rural” (Yaschine, 2019: 40).

En la siguiente tabla (núm. 32) se pueden observar varios indicadores globales de la cobertura de P-O-P en años seleccionados, así como las tasas de crecimiento anual (en porcentajes) que experimentaron en períodos sexenales, desde su inicio hasta el cese de sus operaciones. Las mayores tasas de crecimiento se presentan al inicio del programa en varios de los indicadores incluidos. Una excepción importante fue el indicador de familias beneficiarias en zonas urbanas, cuyo incremento notable se presentó en los primeros años del sexenio foxista.





Tabla 32. Indicadores globales de cobertura P-O-P (años seleccionados)

Concepto	Años seleccionados					Tasas de crecimiento			
	1997	2000	2006	2012	2018 ^{p/}	(1997-2000)	(2000-2006)	(2006-2012)	(2012-2018)
Familias benef. (Miles)	300,7	2.476,4	5.000,0	5.845,1	6.869,1	101,9%	12,4%	2,6%	2,7%
- Zonas rurales	300,7	2.129,8	3.462,0	3.539,6	3.490,9	92,0%	8,4%	0,4%	-0,2%
- Zonas semiurbanas	0	341,6	854,0	1.097,6	1.421,1		16,5%	4,3%	4,4%
- Zonas urbanas	0	5,0	684,0	1.207,8	1.957,1		127,0%	9,9%	8,4%
Personas benef. (Miles)	N.D.	13.155,0	23.794,9	25.631,3	28.028,4		10,4%	1,2%	1,5%
Estados	12	31	32	32	32	37,2%	0,5%	0,0%	0,0%
Municipios	357	2.166	2.441	2.449	2.457	82,4%	2,0%	0,1%	0,1%
Localidades	6.344	53.232	92.672	105.588	113.586	103,2%	9,7%	2,2%	1,2%

^{p/} Cifras preliminares a junio.

Fuente: elaboración propia con base en Secretaría de Desarrollo Social y Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social.

En términos territoriales, la cobertura de P-O-P fue muy amplia desde el principio. En el 2000, el Programa operaba en más de 50 mil localidades, en más de 2 mil municipios y 31 estados.

“el presupuesto de Progres, que era de casi \$777 millones en 1999, representaba 0.2 por ciento del PIB de México” (IFPRI, 2000: 7). El presupuesto ejercido siempre se incrementó, así como el porcentaje que tuvo con respecto al gasto federal programable (Ordoñez y Silva, 2019) (ver Tabla 33).

Tabla 33. Presupuesto P-O-P (años seleccionados)

Concepto	Presupuesto ejercido (millones de pesos)		Porcentaje del gasto federal programable
	Año	Nominal	
1997	465,8	1.051,5	0,09
2000	9.568,9	14.908,9	1,12
2006	33.525,7	40.174,0	2,01
2010	57.348,9	57.497,2	2,17
2012	66.566,7	62.069,2	2,13
2017	79.569,9	62.709,8	2,24

Fuente: Ordoñez y Silvia, 2019: 97





Mientras que la evolución de becarios de P-O-P muestra una tendencia semejante a la correspondiente a la expansión de la cobertura del programa:

“el número total de becarios creció de forma acelerada durante los primeros años y se estabilizó en torno a los cinco millones a partir del ciclo escolar 2004-2005, para tener un incremento en el ciclo 2011-2012 y estabilizarse alrededor de los seis millones de becarios. Se observa también que la proporción de hombres y mujeres es semejante en los tres niveles escolares (primaria, secundaria y EMS) y que el número de becarios se reduce conforme aumenta el nivel educativo” (Yaschine, 2019: 48. Paréntesis agregado).

De acuerdo con información presentada por Yaschine (2019: 49), el incremento de becarios en el ciclo escolar 2011-2012 se presentó en el nivel de primaria, lo que hace pensar que se pudo deber a que, para el ejercicio fiscal 2012, el programa dispuso en sus ROP que se podrían otorgar becas educativas a menores de 18 años inscritos en primero y segundo grados de primaria, en el caso de localidades menores de 2,500 habitantes.

En breve, “la evolución del componente educativo a lo largo del tiempo se ha traducido en una ampliación de los apoyos del programa para la permanencia y prolongación de la trayectoria educativa de los niños y jóvenes beneficiarios (Yaschine, 2019: 47). Situación de la que dio cuenta la evaluación externa realizada a P-O-P todo el tiempo que estuvo vigente. Además, las evaluaciones realizadas tuvieron un papel fundamental en la mejora e innovaciones al programa.

A continuación, se mencionarán, en orden cronológico, las evaluaciones externas referidas principalmente a educación básica, en las cuales pueden identificarse áreas de oportunidad, así como varios de sus efectos. En el año 2000, se presentaron los resultados de la evaluación del impacto de Progresá en zonas rurales (IFPRI, 2000). La evaluación encontró incrementos significativos en la inscripción a la escuela de niños y niñas, en particular de éstas últimas y, sobre todo, a nivel de secundaria (Schultz 2000a. Citado en IFPRI, 2000). Asimismo, se halló que el índice de inscripción era mayor entre los niños que habían terminado el sexto grado y que podían inscribirse en la secundaria, muchos de ellos, en especial las niñas, continuaban hacia la secundaria. Gran parte del impacto





positivo sobre las inscripciones escolares se debía al incremento en las tasas de permanencia, más que en reincorporar a quienes habían dejado la escuela a nivel primaria y secundaria.

En 2008 Oportunidades presentó los resultados de la Evaluación Externa a diez años de la intervención en zonas rurales (1997-2007), que estuvo a cargo del INSP y el CIESAS (2008)⁶⁶. En el área de educación se mostraron resultados en cuanto a la prueba Enlace 2007 entre los que hay que mencionar los siguientes: i) las brechas eran desfavorables a los becarios del programa con respecto a los no becarios, en todas las modalidades de primaria y secundaria; ii) los becarios indígenas del programa tuvieron resultados más desventajosos que los becarios no indígenas, en particular en las modalidades de educación indígena en primaria; lii) los resultados del aprendizaje fueron extremadamente bajos en las primarias indígenas, las escuelas multigrado y los cursos comunitarios de CONAFE iv) las escuelas primarias con mayor población de becarios obtuvieron los menores puntajes con respecto a las que tenían menor densidad de becarios; v) las becarias obtuvieron puntajes superiores a los becarios, tanto en matemáticas como en español; y vi) aproximadamente una quinta parte de los becarios se ubicó en los tres deciles de mejores puntajes obtenidos en la prueba, a pesar de las limitantes y desventajas que enfrentan con respecto a otros estudiantes del país (Mancera, Serna y Priede, 2008).

En el tema de logros educativos hubo una importante área de oportunidad, la cual requería de la coordinación interinstitucional de P-O-P con otras instancias educativas gubernamentales federales y estatales.

Otro estudio realizado en menores entre 7 y 11 años de edad tuvo como finalidad proporcionar evidencia del cumplimiento de los objetivos de Oportunidades, una década después que inició operaciones, en niños pobres de zonas rurales que estuvieron expuestos al programa durante la ventana crítica de oportunidad para el desarrollo infantil, es decir, cuando tenían menos de 36 meses de edad. Se midieron efectos en la educación a través de la tasa de progresión de grado, grados alcanzados y habilidad para leer y escribir, entre algunos otros temas. Se encontró un impacto positivo y significativo nueve

⁶⁶ Se puede consultar la Síntesis Ejecutiva en: https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdg/docs/2008/2008_sintesis_ejecutiva.pdf



140



años después de la exposición, en particular, en la reducción de los problemas conductuales en aproximadamente 0.15 desviaciones estándar (DE) y mejora del desarrollo lingüístico en cerca de 0.10 (DE) para los niños nacidos dentro de Oportunidades. Al mismo tiempo, no se encontró evidencia de impactos en varios indicadores en niños en edad escolar como conocimientos, estado nutricional o logro educativo (Behrman *et al.*, 2008).

En la misma evaluación a cargo del INSP y el CIESAS (2008), también se desarrolló un estudio etnográfico en 4 regiones geográficas y étnicas diferentes, para examinar efectos del componente educativo en grupos poblacionales cuya edad corresponde a la EMS. Se encontró un impacto importante en la escolaridad de los becarios, observando el mayor incremento entre los indígenas, y en especial del sexo femenino. Las jóvenes indígenas que eran becarias al momento del estudio o lo habían sido, ostentaban las trayectorias escolares más largas y los niveles más altos de escolaridad. La brecha generacional en escolaridad había aumentado en todos los casos, pero el mayor impacto se observó entre los indígenas y sobre todo entre las madres y las hijas de este grupo poblacional (González, 2008).

Un estudio más, realizado en jóvenes de 19 a 22 años de zonas rurales y que para 2007 habían sido beneficiarios del programa durante casi una década, se propuso evaluar el grado en que el Programa favoreció su educación, revisando el logro escolar y el desempeño en las pruebas cognitivas. El análisis principal se centró en los jóvenes que tenían de 17 a 22 años en 2007. Los resultados confirmaron un incremento importante en los grados de escolaridad alcanzados por los jóvenes, tanto hombres como mujeres, aunque en ellas pareció ser un poco mayor. Lo anterior, según los autores, pudo haber reflejado más diferencias por migración selectiva/tasas de respuesta diferenciales por género, dado que los resultados se basaron únicamente en individuos que fueron entrevistados personalmente en su localidad de origen. También se examinaron los impactos en escolaridad distinguiendo entre jóvenes indígenas y no indígenas. Estos resultados mostraron impactos importantes y positivos en jóvenes indígenas que para la muestra analizada son tan altos o mayores que los obtenidos para los no indígenas. En general, los incrementos en escolaridad reflejaron una mejoría tanto en la proporción de





aquellos que ingresaron y terminaron la secundaria como en los que ingresaron a la preparatoria (Parker y Berhman, 2008).

También durante la etapa de Oportunidades, se realizaron esfuerzos para crear sinergias entre el Programa de Educación Inicial no Escolarizada del CONAFE (PEI-CONAFE) y los menores de familias beneficiarias. Entre 2008 y 2012 se llevó a cabo el piloto y la evaluación de este proyecto (INSP, 2012). En él se evaluó si la adición de la estimulación temprana utilizando el PEI-CONAFE en población beneficiaria de Oportunidades de zonas rurales, proporcionaba beneficios adicionales para la nutrición, salud y desarrollo de niños de 0 a 18 meses de edad. El piloto se realizó en los estados de Chiapas, Oaxaca y Puebla en localidades con alta densidad de población beneficiaria de Oportunidades, con población predominantemente indígena y con mayor prevalencia y severidad en el rezago del estado de nutrición de los menores.

Los resultados proveyeron evidencia que la intervención del PEI CONAFE favorecía de manera significativa el desarrollo de los niños beneficiarios tanto de localidades indígenas como de no-indígenas, y prevenía el atraso en el crecimiento en los primeros años de vida en los menores residentes de localidades no-indígenas. Los resultados resaltaron la precaria situación nutricional en la que viven niños y niñas en este tipo de localidades. Más de la mitad de menores de 3 a 4 años de edad que residen en las localidades indígenas estudiadas tienen talla baja, demostrando la inequidad que existe en su situación nutricional, y que también afecta a los niños en pobreza extrema en las localidades de alta marginación del sur del país (INSP, 2012). En la historia de P-O-P, esta fue la intervención más relevante en el tema de educación inicial, a pesar de los esfuerzos posteriores por incluir intervenciones al respecto.

2.4.3. Programa Nacional de Becas (PNB)

El Programa Nacional de Becas (PNB) surge en 2014, aunque le anteceden las acciones de distintos organismos adscritos al sector educativo que entregaban becas o estímulos hasta el 2008 y, de manera más directa, la creación del Programa de Becas (U018) en 2009 (CIDE-CLEAR, 2015). En 2019 el PNB operó en dos dependencias: SEP y CULTURA. Pero, en el PPEF 2020 ya no tuvo asignado presupuesto en esta dependencia; permanece en aquella y ha cambiado su nombre al Programa de Becas Elisa Acuña (CONEVAL, s.f.-a: 11).



142





El PNB aglutinaba a la mayoría de becas que otorga el Gobierno Federal, por ello su objetivo general fue “Favorecer el acceso, la permanencia, egreso y/o la superación académica e investigación de los estudiantes de nivel básico, medio superior y superior, egresados/as y/o docentes, personal académico y profesores/as investigadores/as, y directores/as que participan en el Sistema Educativo Nacional, mediante una beca (SEP, 2017-c).

La población objetivo fueron los estudiantes, recién egresados/as y/o docentes, personal académico y profesores/as investigadores/as y personal con funciones de dirección (directores/as) de instituciones del sistema educativo nacional de todos los tipos educativos, estableciendo criterios para la igualdad de género, sin distinción de condición física, social, cultural o étnica, para contribuir a reducir las desigualdades económicas, culturales y sociales entre mujeres y hombres (SEP, 2017-c). En las ROP, en particular sus anexos y convocatorias, se especificaban las categorías y tipos de becas⁶⁷ que se podían asignar, los requisitos para recibirlas, y los apoyos monetarios y en especie que se entregaban.

La cobertura del programa fue a nivel nacional y aplicó en las 32 Entidades Federativas. Las becas podían renovarse siempre que los recursos públicos federales lo permitieran y el beneficiario/a cumpliera con los requisitos establecidos. Ninguna persona podía recibir más de una beca simultáneamente para el mismo fin, con excepción de las beneficiarias del Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas incorporadas en PROSPERA cursando la EMS.

En 2015, se realizó la Evaluación de Diseño del PNB. En las conclusiones se plantean tanto aspectos positivos como las carencias del programa. Así, se señala que el programa respondió a los objetivos y metas de la planeación nacional; que los procedimientos para la recepción, registro y trámite de las solicitudes estuvieron sistematizados, eran claros y públicos en las ROP, y existe información que permite identificar a los beneficiarios. Sin embargo, esta información es generada y administrada por cada instancia ejecutora. Esta heterogeneidad en el manejo de la información dificulta la creación y gestión de un

⁶⁷ De acuerdo con las ROP 2014, el PNB otorgaba 105 tipos de becas en una gran variedad de modalidades, cuya distribución fue como sigue: 38% correspondían a nivel superior, 19% a nivel posgrado, 16% a nivel media superior, 11% de multinivel (media superior y superior) y 2% a nivel básico (CIDE-CLEAR, 2015: 5).





padrón de beneficiarios que posibilite su análisis y la caracterización de la población atendida (CIDE-CLEAR, 2015).

Mientras que en una evaluación de procesos, realizada con posterioridad, se menciona lo siguiente:

“La fusión en el PNB de muchos programas de becas, con becas distintas, que operan a diferentes niveles, y tienen distintas poblaciones objetivo representa un problema para la integración de la MIR. No hay coherencia vertical en ella. Además, se fusionan diferentes becas, operadas por distintas IE (instituciones educativas) en un solo indicador, lo que puede provocar inconsistencias en la producción de los indicadores comunes” (Insad, 2017. Paréntesis agregado)⁶⁸.

Por otra parte, para educación básica, el PNB tuvo principalmente dos becas para la categoría de estudiantes en situación de pobreza y vulnerabilidad: (i) la *Beca para que integrantes de grupos en contextos y situación de vulnerabilidad (personas indígenas, personas afrodescendientes, personas con alguna discapacidad, madres y padres jefes de familia y madres jóvenes y jóvenes embarazadas) realicen sus estudios*, en específico las Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (antes Promajoven) del PNB y (ii) la Beca de manutención, en concreto la Beca Acércate a tu Escuela (SEP, 2017-c). Antes de 2014, estos programas ya estaban operando, aunque con diferentes nombres.

El PNB también otorgó becas a víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, que, en educación básica, además de comprender las dos becas ya mencionadas, incluyó la beca para la atención de contingencias o planes a nivel nacional o regional.

⁶⁸ “Por ejemplo, el indicador porcentaje de niños que permanecen en los servicios educativos de tipo básico respecto del total que reciben beca el mismo año es común a CONAFE y a PROMAJOVEN. Cada uno de estas IE reporta el indicador respecto a las metas de su competencia (CONAFE reporta el porcentaje de niños que permanecen en los servicios educativos de tipo básico y reciben beca). Pero no se sabe cómo es que la SEP integra ambos indicadores (que son dos indicadores de porcentaje) en un porcentaje global” (Insad, 2017).





A. Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (antes Promajoven) del PNB

El Promajoven fue creado desde el 2004 y en 2014 pasó a formar parte del PNB, a pesar de este cambio en este apartado nos referiremos a él con su nombre original. El programa estuvo a cargo de diversas direcciones de la SEP, la última de ellas fue la Dirección General de Educación Indígena (DGEI), del 2010 al 2019.

El objetivo de este programa ha tenido variaciones más o menos importantes a través del tiempo, comprendiendo, entre otros aspectos, el elevar las posibilidades de acceso a mayores niveles de escolaridad, reducir las desigualdades regionales y de género en las oportunidades educativas o del rezago educativo. Como parte del PNB, se ubica contenido en el siguiente objetivo específico: Otorgar becas a niñas y jóvenes en contexto de vulnerabilidad agravada por el embarazo y la maternidad temprana para el acceso, permanencia y conclusión de su educación básica.

Su población objetivo fueron, principalmente, las adolescentes cuya edad de ingreso al programa esté comprendida entre 12 y 18 años 11 meses de edad, de cualquier estado civil que sean madres o se encuentren en estado de embarazo, y que deseen iniciar, reincorporarse, permanecer y/o concluir la educación básica (primaria y secundaria) o la alfabetización. Incluyó la modalidad escolarizada, no escolarizada y mixta del sistema educativo público disponible en las entidades federativas (PRO, sitio web y SEP, 2013-b).

Las ROP revisadas (2004, 2009, 2010, 2012 y 2016) señalan que el programa proporcionó becas educativas, aunque también se señala que:

- De 2010 a 2013, además de la entrega de becas, realizó “un esfuerzo compartido Interinstitucional e intersectorial para implementar alternativas de atención que favorezcan la igualdad y la ampliación de las oportunidades” de su población beneficiaria (SEP, 2012: 9).
- En 2011: “se integró un componente de salud al programa, que incluyó pláticas de salud reproductiva impartidas por los servicios de salud; se busca reforzar la estrategia entre SSA y SEP para disminuir la reincidencia de embarazos no deseados, abatiendo la deserción escolar y proporcionando información de salud a sus beneficiarias” (Peralta, 2014: 2).



145

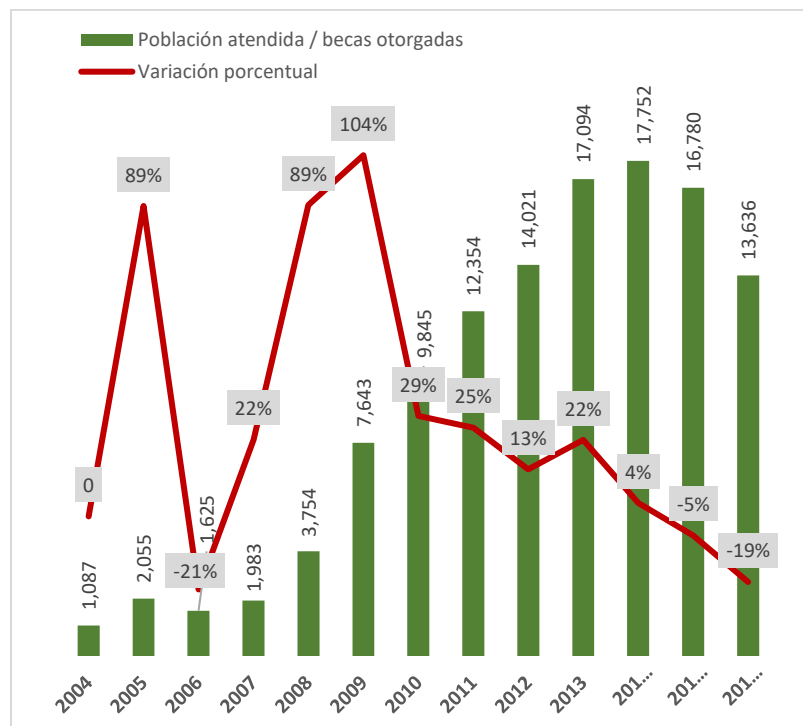




No obstante, en ambos casos, en las ROP no se especifica que bienes o servicios adicionales se entregaban a las beneficiarias, como las mencionadas pláticas de salud, aunque se hace mención a “la atención integral al problema del rezago educativo asociado al embarazo adolescente, desde las causas que lo originan” (ROP, 2012)⁶⁹.

La población atendida / becas otorgadas pueden observarse en la siguiente gráfica (núm. 28). Del 2007 al 2013 hay un incremento sostenido del número absoluto de la población atendida: en 2013 se benefició a 17,094 mujeres, más del doble que en 2009 y 4.6 veces más que en 2008. No obstante, el mayor incremento porcentual se dio del 2008 al 2009 (104%). A partir del ciclo 2014-2015 se reduce el número de becas otorgadas.

Gráfica 28. Población atendida / becas otorgadas de Promajoven (2004-2017)



Fuente: elaboración propia con base en:

Población atendida (2004-2013). SEP, dic. 2014: 18.

Becas otorgadas (2014-2017). SEP, 2017-a: 20.

⁶⁹ Para ampliar el tema podría ser de interés revisar a: Villalobos Hernández A. et al. (2015). “Embarazo adolescente y rezago educativo: análisis de una encuesta nacional en México. *Salud Pública de México*, vol. 57, núm. 2, pp. 135-143. Cuernavaca, México: Instituto Nacional de Salud Pública. Obtenido de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/spm/v57n2/v57n2a8.pdf>

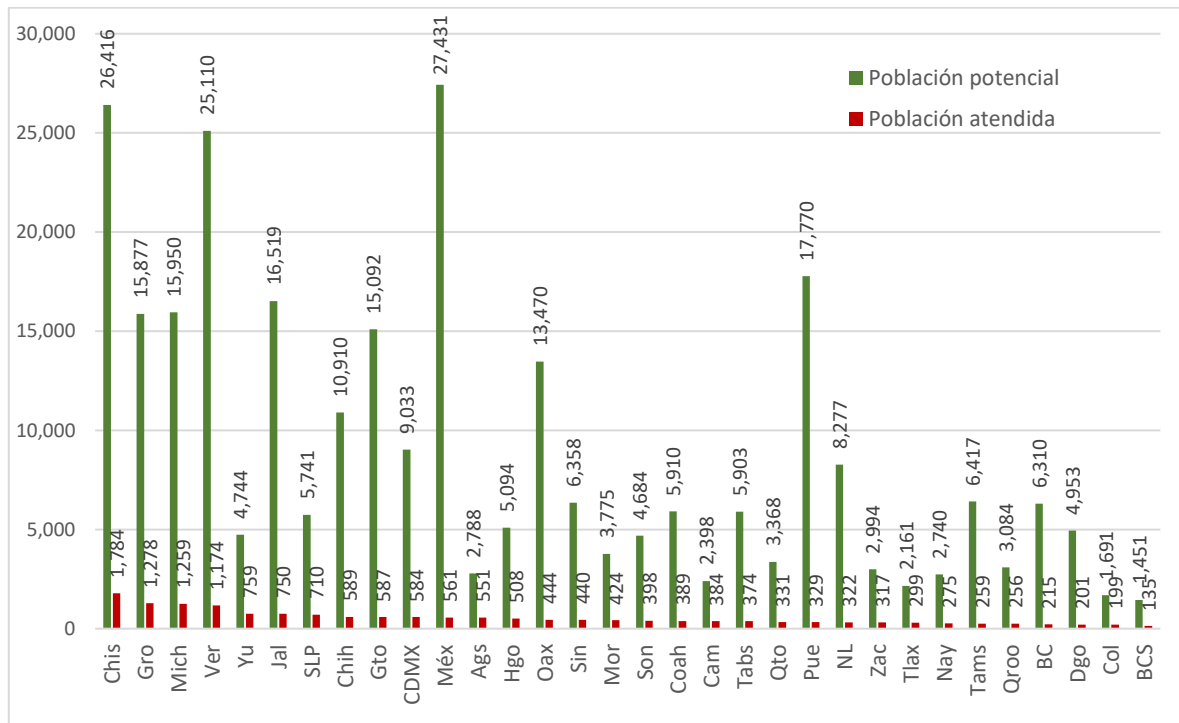




En sus inicios el Promajoven atendía de manera fundamental a población urbano-marginal, pero a partir de 2010, con la DGEI como responsable de su instrumentación, creció la cobertura de atención en zonas rurales e indígenas (SEP, dic. 2014: 18), abonando con ello al cumplimiento de objetivos planteados en varios programas sectoriales (SEP, 2012).

Su cobertura fue nacional. Aunque, cuando el Promajoven inició operaciones, sólo participaron los siguientes estados: Aguascalientes, Baja California Norte, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Chiapas, Hidalgo, Michoacán, Nuevo León, San Luis Potosí, Oaxaca, Puebla, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Esto, quizás, por la falta de promoción, desconocimiento o disponibilidad de recursos. En 2009 ya participaron todos los estados. En 2012 se atendieron a las 32 entidades y 1,168 municipios (CONEVAL, 2013). Entre las entidades con mayor número de becarias se encontraban Chiapas, Guerrero, Michoacán y Veracruz, como puede apreciarse en la siguiente gráfica (núm. 29), con datos del 2013.

Gráfica 29. Población potencial contra atendida por entidad federativa 2013





Es de notar que la población atendida fue muy reducida en comparación con la población potencial⁷⁰, a nivel nacional representó el 6% de una población potencial de 284,419 mujeres. Entre las entidades federativas, en general, la población atendida tuvo valores muy bajos, aunque descuellan los casos del Estado de México y de Puebla, con una elevada población potencial y alrededor del 2% de esta que fue atendida por el Promajoven.

Por otra parte, “En el período 2010-2013 se logró que 10,835 becarias concluyeran la educación básica con apoyo de la beca” (SEP, dic. 2014: 18). Esto representó el 20% del total de becarias atendidas en ese período (ver Tabla 34). Sería conveniente clarificar que sucedió en este aspecto a partir de que el Promajoven formó parte del PNB. Al respecto, no parece haber más información disponible en Internet.

Tabla 34. Becarias atendidas vs las que concluyeron la educación básica

Año	Becarias atendidas	Becarias que concluyeron	
		Abs	%
2010	9.845	1.059	11
2011	12.354	2.995	24
2012	14.021	3.012	21
2013	17.094	3.769	22
Total	53.314	10.835	20

Fuente: elaboración propia con base en SEP, dic. 2014: 19.

El Promajoven, tuvo un padrón reducido de beneficiarias en comparación con otros programas sociales nacionales, pese a ello se consideró que era esencial pues “les otorga a las jóvenes un apoyo fundamental para continuar su proyecto de vida y más en un momento de particular tensión, al enfrentarse a la maternidad en un ambiente que, frecuentemente, presenta diversas desventajas sociales y en algunos casos violencia, al ser rechazadas en los ámbitos de su interacción social” (SEP, 2012: 12).

Mientras que, de acuerdo con las ROP 2004, los recursos destinados al Promajoven fueron de 10 millones de pesos: el 90% de ellos serían transferidos a las entidades federativas bajo

⁷⁰ Población potencial: “adolescentes con un/a hijo/a y a quienes tienen más de un hijo/a de madres jóvenes no han concluido su educación tipo básica” (SEP, dic. 2014).





la fórmula establecida en tales Reglas, y el 10% se destinaría “para los gastos de operación, evaluación, difusión, asesoría e investigaciones para apoyo del Programa, así como cualquier otro rubro o concepto necesario para su adecuada implementación”.

Del 2007 al 2012 hubo un incremento en el presupuesto que se le asignó y casi siempre aproximadamente el 90% del presupuesto total asignado fue para las becas (ver Tabla 35).

Tabla 35. Presupuesto Promajoven (2004-2011)

Año	Presupuesto total asignado (miles)	Presupuesto de becas (miles)	
		(miles)	%
2004	10.000	9.001	90,0
2005	32.499	22.500	69,2
2006	15.000	14.001	93,3
2007	20.000	17.999	90,0
2008	47.200	45.195	95,8
2009	52.200	48.503	92,9
2010	51.419,3	47.775	92,9
2011	65.340,3	61.695	94,4

Fuente: SEP, 2013: 113

Entre las evaluaciones realizadas al Promajoven, destaca la realizada por el CIESAS (2012), en donde se afirma que el Promajoven tenía “claramente identificado su Fin el cual es: "Contribuir a la reducción del rezago educativo mediante el otorgamiento de becas a niñas y jóvenes en situación de vulnerabilidad, agravada por el embarazo y la maternidad" y “su Propósito, cuyo objetivo son las “Madres jóvenes y jóvenes embarazadas entre 12 y 18 años 11 meses de edad en condiciones de vulnerabilidad que permanecen en el Programa hasta concluir su educación básica” (CIESAS, 2012: 2).

Se identificaron resultados positivos del programa a nivel de Fin y de Propósito y se dijo que los resultados eran suficientes para señalar que el programa cumplía con el Propósito y contribuye al Fin (CIESAS, 2012).





El Programa documentaba sus resultados a nivel de Fin y Propósito con indicadores de la MIR, rebasando sus metas en 499.17% para el primero y en 129.97% para el segundo⁷¹. Y para las “becas de apoyo a la educación básica otorgadas a madres jóvenes y jóvenes embarazadas entre los 12 y 18 años 11 meses de edad, se rebasó la meta en 109.49%” (CIESAS, 2012: 50).

“El aumento de becas destinadas a madres jóvenes y jóvenes embarazadas permite que más mujeres puedan concluir o reingresar a la educación básica, permitiendo que el PROMAJOVEN tenga avances dentro de la cobertura de su universo de apoyo” (CIESAS, 2012: 51).

Para esa fecha se comentó que no se habían realizado evaluaciones nacionales o internacionales que mostraran impacto en programas similares (CIESAS, 2012).

Las siguientes sugerencias y retos del Promajoven apuntan de manera indudable hacia áreas de oportunidad relevantes, que no se circunscriben al programa sino que tienen que entenderse en un marco más amplio de la política educativa.

El CIESAS (2012) realizó las siguientes recomendaciones:

- “realizar evaluaciones con base tanto en documentos como en evaluaciones complementarias con apoyo en trabajo de campo que permitan conocer el efecto causal del Programa y su eficiencia así como el nivel de satisfacción de las becarias (...) conocer cuántas alumnas continúan y finalizan la educación básica y quienes lo logran para qué les ha servido dicha educación, y si ha incidido o no en su movilidad social y económica, Y sobre quienes no la finalizan nos preguntamos cuáles han sido las principales razones de dicho abandono” (p. 2).
- Es necesario que el Promajoven dialogue con la SEP para que se prepare de forma más efectiva en educación sexual a jóvenes de ambos sexos a partir del quinto año de primaria⁷². La SEP también requiere capacitar a sus profesores para evitar que

⁷¹ El indicador del Fin es el porcentaje de niñas y jóvenes madres y/o embarazadas en situación de vulnerabilidad incorporadas al Programa que concluyen la educación básica y rebasó. El indicador del Propósito es el porcentaje de madres jóvenes y jóvenes embarazadas entre 12 y 18 años 11 meses que permanecen en el Programa (CIESAS, 2012).

⁷² El patrón de madre adolescente se repite y, así, es frecuente que las madres de las becarias, o sea las abuelas, también hayan sido madres solteras y adolescentes. Por esta situación se subrayó la importancia de la educación sexual de las becarias.



150

2020
AÑO DE
LEONA VICARIO
BENEMÉRITA MADRE DE LA PATRIA





den un trato discriminante a las jóvenes embarazadas que tengan como alumnas, debido al prejuicio infundado de que son un mal ejemplo para sus compañeros de clase (p. 3).

- Es urgente proporcionar servicio de guardería a jóvenes embarazadas y madres jóvenes para alentar que continúen sus estudios. En general las guarderías no suelen proporcionarles este servicio por ser menores de edad, y por los requisitos y costos que la SEDESOL les solicita: un pago de \$400 y que sus niños tengan al menos un año de edad cumplido. El Promajoven necesita atender a la brevedad posible a esta situación con la CDMX y los estados (p. 3).
- Aunque el Promajoven ha mejorado la forma de difusión, es preciso ampliar su cobertura para que un mayor número de jóvenes se beneficien de las oportunidades de estudiar que les ofrecen estas becas (p. 3).

Otros temas fundamentales fueron de tipo económico, en cuanto al monto y valor real de la beca, así como del financiamiento al Promajoven.

Con respecto al primer aspecto, se propuso que el monto individual de la beca que se otorgaba fuera revisado de acuerdo con la inflación, pues un análisis desde esta perspectiva mostró que, a precios constantes del 2005, el monto de la beca en 2004 fue de \$676 mensuales y en 2005 de \$650 mensuales, pero a partir de este último año y hasta el 2011 la caída real de la beca la coloca en un monto de \$509 mensuales. “Para compensar ese decremento habría que aumentar el monto de la beca en un 21.7%”, lo que equivale a \$790 mensuales a precios corrientes del 2011 (SEP, 2012: 162). Cabe decir que hasta antes del 2014 el monto mensual de la beca fue de \$650 por 10 meses y después de \$850 hasta por diez meses en el ejercicio fiscal correspondiente.

De acuerdo con los resultados de otra evaluación, uno de los factores que incidía de manera directa en la continuidad de las beneficiarias del Promajoven, fue que era muy largo el tiempo que transcurría para que fueran notificadas y, por tanto, que recibieran la beca (Ruiz coord., 2012: 123). Modificar esta situación podría haber permitido incrementar el número de becarias del programa, debido a la mejora en la percepción de las beneficiarias en esta parte del proceso y con ello fortalecer el logro del Propósito del Programa (Ruiz coord., 2012).





En relación con el financiamiento, en términos generales, se detectó que la mayoría de los procesos estuvieron afectados por la escasez de recursos humanos y financieros para poder operarlos de mejor manera, lo cual se debía a la naturaleza federalizada del Promajoven. En este sentido, las entidades federativas mostraban un bajo nivel de corresponsabilidad en la operación del Programa, por lo que destinaban una cantidad limitada de ambos recursos, tanto humanos como financieros (Ruiz coord., 2012: 103).

B. Beca “Acércate a tu Escuela” (BATE)

El CONAFE fue una de las 19 instancias ejecutoras del PNB y tuvo a su cargo dos becas, una de las cuáles fue “Acércate a tu Escuela” (Insad, 2017), la cual se denominó, antes del 2011: Programa de Financiamiento Educativo Rural (FIDUCAR)⁷³.

La Beca “Acércate a tu Escuela” (BATE) se otorga a niñas/os, y adolescentes que “habitan en localidades rurales dispersas preferentemente con alto y muy alto grado de marginación y/o rezago social, o bien niñas/os y adolescentes que padezcan algún tipo de discapacidad y asistan a un centro escolar, así como a los ubicados en localidades predominantemente indígenas o en campamentos agrícolas migrantes, así como aquellos/as alumnos/as inscritos en servicios del CONAFE que fueron transferidos a Escuelas Regulares o bien que obtengan promedios de aprovechamiento en primaria o secundaria superiores a 9.5” (SEP, 2017-c)⁷⁴.

A partir de 2017, el CONAFE definió criterios de selección de su beca considerando tres criterios de focalización:

- Beca para estudiantes de educación preescolar, para incentivar a niñas y niños

⁷³ El FIDUCAR se insertó en las acciones de Educación Comunitaria Rural, desarrolladas por el CONAFE. Este programa tuvo como objetivo otorgar apoyos económicos a niños y jóvenes que habitaban en localidades que, por sus características, no contaban con servicios educativos de ninguna índole y a egresados del nivel primaria, principalmente de Cursos Comunitarios, para que continuaran sus estudios de secundaria. La beca podía ser de ayuda para el traslado diario de los alumnos de primaria, secundaria y posprimaria a comunidades cercanas donde sí existían los servicios educativos, o bien, para que una familia de esas comunidades les pudiera brindar hospedaje y alimentación mientras realizaban sus estudios (SEP-CONAFE, 2001).

⁷⁴ En el sitio web del CONAFE no están disponibles las ROP del BATE para el ejercicio fiscal 2020. Sin embargo, en otros sitios se incluye información de sus convocatorias para el ciclo escolar 2019-2020 y 2020-2021. Al respecto se puede consultar: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/472064/Convocatoria_BATE_2019-2020_FINAL_2.pdf y <https://gluc.mx/sociedad/2020/7/1/becas-para-primaria-secundaria-que-puedes-solicitar-este-2020-22624.html>, respectivamente (fecha de consulta: 21/09/2020).





- Beca de excelencia, para incentivar promedios mayores a 9.5; disponible para estudiantes de 3° a 6° de primaria y para los de secundaria.
- Becas de inclusión, dirigida a estudiantes en comunidades indígenas, campamentos de migrantes y/o estudiantes con alguna discapacidad (Insad, 2017).

La redefinición de las becas estuvo sustentada en el análisis de la Encuesta Intercensal 2015, que muestra que el problema actual en educación primaria es el rezago educativo y no la falta de acceso; la distancia ya no es tanto un problema y hay un porcentaje creciente de niñas y niños en preescolar (Insad, 2017). El 30% de los becarios están en el sistema de CONAFE, y el 70% en otros sistemas (principalmente escuelas estatales). A partir de 2017 con las nuevas modalidades de beca se busca revertir estos porcentajes, porque los niños que están inscritos en subsistemas estatales tienen mayor probabilidad de tener una beca (Insad, 2017).

La población objetivo son los NNA que habitan localidades rurales dispersas preferentemente con altos y muy altos grados de marginación y/o rezago social, o bien NNA que padezcan algún tipo de discapacidad y asistan a un centro escolar, así como a los ubicados en localidades predominantemente indígenas o en campamentos agrícolas migrantes, así como aquellos/as alumnos/as del CONAFE que fueron transferidos a escuelas regulares o bien obtengan promedio de aprovechamiento en primaria o secundaria superiores a 9.5 (SEP, 2017-c).

Siendo FIDUCAR, la población atendida (inicial, preescolar, primaria y secundaria) fue de 27,929 para el ciclo escolar 2008-2009; de 34,149 para el ciclo escolar 2009-2010 y de 35,011 para el ciclo escolar 2010-2011 (CONAFE, 2011).

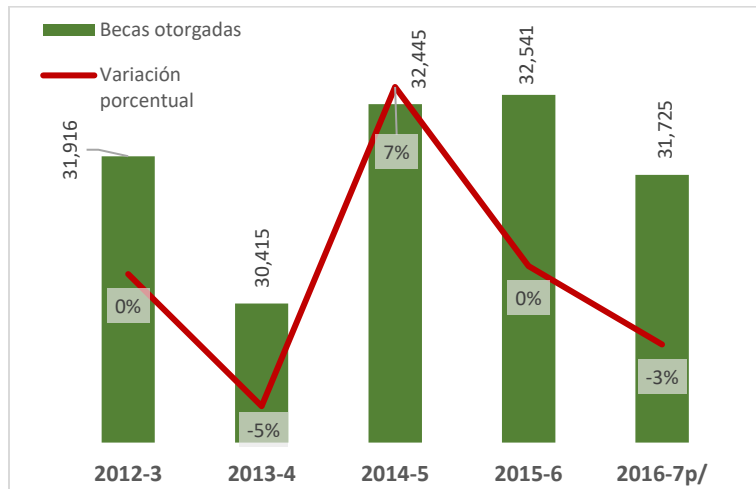
Ya como BATE, en el sexenio anterior, las becas otorgadas estuvieron en un rango de entre 30-32.5 mil, siendo constante su nula o negativa variación porcentual (ver Gráfica 30)⁷⁵.

⁷⁵ La información disponible es exigua y heterogénea, por lo que sólo es posible dar cuenta de distintos aspectos que, aunque no son en estricto sentido comparables, permiten apreciar el modesto lugar que se le otorgó a este programa en el marco de las políticas educativas implementadas en diferentes sexenios.





Gráfica 30. Becas otorgadas, Programa Acércate a tu escuela



Fuente: elaboración propia con base en SEP, 2017-a: 20.

Una fuente indica que: “En el ciclo escolar 2016-2017, se beneficiaron 42,734 alumnos, lo que representa un incremento de 25% respecto al ciclo inmediato anterior; con 9,839 becas en primaria y 21,886 becas en secundaria, además de 11,009 apoyos en preescolar” (SEP, 2017-a: 67). Pero, el Insad (2017) señala que la población potencial del programa en 2017 fue de 1.3 millones de niños y se benefició a 33,362 niños y niñas. Más cercanos a este dato, están las cifras que reporta CONAFE (sitio web) para el 2018: 32,421 becarios, de los cuales el 50% fueron de preescolar, el 24% de primaria y el 26% de secundaria.

La cobertura es nacional, con excepción de la Ciudad de México (SEP, sitio web).

Aunque, en 2018, un tercio de los becarios del BATE eran de los estados de Chiapas, Oaxaca y Estado de México (CONAFE, sitio web). Vale mencionar que en el ciclo escolar 2008-2009, el 53.1% de los becarios de FIDUCAR estaban en los estados de Chiapas, Jalisco y Guerrero (CONAFE, 2011).

El monto de la beca es de \$375.00 (M.N.), con una duración de 10 meses del ciclo escolar. Cuando los recursos disponibles sean insuficientes para otorgar una beca a todos/as los/as aspirantes, éstos serán seleccionados/as, en función del orden de los siguientes criterios: 1) niños/as y adolescentes (NNA) que inscriban y asistan a servicios educativos comunitarios de preescolar, a partir de los tres años de edad y preferentemente hayan sido atendidos





por algún Servicio de Educación Inicial del CONAFE; 2) egresados/as preferentemente de las escuelas de Educación Comunitaria; 3) NNA que padezcan algún tipo de discapacidad y asistan a un centro escolar, aun si éste está ubicado dentro de su propia localidad; 4) NNA migrantes que asisten a servicios educativos del CONAFE; 5) alumnas que cumplan los requisitos, con la finalidad de reducir las brechas de desigualdad de género; 6) NNA que asisten a servicios educativos en localidades con población mayoritariamente indígena y 7) Niños/as y jóvenes que cursen el nivel II o III de educación primaria o 2do. o 3er. grado de secundaria y que hayan obtenido en el ciclo escolar inmediato anterior un promedio general de aprovechamiento superior a 9.5 (SEP, 2017-c: 137).

La evaluación de procesos del Insad (2017) identificó diferentes problemas en la BATE:

- (i). No hay una estructura operativa propia para su funcionamiento ni un presupuesto asignado para gastos de operación en campo, además, existe variación en la forma en que las delegaciones estatales, las coordinaciones regionales y los líderes comunitarios en educación (LEC) operan este programa;
- (ii). Los sistemas de información empleados son perfectibles, pues “no se recolecta información del número de personas que solicitaron la beca y que fueron rechazados, o de sus características. Tampoco se tiene información que permita dar seguimiento a los niños beneficiarios y conocer sus resultados individuales. Una razón de esto es que sólo podría obtenerse esta información para los beneficiarios de BATE que están en el sistema CONAFE. En consecuencia, se tienen problemas para calcular los indicadores de gestión y resultados que se deben de reportar en la MIR”.
- (iii). La deserción de los líderes comunitarios es muy alta, lo que obstaculiza el funcionamiento de la BATE ya que son ellos quienes sirven de enlace en las comunidades, detectan a la población susceptible de beca, y pueden aclarar las dudas de la población acerca del programa (Insad, 2017).

La mencionada evaluación elaboró recomendaciones para la mejora del programa, algunas de las más importantes son: (i) reorganizar las ROP por institución educativa; (ii) definir claramente los criterios de priorización y el peso de cada uno de ellos en las ROP;





(iii) incorporar la información sobre condición indígena y condición migratoria en el formato de solicitud; (iv) asignar un presupuesto para gastos de operación; (v) mejorar los sistemas de información, de manera que se tengan indicadores de continuación en la escuela, cambios de domicilio y pagos; (vi) generar un sistema en el que los LEC aporten información relevante para el programa, como es cambio de domicilio o abandono de estudios; y, (vii) generar mecanismos de sinergia entre el programa CONAFE y las becas que otorga la institución, ya la BATE identifica a los beneficiarios del programa más necesitados, y con ello se puede desarrollar un programa de fortalecimiento para ayudar a que estos niños permanezcan en la escuela y hagan la transición de primaria a secundaria. En relación con lo último, es esencial tener presente que, en concordancia con los objetivos del PNB, el CONAFE podría impulsar la continuidad escolar de NNA y jóvenes en peligro de abandono escolar (Insad, 2017).

En cuanto a las buenas prácticas, entre otras, se tienen: (i) las visitas que se realizan para revisar con detalle una muestra de expedientes y hablar con un grupo de beneficiarios, lo que permite identificar casos donde la selección y entrega de recursos no se ha realizado conforme a lo especificado en las ROP; y (ii) la estandarización de los reportes estadísticos por medio del uso de formatos que sólo tienen que ser llenados por los delegados y que envían las delegaciones estatales, con lo cual se ha generado que la información estadística que se tiene del programa sea más confiable y oportuna y se facilite la elaboración de los reportes globales. Esto último es un ejemplo idóneo para programas que no tienen sistemas de información totalmente automatizados (Insad, 2017).

C. Becas a Víctimas del delito y de violaciones a Derechos Humanos

A fin de coadyuvar a garantizar los derechos de las víctimas, reconocidos en el artículo 51 de la Ley General de Víctimas (LGV), publicada en el DOF el 9 de enero de 2013 y reformas posteriores, se atenderá a las víctimas directas e indirectas del delito, con la finalidad de que puedan continuar con sus estudios según lo establece la citada Ley, hasta el término de su educación superior, de acuerdo a las *Bases para el otorgamiento de becas a víctimas del delito y violación a los derechos humanos*, publicadas en el DOF el 13 de





febrero de 2017 (SEP, 2017-c). A la fecha, aún no se publican las bases que aplicarán para estas becas en años más recientes.

Las Bases de 2017 plantean que su objetivo general es establecer los mecanismos de operación y coordinación entre la SEP y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), para otorgar becas a las personas en situación de víctimas de delitos del orden federal y de violaciones a derechos humanos cometidas por autoridades federales, que se encuentren inscritas en alguna institución pública del sistema educativo nacional, según lo dispuesto en las ROP del PNB (SEP, 2017-b).

Con ello se busca que las víctimas permanezcan en el sistema educativo y no interrumpan sus estudios, que gocen de la exención de todo tipo de costos académicos, asimismo, contribuir a su formación académica y profesional, para tratar de incorporarlos con prontitud a la sociedad al dotarlos de las herramientas necesarias para una actividad productiva (SEP, 2017-b).

La población objetivo son las personas en situación de víctima que se encuentren inscritas en el Registro Nacional de Víctimas (RENAVI) y para quienes se realizó solicitud de becas notificadas a la SEP por parte de la CEAV, tal como lo disponen las Bases a las que se hizo referencia.

La beca consiste en un pago periódico, cuyo monto será determinado por la Unidad Responsable, según la beca a la que accedan las personas en situación de víctima, de acuerdo a sus características, conforme a los criterios establecidos en las ROP del PNB (SEP, 2017-b).

Los tipos de becas para educación básica son: (i) beca para realicen sus estudios los integrantes de grupos en contextos y situación de vulnerabilidad (personas indígenas, personas afrodescendientes, personas con alguna discapacidad o situación de vulnerabilidad, madres y padres jefes de familia y madres jóvenes y jóvenes embarazadas); (ii) beca de manutención; y (iii) beca para la atención de contingencias o planes a nivel nacional o regional (SEP, 2017-b). Para otros niveles educativos también incluye la beca para la continuación de estudios.

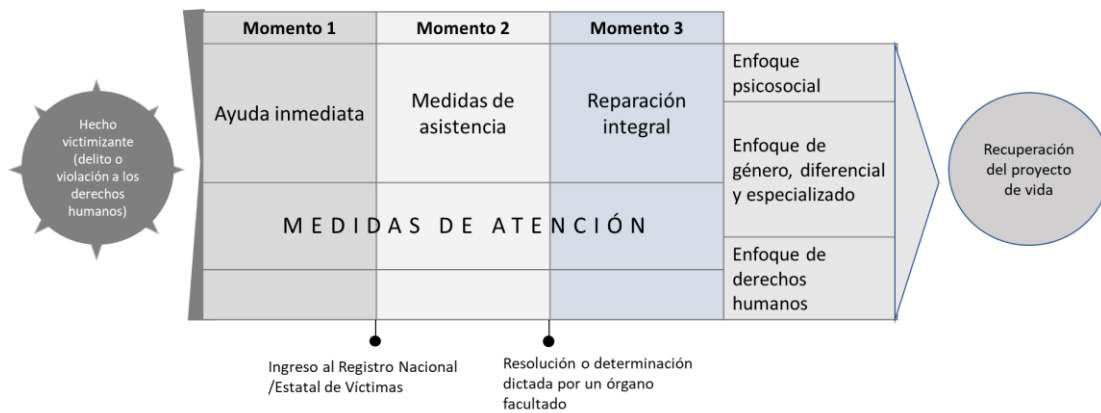
No hay evaluaciones o estudios acerca de estas becas.





Conviene mencionar que las etapas del Modelo Integral de Atención a Víctimas del CEAV (2015) son: de ayuda inmediata, las medidas de asistencia y la reparación integral. Cada una de ellas tiene medidas de atención específicas y utilizan tres enfoques (ver diagrama)⁷⁶. No obstante, en febrero del presente año, la CEAV informó que estaba perfilando un nuevo modelo de atención, considerando los cuestionamientos que ha recibido por el trabajo realizado de manera previa, así como las propuestas que realizan diversos colectivos (CEAV, sitio web)⁷⁷.

Diagrama del Modelo Integral de Atención a Víctimas



De acuerdo con el modelo mencionado las becas educativas se encuentran entre las medidas de asistencia, pero deben ser vistas en un marco más integral de atención a las víctimas que enfatice la situación de NNA, quienes se encuentran entre los grupos de mayor riesgo de violación de sus derechos y requieren medidas especiales de protección. Lo que en México no sucede, de acuerdo con un estudio realizado por la CNDH *et al.* (2019), pues dice que “no se identifican políticas públicas concretas dirigidas a la atención integral de personas menores de 18 años víctimas del crimen organizado y no se incluyen

⁷⁶ Las medidas de ayuda inmediata son: atención médica y psicológica de urgencia; alojamiento, alimentación y aseo personal; gastos funerarios; en materia de protección; transporte de emergencia y en materia de asesoría jurídica. Las medidas de asistencia consisten en: educación; salud; procuración y administración de justicia; y medidas económicas y de desarrollo. Y las medidas de reparación integral consisten en: restitución; compensación; rehabilitación; satisfacción y garantía de no repetición (CEAV, 2015).

⁷⁷ Existen diferentes críticas a la última reforma de la LGV, así como el imperativo de examinar con mayor profundidad los derechos de las víctimas Al respecto, una síntesis interesante del tema se encuentra en el último apartado de: Witker, J. (2019). “Derechos de las víctimas y la Ley General de las Víctimas”. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Obtenido de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5549/13.pdf>





mecanismos de participación y toma de decisiones sobre estrategias concretas para su atención” (p. 234).

2.4.4. Programa de Apoyo a la Educación Indígena (PAEI)

El Programa de Albergues Escolares Indígenas arranca en 1972 y cambia de denominación en 2014, dando lugar al Programa de Apoyo a la Educación Indígena (PAEI). Para efectos de este trabajo y dado que las siglas de ambos programas son iguales, al primero se hará referencia como PAEI-p, cuando ello sea necesario. Con la modificación del nombre surgen algunas dudas acerca de los cambios de fondo que subyacen en la concepción del problema y la intervención que se requiere para incidir en él, con las modalidades de atención que se han implementado.

Cabe decir que los primeros antecedentes del PAEI-p /PAEI se remontan a varias décadas atrás, por ejemplo con “la casa del pueblo”, las “Misiones Culturales, entre otras, y responden a las distintas visiones institucionales que se han tenido para atender a las necesidades educativas de la población indígena (INPI, 2020; UAM, 2006). Se trata de un modelo asistencial de larga duración⁷⁸.

La CDI, INPI desde 2019, ha sido la entidad responsable del PAEI /PAEI-p. A través del tiempo sus modalidades de atención presentan ciertas variaciones⁷⁹. En la actualidad considera las siguientes, que abarcan los diferentes niveles educativos de la población que atiende:

⁷⁸ Se reconoce que es un programa *sui generis* en su ámbito de atención al rezago social indígena, debido a que surgió a finales de los años 30 y “su operación actual encierra toda una historia de reivindicaciones sociales en el ámbito indígena, así como diversas concepciones de cómo incidir en el desarrollo a los pueblos y comunidades indígenas, hasta llegar en apenas fechas muy recientes al reconocimiento de sus derechos en la Constitución del país y en la legislación nacional en su conjunto” (UACH, 2008).

⁷⁹ En 2007, las modalidades de atención fueron los albergues escolares y albergues comunitarios, que en realidad se trataba de dos subprogramas con ofertas distintas y poblaciones diferenciadas, según la UACH (2008). Asimismo, “Destacan los cambios efectuados en las modalidades de atención, estableciendo estrategias diferenciadas. Hasta el año 2006 contaban sólo con dos: albergues escolares y albergues comunitarios, hoy, se cuenta además con la figura de comedor escolar y tres tipos de atención en la modalidad comunitaria: albergue, albergue familiar y comedor” (UACH, 2008).





Tabla 36. Modalidades de atención del PAEI

Modalidad de atención	Alimentación	Hospedaje	Actividades complementarias	Administra y opera
a) Casa de la Niñez Indígena	X	X	X	INPI
b) Comedor de la Niñez Indígena	X	-	X	INPI
c) Casa Comunitaria del Estudiante Indígena	X	X	X	Instancias comunitarias y, en algunos casos debidamente justificados, instancias municipales y estatales.
d) Comedor Comunitario del Estudiante Indígena	X	-	X	
e) Casa Universitaria Indígena	X	X	X	INPI
f) Comedor Universitario Indígena	X	-	X	INPI
g) Becas de Educación Superior, Maestría y Apoyo a Titulación para estudiantes indígenas y afromexicanos de estos niveles, a fin de favorecer su continuidad, conclusión y titulación.				

Fuente: elaboración propia con base en INPI, 2019.

Con el PAEI se busca contribuir a la permanencia, desarrollo y conclusión del grado y nivel académico de las NNA y jóvenes estudiantes, de 5 a 29 años de edad, pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, inscritos en escuelas públicas de los niveles básico, medio superior, superior y maestría, por medio de servicios de alimentación, hospedaje, becas y actividades complementarias, priorizando a quienes carecen de opciones educativas en su comunidad, con la finalidad de mejorar el acceso a la educación y disminuir el rezago educativo que presentan (INPI, 2019).

Tal objetivo se cumplirá a través del servicio de alimentación nutricionalmente balanceada y culturalmente adecuada de las Casas y Comedores de la Niñez Indígena, Casas y Comedores Comunitarios del Estudiante Indígena, y las Casas y Comedores Universitarios Indígenas, así como de las actividades complementarias, sociales, lingüísticas y culturalmente pertinentes que se realicen en todos esos lugares. . También por medio del servicio de hospedaje de las Casas y el dotar a las Casas y Comedores de los insumos para la preparación de alimentos, así como de artículos de higiene personal. Adicional se otorgan becas económicas a estudiantes indígenas y afromexicanos de nivel superior y maestría, que permitan la continuidad, conclusión y titulación, de sus estudios (INPI, 2019).





La población objetivo son (INPI, 2019)⁸⁰:

- NNA y jóvenes estudiantes de 5 a 29 años de edad pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, inscritos en escuelas públicas de la localidad sede de una Casa (de la Niñez Indígena), que no cuentan con servicios educativos en su comunidad y que requieren el servicio de hospedaje.
- NNA y jóvenes estudiantes, de 5 a 29 años de edad, pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, inscritos en escuelas públicas de la localidad sede de una Casa o Comedor y que requieren el servicio de alimentación.
- Estudiantes de 17 a 29 años pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, inscritos en Instituciones Públicas de Educación Superior y que requieren servicios de alimentación, hospedaje y actividades complementarias a través de las Casas y Comedores Universitarios Indígenas; así como de un apoyo económico para continuar y concluir sus estudios hasta nivel de maestría, así como sus procesos de titulación.

La cobertura está definida por la ubicación geográfica de las Casas y Comedores, instalados mayoritariamente en los municipios, comunidades y localidades indígenas; e incluye las localidades en las que los jóvenes indígenas y afroamericanos, con apoyo de las becas, cursan sus estudios de nivel superior y maestría (INPI, 2019).

El número de beneficiarios / la población atendida del programa, del 2006 al 2018, estuvo en un rango cuyos valores extremos oscilan entre 60 mil y un poco más de 114 mil. Sus variaciones porcentuales anuales fueron muy diversas, aunque predominantemente estuvieron entre 0 y 3; la más alta fue en 2008 (con 68) y la más baja en 2015 (con - 26) (ver Gráfica 31)⁸¹.

⁸⁰ En 2007, “en la definición de la población objetivo del Programa de hecho se refieren a dos tipos de población objetivo, pues se trata de dos subprogramas: el tradicional (con albergue y/o comedor), cuya oferta va dirigida a niños y adolescentes que cursan su educación básica; y el denominado ‘comunitario’ (que supone una transferencia a comunidades u organizaciones locales que asumen funciones de hospedaje y/o alimentación en instalaciones no públicas), cuyos muchachos se encuentran cursando predominantemente el nivel medio superior o bachillerato” (UACH, 2008).

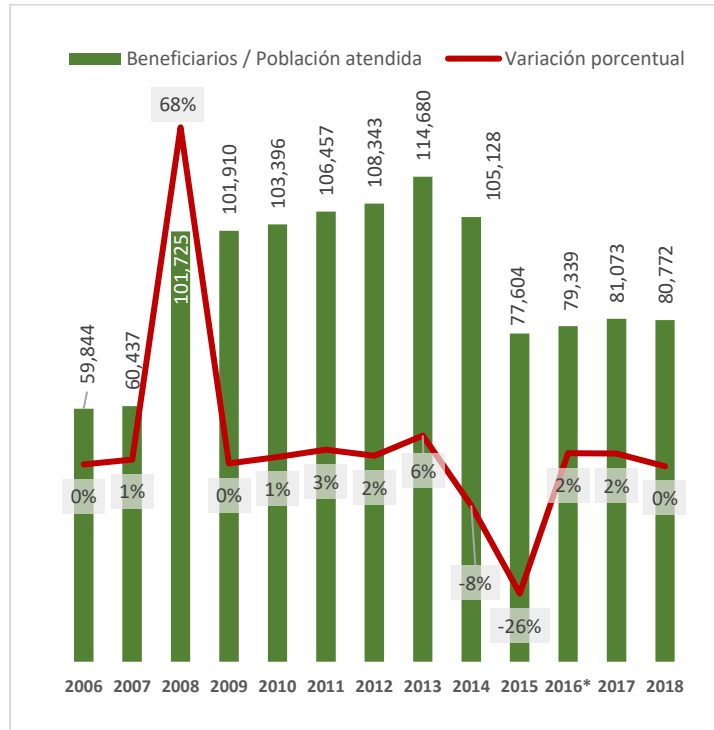
⁸¹ Según el CONEVAL (2014-2015), un análisis más exhaustivo de la cobertura se dificulta debido a:

(i). “los problemas que presentan las definiciones de las poblaciones potencial y objetivo, derivadas de la diversidad de los apoyos otorgados y los múltiples beneficiarios potenciales”;





Gráfica 31. Beneficiarios / Población atendida - PAEI /PAEI-p (2006-2018)



Fuente: elaboración propia con base en: UACH, 2008; CONEVAL, 2014-2015; CONEVAL, 2017; e INPI, página web.

2006 y 2007: padrón de beneficiarios. 2016*: cálculo propio promedio, según el año previo y el posterior. 2018: número total de beneficiarios hombres y mujeres.

Asimismo, “De acuerdo a las cuantificaciones del propio programa, la población atendida está muy por debajo de la potencial y la objetivo; además no crece con el tiempo. Esto se considera preocupante aunque no puede ser atribuido al propio programa sino a los recursos disponibles, que deberían incrementarse” (CONEVAL, 2014-2015). Para el 2012-

- (ii). las “dificultades originadas en la gestión de la información. Los registros de 2008-2014 incluyen cifras de la población atendida pero no de la población potencial y objetivo. El número de personas atendidas es mayor que el número de apoyos otorgados en razón de que una proporción de los apoyos se divide entre varios beneficiarios, según los eventos de entrada y salida de la escuela”.
- (iii). “se detectaron desajustes en la cuantificación de la población atendida: (a) las cifras reportadas de hombres y mujeres se contraponían a la diferencia histórica por género; (b) no está claro si la Plantilla de Población Atendida (PPA) reporta ‘apoyos’ o ‘beneficiarios’; y (c) las cifras de la PPA no coincidían con el número de beneficiarios reportados en las cuantificaciones correspondientes”.

Por lo anterior, en esta evaluación se sugirió “revisar las definiciones de Poblaciones señaladas, valorar si los mecanismos de generación y difusión de la información son los óptimos, y verificar las cifras reportadas” (CONEVAL, 2014-2015).

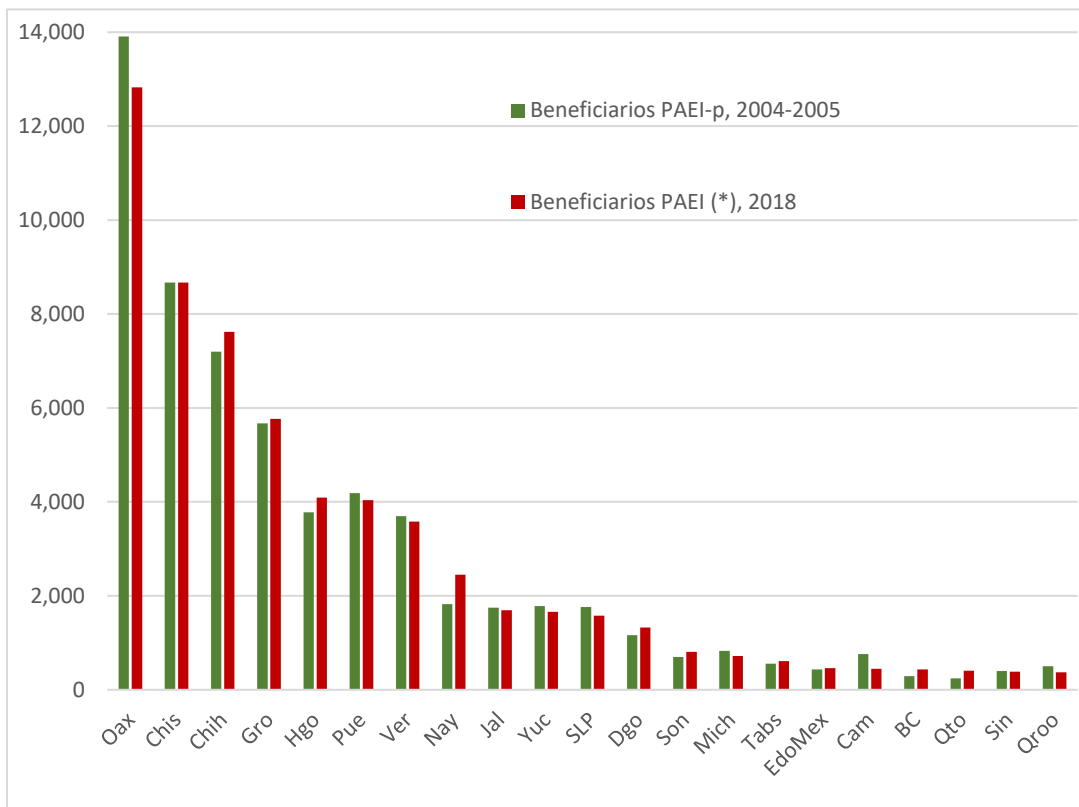




2017 se reportaron algunos datos de la población potencial y la objetivo, pero para otros años está información no estuvo disponible en Internet o no existe.

En cuanto a la distribución territorial de la cobertura, en 2004-2005 el total de beneficiarios del programa (sin considerar la modalidad de atención) se concentraron en cuatro entidades: Oaxaca, Chiapas, Chihuahua y Guerrero, a los que en su conjunto les correspondieron: 35,452 (59 % del total). Mientras que en 2018, 35,049 (58.2 % del total) fueron atendidos en las Casas y Comedores de la Niñez Indígena en los estados mencionados. En los años mencionados, estas entidades fueron las que tuvieron el mayor número de beneficiarios del programa (ver Gráfica 32).

Gráfica 32. Distribución de beneficiarios (PAEI-P /PAEI), por entidad federativa



Fuente: UAM, 2006: 14 y 15; e INPI, sitio web.

(*) Incluye sólo las Casas y Comedores del Niño Indígena.





La distribución territorial de la cobertura del programa, en los años referidos, es comparable en buena medida debido al nivel académico predominante en el ciclo escolar 2004-2005, pues los 60,091 beneficiarios del PAEI se distribuían porcentualmente de la siguiente manera: preescolar 0.87; primaria 91.55; secundaria 7.54; y 0.04 en bachillerato (UAM, 2006: 24). Esto es, prácticamente el cien por ciento estaban en el nivel académico que suelen atender las Casas y Comedores del Niño Indígena. En 2018, la distribución del nivel académico ha cambiado, según la modalidad de atención se tuvo: 74.2% en Casas y Comedores del Niño Indígena, 20% Casas y Comedores Comunitarios (beneficiarios principalmente de bachillerato) y 5,8% becas de ES y maestría (cálculos con información del INPI, página web).

En 2007, los 1,080 albergues que operaban en ese momento se ubicaban en los 21 estados con mayor presencia de población indígena (UACH, 2008: Anexo 3). En 2018, había 1,059 Casas y Comedores del Niño Indígena en Operación. En este año, Oaxaca, Chiapas, Chihuahua y Guerrero fueron las entidades con más Casas del Niño Indígena en Operación, con un valor absoluto de 532 y un porcentaje del 58.7; Oaxaca, Chiapas, Puebla y Tabasco tuvieron 93 Comedores del Niño Indígena en Operación, esto es el 60.8% del total (cálculos con información del INPI, página web).

Sin duda, “el impacto y beneficio social del PAEI es de la más alta relevancia, muy a pesar de su escasa cobertura” (UAM, 2006: 9), a pesar de que ha tenido algunas variaciones importantes a lo largo de los años. La función social que ha realizado el PAEI hace necesario que permanezca, crezca y expanda de manera real su cobertura (UAM, 2006: 9). Es de destacar que “Fuera del albergue los niños enfrentan condiciones adversas: trabajo infantil, migración, violencia intrafamiliar, hambre y abandono, con todo el conflicto emocional que ello acarrea” (UAM, 2006: 10).

La población indígena presenta mayores carencias y menor grado de cumplimiento de sus derechos fundamentales, entre ellos la educación, como se ha visto en este Diagnóstico y también señalan diferentes autores. Lo anterior hace imperativo realizar, en lo general y en lo particular, los estudios y evaluaciones de diseño, implementación e impacto de las políticas públicas plasmadas en los programas compensatorios orientados a la atención de las poblaciones más vulnerables.





La cobertura pequeña del PEI en relación con su población potencial apunta a la importancia de promover su ampliación. Además de la restringida cobertura, requiere solventar los problemas metodológicos que ha tenido en sus definiciones y cuantificaciones de población potencial y población objetivo⁸², así como en la calidad de la información de tales poblaciones y la población atendida, según modalidad de atención. Tal como se indica a continuación:

“Cada modalidad de atención tiene su propia población potencial, objetivo y atendida; sin embargo, las cifras proporcionadas para evaluar la cobertura no están desagregadas por modalidad de atención. Además, cada modalidad incluye componentes propios, lo cual hace que el seguimiento de su distribución sea particularmente complejo. En consecuencia, los registros proporcionados no permiten diferenciar cuántos beneficiarios han recibido qué tipo de apoyos” (CONEVAL, 2014-2015: 11).

En INPI (página web) el número de beneficiarios (mujeres y hombres) por tipo de apoyo ha sido reportado en el 2018, pero, con la información disponible en Internet, no es viable hacer una reconstrucción más amplia del tema.

También hay que considerar que: “El Programa se encuentra sujeto a la movilidad (altas y bajas) de algunos beneficiarios, lo que se traduce en un impedimento para determinar con precisión un padrón de beneficiarios programados, situación que conlleva a que durante el ejercicio fiscal existan variaciones en el número de beneficiarios atendidos por el Programa, que concluyen el ciclo escolar” (INPI, página web). Podría decirse que es un problema intrínseco a la población indígena que atiende, quienes enfrentan con mayor intensidad la falta de permanencia y conclusión escolar.

Relacionado con lo expuesto: “A lo largo del periodo 2014-2016 se ha mantenido una constante en el tamaño de la infraestructura y la capacidad instalada de Casas y Comedores del Niño Indígena, lo cual ha tenido como consecuencia que el número de

⁸² En una evaluación realizada en 2007, se dijo: “El Programa no ha establecido con claridad y precisión un método específico para determinar cuantitativamente a la población potencial, ni a la población objetivo del mismo” (UCh, 2008).





niños, niñas y jóvenes que han sido atendidos no presente variaciones significativas” (CONEVAL 2017).

No obstante, en 2017:

“el Programa operó con sus tres modalidades en 1,332 localidades indígenas, ubicadas en 580 municipios de 25 entidades federativas. Al 31 de diciembre de ese año se ejercieron 1,193,291.43 miles de pesos, con estos recursos se logró beneficiar a 76,344 niños y jóvenes indígenas, de los cuales 60,486 fueron atendidos en 1,061 casas y comedores del Niño Indígena y 15,858 niños y jóvenes en 2,635 casas y comedores comunitarios del Niño Indígena. Asimismo, se apoyó con cuatro mil becas a 4,789 estudiantes indígenas que cursaron estudios de nivel superior y se otorgaron 126 apoyos para titulación” (CDI, 2018).

En 2006, el PAIE-p ejerció “recursos por la cantidad de 544.5 millones de pesos para atender a 59,943 becarios en 1,081 albergues, distribuidos en 21 entidades federativas, pero principalmente concentrados en el sureste, en estados como Oaxaca, Chiapas, Guerrero y otra parte importante en el estado de Chihuahua, lo cual quiere decir que en términos globales se invirtieron poco más de ocho mil pesos anuales por becario” (UAM, 2006: 9)⁸³.

En 2015 el PAEI tuvo un presupuesto asignado de 1,076.0 mdp, esto es un monto superior al reportado en el anexo 10 del PNB (699.3 mdp), lo que lo posicionó “como el segundo programa con mayor presupuesto destinado a la educación indígena” (INEE, 2017-b: 107).

En el periodo que va de enero a diciembre de 2018 se habían ejercido “\$ 1,265.65 millones de pesos beneficiando a 76,116 niños, niñas y adolescentes indígenas beneficiarios de las Casas y Comedores del Niño Indígena y Casas y Comedores Comunitarios del Niño Indígena, asimismo se benefició a 4,656 estudiantes indígenas que cursan sus estudios en el nivel superior” (INPI, página web).

De acuerdo con la información de los párrafos precedentes, el presupuesto ejercido nominal del programa se ha ampliado, en 2018 fue 2.3 veces mayor al de 2015. Aunque

⁸³ “Monto redondeado que considera los 59,943 becarios del programa normal, más 7,430 alumnos que se benefician a través de los albergues comunitarios” (UAM, 2006: 9).





tendría que realizarse una revisión más detallada de este aspecto, en particular si se considera lo dicho por el INEE (2017-b) acerca de la necesidad de asegurar la disponibilidad de recursos para la operación del programa y, en un sentido más amplio, como puede leerse a continuación:

“no puede obviarse el hecho de que algunos de los fallos que subsisten (en el programa) reflejan la desatención que el Estado en su conjunto ha tenido para con los pueblos indígenas. Tal déficit puede observarse en los recursos que se destinan para el PAEI, que han obligado a una normatividad minimalista respecto a los compromisos que en materia educativa se tienen para con las distintas etnias indígenas del país” (UCh, 2008. Paréntesis agregado).

Cierto que el actual es un contexto diferente en varios aspectos a aquel en que se inserta la evaluación de la UCh, pero, es conveniente no “echar en saco roto” las experiencias de nuestro pasado inmediato en materia de programas sociales, en particular para la atención de la población indígena.

Ahora bien, el PAEI no amplió su capacidad instalada, pero sí “ha invertido en lo mejora de los alimentos que se brindan en las Casas, así como en el tipo de mobiliario y utensilios que se utilizan para la atención de la población objetivo” (CONEVAL 2017). Además, “Al cierre del cuarto trimestre y a partir de la detección de necesidades de las casas y comedores del Niño Indígena, se realizaron 952 acciones de mantenimiento preventivo en igual número de casas y comedores, en 20 estados de la república, por un monto total 27.15 millones de pesos” (INPI, página web), Lo último es una situación que ya había sido reportada como indispensable de atender en evaluaciones previas, en particular si se toma en cuenta la fecha en que algunos de los albergues fueron construidos⁸⁴.

Para el ejercicio fiscal 2018 también “se autorizaron un total de 58 talleres con la finalidad de capacitar al personal que tiene a su cuidado a niños, niñas y adolescentes beneficiarios del Programa. Al término del cuarto trimestre se contó con 58 talleres realizados capacitando a 1,008 jefes, 2,202 ecónomas y 247 promotores que atienden las casas y

⁸⁴ Al respecto, “varias de las Casas y Comedores datan de la década de 1940 y se ha detectado que sus condiciones son poco seguras y requieren mucho apoyo para su mejora” (DOF, 2015. Citado en INEE, 2017-b).



167





comedores del niño indígena”, lo cual responde a la Recomendación 52/2017 emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (INPI, página web).

Relacionada con la capacitación está la definición de los perfiles, parámetros e indicadores para el personal que labora en las Casas y Comedores del Niño Indígena a cargo del PAEI, pues se requiere personal con el perfil adecuado para dar asistencia y coadyuvar al desarrollo integral de la población atendida (INEE, 2017-b: 47), aunque en la fuente anterior consultada no se hace mención de este aspecto en específico.

Asimismo,

“Con la finalidad de incidir en el desarrollo de las capacidades de los beneficiarios de las Casas y Comedores del Niño Indígena se implementaron actividades formativas en materia de Tecnologías de la Información apoyadas por 178 promotores digitales, identidad cultural con 54 promotores culturales y de orientación productiva asistidas por 54 promotores formativos. Dichas actividades extraescolares se impartieron en 238 Casas y Comedores del Niño Indígena y 1 Casa Comunitaria del Niño Indígena” (INPI, página web).

Las acciones de mejora mencionadas hasta aquí responden a varias de las sugerencias incluidas en las distintas evaluaciones que se le han hecho al programa. Pero, este no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con el diseño y las características del programa (CONEVAL, 2014-2015).

Entre los aspectos comprometidos en 2018 están: la “Búsqueda exhaustiva de estudios o evaluaciones nacionales e internacionales que muestren el impacto de Programas similares que permitan justificar su diseño de intervención” y “Realizar supervisiones aleatorias a las casas y comedores” (CDI, 2018).

Otras recomendaciones incluyen: Concluir el diagnóstico para conocer los efectos de la variable género en el aprovechamiento de los bienes y servicios provistos, así como las





causas de la no reinscripción en los albergues”⁸⁵ y “Concluir el estudio para determinar la factibilidad de someter al programa a una evaluación de impacto” (CDI, 2018)⁸⁶.

En el 2020 el INPI ya publicó el Estudio Diagnóstico del PAEI. Falta conocer el análisis que el CONEVAL haga de dicho documento.

2.4.5. Programa Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (PEI)

En 2007 el proyecto piloto Casas de Atención Infantil se convirtió en el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (PEI) (López, 2020)⁸⁷ y estuvo vigente hasta 2018. El PEI tuvo como objetivo general: “Contribuir a dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza mediante el mejoramiento de las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos y tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, mediante el acceso a los servicios de cuidado y atención infantil (SEDESOL, 2017). Entre los requisitos de elegibilidad estaban: no contar con seguridad social y que el ingreso de sus hogares se encontrara por debajo de la línea de pobreza por ingreso.

Contemplaba dos vertientes:

- Subsidio a madres y padres solos para el pago de la colegiatura de la estancia infantil por cada niño o niña, con un máximo de tres por hogar en el mismo periodo, salvo que se tratara de nacimientos múltiples. El apoyo se entregaba de manera

⁸⁵ “En concreto, “se sugiere hacer un diagnóstico que determine si existen diferencias entre los hombres y las mujeres en aspectos como la permanencia en los albergues, el rendimiento escolar de los albergados, los resultados de la alimentación, la violencia padecida y perpetrada, así como las razones de la baja tasa de reinscripción en los albergues de un año al otro” (CONEVAL, 2014: 30).

⁸⁶ La siguiente cita, aunque no corresponde a una evaluación de impacto en los términos que ha sido definida por el CONEVAL, ofrece algunos puntos de reflexión que podrían ser de interés:

“... si bien es cierto que los datos arrojados evidencian un impacto relativamente positivo del Programa en cuanto a la nutrición de los beneficiarios, este no es el único *Componente* que el mismo debe contemplar para el logro de su *Fin y Propósitos* establecidos. Aspectos como la atención y seguimiento a la salud de los beneficiarios o el asesoramiento académico que estos deben de recibir en los albergues, no han sido evaluados de manera que permitan dar un panorama general y específico del impacto que se ha logrado en ellos, debido en gran parte a que se ha tendido a subestimar la importancia de tales *Componentes*, incluso desde el diseño del PAEI” (UACH, 2008).

⁸⁷ Como parte de este proceso, “se modificó el criterio de focalización territorial a comprobación de ingresos, ya que en la práctica el primero había sido problemático, según un estudio realizado por López y Ordoñez (2006). Además, a través de una red se incorporaron servicios privados de diversa calidad, que luego se convirtió en la Red Nacional de Estancias Infantiles” (López, 2020: 17).





directa a la persona encargada de la Estancia Infantil; de manera adicional el padre o madre podía realizar aportes como cuota de corresponsabilidad para completar el pago de servicio que era determinada por cada Estancia Infantil. Se entregaban \$950 mensuales por niña o niño de entre 1 a 3 años 11 meses de edad, o \$1,800 si el infante presentaba alguna discapacidad y tenía entre 1 a 5 años 11 meses de edad. Con este apoyo se buscaba promover la demanda por servicios de cuidado infantil, así como la igualdad entre hombres y mujeres para la realización de actividades laborales o bien reducir el tiempo dedicado al trabajo no remunerado.

- Apoyo al impulso a los servicios de cuidado y atención infantil, dirigido a personas físicas que deseaban establecer y operar una estancia infantil o que contaban con espacios en los que se brindaba o pretendía proporcionar el servicio de cuidado y atención infantil al menos para 10 niños. El monto inicial de apoyo (por única vez) era de hasta \$70,000 para la adecuación del espacio, la compra de mobiliario, el pago de la Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil y Daños a Terceros, y para gastos relacionados con la elaboración de un Programa Interno de Protección Civil (SEDESOL, 2017). Con esta medida el programa estimularía el desarrollo de la oferta en materia de cuidados infantiles.

El PEI operaba “en zonas urbanas, semiurbanas y rurales, con el objetivo de facilitar a madres y padres trabajadores en situación de pobreza y sin acceso a servicios de cuidado infantil el acceso y permanencia en el mercado laboral” (López, 2020: 13). Su cobertura fue nacional; en 2017 tuvo presencia en poco más del 50% de los municipios del país (López, 2020: 14).

En ese año, las entidades federativas con el mayor número de beneficiarios fueron: Estado de México (12.2%), Veracruz (7.2%), Puebla (5.6%), la Ciudad de México (5.5%) y Jalisco (5.32%) (SEDESOL, 2018); esto es casi el 35% de las estancias infantiles en 2016, de acuerdo con cálculos simples realizados con información del CESOP (2016: 14). La atención a población indígena fue una asignatura pendiente.

De 2007 a 2017: las estancias en operación del PEI pasaron de 5,504 a 9,197, incrementándose en un 60% en ese lapso de tiempo, aunque su número se mantuvo relativamente constante desde el 2009; las madres trabajadoras y padres solos



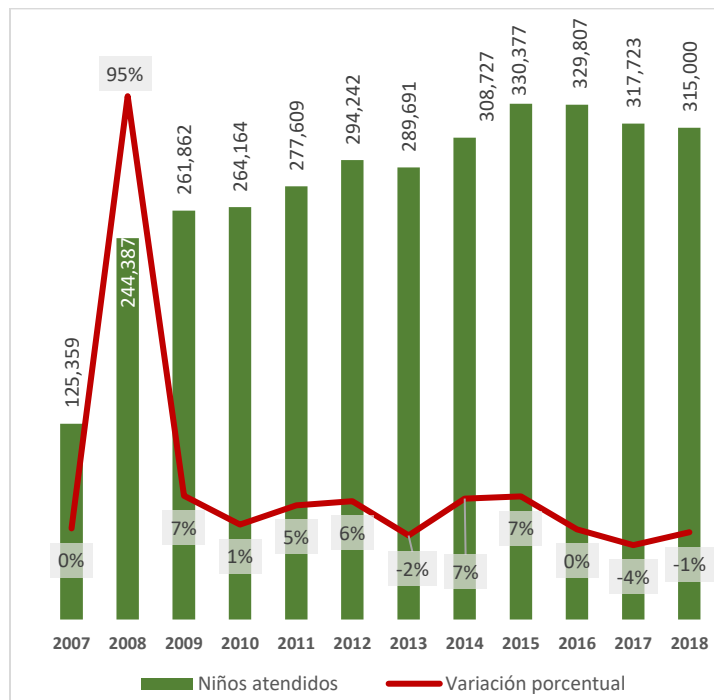
170





beneficiarios crecieron de 114,919 a 301,454, esto es un aumento de 38%; y los niños atendidos se elevaron de 125,359 a 317,723, es decir, tuvieron un incremento de 38% (Presidencia de la República, 2017: 135)⁸⁸. El número de niños atendidos y sus variaciones anuales porcentuales, en el periodo mencionado, puede observarse en la siguiente gráfica (núm. 33).

Gráfica 33. Niños atendidos - PEI (2007-2018)



Fuente: elaboración propia con base en: Presidencia de la República, 2017: 135; y López, 2020: 13.

López (2020) señala que a pesar de la expansión que tuvieron el número de espacios en guardería, “su cobertura al número potencial de menores que pudieron haber atendido fue menor (Mexicanos Primero, 2014), pues de acuerdo con la OCDE México atiende sólo 6% de su población infantil en comparación con el promedio de los países miembros que es de 31.2%” (p. 14).

⁸⁸ Estos porcentajes se calcularon con base en esta fuente.





Por otro lado, en 2007 el presupuesto del PEI fue de \$1,241 millones de pesos en términos reales. De 2007 a 2012, su presupuesto aumentó en promedio 22.1 por ciento, en términos reales. De 2013 a 2018, su presupuesto se incrementó en promedio 0.02 por ciento. En 2019, tuvo una disminución de 51 por ciento, con un presupuesto de \$1,556 millones de pesos (CONEVAL, s.f.-b: 11).

La SEDESOL (2018) señala que, con más de 10 años de implementación, el PEI había logrado consolidarse como un programa social exitoso.

Tuvo varias evaluaciones, algunas de ellas se comentarán de forma breve en los siguientes párrafos.

Según las principales conclusiones de la Evaluación de Diseño 2007, realizada por el INSP, el PEI:

“estaba bien orientado en sus objetivos, en tanto que promovía el ingreso de las mujeres trabajadoras y padres solos al mercado de trabajo, a través de los subsidios y la oferta de estancias infantiles. No obstante, se recomendaba una mayor vinculación con el DIF en relación con el seguimiento de la calidad de los servicios de cuidado infantil, ya que se reconocía que un servicio de baja calidad podía tener impacto negativo en la decisión de buscar trabajo por parte de las madres” (López, 2020: 17).

Además, se identificaron “ineficiencias en la asignación de recursos, debido a dificultades en los criterios de elegibilidad de la población, por lo que se recomendaba verificar la derechohabencia de la población que acudía al PEI a fin de evitar duplicidad de contribuciones”, y se sugería implementar un esquema especial para las áreas rurales, para respaldar la cobertura en estas zonas (López, 2020: 17).

En la Evaluación de Desempeño 2009 – 2010 se menciona que:

Existía una “buena percepción del PEI por parte de sus beneficiarias. Si bien, los aspectos relacionados con el bienestar de los niños y niñas no eran parte de los objetivos, también se apreciaron beneficios relativos a la nutrición y su desarrollo. Entre otras fortalezas se mencionó que el programa contaba con indicadores pertinentes, relevantes y confiables, y que la cobertura tenía



172





una evolución positiva, con presencia en zonas rurales y marginadas. Además, a partir de las recomendaciones de la evaluación 2008, el DIF ofreció capacitación adecuada a las responsables de estancias, se reforzaron las condiciones de seguridad en las estancias y se establecieron mecanismos de supervisión" (López, 2020: 18).

Mientras que en el 2012, el PEI obtuvo como resultado un índice de satisfacción de sus beneficiarios de 9.27, siendo 10 el máximo valor, es decir estaban muy satisfechos del beneficio que recibían del programa. Se concluyó que "las expectativas de las madres trabajadoras no se vinculan con la calidad del beneficio (apoyo económico y características de las estancias), sino más bien con el mayor tiempo disponible con el que cuentan para estudiar y trabajar, permitiéndoles una mejora en su condición de vida" (UAT, 2012: 4 y 5).

En la Evaluación de Impacto realizada por el INSP en el 2011, se identificó que el PEI tenía efectos positivos en la situación laboral de la madre: "el programa incrementó en 18% la probabilidad de obtener empleo, seis horas semanales adicionales de trabajo por semana, así como la reducción de siete horas semanales en el tiempo que las madres dedicaban al cuidado infantil" (López, 2020: 18).

No obstante, "los autores no encontraron efectos en la estabilidad laboral de las madres, así como en su ingreso o el de sus hogares. Los autores destacan los impactos del programa en la participación económica femenina como sorprendentes debido a que se dan en un contexto de crisis internacional y alto desempleo. Por ello, sugieren que se podrían tener mejores efectos en situación de crecimiento de la economía" (López, 2020: 18).

También se encontró que menos del 0.05% de los beneficiarios reportaron usar servicios de guardería con anterioridad, esto implica que probablemente el PEI representa un nuevo espacio de cuidado infantil para las familias de bajos recursos, además se identificaron efectos positivos del programa en cuestiones adicionales para los que fue creado, por ejemplo, en el empoderamiento de las madres.

Asimismo,

"Las evaluaciones también identifican mejoras en la socialización de los infantes y diversidad de su dieta. Las niñas y niños que tienen mayor



173





exposición al programa cuentan con mejoras en el puntaje de la escala de comunicación. Las hijas y los hijos de las titulares que no trabajaban antes de entrar al programa son los que más se benefician en cuanto al desarrollo del comportamiento individual-social y este efecto es mayor conforme aumenta la exposición al programa” (CONEVAL, s.f. b: 13)⁸⁹.

Por su parte, Cejudo (2012: 21) concluye que: “la principal fortaleza del PEI es que promueve la igualdad de oportunidades en el mercado laboral al eliminar dos tipos de barreras importantes que enfrentan las madres trabajadoras y los padres solos: la oferta insuficiente de estancias infantiles y su alto costo” (Citado en López, 2020: 19).

Mientras que Calderón (2014) evaluó el PEI “considerando que tuvo una rápida expansión ya que en diez años logró proveer del servicio a 315 mil niños y niñas. La autora analizó el efecto de vivir en una municipalidad con espacios disponibles para participar en el PEI y ser elegible para esos espacios. Los resultados de este estudio coinciden con los de Ángeles, *et. al.*, (2011) en relación con la reducción del tiempo que las madres dedicaban al cuidado infantil” (Citada en López, 2020: 18). Además, el estudio de Calderón (2014) identificó otros beneficios, como el incremento en la probabilidad de los hombres en familias elegibles de cambiar de empleo para obtener trabajos mejor pagados, así como reducir el tiempo que ellos dedicaban al cuidado de los hijos pequeños (Citada en López, 2020: 18).

El CONEVAL (2015), en la Evaluación Específica de Desempeño 2014-2015: “enfatisa que el programa se enfocaba tanto a la demanda como a la oferta, al promover la creación y consolidación de las estancias infantiles, así como la constante capacitación a su personal en distintos niveles, con el interés de proveer un servicio de calidad para el cuidado y atención de los niños y niñas, pues la calidad y características de los servicios de cuidado son un factor fundamental para incentivar su uso” López, 2020: 19).

Finalmente, “Mateo Díaz y Rodríguez-Chamussy (2017), en su estudio comparativo sobre programas de cuidado infantil en América Latina, calificaron al PEI con cinco de siete características de conveniencia que incluyen: la población objetivo, la edad de los niños, la

⁸⁹ El CONEVAL (s.f. b) señala que, del 2007 al 2018, el PEI tuvo 22 evaluaciones coordinadas por esta institución, mismas que pueden consultarse en los links incluidos en los Anexos.





cobertura, los horarios, la dispersión de los centros, las tarifas y el manejo de transiciones entre programas” (Citado en López, 2020: 19).

“En conjunto, las evaluaciones realizadas muestran una evolución positiva del programa en cuanto al aumento de la cobertura y a facilitar la inserción laboral femenina, en particular de las mujeres de escasos recursos. Si bien no formaba parte de una política integral que se articulara con las políticas de responsabilidades de trabajo y familia, y las políticas para el bienestar de las y los niños, sí tenía potencial para todo ello a partir de los vínculos con las políticas de salud y educación, y de las mejoras que distintas evaluaciones detectaron en cuanto a la nutrición y desarrollo de los niños” (López, 2020: 20).

Los retos que tuvo el PEI, de acuerdo con el resultado de las evaluaciones y la evidencia recabada por el CONEVAL fueron: no contempló un esquema de seguimiento de la calidad de los empleos a los que accedían los beneficiarios del programa o si en el programa podían mejorar su empleo o ingreso; si el subsidio que se entregaba a los beneficiarios era un incentivo negativo para las mujeres para no buscar empleos mejor remunerados o incrementar las horas trabajadas para poder acceder al programa; considerar el incremento de padres solos como sus beneficiarios; que el programa promoviera de manera más intensiva el desarrollo infantil según la edad de los infantes beneficiarios, así como una promoción de la salud en las estancias; es posible que la oferta fuera insuficiente para atender la demanda por servicios de cuidado y atención infantil.

El 28 de febrero del 2019 se emitieron las ROP del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (PABNNMT) para ese ejercicio fiscal, que sustituye al PEI. El objetivo de este nuevo programa es contribuir al bienestar social e igualdad mediante el mejoramiento de las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian para que cuenten con facilidades para obtener el cuidado y atención infantil, ello mediante la entrega de un apoyo económico para las niñas y niños a cargo de madres trabajadoras, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian y que no tienen acceso directo o por parentesco a los sistemas de seguridad social, en específico al cuidado y atención infantil como prestación laboral (Secretaría de Bienestar, 2019).



175





El programa opera a nivel nacional. La población susceptible de ser beneficiaria son las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, no tienen acceso al cuidado y atención infantil y que tienen bajo su cuidado al menos a una niña o niño de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 4 años de edad o entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 6 años de edad, en casos de niñas o niños con alguna discapacidad. El Programa tendrá como prioridad para ser beneficiarias(os) a las personas que habiten en municipios indígenas, de alto rezago social, pobreza extrema y zonas con alto grado de marginación y altos índices de violencia, la zona fronteriza, así como las zonas turísticas y aquellas que generen estrategias integrales de desarrollo (Secretaría de Bienestar, 2019).

Los apoyos se entregan bimestralmente a la madre, padre o tutor por cada niña y niño a su cargo de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 4 años de edad por la cantidad de 1,600.00 (mil seiscientos pesos 00/100 M.N.). A la madre, padre o tutor con niña(s) y niño(s) a su cargo con discapacidad de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 6 años de edad se otorgará 3,600.00 (tres mil seiscientos pesos 00/100 M.N.) (Secretaría de Bienestar, 2019).

El PABNNMT se focaliza en territorio indígena por justicia social, para acortar las brechas de desigualdad que ha sido desfavorable a estas poblaciones. La meta programada para 2020 es de 220 mil niños y se está buscando proporcionar un cuidado integral para los mismos (STPS, 04/08/2020).

2.5. Árbol del problema

El Programa busca contribuir a la reducción de las dificultades económicas que enfrentan los NNA para permanecer y concluir la educación básica, debido a que los exiguos ingresos monetarios/ económicos de sus hogares se convierten en un obstáculo para ello, pues les impiden cubrir los gastos educativos indispensables. Estos NNA son miembros de hogares pobres, marginados o que habitan en localidades prioritarias o asisten a esas localidades. Tales hogares y sus integrantes suelen enfrentar acumulación de desventajas y falta de oportunidades, lo que perjudica sus posibilidades de una vida mejor.

Los bajos niveles de ingresos de estos hogares influyen en que muchos NNA tengan que trabajar para apoyar a la economía familiar. Esta situación repercute en que se reduzcan



176





sus posibilidades de permanecer y avanzar en la educación básica, y con ello alargar sus trayectorias escolares.

Una poderosa explicación de los bajos niveles de ingresos de estos hogares se encuentra en la precariedad laboral, sin descartar que esto tiene otras implicaciones para el bienestar de los hogares, pues impide el acceso a servicios de salud y otros satisfactores indispensables.

Muy relacionado con los ingresos económicos insuficientes de los hogares está el bajo nivel educativo de los hogares. La educación de padres y tutores es muy importante, no sólo por las mejores posibilidades de inserción laboral que les proporciona, sino sobre todo porque incide en una baja participación de padres y tutores en la educación de los hijos, más allá de su asistencia y colaboración en algunos de los eventos a los que son convocados por las escuelas.

La falta de participación de los padres y tutores en la educación de sus hijos está relacionada con falta de interés o de tiempo, o por desconocimiento. El apoyo que pueden proporcionar se orienta a aspectos muy básicos y que no son sustantivos para alentar una mayor escolarización de los hijos e hijas,

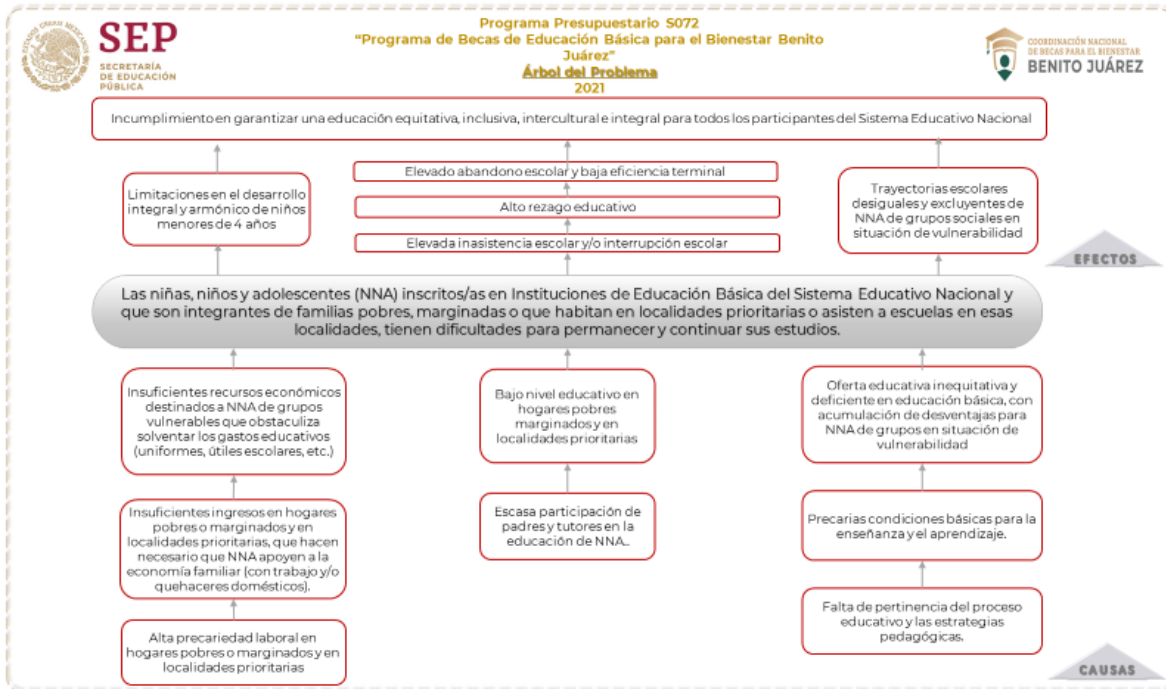
Otro factor que incluye negativamente en la permanencia y continuidad de NNA de grupos vulnerables en educación básica es la oferta educativa inequitativa y deficiente, con la peor calidad para las modalidades educativas y las localidades donde viven los NNA que tienen las mayores desventajas sociales, por pobreza, marginación, rezago social o por cuestiones étnicas (pueblos originarios y población afroamericana).

La interrelación de estas causas produce eventos académicos, tales como: limitaciones en el desarrollo integral y armónico de niños y niñas menores de 4 años; la elevada inasistencia, el alto rezago educativo, el elevado abandono escolar y la baja eficiencia terminal. Lo que en su conjunto define la conformación de trayectorias desiguales y excluyentes y plantea la inviabilidad de hacer efectivo el derecho a la educación de NNA, en particular, de grupos vulnerables. Derecho estratégico y transversal, que alienta el alcance de otros derechos humanos, la formación de ciudadanía, el bienestar social.



177







3. OBJETIVOS

3.1. Árbol del objetivo

El Estado tiene la obligación de respetar, proteger, garantizar y promover los Derechos Humanos en lo general y el derecho a la educación en lo específico. Con respecto a éste, el Estado priorizará el interés superior de NNA en el acceso, permanencia y participación en los servicios educativos, bajo los criterios de la educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral en los centros escolares y todo el Sistema Educativo Nacional.

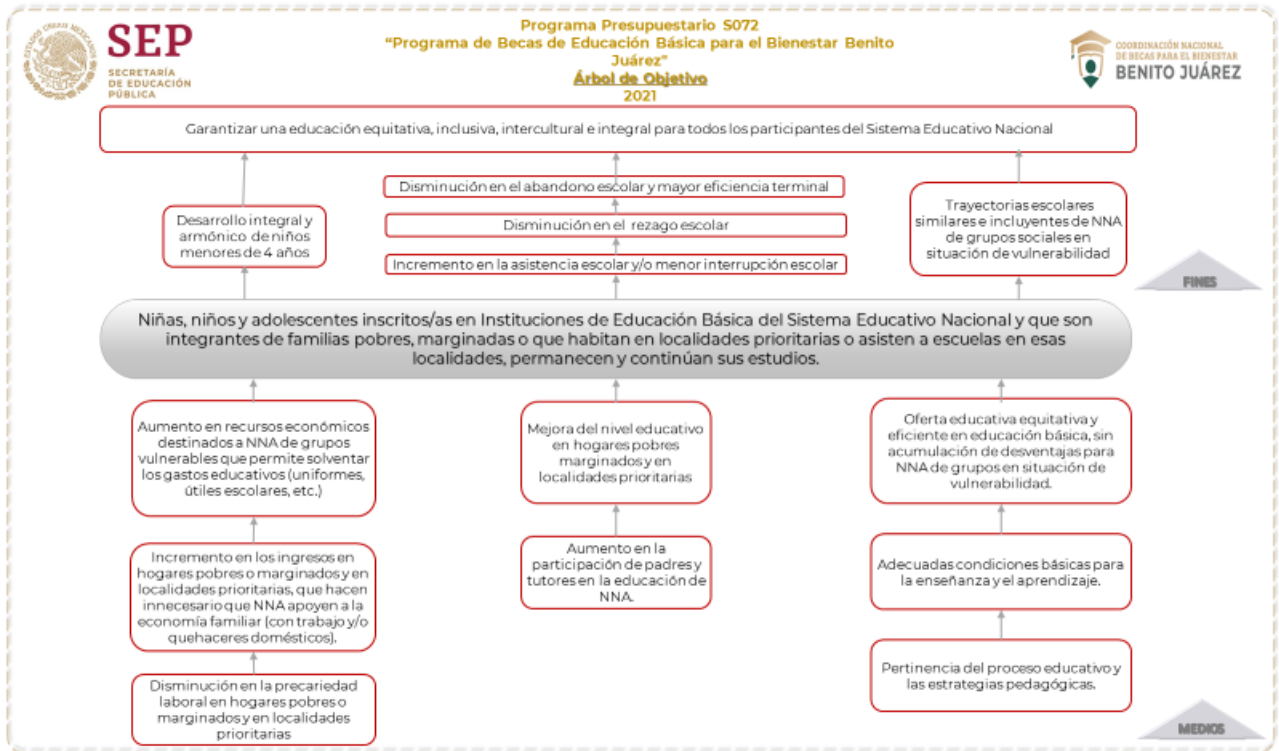
El Programa busca atender a las dificultades de tipo económico que tienen NNA de grupos vulnerables para permanecer y concluir la educación básica, debido a las condiciones de pobreza, marginación, rezago social y violencia que les afectan a ellos/ellas y a los hogares de los cuales son integrantes. Con la entrega de los apoyos monetarios de las becas a los hogares, el Programa contribuye al derecho de asistir a la escuela (acceder, avanzar y egresar) de estos NNA, pues ayuda a solventar sus gastos educativos.

Debido a las brechas que existen en diversos indicadores educativos, el Programa requiere realizar acciones positivas a través de los criterios de selección definidos para su población beneficiaria, con lo cual podrá contribuir a mejorar la accesibilidad del derecho a la educación de NNA de grupos vulnerables, incidiendo en las barreras económicas, al tiempo que favorece el desarrollo de trayectorias escolares similares e incluyentes en educación básica.



179





3.2. Determinación de los objetivos del Programa

Para solventar la problemática identificada en el análisis del problema (numeral 2), se espera que la situación futura de NNA de hogares en condición de pobreza y situación de vulnerabilidad se modifique a través de la entrega de apoyos económicos por parte del Programa, para lo cual se han definido los objetivos que a continuación se mencionan.

El **Objetivo general** del Programa es: "Fomentar que las niñas, niños y adolescentes inscritos/as en Instituciones de Educación Básica del Sistema Educativo Nacional y que son integrantes de familias pobres, marginadas o que habitan en localidades prioritarias o asisten a escuelas en esas localidades, permanezcan y continúen sus estudios, mediante una beca."

Su **objetivo específico** es "Otomar becas para fomentar la permanencia escolar de las niñas, niños y adolescentes inscritos en Instituciones de Educación Básica del Sistema





Educativo Nacional y que son integrantes de familias en condición de pobreza, marginación o que habitan en territorios en condición de pobreza o de marginación o asisten a escuelas en esos mismas localidades.”

3.3. Aportación del Programa a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, del Programa Sectorial de Educación y de la institución (la Coordinación Nacional)

Con fundamento en los artículos 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 9, 14, 21, 22, 29 y 31 de la Ley de Planeación; y Primero del Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el Programa Presupuestario S072 Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez, se alinea con el Eje 2 “Política Social” del PND 2019-2024, que engloba las acciones relacionadas con la prestación de servicios en beneficio de la población con el fin de favorecer el acceso a mejores niveles de bienestar, y entre estos, a los servicios educativos.

Asimismo, el PND 2019-2024 define 12 principios rectores: i) Honradez y honestidad; ii) No al gobierno rico con pueblo pobre; iii) Al margen de la ley, nada; por encima de la ley, nadie; iv) Economía para el bienestar; v) El mercado no sustituye al Estado; vi) Por el bien de todos, primero los pobres; vii) No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera; viii) No puede haber paz sin justicia; ix) El respeto al derecho ajeno es la paz; x) No más migración por hambre o por violencia; xi) Democracia significa el poder del pueblo; y xii) Ética, libertad, confianza (SEP, 2020).

Mientras que el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2020-2024 tiene la finalidad de “contribuir a un nuevo modelo de desarrollo basado en el bienestar de las personas, a partir de garantizar el disfrute pleno del derecho a la educación como catalizador para el logro de un desarrollo nacional sostenible” (SEP, 2020).

En específico, el Programa se relaciona con el Objetivo prioritario “1.- Garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes”, mediante el cual se da respuesta al problema público: “Las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y personas adultas en México no disponen de oportunidades educativas equitativas e inclusivas, lo cual incide en su bienestar y en el desarrollo nacional” (SEP, 2020).



181





Así como con:

- La estrategia prioritaria 1.2 Impulsar medidas para favorecer el ingreso y la permanencia en el sistema educativo de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes provenientes de grupos históricamente discriminados, que alienten la conclusión oportuna de sus estudios y permitan el desarrollo de trayectorias educativas completas (SEP, 2020).
- Y la acción puntual 1.2.2 Establecer un sistema nacional de becas dirigidas prioritariamente a personas inscritas en escuelas ubicadas en regiones de alta y muy alta marginación, localidades y municipios indígenas y comunidades afrodescendientes para favorecer el ingreso y permanencia en el Sistema Educativo Nacional (SEP, 2020).

Acorde con lo señalado, y en el marco de un conjunto más amplio de acciones de política educativa, el Gobierno de México publicó el 31 de mayo de 2019 el Decreto por el que se crea la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBBJ), quien tiene a su cargo programas de becas para educación básica, media superior y superior. Las becas que otorga a sus beneficiarios tienen el objetivo de “fortalecer una educación inclusiva y equitativa, dirigida a la población que se encuentre en situación de pobreza o condiciones de vulnerabilidad”.

4. Cobertura

El Programa tiene cobertura nacional con base en la suficiencia y disponibilidad presupuestal autorizada por la SHCP y las condiciones que le permitan operar, pero se consideraran criterios socioterritoriales para otorgar atención prioritaria a la población que más lo requiera y cumpla con los criterios de elegibilidad para el Programa, entre otras estimaciones que defina la Coordinación Nacional⁹⁰.

⁹⁰ Todo el numeral se elaboró con información de la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. Nota Técnica para determinar la población potencial y población objetivo del Programa Becas para el Bienestar Benito Juárez de Educación.



182





4.1. Identificación y caracterización de la población potencial

Considerando la definición de población potencial del CONEVAL⁹¹ y el objetivo general del Programa, la **población potencial son aquellas familias con integrantes de 0 a 18 que no hayan terminado su educación secundaria y se encuentren por debajo de la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI).**

Para cuantificar a la población potencial del Programa se utilizó la información de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH 2018) y la base de datos de Pobreza (2018) publicada por el CONEVAL, que al momento son las más actuales en ambos casos. Se siguieron los pasos que se describen a continuación:

- De la base de datos de Pobreza (CONEVAL), se tomó la tabla a nivel persona y se consideró a todos los integrantes con edades de 0 a 18 años que no habían terminado su educación secundaria y se encontraban por debajo de las Líneas de Pobreza por Ingresos (LPI).
- Después esta tabla se agrupó a nivel de hogar.

De acuerdo con este procedimiento, la **población potencial** del Programa se estimó en **9,670,857 familias** (19,958,307 integrantes). Del total de integrantes en el ámbito nacional: el 51.7% son hombres y el 48.3%, mujeres; el 48.1% tienen una edad entre 6 y 12 años; el 6.5% tiene condición indígena y el 2.5% presenta discapacidad. Las entidades federativas con más población potencial son: Estado de México, Veracruz, Chiapas y Puebla (ver Anexo 4). En estas entidades se concentraron el 38% de las familias e integrantes del total de la población potencial.

Asimismo, las entidades federativas con más integrantes indígenas son: Chiapas (468,625, 28.3%), Oaxaca (234,218, 25.4%), Guerrero (16,624, 19.6%), Veracruz (164,601, 9.6%), Hidalgo (54,203, 12.2%) y Yucatán (53,759, 16.9%)⁹².

⁹¹ "Población total que presenta la necesidad o problema que justifica la existencia de un programa y que, por lo tanto, pudiera ser elegible para su atención".

⁹² Los porcentajes están calculados con respecto al total de integrantes de cada entidad federativa.





Mientras que las entidades federativas que tienen más integrantes con discapacidad son: Estado de México (103,663, 3.7%), Veracruz (51,827, 3.0%), Chiapas (28,760, 1.7%), Michoacán (28,289, 3.5%) y Puebla (26,977, 2.0%).

4.2. Identificación y caracterización de la población objetivo

La población objetivo del Programa son las “Familias en condición de pobreza y/o marginación con niñas, niños y/o adolescentes inscritos en Instituciones de Educación Básica, o con niñas y/o niños menores de seis años que habitan en localidades prioritarias.”

El número de familias se estimó en dos partes: 1) Criterio territorial: localidades prioritarias; y 2) Estimación del ingreso. De acuerdo con los cálculos realizados la población objetivo del Programa S072 se estima en **8,731,586 familias** (15,238,945 integrantes).

Del total de integrantes en el ámbito nacional: el 51.4% son hombres y el 48.6%, mujeres; el 60.3% tienen una edad entre 6 y 12 años; el 13.4% tiene condición indígena y el 1.6% presenta discapacidad. Las entidades federativas con mayor población objetivo son: Estado de México, Veracruz, Chiapas y Puebla (ver Anexo 5). En estas entidades se concentraron 3,351,425 de las familias, 38% del total de la población objetivo.

Además, las entidades federativas con más integrantes con condición indígena, de la población objetivo son: Chiapas (535,340, 41.5%), Oaxaca (332,662, 45.1%), Veracruz (202,665, 15.6%), Guerrero (186,633, 26.4%), Hidalgo (125,499, 32.7%) y Yucatán (96,184, 35.1%)⁹³.

Por otro lado, las entidades federativas que tienen más integrantes con discapacidad son: Estado de México (53,510), Veracruz (23,784), CDMX (16,253), Michoacán (12,035), Puebla (11,849) y Chiapas (10,408).

4.3. Cuantificación de la población objetivo

La Población Objetivo del Programa S072 se estima en **8,731,586 familias**, cálculo conformado por los siguientes criterios:

⁹³ Los porcentajes están calculados con respecto al total de integrantes de cada entidad federativa.





- 2,474,878 familias con estudiantes de nivel preescolar, primaria y secundaria en escuelas ubicadas en localidades prioritarias.
- 319,869 familias con integrantes menores de seis años que no se encuentran estudiando en localidades prioritarias.
- 5,936,839 familias en localidades urbanas con ingreso estimado per cápita menor a la LPI.

Está información se presenta de manera desglosada en la siguiente tabla (núm. 37).

Tabla 37. Distribución de la Población Potencial y Objetivo del Programa S072 por entidad federativa
(Familias)

Entidad Federativa	Población Potencial	Población Objetivo, familias con:				Total
		estudiantes en escuelas de localidades prioritarias	estudiantes de 3 a 18 años por debajo de la LPI (Rural)	integrantes de 0 a 5 años en localidades prioritarias	estudiantes de 3 a 18 años por debajo de la LPI (Urbano)	
Aguascalientes	72,732	3,912	11,355	763	53,863	58,538
Baja California	181,315	6,065	11,345	1,371	139,407	146,843
Baja California Sur	32,359	1,731	4,589	462	23,531	25,724
Campeche	80,038	24,657	21,554	3,843	45,660	74,160
Coahuila	169,482	6,365	15,314	1,569	132,940	140,874
Colima	44,637	3,035	4,444	541	35,132	38,708
Chiapas	703,122	401,120	326,237	58,878	259,989	719,987
Chihuahua	229,049	32,741	34,256	5,956	158,723	197,420
Ciudad de México	499,572	0	1,927	256	447,549	447,805
Durango	137,820	29,887	37,779	3,230	85,383	118,500
Guanajuato	476,508	138,718	133,419	13,803	287,413	439,934
Guerrero	403,540	189,487	164,760	20,083	189,567	399,137
Hidalgo	225,231	108,069	98,270	8,480	101,828	218,377
Jalisco	453,378	48,399	40,075	4,551	347,238	400,188



185



Entidad Federativa	Población Potencial	Población Objetivo, familias con:				Total
		estudiantes en escuelas de localidades prioritarias	estudiantes de 3 a 18 años por debajo de la LPI (Rural)	integrantes de 0 a 5 años en localidades prioritarias	estudiantes de 3 a 18 años por debajo de la LPI (Urbano)	
México	1,406,946	186,487	198,441	21,647	1,016,151	1,224,285
Michoacán	380,283	126,697	116,360	12,024	210,963	349,684
Morelos	172,287	18,931	27,387	3,024	119,023	140,978
Nayarit	83,703	18,523	26,114	3,432	47,084	69,039
Nuevo León	170,387	15,057	9,687	658	146,317	162,032
Oaxaca	437,703	240,857	233,914	25,876	151,906	418,639
Puebla	671,584	196,633	164,117	17,963	423,771	638,367
Querétaro	117,670	41,275	33,126	5,149	64,948	111,372
Quintana Roo	92,927	21,079	17,548	1,902	60,920	83,901
San Luis Potosí	229,581	102,326	89,170	9,700	114,517	226,543
Sinaloa	179,305	37,924	42,297	6,313	113,556	157,793
Sonora	177,877	16,405	24,614	1,871	128,135	146,411
Tabasco	229,287	79,391	90,569	13,842	108,034	201,267
Tamaulipas	286,864	18,147	31,514	4,118	220,901	243,166
Tlaxcala	114,517	12,163	16,326	1,109	81,120	94,392
Veracruz	910,135	279,708	325,669	57,184	431,894	768,786
Yucatán	157,672	36,206	20,938	2,051	121,034	159,291
Zacatecas	143,346	32,883	54,515	8,220	68,342	109,445
Total	9,670,857	2,474,878	2,427,630	319,869	5,936,839	8,731,586

Fuente: elaboración de la Dirección de Análisis Estadístico de la CNBBBJ, con base en (i) INEGI, ENIGH 2018 y (ii) SEP, Formato 911, correspondiente al ciclo escolar 2018-2019

4.4. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo

Para la actualización de las poblaciones potencial y objetivo se utilizan las siguientes fuentes de información: el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (MCS-ENIGH), el cual se levanta cada dos





años (en año par); las Bases de datos de la Medición de la Pobreza realizada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo (CONEVAL) y, de manera complementaria el Formato 911 (SEP). El INEGI, el CONEVAL y la SEP son las fuentes generadoras de la información. Dada la periodicidad con la que el INEGI realiza el MCS-ENIGH, la frecuencia de actualización permanente de las poblaciones potencial y objetivo del programa se estima en dos años.

Para la realización del numeral de Cobertura de este Diagnóstico se utilizaron las fuentes señaladas correspondientes al 2018 y en el caso del Formato 911, lo relativo al ciclo escolar 2018-2019.

5. ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS

a) Posibles alternativas de atención según la efectividad de las intervenciones educativas

Del numeral 2.4. Experiencias de atención del presente Diagnóstico se pueden recuperar lecciones de aprendizaje sumamente valiosas y que sientan un precedente esencial para la intervención del Programa S072, a pesar de la heterogeneidad de la información disponible en Internet, misma que responde a las características propias de cada programa, los recursos diversos con que contaron a través del tiempo y otros aspectos de la política pública cuya responsabilidad desborda el ámbito de aplicación y gestión del mismo programa.

De acuerdo con la revisión realizada, se pueden enunciar las siguientes consideraciones generales:

- Es indiscutible la relevancia de los problemas sociales, principalmente en materia de educación, que prácticamente todos los programas buscaron cambiar para mejorar el bienestar y el acceso efectivo a los derechos de los grupos sociales que atendían, sobre todo por tratarse de quienes tienen las mayores desventajas sociales en el país.
- Con frecuencia hizo falta un adecuado diseño y evaluación del logro de resultados de varios programas sociales, principalmente los orientados a atender a la población indígena. Las excepciones son P-O-P y el PEI, que cuentan con las



187





evidencias más fuertes en los aspectos examinados por las diferentes evaluaciones que se les realizaron.

- Muchos de los programas tuvieron serias dificultades metodológicas y presupuestales, y las características de precariedad o movilidad geográfica de las poblaciones que atendían les representaron desafíos adicionales. Sin embargo, también hay que considerar la falta de compromiso político para atender de fondo la situación de los pueblos originarios o la problemática del embarazo adolescente, por ejemplo.
- Hubo áreas de oportunidad importantes en la mayoría de los programas revisados, algunas se fueron atendiendo al paso de los años y otras quedaron o continúan pendientes. La falta de información o la información con calidad deficiente hacen más difícil realizar una adecuada valoración de los programas revisados.
- Los vaivenes de la política social a través del tiempo han dejado su impronta en la evolución de los programas sociales. Y el problema no está necesariamente en los cambios que experimenta la política social, sino en la falta de preservación de la información, análisis y evidencias generadas, porque cancela la oportunidad de aprender y reaprender acerca de lo que ya se hizo⁹⁴.
- En algunos programas pudieron documentarse los efectos de la entrega de becas educativas en la asistencia y el incremento de la escolaridad en la población objetivo. Los hallazgos indican que las becas son una herramienta esencial para reducir la importancia de las razones económicas como causales de abandono escolar en educación básica, lo que afecta con mayor intensidad a NNA de hogares con bajos capitales económicos y culturales.
- No obstante, en una perspectiva más amplia, para mejorar la permanencia y conclusión de la educación básica ninguna intervención basada en la asignación de becas por sí sola resulta suficiente, pues se está frente a una problemática multicausal. La integralidad de las acciones gubernamentales se plantea como una condición esencial de protección social, en particular para los grupos con mayores desventajas sociales y la educación no es una excepción.

⁹⁴ Por lo dicho, sería fundamental el diseño y sostenimiento de sitios web públicos históricos con la información y análisis generados por los programas sociales, como parte de las buenas prácticas para la evaluación de los mismos y otras relacionadas con la transparencia.





Por otro lado, de acuerdo con el trabajo realizado por el CONEVAL (2018-b)⁹⁵, las intervenciones para mejorar el desarrollo educativo de NNA de mayor impacto y con mayor calidad de la evidencia incluyen:

“apoyos monetarios en forma de becas, donaciones, bonos y transferencias condicionadas, las cuales mostraron tener un alto efecto sobre el desempeño de los estudiantes en pruebas estandarizadas y sobre la mejora en variables del logro escolar; la alfabetización de madres, la capacitación a comités escolares y la entrega de apoyos alimentarios también impactaron positivamente el logro escolar y la mejora en pruebas estandarizadas” (p. 26).

Se destaca el caso de las transferencias condicionadas a la asistencia escolar y a las revisiones médicas, las cuales:

“reducen la tasa de reprobación, la tasa de repetición de grado y la tasa de deserción; además dichas transferencias tienen un impacto positivo sobre la inscripción, la asistencia escolar y el desempeño en pruebas de conocimiento. Por otra parte, la literatura identifica que las transferencias de efectivo no condicionadas tienen un efecto positivo sobre la inscripción y la asistencia, así como la reducción del trabajo infantil” (CONEVAL, 2018-b: 34).

En específico para estudiantes de secundaria, “las transferencias condicionadas aumentan la probabilidad de pasar al grado siguiente, y reducen la de un embarazo a temprana edad” (CONEVAL, 2018-b: 34).

Por otra parte, la evidencia registrada muestra que la entrega de becas en educación básica se encuentra entre las intervenciones que “han tenido efectos significativos en la mejora de los resultados en pruebas cognitivas, estandarizadas o de alguna asignatura en particular, en español y matemáticas” (CONEVAL, 2018-b: 42).

⁹⁵ La revisión de evidencia reunida por CONEVAL (2018-b: 8) “es el resultado de una búsqueda exhaustiva de evaluaciones de impacto y de revisiones sistemáticas sobre la efectividad de diferentes intervenciones, así como del análisis de la rigurosidad metodológica de estos documentos”.





Además, “la asignación de becas para mujeres tiene un impacto positivo, en niveles educativos de secundaria y preparatoria, sobre el desempeño en pruebas de matemáticas, la tasa de inscripción, así como una reducción de la participación laboral en edad escolar y en la incidencia de matrimonios y embarazos” (CONEVAL, 2018-b: 42).

Por otro lado, las intervenciones con débil impacto y alta calidad en la evidencia de los estudios fueron: dotación de equipos de cómputo en primaria; centros de cuidado infantil 12-14 meses; suplementos vitamínicos para estudiantes de primaria; libros y lentes; suplementos nutricionales a niños menores de 5 años; bonos para profesores de educación básica condicionados al desempeño estudiantil; tutorías a grupos de bajo rendimiento; información sobre retornos de la educación; boletas para padres; mayor infraestructura en preescolar; maestros recién graduados en primaria; transferencias condicionadas a la inscripción (familias en pobreza); transferencias no condicionadas a familias con niños de 6 a 15 años; y cursos de comprensión de lectura (CONEVAL, 2018-b: 25).

CONEVAL también examinó la evidencia que surge de varios programas de estimulación temprana la cual sugiere que pueden tener efectos positivos en pruebas de desarrollo cognitivo cuando se acompañan de apoyos alimentarios, por lo que denominó a estas intervenciones como de impacto inconcluso.

Por último, el CONEVAL estableció que hay brechas de evidencia, esto es: falta elaborar evaluaciones de impacto cuyo propósito sea medir los efectos de las acciones que se realizan focalizadas a grupos vulnerables, en particular es prácticamente nula la generación de evidencia acerca de la efectividad de las intervenciones para el desarrollo educativo de las poblaciones indígenas.

b) Justificación y factibilidad de la intervención elegida

De acuerdo con el trabajo realizado por el CONEVAL (2018b), entre las intervenciones de alto impacto se encuentra la entrega de becas. Este subsidio económico ayuda a los hogares con los gastos educativos requeridos y con ello puede favorecer decisiones que alienten a una mayor educación de NNA.





En específico, la intervención del Programa S072 consiste en la entrega de becas por familia. De ello se hablará con mayor detalle en el numeral 6. Diseño del programa propuesto. Aquí es preciso mencionar algunas evidencias de la efectividad de este tipo intervenciones, considerando algunas evaluaciones de impacto realizadas a tres PTMC: Cambodia Education Sector Support Project - CESSP Scholarship Programme (CSP)⁹⁶, Subsidios Condicionados a la Asistencia Escolar (2005-2012) de Colombia y la Red de Protección Social (RPS) de Nicaragua (Concluida).

Ferreira, *et al.* (2009) estudiaron los modelos de decisiones de los hogares que recibieron del CSP, el cual entregaba “una transferencia monetaria condicionada a la asistencia escolar, pero de un solo hijo de la familia. Los resultados mostraron que los hijos que recibían el programa incrementaron su inscripción escolar, pero no hubo cambios en las decisiones de inscripción de los demás hijos” (Citado en CONEVAL, 2020: 27).

Barrera-Osorio, *et al.* (2008) examinaron el programa de Colombia “que mantenía un esquema similar de implementación (al anterior) y los resultados mostraron que el programa incrementaba la inscripción de los hijos que tuvieron la beca, pero en el caso de los hijos que no la recibían, aumentaba la probabilidad de abandono escolar y era más probable que ellos ingresaran al mercado laboral” (Citado en CONEVAL, 2020: 27, Paréntesis agregado).

Bustelo (2011) analizó la RPS de Nicaragua. Los resultados sugieren efectos escolares positivos dentro de los hogares para los adolescentes entre 14 y 17 años, hermanos/as de las niñas y niños elegibles. De hecho, la inscripción se incrementó para los hermanos varones de la mano con la reducción de su demanda de trabajo. En Harman *et al.* (2016) se indica que los adolescentes progresaron dos años en la educación primaria durante la intervención. Esta información no distingue entre hombres y mujeres.

⁹⁶ Aunque, el CESSP fue un proyecto que tuvo como objetivo expandir el acceso y mejorar la calidad de los servicios educativos de primaria y el primer ciclo de enseñanza secundaria. Estuvo dividido en tres componentes, llamados: (i) habilitar el acceso equitativo a la educación; (ii) mejorar la calidad del soporte educativo; y (iii) proveer asistencia al Programa de Soporte del Sector Educativo. Uno de los subcomponentes del primer componente se llamó “Reducir las Barreras de Acceso a Niños Desaventajados”. Sus principales objetivos fueron incrementar las tasas de matriculación y reducir la repetición y las tasas de abandono escolar de niños pobres y con desventajas en el primer ciclo del nivel secundario (Towers, 2014: 101).





De acuerdo con Harman *et al.* (2016: 73), Lincove & Parker (2016) encontraron que el mayor efecto de la RPS de Nicaragua se presentaba en los niños elegibles, pero los hermanos más grandes (inelegibles por su edad)⁹⁷ también se beneficiaban a través del aumento en la escolaridad y menos horas trabajadas. Esto sucedía con los niños varones inelegibles cuando un hermano elegible integraba el hogar, lo cual se debe a un mayor efecto de los chicos que de las chicas en un contexto en el que es más probable que ellos salgan de la escuela y se enganchen en el trabajo. Este hallazgo sugiere que el ingreso extra proporcionado por el programa indujo a los padres a proveer más inversión en capital humano para todos los niños varones, mientras que las niñas solo se beneficiaron si ellas eran elegibles por el mismo.

De acuerdo con los principales hallazgos de estas evaluaciones de impacto, se identifican distintos posibles efectos entre las NNA integrantes de un hogar, según su elegibilidad o no para un subsidio educativo y otros apoyos: el mayor impacto se presenta en los niños elegibles para recibir los apoyos, y sus hermanos/as no elegibles pueden no beneficiarse (efecto neutral), beneficiarse en algún aspecto relevante (efecto positivo) y, en el peor de los escenarios, enfrentarse a efectos no deseados (efecto negativo). Parece haber un abanico de posibilidades de acuerdo con lo que sugieren los distintos hallazgos.

Tales efectos no dependen sólo de la intervención (diseño, implementación y evaluación), sino también de los contextos en que ésta se inserta, donde resultan relevantes las dinámicas familiares y los factores sociales, económicos, culturales, etc. que les dan soporte. Por ejemplo, “Fernández señala que, dentro de la literatura sobre niveles de aprendizaje de los alumnos, se encuentra el modelo de racionalidad familiar ‘por el que las decisiones educacionales se toman sobre la base de contrastar las aspiraciones educacionales, las probabilidades subjetivas de éxito académico y la utilidad de las credenciales para mejorar o al menos mantener en el destino la misma ubicación de clase que en el origen” (Fernández, 2003: 6. Citado en CBPHO, 2012).

En cualquier caso y de acuerdo con lo señalado, se tendrán que realizar las actividades de monitoreo y evaluación procedentes para el logro de los resultados del Programa.

⁹⁷ La Red de Protección Social de Nicaragua entregaba subvenciones educativas a niños de entre 7 y 13 años que no tenían completo el 4º. Grado.





Asimismo, la decisión de entregar la beca por familia se debe a que a la fecha los menores de edad no pueden recibir de manera directa los apoyos económicos, así como a cuestiones operativas y presupuestales que ayudan a maximizar los recursos y a atender a un mayor número de familias.

La intervención del Programa S072 ha simplificado diversos requisitos y atendido a distintos cuestionamientos realizados a la entrega condicionada de los apoyos, por lo que se considera que no representa mayores impedimentos en su operación, monitoreo, seguimiento y evaluación.

c) Riesgos para la implementación de la intervención

Se identifican los siguientes:

- (1). Inercial. La problemática descrita y las causas que la explican tienen su propia dinámica, por lo que la intervención en la causa que el Programa busca incidir parte de diversos supuestos que necesitan cumplirse en alguna medida para la obtención de resultados adecuados.
- (2). Desafíos contextuales adicionales. Las consecuencias de la contingencia sanitaria por el COVID-19, entre otros factores, podrían tensionar la intervención del programa con las estrategias de sobrevivencia de los hogares, orientando sus decisiones a la satisfacción de necesidades de corto plazo más que al incremento de la inversión en la educación de NNA.
- (3). Ausencia de complementariedades. Es fundamental enfatizar que una amplia literatura da cuenta de las limitaciones de las becas económicas por sí solas para atender la principal problemática para la cual fueron creadas y/o que su relevancia depende de los rasgos de los hogares y contextos donde se entreguen, siendo en algunas ocasiones necesarias, en otras solo refuerzan las desigualdades socioeconómicas que ya existen entre los grupos de la población nacional y, en algunas más, que carecen de efectos en los resultados educativos que se buscan.
- (4). Dificultad para evaluar la intervención en grupos prioritarios, como lo es la población indígena y acerca de la cual hay brechas de evidencia, de acuerdo con por lo expuesto por el CONEVAL (2018-b) y lo incluido en el numeral 2.4. Experiencias de atención del presente Diagnóstico.



193





6. DISEÑO DEL PROGRAMA PROPUESTO

6.1. Modalidad del Programa

Las Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez (S072) es uno de los programas federales prioritarios, mediante el cual se reforzarán las oportunidades de acceso la educación del nivel básico.

El Programa otorga subsidios del Sector Educativo, se encuentra clasificado en la modalidad “S” al ser un programa que otorga subsidios sujetos a Reglas de Operación y estar definido en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio 2021. El Programa tiene recursos asignados a las partidas del concepto de gasto “Subsidios y subvenciones”, por lo que corresponde al grupo de Programas presupuestarios (Pp) que contribuyen de manera directa al logro de Resultados Estratégicos (modalidades de Pp que tienen impacto social y económico en la población), de acuerdo con la Arquitectura de los Programas presupuestarios (APp).

Lo anterior en conformidad con lo estipulado en:

- (i). El Acuerdo por el que se emite la clasificación programática (Tipología general) emitido por el Consejo Nacional de Armonización Contable con fundamento en los artículos 6, 7, 9, 41 y 46 fracción II, inciso b, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, el cual tiene por objeto establecer la clasificación de los programas presupuestarios de los entes públicos, que permite organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos de los programas presupuestarios (ACUERDO, DOF 08-08-2013); y
- (ii). El Artículo tercero del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021 (DECRETO PEF 2021, DOF 30-11-2020) en el que se determina que las dependencias y las entidades deberán publicar en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación de los programas previstos en el Anexo 25 de ese Decreto. El Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez se encuentra en el anexo referido.





6.2. Diseño del Programa

6.2.1 Unidad Responsable

La Unidad Responsable y ejecutora del apoyo otorgado y la población beneficiaria del Programa S072 es la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (la Coordinación Nacional) a través de sus Oficinas de Representación y sedes auxiliares.

Asimismo, para la operación del programa podrán participar las siguientes instancias, de acuerdo con su ámbito de competencia: (i) la Subsecretaría de Educación Básica; (ii) las Autoridades Educativas Estatales o Federales; (iii) las Delegaciones de Programas para el Desarrollo (DPD); (iv) las Instituciones de Educación Básica del SEN; (v) el CONAFE; (vi) la(s) dependencia(s) facultadas para determinar la calidad de víctima de los/as posibles becarios/as; (vii) las instituciones y organizaciones que atienden a las personas migrantes, refugiados y/o desplazados; y (viii) la(s) dependencia(s) con las que la Coordinación Nacional haya celebrado un convenio de colaboración para el otorgamiento de las becas educativas.

Tales instancias participan, entre otras actividades, en la difusión de los resultados del proceso de selección, la verificación de la inscripción en alguna Instituciones de Educación Básica (IEB) del SEN de NNA de la familia beneficiaria y la entrega de becas a través del medio de pago que corresponda.

6.2.2. Mecanismos de elegibilidad y selección de beneficiarios

Para acceder al Programa, la familia debe cumplir los siguientes requisitos:

- 1.- El NNA que forme parte de la familia esté inscrito en alguna IEB perteneciente al SEN, con excepción de aquellas familias que residen en localidades prioritarias y cuyo(s) único(s) integrante(s) menores de edad son niños/as menores de seis años al 31 de diciembre de 2020.
- 2.- Ninguno de los NNA que formen parte de la familia reciban de manera simultánea otra beca educativa para el mismo fin otorgada por alguna dependencia o entidad de la APF.



195





En caso de que algún Tutor/a se encuentre estudiando y cumpla con los requisitos correspondientes, podrá ser beneficiario/a de otro programa de becas de la Coordinación Nacional o de alguna otra dependencia o entidad de la APF.

- 3.- Tener un ingreso mensual per cápita estimado menor a la LPI, con salvedad de las familias que (i) habitan en una localidad prioritaria o la escuela a la que asiste alguno de sus NNA se ubica en una localidad de este tipo, o (ii) alguna niña o niño de la familia recibe los servicios de MEVyT 10-14.⁹⁸

Los criterios de priorización para la atención de las familias en el procedimiento para la selección de la población beneficiaria del Programa son los siguientes:

- 1.- Familias con algún integrante indígena o afromexicano.
- 2.- Familias que habitan en una localidad prioritaria.
- 3.- Familias con algún NNA que asiste a un plantel educativo ubicado en una localidad prioritaria.
- 4.- Familias con mayor número de NNA que asisten a un plantel educativo de educación primaria o secundaria.
- 5.- Familias con mayor número de niños y/o niñas menores de seis años.
- 6.- Familias monoparentales
- 7.- NNA en orfandad por COVID-19.
- 8.- Familias con integrantes con alguna discapacidad, de conformidad con lo señalado en la fracción IX del artículo 2 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.
- 9.- Adolescentes embarazadas.
- 10.- Madres embarazadas.

El procedimiento para la selección de la población beneficiaria del Programa está conformado por las etapas que a continuación se describen:

- 1.- Identificación y selección de planteles educativos o localidades. De manera permanente, se conforma y/o actualiza el catálogo de IEB y de localidades que

⁹⁸ Servicio educativo Modelo Educación para la Vida y Trabajo a cargo del INEA y dirigido a niñas y niños de 10 a 14 años que por condiciones de vulnerabilidad no han podido iniciar o terminar la educación primaria.



196





sirven de referencia para constituir el universo de atención, susceptibles de ser atendidas por el Programa. Para ello, se utilizan diversas fuentes de información, incluyendo la demanda ciudadana registrada por la Coordinación Nacional en el formato correspondiente.

- 2.- Difusión del Programa. Se brinda información sobre los requisitos del Programa y el proceso de selección a la población que asiste a las IEB o habita en las localidades seleccionadas, a través de las Oficinas de Representación u otros medios impresos, electrónicos o de otra naturaleza que estén disponibles y sean de fácil acceso. Asimismo, mediante los mecanismos de Atención Ciudadana, durante todo el año se capturan y sistematizan las consultas, dudas, quejas y/o solicitudes de incorporación al Programa provenientes de la población en general, de manera independiente de la localidad o escuela donde se localiza la persona solicitante.
- 3.- Identificación de familias. En el transcurso del ejercicio fiscal, a través de una Cédula Familiar, se recolecta información sobre las características socioeconómicas y demográficas de las familias que habitan en las localidades seleccionadas o cuyos NNA asisten a las IEB seleccionadas. Para cualquier familia se recupera información de sus características demográficas y los datos escolares de sus integrantes y para aquellas que se requiere estimar su ingreso mensual per cápita, se obtiene información socioeconómica. En este caso están aquellas familias que no habitan o cuyos NNA no asisten a planteles educativos ubicados en localidades prioritarias ni tienen a una niña o niño que reciba los servicios de MEVyT 10-14.
- 4.- Análisis de la información recolectada de las familias que habitan en las localidades seleccionadas o cuyos NNA asisten a las IEB seleccionadas. La Coordinación Nacional verifica el cumplimiento de los requisitos. Los datos personales se manejan conforme a la normatividad aplicable. La excepción a lo anterior lo representan las personas con calidad de víctimas validadas por la(s) dependencia(s) facultada(s) según la LGV; así como, personas migrantes, refugiadas y/o en condición de desplazamiento forzado interno, y las niñas o niños en orfandad por COVID-19.
- 5.- Confronta con RENAPO y padrones de programas federales de becas con el mismo fin. Con base en la información recolectada en la etapa anterior, se realiza la confronta con el RENAPO para aquellos registros de personas cuyos datos están



197





completos y son válidos. Después, con base en los resultados de dicha confronta, se verifican y/o actualizan los datos personales de los integrantes de las familias entrevistadas. Posteriormente, se realiza la confronta con el padrón de otros programas federales de becas que tengan el mismo fin que el del Programa. También se efectúa una confronta con los registros de personas con calidad de víctimas validadas por la(s) dependencia(s) facultada(s) según la LGV; y personas migrantes, refugiadas y/o en condición de desplazamiento forzado interno, registradas en las solicitudes de atención realizadas a la Coordinación Nacional por las autoridades competentes en la materia.

- 6.- Verificación de la inscripción de NNA en alguna IEB para aquellas familias que reportan NNA matriculados. Para esto se utilizan alguno(s) de los siguientes medios: información de la matrícula nominal de las IEB del SEN disponible en el SIGED o proporcionada por las autoridades educativas estatales o documento oficial emitido por la autoridad educativa o escolar que corresponda y que el/la Tutor/a de la familia presente a la Coordinación Nacional para acreditar la situación escolar de la NNA de la familia beneficiaria.
- 7.- Selección de las familias beneficiarias. De acuerdo con los criterios de priorización, indicados previamente, se elabora una lista de prelación de las familias con (i) niños/as menores de 6 años, o (ii) NNA en alguna IEB a nivel primaria o secundaria. Conforme a la disponibilidad presupuestal, la meta de cobertura establecida para el periodo y la lista de prelación anterior, se seleccionan a las familias beneficiarias para su incorporación al Programa.
- 8.- Identificación de la persona Tutor de la familia beneficiaria, quien recibirá directamente la beca del Programa y deberá tener una edad de 15 años o más. De manera excepcional una persona con menor edad podrá ser Tutor/a si está al cuidado de la familia. Se utilizan criterios jerárquicos para determinar a la persona Tutor de la familia.
- 9.- Emisión de resultados y notificación a la población beneficiaria. A través de diversos mecanismos de atención (telefónica, por medios escritos, por medios electrónicos y presencial), se pone a disposición los resultados del proceso de selección para que sean consultados y, en el caso de las familias seleccionadas para su incorporación al Programa, se convoca al Tutor/a de la familia para la entrega de su medio de





pago en la IEB donde está inscrito el NNA o en otro punto de la localidad de residencia.

6.2.3. Mecanismos de atención y entrega de becas

El proceso operativo del Programa, de acuerdo con las ROP del Programa, incluye las siguientes etapas:

- 1.- Aceptación de las familias seleccionadas para su incorporación al Programa y entrega del medio de pago.
- 2.- Entrega de las becas.
- 3.- Actualización permanente del Padrón.
- 4.- Confronta de Padrones.
- 5.- Ejercicio de los recursos del Programa.
- 6.- Seguimiento y evaluación del Programa.

En este numeral, y para efectos de este Diagnóstico, caben mencionar los mecanismos de atención y entrega de apoyos.

La entrega de las becas a las personas Tutores de las familias beneficiarias se realiza a través del medio de pago que corresponda y las instituciones liquidadoras participantes. El medio de pago puede ser alguno de los siguientes: entregas directas en efectivo u orden de pago en las Mesas de Atención Temporal, o depósitos en cuentas bancarias.

Durante el ejercicio fiscal, las becas se asocian a cinco de los seis bimestres que lo componen: 1. enero - febrero; 2. marzo - abril; 3. mayo - junio; 4. septiembre - octubre; y 5. noviembre - diciembre. Las fechas de emisión y de pago se podrán modificar debido a causas de fuerza mayor o caso fortuito, con su respectiva justificación

La emisión de la beca se realizará una vez que se verifique la inscripción en alguna IEB del SEN de los NNA de la familia beneficiaria, con excepción de los infantes menores de 6 años que habitan en localidades prioritarias.

La Coordinación Nacional proporcionará atención oportuna y eficiente a la demanda ciudadana, la cual consiste en solicitudes, consultas, sugerencias, reconocimientos e inconformidades vinculadas con la operación del Programa, presentadas por los/las





beneficiarios/as y la ciudadanía en general, con el fin de garantizar el respeto al derecho de petición y acceso a la información, y contribuir al mejoramiento de la operación del Programa.

La demanda ciudadana será atendida por la Coordinación Nacional o en su caso será canalizada a las dependencias o entidades involucradas para su atención, de conformidad con las disposiciones aplicables.

Para la atención de la demanda ciudadana existe un Sistema de Atención a la Población Beneficiaria y a la ciudadanía en general, integrado por la atención: i) telefónica, ii) a medios escritos, iii) a medios electrónicos y iv) presencial que son operados por personal del Programa la Coordinación Nacional.

6.2.4. Padrón de beneficiarios

El Padrón incluye a las personas atendidas por el Programa cuyos requisitos y criterios de selección y/o priorización se establecen en la normatividad correspondiente (ver numeral 6.2.2. Mecanismos de elegibilidad y selección de los beneficiarios).

Los/as Tutores/as de las familias beneficiarias y sus integrantes forman parte del Padrón Único de Beneficiarios (PUB) que integra la Secretaría de Bienestar por conducto de la Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios, en el marco de los Programas Integrales para el Desarrollo y del SIIPP-G.

El Padrón de Beneficiarios se integra al inicio del ciclo escolar. Se actualiza de manera permanente, como resultado de las solicitudes de actualización por parte de las familias beneficiarias⁹⁹; así como por otros procesos de depuración o identificación de posibles familias beneficiarias que implemente la Coordinación Nacional. Asimismo, la depuración del Padrón puede realizarse cuando la Coordinación Nacional lo determine, con base en la aplicación de una nueva Cédula Familiar

⁹⁹ Esto considerando el resultado de una "Solicitud de movimientos al Padrón" en sus modalidades de "Actualización de la composición de las familias beneficiarias de Educación Básica" o "Actualización de datos para menores de 18 años, madres, padres y/o tutores de Educación Básica" por parte del/la Tutor/a mediante la Ficha de Atención del Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez.



200





Mientras que las causales de baja del Programa con las que finalizará la emisión de las becas se presentan cuando:

- (i). se detecte duplicidad de la familia o de alguno de sus integrantes en el Padrón;
- (ii). por denuncia de la ciudadanía o de algún servidor público de la Coordinación Nacional, se identifique que la familia ya no cumple con tener un ingreso mensual per cápita estimado menor a la LPI, de acuerdo con lo dispuesto en las ROP;
- (iii). se detecte, durante los operativos de pago o cualquier otro servicio de atención a los beneficiarios, que la familia ya no cuente con NNA inscritos en alguna IEB o, en caso de residir en una localidad prioritaria, tampoco contar con niñas y/o niños menores de 6 años de edad;
- (iv). se identifique que el/la Tutor/a proporcionó información falsa o documentos apócrifos;
- (v). la autoridad educativa y/o la autoridad escolar correspondiente informe la suspensión de los estudios del único integrante de la familia inscrito en alguna IEB o de la persona víctima.

En cuanto a los apoyos, cada hogar beneficiario o NNA¹⁰⁰ con calidad de víctima, migrante, refugiados y/o en condición de desplazamiento forzado interno recibe una beca educativa de \$800.00 MN mensuales, la cual se entrega bimestralmente hasta por diez (10) meses del ciclo escolar, a partir del momento de su incorporación, siempre y cuando cumpla con los requisitos establecidos.

6.2.5. Transparencia y rendición de cuentas

En la operación del Programa, se deberán atender las disposiciones aplicables en materia de transparencia y protección de datos personales establecidas por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como la Ley General de Protección de Datos personales en Posesión de Sujetos Obligados y la normatividad que éstas deriva.

¹⁰⁰ Se trata de NNA inscritos en IEB o infantes menores de seis años al 31 de diciembre del 2020.



201





Para garantizar la transparencia en el ejercicio de los recursos públicos, se dará amplia difusión al Programa a nivel nacional, y se promoverán acciones similares por parte de las autoridades locales y municipales.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 70, fracción XV de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Coordinación Nacional tendrá la obligación de publicar y mantener actualizada la información relativa a los programas de subsidios.

También se promoverá la participación de la población beneficiaria del programa, así como de organizaciones de la sociedad civil o ciudadanía interesada en dar seguimiento al Programa. Lo anterior será a través de la integración, operación y vinculación de contralorías sociales o figuras análogas, para el seguimiento, supervisión y vigilancia del cumplimiento de las metas y acciones comprometidas en el Programa, así como de la correcta aplicación de los recursos públicos asignados al mismo.

Con la finalidad de fortalecer los mecanismos de participación ciudadana que contribuyan con la prevención y combate a la corrupción, las personas beneficiarias de programas federales de desarrollo social, de manera libre y voluntaria, podrán llevar a cabo actividades de contraloría social de manera individual o colectiva.

La Contraloría Social implica actividades de monitoreo y vigilancia sobre el cumplimiento de los objetivos y metas del Programa, así como de la correcta aplicación de los recursos públicos asignados.

6.3. Matriz de Indicadores para Resultados

Como parte de la planeación estratégica y derivado de la creación de este nuevo Programa (y desaparición del anterior), se revisó y actualizó su MIR para el ejercicio fiscal 2021.

La nueva MIR-2021 del Programa cuenta con trece indicadores, cada uno alineado a sus metas respectivas. Esta información se presenta en el siguiente cuadro:

Nivel	Nombre de los indicadores	Metas 2021
Fin	F01.1 Tasa bruta de escolarización de la población en los primeros cuatro deciles de ingreso. Educación básica nacional	Meta: No aplica Frecuencia de medición Bienal



2021





Propósito	P01.1 Porcentaje de niños y niñas que forman parte de una familia beneficiaria respecto a la población objetivo.	Meta: 32.99 Frecuencia de medición Anual (ciclo escolar)
	P01.2 Porcentaje de estudiantes de primaria que forman parte de una familia beneficiaria del Programa que transitan a secundaria.	Meta: 88.81 Frecuencia de medición Anual (ciclo escolar)
	P01.3 Porcentaje de permanencia escolar de los estudiantes de educación básica que forman parte de una familia beneficiaria del Programa.	Meta: 99.00 Frecuencia de medición Anual
	P.01.4 Coeficiente de egreso de becarios del Programa	Meta: 95.45 Frecuencia de medición Bienal
Componente	C01.1 Porcentaje de becas emitidas de educación básica.	Meta: 100.00 Frecuencia de medición Bienal
	C01.2 Porcentaje de familias a las que el Programa les emitió beca en por lo menos un bimestre del ejercicio fiscal actual.	Meta: 99.37 Frecuencia de medición Bienal
Actividad	A01.1 Porcentaje de familias beneficiarias con integrantes a los que se validó su inscripción en educación básica.	Meta: 95.00 Frecuencia de medición Bienal
	A02.1 Porcentaje de familias beneficiarias que provienen del padrón de PROSPERA con niñas, niños y adolescentes de hasta 18 años de edad.	Meta: 95.00 Frecuencia de medición Bienal

7. ANÁLISIS DE SIMILITUDES O COMPLEMENTARIEDADEES

Con base en el objetivo general del Programa y su población objetivo¹⁰¹ se realizó un análisis de similitudes o complementariedades con la oferta de programa vigentes de la Administración Pública Federal (APF), el cual se presenta en el **Anexo 3** de este diagnóstico¹⁰².

¹⁰¹ **Objetivo general del Programa:** “Contribuir a que las niñas, niños y adolescentes inscritos/as en Instituciones de Educación Básica del Sistema Educativo Nacional y que son integrantes de familias pobres, marginadas o que habitan en localidades prioritarias o asisten a escuelas en esas localidades, permanezcan y continúen sus estudios, mediante una beca”.

Población objetivo del Programa: “Familias en condición de pobreza y/o marginación con niñas, niños y/o adolescentes inscritos en Instituciones de Educación Básica, o con niñas y/o niños menores de seis años que habitan en localidades prioritarias”.

a)

¹⁰² Para mayor información ver nota complementaria acerca de este tema elaborada por la DGPAEM-CNBBBJ.





Para establecer las similitudes y complementariedades de la oferta de programas vigentes de la APF con la beca otorgada por el S072 Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez, se aplicaron los siguientes criterios generales:

- a) Intervenciones de programas que otorguen apoyos económicos a familias en pobreza o condición de vulnerabilidad para atender a los integrantes menores de 5 años;
- b) Intervenciones de programas clasificados como dotación de becas y estímulos económicos;
- c) Programas que atiendan a estudiantes de educación básica que tengan como requisito pertenecer a familias en condición de pobreza.

Con base en estos criterios, se encontró un programa complementario, y uno similar al S072. El programa que se considera complementario es el S174 Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, toda vez que la intervención busca atender a los menores de 4 años de edad, a través de apoyos económicos que permiten trabajar a los padres para completar el ingreso que contribuya a un mayor bienestar de sus hijos

El programa similar al S072 es el S178 Programa de Apoyo a la Educación Indígena (PAEI) del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. Este programa atiende a la misma población, si bien su alcance es diferente, lo cual favorece que los dos programas se puedan complementar de forma coordinada y, de esta manera, se minimice el riesgo de duplicidad de apoyos a los mismos beneficiarios.

Se buscará desarrollar una estrategia de coordinación con el INPI para evitar la posible duplicidad de apoyos; asimismo, se analizarán las posibles estrategias para generar sinergias en la operación de ambos programas que conduzcan a un ejercicio eficiente de los recursos públicos.

El Programa S072 forma parte de la estrategia establecida por el Gobierno de México para garantizar una educación equitativa e incluyente con una orientación a la reducción y eliminación de brechas entre la población; mejorando las condiciones para que la población más vulnerable se mantenga en la escuela e incremente su escolaridad.



204





7.1. Análisis de similitudes y complementariedades de los programas y acciones de la APF con el Programa

A continuación, se presenta de forma resumida el análisis de similitudes y complementariedades de programas y acciones de gobierno a nivel estatal y municipal realizado por el CONEVAL (2019) y que fue el insumo para la elaboración de este numeral.

El CONEVAL (2019) identificó 70 intervenciones en el nivel estatal relacionadas con la atención de la educación básica y 15 de éstas las consideraron similares al Programa S072, en tanto que buscan contribuir a la inscripción de los integrantes de familias de hasta 18 años que cursan la educación básica. De acuerdo con el análisis del CONEVAL, las restantes 55 intervenciones “se consideraron como complementarias, al otorgar apoyos a la misma población, pero con apoyos distintos, tal es el caso de las becas de transporte y movilidad, excelencia, y aquellas que en las que no fue posible identificar el objetivo principal de los apoyos” (CONEVAL, 2019-a: 39).

Respecto al nivel municipal, el CONEVAL identificó 229 intervenciones que “otorgan becas monetarias y no monetarias a estudiantes que cursan el nivel básico en cinco modalidades: permanencia y terminación, general, excelencia, transporte y movilidad y manutención” (CONEVAL, 2019-a: 40). De éstas se identificaron 13 que son similares, que representan 5.7% del total de las intervenciones a este nivel. El resto se consideran posiblemente complementarias, si bien en 73.7% de éstas no fue posible identificar el tipo de beca, por falta de información de origen.

Cabe señalar que la información disponible para el presente análisis imposibilitó identificar el tipo de beca que otorgan 169 intervenciones (73.7%), sin embargo, dado que su población objetivo incluye a estudiantes en el grupo etario atendido por el Programa S072 entre 0 y 18 años, se incluyeron en la categoría de beca general. Con respecto al restante 26.2% de intervenciones, sobresalen los apoyos para movilidad y transporte con 25 intervenciones, así como las de permanencia y excelencia con 13 intervenciones, respectivamente.

Con base en este análisis, el CONEVAL recomienda que “se debe considerar el desarrollo de estrategias de coordinación que permitan llevar a cabo la entrega y focalización de las becas de forma eficiente y eficaz, y de acuerdo con las necesidades de cada entidad y



205





municipio particular” (2019: 40); recomendación que será tomada en cuenta por la Coordinación Nacional.

8. PRESUPUESTO

8.1. Impacto presupuestario y fuentes de financiamiento 2021.

La programación de las acciones y los apoyos del Programa para el ejercicio fiscal 2019 provino de recursos fiscales de los ramos administrativos 11. Educación Pública y 20. Bienestar. En 2019 el programa sufrió la transición del ramo 20 al ramo 11.

El presupuesto programado para el programa en el ejercicio fiscal 2021 es de 31,936.9 millones de pesos y sus actividades serán atendidas por su estructura administrativa actual.

A continuación, se presentan los datos generales del programa.

11. Educación Pública

Modalidad del Programa:	S	Denominación del Programa:	Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez
-------------------------	---	----------------------------	---

Unidad Administrativa Responsable (UR) del Programa

<i>Denominación de la UR</i>	<i>Función respecto al programa propuesto</i>
1. Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez	Ejecutor

Recursos presupuestarios 2021.



206





- Recursos presupuestarios etiquetados para el primer año de operación en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2021.

Capítulo	Monto en pesos corrientes
Partida presupuestal / Ramo	Ramo 11. Educación Pública
1000 Servicios personales	
2000 Materiales y suministros	
3000 Servicios generales	
4000 Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	31,936,969,879
5000 Bienes muebles, inmuebles e intangibles	
6000 Inversión pública	
7000 Inversiones financieras y otras provisiones	
8000 Participaciones y aportaciones	
9000 Deuda pública	
SUBTOTAL	31,936,969,879

Fuente u origen de los recursos

Fuente de recursos	Porcentaje respecto al presupuesto estimado
Recursos fiscales	100.0
Otros recursos (Especificar fuente (s))	
Total	100.0

Población

Definición de la población o área de enfoque objetivo

Familias en condición de pobreza y/o marginación con niñas, niños y/o adolescentes inscritos en Instituciones de Educación Básica, o con niñas y/o niños menores de seis años que habitan en localidades prioritarias.

Cuantificación de la población o área de enfoque objetivo

De acuerdo con los cálculos realizados la Población Objetivo del Programa S072 se estima en 8,731,586 familias, conformado por los siguientes criterios:

- 2,474,878 familias con estudiantes de nivel preescolar, primaria y secundaria en escuelas ubicadas en localidades prioritarias.



207





- 319,869 familias con integrantes menores de seis años que no se encuentran estudiando en localidades prioritarias.
- 5,936,839 familias en localidades urbanas con ingreso estimado per cápita menor a la LPI

Fuente: Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. Nota Técnica para determinar la población potencial y población objetivo del Programa Becas para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica

Estimación de la población a atender en año 2021

3,680,951

Estimación de metas para los indicadores de nivel propósito y componente de la MIR. Ejercicio Fiscal 2021

Nivel	Nombre de los indicadores	Metas 2021
Fin	F01.1 Tasa bruta de escolarización de la población en los primeros cuatro deciles de ingreso. Educación básica nacional	Meta: No aplica Frecuencia de medición Bienal
Propósito	P01.1 Porcentaje de niños y niñas que forman parte de una familia beneficiaria respecto a la población objetivo.	Meta: 32.99 Frecuencia de medición Anual (ciclo escolar)
Propósito	P01.2 Porcentaje de estudiantes de primaria que forman parte de una familia beneficiaria del Programa que transitan a secundaria.	Meta: 88.81 Frecuencia de medición Anual (ciclo escolar)
Propósito	P01.3 Porcentaje de permanencia escolar de los estudiantes de educación básica que forman parte de una familia beneficiaria del Programa.	Meta: 99.00 Frecuencia de medición Anual
Propósito	P.01.4 Coeficiente de egreso de becarios del Programa	Meta: 95.45 Frecuencia de medición: anual.
Componente	C01.1 Porcentaje de becas emitidas de educación básica.	Meta: 100.00 Frecuencia de medición: anual.
Componente	C01.2 Porcentaje de familias a las que el Programa les emitió beca en por lo menos un bimestre del ejercicio fiscal actual.	Meta: 99.37 Frecuencia de medición: anual.





REFERENCIAS

- Álvarez, L. y Martínez González, R.A. (2016). "Cooperación entre las familias y los centros escolares como medida preventiva del fracaso y del riesgo de abandono escolar en adolescentes". *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, 10(1), pp. 175-192. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Obtenido de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/autor?codigo=53153>
- Araujo, M.C.; López-Boo, F. y Puyana, J.M. (2013). *Panorama sobre los servicios de Desarrollo Infantil Temprano en América Latina y El Caribe*. División de Protección Social y Salud, BID.
- Arellano Almanza, S. (2018). "Índice de los derechos de la niñez mexicana". *Realidad, Datos y Espacio. Revista Internacional de Estadística y Geografía*, vol. 9, núm. 3, septiembre-diciembre, pp. 5-28. México: INEGI. Obtenido de: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/sitios/rdebeta/rde_26a/RDE26.pdf
- Backhoff, E. et al. (2019). *Brechas de aprendizaje e inequidad educativa en México*. Cuadernos de Investigación, núm. 49. México: INEE. Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/04/PIC157-1.pdf>
- Behrman, J.R.; Fernald, L.; Gertler, P.; Neufeld, L.M. y Parker, S. (2008). "Capítulo 1. Evaluación de los efectos a diez años de Oportunidades en el desarrollo, educación y nutrición en niños entre 7 y 10 años de familias incorporadas desde el inicio del Programa". En INSP y CIESAS (2008). *Evaluación Externa del Programa Oportunidades 2008. A diez años de intervención en zonas rurales (1997-2007)*. Tomo I. Efectos de Oportunidades en áreas rurales a diez años de intervención (pp. 17-60). México: SEDESOL. Obtenido de: https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdgl/docs/2008/2008_tomo_i_e_fectos_oportunidades.pdf
- Bustelo, M. (2011). 'Who else benefits from conditional cash transfer programs? Indirect effects on siblings in Nicaragua', in M. Bustelo, *Three essays on investments in children's human capital*. PhD. Urbana-Champaign: University of Illinois. Obtenido de: <https://core.ac.uk/download/pdf/4837518.pdf>
- Cámara de Diputados (2006). *Informes presidenciales. Carlos Salinas de Gortari*. México: Centro de Documentación, Información y Análisis. Obtenido de: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-17.pdf>
- _____ (2019). "Nota metodológica para la determinación de las Zonas de Atención Prioritaria 2020". *Gaceta Parlamentaria*, Año XXII, Número 5361-H, Anexo H. Domingo 8 de septiembre de 2019. Obtenido de:
- Campos Vázquez, Raymundo (2016). *Promoviendo la Movilidad Social en México: Informe de Movilidad Social 2015*. México: El Colegio de México. Obtenido de: <https://movilidadsocial.colmex.mx/images/promoviendo-la-movilidad-rc.pdf>
- Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP) (2016). *Guarderías /estancias infantiles en México. Información estadística*. Carpeta temática No. 53. Obtenido



209



- de: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Estudios-e-Investigaciones/Carpetas-Informativas/Carpeta-No.-53-Guarderías-estancias-infantiles-en-México.-Información-estadística>
- Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., (CIDE) por medio del Centro CLEAR para América Latina (2015). *Evaluación de Diseño Programa Nacional de Becas*. México: SEP-CONEVAL. Obtenido de: https://www.ceti.mx/files/deposit/evaluacion_de_diseno_2014programa
- Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) (2012). *Evaluación de Consistencia y Resultados 2011-2012*. México: SEP. Obtenido de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/36155/Resumen_Ejecutivo.pdf
- Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica (CELAG) (jun.2020). *Encuesta Panorama Político y Social de México*. Estudios cuantitativos de opinión – América Latina. Obtenido de: <https://www.celag.org/wp-content/uploads/2020/06/encuesta-nacional-mexico-junio-2020.pdf>
- Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias (CRIM-UNAM) (2010). *Estudio de diagnóstico nacional sobre el rezago educativo que presentan las madres jóvenes y las jóvenes embarazadas en relación con la educación básica. Documento Final*. Obtenido de: https://ddsudg.files.wordpress.com/2014/06/compl_09_sep_promajoven.pdf
- Cervera Flores, M. y Rangel Glez., J.W. (2015). “Distribución de la población por tamaño de localidad y su relación con el medio ambiente”. *Seminario-taller Información para la toma de decisiones: población y medio ambiente*. México: INEGI. Obtenido de: <https://www.inegi.org.mx/eventos/2015/Poblacion/doc/p-WalterRangel.pdf>
- Clemente, A. (2019). “México en 2018, donde menos repiten año los estudiantes”. En *El Financiero*, 12 de febrero de 2019. Obtenido de: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/mexico-en-2018-donde-menos-repiten-ano-los-estudiantes>
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) (sitio web). “Perfila CEAV nuevo modelo de atención a víctimas”. Comunicado de Prensa, 10 de febrero de 2020. Obtenido de: <https://www.gob.mx/ceav/prensa/perfila-ceav-nuevo-modelo-de-atencion-a-victimas?idiom=es>
- _____ (2015). *Modelo Integral de Atención a Víctimas*. México: CEAV. Obtenido de: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/127943/MIAVed..pdf>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (página web). *Informe Anual de Actividades 2019*. Obtenido de: <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=50071>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Coordinación de Humanidades e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (2019). *Estudio niñas, niños y adolescentes víctimas del crimen organizado en México*. CDMX: CNDH. Obtenido de: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/Estudio-ninas-ninos-adolescentes-victimas-crimen.pdf>





Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) (2018). *Ficha de Monitoreo 2017-2018. Programa de Apoyo a la Educación Indígena*. México: CDI. Obtenido de: <http://www.cdi.gob.mx/coneval/2018/FMyE-47-S178.pdf>

Consejo Nacional de Armonización Contable (2013). ACUERDO que reforma las normas y metodología para la determinación de los momentos contables de los ingresos. *Diario Oficial de la Federación*. México, 08 de agosto de 2019. Obtenido de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5309677&fecha=08/08/2013

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (página web). Bases de datos (2018) para la medición de la pobreza en México en formato STATA, SPSS y R. Obtenido de: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Programas_BD_08_10_12_14_16_18.aspx

_____ (s.f.-a). *Análisis de los programas sociales del PEF 2019 y PPEF 2020*.. Obtenido de: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/ANALISIS_PEF_2019_PPEF_2020.pdf

_____ (s.f.-b). *Programa de estancias infantiles para apoyar a las madres trabajadoras. Recuento de la evidencia de las evaluaciones 2007-2019*. México: CONEVAL. Obtenido de: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/RDPS/Documents/NOTA_ESTANCIAS_INFANTILES.pdf

_____ (2013). *Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2012 - 2013 Valoración de la información de desempeño presentada por el programa. Programa Becas de apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas*. Obtenido de: https://sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/4276/1/images/ic_s108_2012_eed.pdf

_____ (2014). *Evaluación Integral del Desempeño de los Programas Federales y Acciones Dirigidas a Población Indígena, 2012-2013*. Obtenido de: https://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Integrales/Integrales%202012-2013/01_EL_INDIGENAS.pdf

_____ (2014-2015). *Informe de la Evaluación Específica del Desempeño 2014-2015. Programa de Apoyo a la Educación Indígena*. Obtenido de: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/EED_2014_2015/CDI/S178_PAEI/S178_PAEI_IC.pdf

_____ (2018-a). *Estudio diagnóstico del derecho a la educación 2018*. México: CONEVAL. Obtenido de: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Edu_2018.pdf

_____ (2018-b). *¿Qué funciona y qué no en desarrollo educativo de niñas, niños y adolescentes? Guías prácticas de políticas públicas*. México: CONEVAL. Obtenido de:





https://coneval.org.mx/Evaluacion/ESEPS/Documents/Guias_practicas/2_Desarrollo_educativos_de_NNyA.pdf

_____ (2019-a). *Becas para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica (PROSPERA Programa de Inclusión Social). Consideraciones sobre el diseño 2019*. Documento digital. México: CONEVAL.

_____ (2019-b). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. 3ª. Edición. México: CONEVAL. Obtenido de: <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/InformesPublicaciones/Documents/Metodologia-medicion-multidimensional-3er-edicion.pdf>

_____ (2020). *La política social en el contexto de la pandemia por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) en México*. México: CONEVAL. Obtenido de: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Paginas/Politica_Social_COVID-19.aspx

Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) (sitio web). *Becas Acércate a tu escuela. Datos y Recursos*. Obtenido de: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/becas-acercate-a-tu-escuela>

_____ (2011). "Anexo 12. Información de la Población Atendida. Programa de Educación Inicial y Básica para la Población Rural e Indígena". *Evaluación de Consistencia y Resultados 2011*. Obtenido de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/32244/Anexo_12.pdf

_____ (2018). "Llevar educación de calidad a comunidades indígenas, prioridad del CONAFE". Comunicado de Prensa. Obtenido de: <https://www.gob.mx/conafe/prensa/llevar-educacion-de-calidad-a-comunidades-indigenas-prioridad-del-conafe>

Consejo Nacional de Población (CONAPO) (2016). *Infografía de población indígena*. México: CONAPO. Obtenido de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/121653/Infografia_INDI_FINAL_08082016.pdf BIS

Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) (2015). *Encuesta Nacional de Lectura y Escritura 2015-2018*. México: Dirección General de Publicaciones, CONACULTA. Obtenido de: https://observatorio.librosmexico.mx/files/encuesta_nacional_2015.pdf

Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBBJ) (25/03/2020). "La Reforma al artículo 4to. Constitucional garantiza un sistema de becas para estudiantes de escasos recursos". Prensa. Obtenido de: <https://www.gob.mx/becasbenitojuarez/prensa/la-reforma-al-articulo-4to-constitucional-garantiza-un-sistema-de-becas-para-estudiantes-de-escasos-recursos>

_____ (2020). *Nota Técnica para determinar la población potencial y población objetivo del Programa Becas para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica*.





- Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano (Oportunidades). (2012). *Causales de no ser becario: jóvenes pertenecientes a familias beneficiarias del Programa Oportunidades entre 12 y 21 años de edad. Reporte Final*. México: Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y Secretaría de Desarrollo Social. Obtenido de: https://evaluacion.becasbenitojuarez.gob.mx/es/wersd53465sdg1/docs/2012/CNPD_HO_No_Becarios_Reporte_final_2012.pdf
- Cordera Campos, R. y Lomelí Vanegas, L. (1999). *Informe sobre el Programa Nacional de Solidaridad de México, para la Oficina Regional de la FAO para América Latina*. Obtenido de: http://www.fao.org/tempref/GI/Reserved/FTP_FaoRlc/old/prior/desrural/desrural/pobreza/solidar.pdf
- Elizalde Jimenez, W. (2011). "México: autonomía y responsabilidad de la educación ante un estado uninacional y homogeneizante en la construcción de comunidad democrática para indígenas en el Siglo XXI". XII Congreso Internacional de Teoría de la Educación 2011. Universitat de Barcelona. Obtenido de: <http://www.cite2011.com/Comunicaciones/A+R/028.pdf>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2016). *Niñas y niños fuera de la escuela*. México: UNICEF México. Obtenido de: https://www.unicef.org/mexico/spanish/UNICEF_NFE_MEX.pdf
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2013). *Superando el adultocentrismo*. Santiago de Chile: UNICEF. Obtenido de: <https://ciudadesamigas.org/materiales-documentales-de-unicef-chile-sobre-diversos-aspectos-de-derechos-de-infancia/>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) México y Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) (2012). *Panorama de la adolescencia indígena en México desde una perspectiva de derechos*. México: UNICEF y CIESAS.
- Gallego, F. (2016). "La participación de los padres en la educación de sus hijos en Chile". Educación. J-PAL Latinoamérica y El Caribe. Obtenido de: <https://www.povertyactionlab.org/es/evaluation/la-participacion-de-los-padres-en-la-educacion-de-sus-hijos-en-chile>
- García Díaz, R.; Gallegos Elioza, J. R. y Zenteno García, A. I. (2017). "Una medición de la representación del ingreso de los hogares indígenas en la distribución de ingresos de los hogares mexicanos". *Papeles de Población*, no. 91, enero-marzo, pp. 202-227. CIAP/UAEM. Obtenido de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v23n91/2448-7147-pp-23-91-00201.pdf>
- Gregorio García, A. (2005). "La integración de los padres en los procesos educativos escolares". *Educación y Futuro: Revista de Investigación Aplicada y Experiencias Educativas*, No. 12, pp. 81-90. España. Obtenido de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2047052>





- Harman, L. et al. (2016). *Cash transfer: what does the evidence say? An annotated bibliography*. London: Overseas Development Institute. Obtenido de: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/10747.pdf>
- Hernández Bringas, H. et al. (2012). "Situación del rezago acumulado en México (2010)". En Narro, J.; Martuscelli, J. y Barzana E. (Coords.) (2012). *Plan de diez años para desarrollar el Sistema Educativo Nacional* (pp. 117-162). México: Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial, UNAM. Obtenido de: <http://www.planeducativonacional.unam.mx/PDF/completo.pdf>
- Huerta Velásquez, E. (2010). "Formas de participación parental en las escuelas secundarias mexicanas de altos y bajos rendimientos académicos". *Revista Iberoamericana de Educación*, No. 54, pp. 167-185. Organización de Estados Iberoamericanos. Obtenido de: <https://rieoei.org/historico/documentos/rie54a08.pdf>
- Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) (2016). *Análisis sobre los resultados de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2015*. México: IFT. Obtenido de: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/estadisticas/analissobrelresultadosdeendutih2015.pdf>
- Instituto Internacional de Investigación en Políticas Alimentarias (International Food Policy Research Institute, IFPRI) (2000). *¿Está dando buenos resultados Progreso? Informe de los resultados obtenidos de una evaluación*. Obtenido de: https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdgl/docs/2000/ifpri_2000_info_rme_ejecutivo.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (sitio web). Banco de Indicadores. Obtenido de: <https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/#>
- _____ (pxweb). Tabulados hogares. Obtenido de: <https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/pxweb/pxweb/es/Hogares/>
- _____ (2014). *La discapacidad en México, datos al 2014. Versión 2017*. México: INEGI. Obtenido de: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825094409.pdf
- _____ (2015). *Encuesta Intercensal 2015. Principales resultados*. Obtenido de: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal/2015/doc/eic_2015_pr_sentacion.pdf
- _____ (2017-a). *Encuesta Nacional de los Hogares (ENH) 2017*. Obtenido de: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enh/2017/doc/enh2017_resultados.pdf
- _____ (2017-b). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Módulo de Trabajo Infantil (MTI) 2017. Principales resultados*. México: INEGI. Obtenido de: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/mti/2017/doc/mti2017_resultados.pdf
- _____ (2018). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2018*. México: INEGI. Obtenido de:





https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enigh/nc/2018/doc/enigh2018_ns_presentacion_resultados.pdf

_____. (31/07/2019). "El INEGI da a conocer los resultados de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2018". Comunicado de Prensa Núm. 384/19. Obtenido de:

https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/EstSociodemo/enigh2019_07.pdf

INEGI et al. (2017). *Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017*. Obtenido de: <https://www.inegi.org.mx/programas/enadis/2017/>

INEGI-SEP (2013). *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial 2013*. Sitio web: <http://cemabe.inegi.org.mx/>

Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) (2012). *Evaluación de impacto del proyecto el Programa de Educación Inicial no Escolarizada de CONAFE (PEI-CONAFE) en sinergia con Oportunidades*. Versión final del informe final. https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdg1/docs/2012/Informe_sinergia_PEI_PDHO_FINAL.pdf

Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) y UNICEF México (2016). *Encuesta Nacional de Niños, Niñas y Mujeres 2015 – Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados 2015, Informe final*. Ciudad de México, México: Instituto Nacional de Salud Pública y UNICEF México. Obtenido de: https://www.unicef.org/mexico/spanish/UNICEF_ENIM2015.pdf

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2005-a). "AT02 Tasa Neta de Cobertura". En *Acceso y trayectoria en el sistema* (pp. 275-280). Obtenido de:

_____. (2005-b). "AT14 Tasa de Deserción Total". En *Acceso y trayectoria en el sistema* (pp. 361-365). Obtenido de:

_____. (2007). *Aprendizaje y desigualdad social en México. Implicaciones de la política educativa en el nivel básico*. México: INEE.

_____. (2010-a). *La educación preescolar en México. Condiciones para la enseñanza y el aprendizaje*. México: INEE. Obtenido de: https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/8004/3/images/educacion_preescolar.pdf

_____. (2010-b). "AT02d. Tasa de deserción total (2008/2009)". *Panorama Educativo de México*. México: INEE. Obtenido de: https://www.inee.edu.mx/bie/mapa_indica/2010/PanoramaEducativoDeMexico/AT/AT02/2010_AT02_d-vinculo.pdf

_____. (2011). "CS02. ¿Cómo se distribuyen las poblaciones objetivo en vulnerabilidad?". Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/03/CS02-2011.pdf>

_____. (2013). "CS02. ¿Cuál es el porcentaje de población en edad idónea para la educación básica y edad típica de educación media superior que reside en localidades aisladas o cercanas a carreteras?". Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/03/CS02-2013.pdf>



215





- _____ (2015). "Acceso y trayectoria". En *Panorama Educativo de México 2015*. Obtenido de: <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/B/114/P1B114.pdf>
- _____ (2016). *Infraestructura, mobiliario y materiales de apoyo educativo en las escuelas primarias. ECEA 2014*. México: INEE. Obtenido de: <https://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/D/244/P1D244.pdf>
- _____ (feb. 2016). *¿Cómo son nuestras escuelas? Reporte general de resultados de la Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA) 2014/Primaria*. Versión definitiva. Textos de divulgación. México: INEE. Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/images/stories/2016/ecea/resultadosECEA-2014actualizacion.pdf>
- _____ (2017-a). *Breve panorama educativo de la población indígena. Día Internacional de los Pueblos Indígenas*. México: INEE. Obtenido de: <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P3/B/107/P3B107.pdf>
- _____ (2017-b). *Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas*. México: INEE. Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/images/stories/2017/directrices/Directrices4.pdf>
- _____ (2018-a). *La educación obligatoria en México. Informe 2018*. Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/P1I243.pdf/>
- _____ (2018-b). *Panorama Educativo de México 2017. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior*. Obtenido de: <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/B/116/P1B116.pdf>
- _____ (2018-c). "Políticas para fortalecer la infraestructura escolar en México". *Documentos ejecutivos de política educativa*. México: Unidad de Normatividad y Política Educativa, INEE. Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/02/Documento5-infraestructura.pdf>
- _____ (2018-d). *Marco de referencia para la Evaluación de la Oferta Educativa en la educación preescolar desde el enfoque de derechos*. Documentos técnicos. México: INEE. Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/P1E203.pdf>
- _____ (2018-e). *Educación para la democracia y el desarrollo de México*. México: INEE. Documentos técnicos. México: INEE. Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/Educacion-democracia-completo.pdf>
- _____ (mar. 2019). *¿Cómo son nuestras escuelas? Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA) en educación preescolar 2017*. Textos de divulgación. México: INEE. Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/04/P2A348.pdf>
- _____ (2019-a). *La educación obligatoria en México. Informe 2019*. Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/04/P1I245.pdf>
- _____ (2019-b). *Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2018. Educación Básica y Media Superior*. Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/08/P1B117.pdf>





Instituto Nacional para los Pueblos Indígenas (INPI) (página web). Programa de Apoyo a la Educación Indígena. Transparencia focalizada. Obtenido de: <http://www.cdi.gob.mx/focalizada/2018/paei/index.html>

_____ (2019). ACUERDO por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Educación Indígena a cargo del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, para el ejercicio fiscal 2020. *Diario Oficial de la Federación*. México, 28 de diciembre de 2019. Obtenido de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583031&fecha=28/12/2019

_____ (2020). *S178 Programa de Apoyo a la Educación Indígena (PAEI). Documento Diagnóstico*. Ciudad de México: Coordinación General de Planeación y Evaluación. Obtenido de: <http://www.inpi.gob.mx/coneval/2020/S-178-17082020-diagnostico-2020.pdf>

Investigación en Salud y Demografía, S.C. (Insad) (2017). "Estudios de caso de las instancias ejecutoras seleccionadas en muestra". Correspondiente a la *Evaluación de Procesos del Programa Nacional de Becas 2016. Informe Final*¹⁰³. México: SEP. Obtenido de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/251287/Anexo_Estudios_de_caso_-_S243_-_Programa_Nacional_de_Becas.pdf

Ley General de Desarrollo Social (LGDS). *Diario Oficial de la Federación*. México, 20 de enero de 2004.

Ley General de Educación (LGE). *Diario Oficial de la Federación*. México, 30 de septiembre de 2019. Obtenido de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE_300919.pdf

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA). *Diario Oficial de la Federación*. México, 4 de diciembre de 2014. Obtenido de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_200618.pdf

Ley General de Prestación de Servicios de Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil (LGPSACDII). *Diario Oficial de la Federación*. México, 24 de octubre de 2011. Obtenido de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSACDII_250618.pdf

Ley General de Víctimas (LGV). *Diario Oficial de la Federación*. México, 9 de enero de 2013. Obtenido de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_030117.pdf

Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (LGIPD). *Diario Oficial de la Federación*. México, 12 de julio de 2018. Obtenido de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPD_120718.pdf

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF). *Diario Oficial de la Federación*. México, 29 de diciembre de 1976. Obtenido de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_120419.pdf

¹⁰³ Este documento se puede consultar en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/251286/Informe_Final_-_S243_-_Programa_Nacional_de_Becas.pdf



217





- Lincove, J. A. & Parker, A. (2016). "The influence of conditional cash transfers on eligible children and their siblings". In *Journal Education economics*, Vol. 24, N°. 3-4, pp. 352-373. Abstract in: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09645292.2015.1019431?scroll=top&eedAccess=true&journalCode=cede20>
- López Estrada, S. (2020). "Hacia la (re)privatización del cuidado infantil en México. Las modificaciones al Programa de Estancias Infantiles Sedesol". *Revista Interdisciplinaria de Estudios de Género de El Colegio de México*, Vol. 6. Dossier Género y Trabajo. <https://estudiosdegenero.colmex.mx/index.php/eg/article/view/480/pdf>
- Mancera Corcuera, C.; Serna Hernández, L. y Priede Schubert, A. (2008). "Capítulo 1. Modalidad educativa y organización multigrado como factores asociados con las brechas de aprendizaje de los becarios del Programa Oportunidades (primaria y secundaria en 2007)". En INSP y CIESAS (2008). *Evaluación Externa del Programa Oportunidades 2008. A diez años de intervención en zonas rurales (1997-2007)*. Tomo III. El reto de la calidad de los servicios resultados en educación (pp. 15-70). México: SEDESOL. Obtenido de: https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdg1/docs/2008/2008_tomo_iii_calidad_servicios_educacion.pdf
- MAPEAL (sitio web). "Programa Aprender en Familia, Chile". Obtenido de: http://mapeal.cippe.org/?page_id=2488
- México Evalúa Centro de Análisis de Políticas Públicas (México Evalúa) (2011). *10 puntos para entender el gasto educativo en México: consideraciones sobre su eficiencia*. Serie ¿Gastamos para mejorar? México Evalúa Centro de Análisis de Políticas Públicas. Obtenido de: https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2016/05/MEX_EVA-INHOUS-GASTO_EDU-LOW.pdf
- Miranda Juárez, S. y Navarrete, E. L. (2016). "El entorno familiar y el trabajo de niñas y niños de 5 a 11 años. México en dos momentos: 2007 y 2013". *Papeles de Población*, No. 89, julio/septiembre, pp. 44-72 México: CIEP/UAEM. Obtenido de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v22n89/1405-7425-pp-22-89-00043.pdf>
- Myers, R.G. y Flores Pérez, B. (2008). *La transición de educación preescolar a la primaria en México y su relación a logros educativos: un estudio exploratorio*. Hacia una Cultura Democrática, A.C. (ACUDE).
- Ordoñez Barba, G. y Silva Hernández, A. (2019). "Progresas-Oportunidades-Prospera: avatares, alcances y resultados de un programa paradigmático contra la pobreza". *Papeles de Población*, no. 99, enero-marzo, pp. 77-111. México: CIEP/UAEM. Obtenido de: <https://rppoblacion.uaemex.mx/article/view/10185/10023>
- Ordorika, I. y Rodríguez Gómez, R. (2012). "Cobertura y estructura del Sistema Educativo Mexicano: problemática y propuestas". En Narro, J.; Martuscelli, J. y Barzana E. (Coords.) (2012). *Plan de diez años para desarrollar el Sistema Educativo Nacional* (pp. 197-222). México: Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial, UNAM. Obtenido de: <http://www.planeducativonacional.unam.mx/PDF/completo.pdf>





- Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) (2000). *Declaración de Panamá. La educación inicial en el siglo XXI*. Obtenido de: <https://www.oei.es/historico/xcie.htm>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (s.f.). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Obtenido de: https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/crc_SP.pdf
- _____ (2006). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Obtenido de: <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>
- _____ (2015). "La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible". Centro de noticias de la ONU, 25 de septiembre de 2015. Obtenido de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>
- _____ (2020). "Marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible". Obtenido de: https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework%20after%202020%20review_Spa.pdf
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2014). *Nota País. México. Panorama de la Educación 2017*. Obtenido de: <https://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/EAG2017CN-Mexico-Spanish.pdf>
- Pacheco Gómez Muñoz, E. et al. (2018). *Fortalezas y debilidades actuales del mercado de trabajo en México (2005-2018)*. México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República. Obtenido de: <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4202/FORTALEZAS%20Y%20DEBILIDADES%20ACTUALES%20DEL%20MERCADO%20DE%20TRABAJO%20EN%20M%C3%89XICO%20Edith%20Pacheco.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Parker, S.W. y Berhman, J.R. (2008). "Capítulo IV. Seguimiento de adultos jóvenes en hogares incorporados desde 1998 a Oportunidades: impactos en educación y pruebas de desempeño". En INSP y CIESAS (2008). *Evaluación Externa del Programa Oportunidades 2008. A diez años de intervención en zonas rurales (1997-2007)*. Tomo I. Efectos de Oportunidades en áreas rurales a diez años de intervención (pp. 199-238). México: SEDESOL. Obtenido de: https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdgl/docs/2008/2008_tomo_i_efectos_oportunidades.pdf
- Peralta González, J.A. (2014). *Evaluación del Programa Promajoven: experiencias de las becarias con énfasis en la estrategia salud-educación*. Tesis de maestría en salud Pública. México: INSP, Escuela de Salud Pública de México. Obtenido de: <https://catalogoinsp.mx/files/tes/13175.pdf>
- Pérez Islas, J.A. y Valdez González, M. (s.f.). "Repensar la educación desde los jóvenes: el caso de la generación del siglo XXI". En Narro, J.; Martuscelli, J. y Barzana E. (Coords.) (2012). *Plan de diez años para desarrollar el Sistema Educativo Nacional* (pp. 77-95). México: Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial, UNAM. Obtenido de: <http://www.planeducativonacional.unam.mx/PDF/completo.pdf>





- Plataforma de la Infancia (sitio web). España. Obtenido de: <http://plataformadeinfancia.org/derechos-de-infancia/la-convencion-de-los-derechos-de-la-infancia/>
- Presidencia de la República (2017). *5to Informe de Gobierno. 2016-2017. Anexo Estadístico*. Obtenido de: https://framework-gb.cdn.gob.mx/quintoinforme/5IG_ANEXO_FINAL_TGM_250818.pdf
- _____ (2018). *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019*. Diario Oficial de la Federación. México, 28 de diciembre de 2018. Obtenido de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2019_281218.pdf
- _____ (2019). *DECRETO por el que se crea la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez*. Diario Oficial de la Federación. México, 31 de mayo de 2019. Obtenido de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5561693&fecha=31/05/2019
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (sitio web). Metas del objetivo 4 de los ODS. <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-4-quality-education.html#targets>
- Rehaag, I. (2006). "Reflexiones en torno a la interculturalidad". *CPU-e, Revista de Investigación Educativa*, núm. 2, enero-junio, pp. 1-9. Veracruz, México: Instituto de Investigaciones en Educación. Obtenido de: <https://www.redalyc.org/pdf/2831/283121711004.pdf>
- Redding, S. (2006). *Familias y escuelas*. Serie Prácticas Educativas – 2. México: Ceneval, DIE-Cinvestav, COMIE, INEE y UPN. Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/01/P1C702.pdf>
- Ruiz Durán, C. (coord.) (2012). *Evaluación de procesos. Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (PROMAJOVEN)*. Informe final. DGEI. Obtenido de: <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/SED/Evaluaciones/CHPF2013/11s108ep12.pdf>
- Sánchez González, D. y Egea Jiménez, C (2011). "Enfoque de vulnerabilidad social para investigar las desventajas socioambientales. Su aplicación en el estudio de los adultos mayores". En *Papeles de Población*, núm. 69, julio-septiembre. México: CIEAP/UAEM. Obtenido de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v17n69/v17n69a6.pdf>
- Secretaría de Bienestar (2019). ACUERDO por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019. *Diario Oficial de la Federación*. México, 28 de febrero de 2019. Obtenido de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/442992/ROP2019_Programa_de_Apoyo_para_el_Bienestar_de_las_Niñas_y_Niños_Hijos_de_Madres_Trabajadoras.pdf
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) (2017). ACUERDO por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2018. *Diario Oficial de la Federación*. México, 30





- de diciembre de 2017. Obtenido de:
http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509819&fecha=30/12/2017
- _____ (2018). *Ficha de Monitoreo 2017-2018. Programa de estancias infantiles para apoyar a las madres trabajadoras*. México: SEDESOL. Obtenido de:
https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/FMyE_2017_2018/FMyE_20_ST174.pdf
- Secretaría de Educación Pública (SEP). Formato 911 correspondiente al ciclo escolar 2018-2019.
- _____ (sitio web). Beca “Acércate a tu Escuela”. Obtenido de:
<https://www.becas.sep.gob.mx/beca/128/show>
- _____ (2012). *Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (PROMAJOVEN)*. Obtenido de:
https://ddsudg.files.wordpress.com/2014/06/embarazo_adolescente.pdf
- _____ (2013). *Modelo de Atención con Enfoque Integral para la Educación Inicial. Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL)*. UNESCO, IIPE-UNESCO. México: SEP. Obtenido de:
http://www.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/mx_0102.pdf
- _____ (dic. 2014). *Diagnostico S243 Programa Nacional de Becas*. Obtenido de:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/50099/Diagno_stico.pdf
- _____ (2017-a). *5to Informe de labores 2016-2017*. México: SEP. Obtenido de:
http://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/informes/labores/2012_2018/5to_informe_de_labores.pdf
- _____ (2017-b). Bases para el otorgamiento de becas a víctimas del delito y violaciones a derechos humanos. *Diario Oficial de la Federación*. México, 13 de febrero de 2017. Obtenido de:
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5471610&fecha=13/02/2017
- _____ (2017-c). ACUERDO número 23/12/17 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas para el ejercicio fiscal 2018. Obtenido de:
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509613&fecha=28/12/2017
- _____ (2018). *Principales cifras del Sistema Educativo Nacional 2017-2018*. México: SEP. Obtenido de:
https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2017_2018_bolsillo.pdf
- _____ (2019-a). ACUERDO número 10/02/19 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas para el ejercicio fiscal 2019¹⁰⁴. Obtenido de:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/446004/2.-Reglas_de_Operaci_n_del_Programa_Nacional_de_Becas.pdf

¹⁰⁴ En el *Diario Oficial de la Federación* se encuentran publicados los apartados de “Considerando” y “Transitorio” del documento consultado.





- _____ (2019-b). ACUERDO número 29/12/19 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez para el ejercicio fiscal 2020. *Diario Oficial de la Federación*. México, 29 de diciembre de 2019. Obtenido de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583051&fecha=29/12/2019
- _____ (2020). DECRETO por el que se aprueba el Programa Sectorial de Educación 2020-2024. *Diario Oficial de la Federación*. México, 6 de julio de 2020. Obtenido de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5596201&fecha=06/07/2020
- SEP-CONAFE (2001). REGLAS de Operación e Indicadores de Gestión y Evaluación de los programas del Consejo Nacional de Fomento Educativo. *Diario Oficial de la Federación*. México, 15 de diciembre de 2001. Obtenido de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2045962&fecha=15/03/2001
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) (04/08/2020). “Programa para el Bienestar de las Niñas y Niños Hijos de Madres Trabajadoras | Conferencias sobre Programas del Bienestar”. Obtenido de: <https://www.gob.mx/stps/articulos/programa-para-el-bienestar-de-las-ninas-y-ninos-hijos-de-madres-trabajadoras-conferencias-sobre-programas-del-bienestar-249509?idiom=es>
- Senado de la República (24/03/2020). “Senado eleva a rango constitucional programas sociales y crea el sistema nacional de salud para el bienestar”. Boletines. Senado de la República, Coordinación de Comunicación Social. Obtenido de: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/47923-senado-eleva-a-rango-constitucional-programas-sociales-y-crea-el-sistema-nacional-de-salud-para-el-bienestar.html>
- Sistema de Protección (SPINNA) (2018). “Consolidación de los Sistemas Nacionales de Protección Integral”. Obtenido de: http://iin.oea.org/pdf-iin/reunion/93/documentos/3.5.1_Presentaci%C3%B3n_M%C3%A9xico_Ou%C3%A9s_el_SIPINNA_OCT18_fin.pdf
- Solís, P. (2018). *Barreras estructurales a la movilidad social intergeneracional en México. Un enfoque multidimensional*. Serie Estudios y Perspectivas 176. Sede subregional de la CEPAL en México. Ciudad de México, México: Naciones Unidas. Obtenido de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43768/1/S1800693_es.pdf
- Solís, P.; Banegas, I. y Mora, M. (2007). *Trayectorias de elegibilidad de los hogares en localidades incorporadas en las primeras fases del Programa Oportunidades (1997-1998)*. Estudio financiado por el Department for International Development (DfID) del Gobierno Británico, a través de una cooperación técnica administrada por el BID (Proyecto ME-X1001 Welfare Dynamics and Graduation from Safety Nets)
- Székely, M. (2015). *Expectativas educativas: una herencia intangible*. Documento de trabajo no. 05/2015. México: Centro de Estudios Espinosa Yglesias. Obtenido de: <https://ceey.org.mx/wp-content/uploads/2018/06/05-Sz%C3%A9kely-2015-1.pdf>
- Tapia G., L.A. y Valenti, G. (2016). “Desigualdad educativa y desigualdad social en México. Nuevas evidencias desde las primarias generales en los estados”. *Perfiles Educativos*, vol. XXXVIII, núm. 151, pp. 32-54. México: IISUE-UNAM. Obtenido de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/peredu/v38n151/0185-2698-peredu-38-151-00032.pdf>





- Terigi, F. (2007). "Los desafíos que plantean las trayectorias escolares". Trabajo presentado en el III Foro Latinoamericano de Educación. Jóvenes y docentes. La escuela secundaria en el mundo de hoy de la Fundación Santillana, Buenos Aires, Argentina. Mayo. Obtenido de: <http://www.ieo.edu.ar/promedu/trayescolar/desafios.pdf>
- _____ (2010). "Las cronologías de aprendizaje: un concepto para pensar las trayectorias escolares". Conferencia Cine Don Bosco, Santa Rosa, La Pampa. Gobierno de La Pampa, Ministerio de Cultura y Educación. Obtenido de: <https://www.uepc.org.ar/conectate/wp-content/uploads/2013/05/LAS-CRONOLOG%C3%8DAS-DE-APRENDIZAJE-UN-CONCEPTO-PARA-PENSAR-LAS-TRAYECTORIAS-ESCOLARES2.pdf>
- Towers, D. (2014). "Chapter 3. CESSP Scholarship Programa, Cambodia". En: UNESCO & IIEP (2014). *Achieving transparency in pro-poor education. Ethics and Corruption in Education*. UNESCO. Editado por Muriel Poisson. Obtenido de: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000226982>
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) (sitio web). *Desglosar el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 Educación 2030. Guía*. Obtenido de: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000246300_spa
- _____ (1994). *Declaración Mundial sobre Educación para Todos y Marco de Acción para Satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje*. París, Francia: UNESCO. Segunda impresión. Obtenido de: http://www.unesco.org/education/pdf/JOMTIE_S.PDF
- _____ (2000). *Marco de Acción de Dakar. Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes*. París, Francia: UNESCO. Obtenido de: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000121147_spa
- UNESCO, PNUD, UNFPA, ACNUR, UNICEF, ONU-Mujeres, Banco Mundial, OIT. (2016). *Educación 2030. Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4*. Incheon, República de Corea: Naciones Unidas. Obtenido de: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656_spa
- Universidad Autónoma de Chapingo (UACH) (2008). *Informe final. Evaluación de Consistencia y Resultados 2007 del Programa Albergues Escolares Indígenas*. Obtenido de: <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/SED/Evaluaciones/CHPF2008/06s178ecyr07.pdf>
- Universidad Autónoma de Tamaulipas (2012). Índice Mexicano de Satisfacción de los Beneficiarios de Programas Sociales implementados por la SEDESOL en México (IMSAB). Informe final. Obtenido de: http://www.inapam.gob.mx/work/models/SEDESOL/EvaluacionProgramasSociales/Otras_Evaluaciones/ESatisfaccion_Beneficiarios/INFORME_FINAL_SATISFACCION_JUNIO_2012.pdf
- Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) (2006). *Programa de Albergues Escolares Indígenas. Evaluación de Resultados. Informe Final*. Obtenido de: http://www.cdi.gob.mx/coneval/evaluacion_albergues_escolares_2006.pdf





- Valdés Cuervo, Á.A.; Martín Pavón, M. y Sánchez Escobedo, P.A. (2009). "Participación de los padres de alumnos de educación primaria en las actividades académicas de sus hijos". *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 11 (1). Obtenido de: <https://redie.uabc.mx/redie/article/view/229/782>
- Valdés Cuervo, A. A. y Urías Murrieta, M. (2011). "Creencias de padres y madres acerca de la participación en la educación de sus hijos". *Perfiles Educativos*, vol. XXXIII, núm. 134, pp. 99-114. México: IISUE-UNAM. Obtenido de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/peredu/v33n134/v33n134a7.pdf>
- Vergara Rojas, R. (2014). *Factores de permanencia escolar: análisis de la educación básica y media en Caldas*. Proyecto de trabajo de grado para optar al título de MBA (maestría en administración). Medellín, Universidad EAFIT. Obtenido de: https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/7418/Roque_VergaraRojas_2015.pdf?sequence=2&isAllowed=y
- Yaschine, I. (2019). "Progres-a-Oportunidades-Prospera, veinte años de historia". En Hernández Licona, G.; De la Garza, T.; Zamudio, J. y Yaschine, I. (coords.) (2019). *El Progres-a-Oportunidades-Prospera, a veinte años de su creación*. Primera edición. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Obtenido de: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Libro_POP_20.pdf





Anexo 1. Glosario

Abandono escolar: número de alumnos que dejan la escuela de un ciclo escolar a otro, por cada cien alumnos que se matricularon al inicio de cursos de un mismo nivel educativo. El abandono intracurricular sucede durante el transcurso del ciclo escolar y el abandono intercurricular entre ciclos escolares.

Adolescente: personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años, de conformidad con lo previsto en el artículo 5 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

Afromexicano: mexicanos/as de ascendencia africana subsahariana, también son llamados afrodescendientes.

Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: es un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad. Tiene por objeto fortalecer la paz universal dentro de un concepto más amplio de la libertad. Se reconoce que la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, es el mayor desafío a que se enfrenta el mundo y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible.

Alumno/a inscrito/a: es el educando que se registra en un plantel educativo y es aceptado oficialmente por éste para asistir a clases en cualquier nivel educativo.

Beca: apoyo o estímulo económico, en beneficio de los integrantes de las familias seleccionadas que cubre los requisitos de elegibilidad establecidos en las Reglas de Operación del Programa y que es entregado a el/la Tutor/a.

Becario/a: integrante de una familia beneficiaria que cumple con los requisitos de elegibilidad establecidos en las presentes Reglas de Operación, su beca familiar es recibida por el/la Tutor/a y, por lo tanto, es considerado/a beneficiario/a de los apoyos del Programa.

Calidad (educativa): refiere a la cualidad de una educación que se caracteriza por su pertinencia, relevancia, eficacia, equidad e impacto social. En el contexto de la educación inicial, remite principalmente a la adecuación del servicio a estándares exigentes, a cargo de implementadores altamente capacitados y comprometidos con su tarea, apoyados con los recursos suficientes, como condiciones necesarias para asegurar impactos positivos duraderos. En un sentido general se refiere a la valoración del nivel de eficacia y eficiencia



225





de un conjunto de elementos técnico-pedagógicos de un sistema educativo en un periodo determinado.

Cédula Familiar: es el conjunto de instrumentos de recolección de información que la Coordinación Nacional aplica a las familias como parte del proceso de selección de beneficiarios. A través de estos instrumentos se obtienen las características demográficas de la familia solicitante y los datos escolares de sus integrantes menores de 18 años. También permite obtener información socioeconómica de las familias para estimar su ingreso mensual per cápita, para aquellas familias solicitantes a quienes se les requiere realizar dicha estimación. .

Ciclo escolar: lapso oficial en que se realizan las actividades escolares de un grado en el Sistema Educativo Nacional.

Cobertura educativa: oferta de estudios y capacidad del sistema educativo nacional para atender a la población. Proporción de usuarios atendidos en relación con los servicios demandados en la entidad federativa y en el país.

Tasa bruta de cobertura: relación cuantitativa entre el número de alumnos matriculados en el nivel y total de la población en edad típica de ese nivel. Generalmente se expresa como un porcentaje. La extraedad afecta a este indicador.

Tasa neta de cobertura: número de alumnos en edad idónea o típica para cursar educación básica o media superior inscritos en el nivel o tipo educativo correspondiente al inicio del ciclo escolar por cada cien personas de la población en esas edades.

Contraloría Social: es el mecanismo de las personas beneficiarias, de manera organizada, para verificar el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas de desarrollo social.

Derecho a la educación: derecho fundamental consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Ley General de Educación establece que "toda persona tiene derecho a la educación, el cual es un medio para adquirir, actualizar, completar y ampliar sus conocimientos,



226





capacidades, habilidades y aptitudes que le permitan alcanzar su desarrollo personal y profesional; como consecuencia de ello, contribuir a su bienestar, a la transformación y el mejoramiento de la sociedad de la que forma parte". De conformidad con el enfoque de derechos humanos, los rasgos constitutivos del derecho a la educación, que representan al mismo tiempo las obligaciones del Estado para garantizarlo, son: asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.

Desarrollo infantil temprano (DIT): proceso ordenado y predecible a lo largo de una trayectoria continua, en el que un niño/a aprende a manejar niveles más complicados de habilidades para moverse, pensar, hablar, sentir y relacionarse con los demás. El crecimiento físico, las habilidades de alfabetización y conocimientos numéricos, el desarrollo socio-emocional y la disposición para aprender son dominios vitales del desarrollo general del niño/a, que es la base para el desarrollo humano integral.

Desarrollo integral infantil: es el derecho que tienen niñas y niños a formarse física, mental, emocional y socialmente en condiciones de igualdad.

Desplazamiento forzado interno: condición en la que se encuentran las personas de nacionalidad mexicana o extranjera que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.

Edad normativa: la edad normativa para un cierto grado de preescolar, primaria o secundaria es la que se prescribe como deseable por el SEN para ingresar a estos niveles educativos y continuar los estudios de forma ininterrumpida, sin reprobar.

Adelantado para su edad: Es un año menor a la edad normativa.

Rezago ligero: Es un año mayor a la edad normativa.

Educación básica: está compuesta por el nivel inicial, preescolar, primaria y secundaria. Para los efectos de las ROP del Programa, los servicios que comprende este tipo de educación, entre otros, son: (i) Inicial escolarizada y no escolarizada; (ii) Preescolar general, indígena y comunitario; (iii) Primaria general, indígena y comunitaria; (iv) Secundaria, entre



227





las que se encuentran la general, técnica, comunitaria, Telesecundaria o las modalidades regionales autorizadas por la Secretaría de Educación Pública; y, (vi) Telesecundaria. De manera adicional, se considerarán aquellos para impartir educación especial, incluidos los Centros de Atención Múltiple.

Educación comunitaria: corresponde a la educación inicial y educación básica (preescolar, primaria y secundaria) que el Consejo Nacional de Fomento Educativo otorga, con base en un modelo pedagógico pertinente que responde a las necesidades y características de la población de los grupos sociales en situación de vulnerabilidad de las localidades que registran altos y muy altos niveles de marginación y/o rezago social. La operación de los servicios de educación básica se desarrolla por medio de figuras educativas, que a través de su servicio social proporcionan educación frente a grupo.

Educación inclusiva y equitativa: la inclusión en educación está relacionada con la creación de condiciones que garanticen el acceso, la participación y el aprendizaje de todas las niñas y niños, sin excepción, con énfasis en aquellos grupos en riesgo de exclusión. Bajo el enfoque inclusivo, todos los niños y niñas son vistos como personas importantes y capaces de aprender.

Educación indígena: servicio brindado a niñas y niños hablantes de alguna lengua nacional indígena, independientemente de que sean bilingües con diversos niveles de dominio del español. Propicia la reflexión de idiomas y desarrolla los usos del lenguaje mediante la impartición de la asignatura de Lengua Indígena en lenguas nativas, para fortalecer el desempeño escolar de los niños y las niñas hablantes de lenguas indígenas.

Educación inicial: servicio educativo que se brinda a infantes de 45 días a dos años 11 meses de edad, con el propósito de potencializar su desarrollo integral y armónico en un ambiente rico en experiencias formativas, educativas y afectivas, lo que les permitirá adquirir habilidades, hábitos valores, así como desarrollar su autonomía, creatividad y actitudes necesarias en su desempeño personal y social. Incluye orientación a padres de familia o tutores para la educación de sus hijos o pupilos.

Educación preescolar: nivel educativo del tipo básico, en el cual se busca el desarrollo integral y equilibrado que facilita la relación de las niñas y los niños con sus pares y con adultos. Promueve la socialización y la afectividad, las capacidades de comunicación, el





pensamiento matemático, el conocimiento de los entornos natural y social, el desarrollo y enriquecimiento físico y psicomotriz, así como la expresión artística. Es antecedente de la educación primaria y obligatoria. El grupo de edad típico para cursar este nivel educativo es de tres a cinco años.

Educación primaria; nivel educativo del tipo básico, en el cual se sientan las bases en áreas fundamentales para la adquisición de conocimientos posteriores, esto es, el dominio de la lectoescritura, el conocimiento matemático, aritmético y geométrico, el conocimiento básico de las ciencias naturales y sociales, el conocimiento del cuerpo, las posibilidades motrices y las emociones, las artes y las relaciones interpersonales. Es antecedente de la educación secundaria y obligatoria. El grupo de edad típico para cursar este nivel educativo es de seis a 11 años.

Educación secundaria: nivel educativo del tipo básico, en el cual se proporcionan los conocimientos necesarios para que quien egrese pueda realizar estudios del tipo medio superior o se incorpore al sector productivo. Su antecedente obligatorio es la educación primaria y se cursa en tres años en los siguientes servicios: general, técnica, secundaria para trabajadores, telesecundaria, comunitaria o las modalidades regionales autorizadas por la Secretaría de Educación Pública.

Educando/a: persona matriculada en cualquier grado de las diversas modalidades, tipos, niveles y servicios educativos del Sistema Educativo Nacional.

Efecto de la localidad y de los factores contextuales: se refiere a la incidencia de las condiciones de la comunidad y la localidad que favorecen o perjudican el bienestar de las personas y sus hogares, frecuentemente con independencia del desarrollo del capital humano que hayan podido generar.

Eficiencia terminal: número de alumnos que egresan de un determinado nivel educativo en un ciclo escolar, por cada cien alumnos de la cohorte escolar inicial del mismo nivel. Este indicador no considera la aprobación, la reprobación o la deserción temporal durante la trayectoria escolar.

Equitativo: criterio de la educación que favorece el pleno ejercicio del derecho a la educación de todas las personas, a partir de combatir las desigualdades socioeconómicas, regionales, de capacidades y de género, el respaldo a estudiantes en condiciones de





vulnerabilidad social y ofrecer a todos, una educación pertinente que asegure su acceso, tránsito, permanencia y, en su caso, egreso oportuno en los servicios educativos.

Escolaridad media de la población: dimensiona el avance escolar en el país, cuyo poder sintético permite aproximarse a las posibles competencias y habilidades que tiene la población a partir de los años promedio de escolaridad cursados.

Extraedad grave: estudiantes matriculados que tienen dos o más años desfasados respecto de la edad ideal para cursar un determinado grado escolar.

Familias beneficiarias: familias conformadas por: (i) becarios/as, a quienes son dirigidas las becas del presente Programa y, (ii) Padre, madre o Tutor/tutora de los/as becarios/as, denominado/a “Tutor/a” para los efectos de este Programa..

Grupos históricamente discriminados: son aquellos grupos sociales que han sido discriminados, relegados y subordinados de manera histórica y sistemática, y que han vivido patrones y contextos de desventaja para poder ejercer sus derechos humanos y libertades por su condición, situación social, económica y cultural, debido a los prejuicios y creencias negativas que hay en su contra y que pueden estar reflejados en las normas, instituciones, políticas públicas, presupuestos. Éstos pueden ser mujeres, personas con discapacidad, indígenas, niños y adolescentes, pueblos y comunidades afro mexicanas, personas mayores, personas homosexuales, transgénero, transexuales, travestis e intersexuales, así como migrantes.

Grupos sociales en situación de vulnerabilidad: la Ley General de Desarrollo Social los define como aquellos núcleos de población y personas que, por diferentes factores o la combinación de ello, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida y, por lo tanto, requieren de la atención e inversión del Gobierno para lograr su bienestar.

Vulnerabilidad social: nivel de riesgo que afronta una persona, grupo o comunidad ante una posible situación adversa externa (como perder la vida, el empleo, sus bienes, etc.) y los medios de los que dispone para enfrentar sus consecuencias y poder recuperarse (Sánchez y Egea, 2011). Hay grupos sociales que son más vulnerables que otros, debido a problemas estructurales de pobreza y desigualdad.





Inclusivo: criterio de la educación que toma en cuenta las diversas capacidades, circunstancias, necesidades, estilos y ritmos de aprendizaje de los educandos, y así eliminar las distintas barreras al aprendizaje y a la participación, para lo cual adoptará medidas en favor de la accesibilidad y los ajustes razonables.

Indígena: miembro de un pueblo o comunidad indígena, independientemente si tiene su domicilio dentro o fuera de un territorio indígena.

Persona indígena: miembro de un pueblo o comunidad indígena, independientemente si tiene su domicilio dentro o fuera de un territorio indígena y que cuenta con el autorreconocimiento como persona indígena con base en su propia cultura, tradiciones e historia.

Pueblos indígenas: son aquéllos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas.

Infraestructura educativa: conjunto de inmuebles, muebles y equipo, planes y programas de estudio, etcétera, que permiten el desarrollo de las actividades educativas. En específico incluye: servicios básicos y de comunicación; condiciones de construcción; infraestructura sanitaria; condiciones de seguridad; espacios educativos y condiciones de las aulas.

Interés superior de Niñas, Niños y Adolescentes: principio del derecho internacional que establece que la acción pública y privada debe otorgar una consideración primordial a atender el interés del niño, elevado a rango constitucional en México en el 2011. El artículo 4o. de la CPEUM especifica que “en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez”. Por su parte, el artículo 3o. constitucional establece que “el Estado priorizará el interés superior de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en el acceso, permanencia y participación en los servicios educativos”.





Integral: criterio de la educación que busca la formación y educación para la vida, enfocado a las capacidades y desarrollo de las habilidades cognitivas, socioemocionales y físicas de las personas, que les permitan alcanzar su bienestar y contribuir al desarrollo social.

Intercultural: criterio de la educación que promueve la convivencia armónica entre personas y comunidades sobre la base del respeto a sus diferentes concepciones, opiniones, tradiciones,

Interculturalidad: se refiere a la presencia e interacción equitativa de diversas culturas y a la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, a través del diálogo y del respeto mutuo¹⁰⁵.

Instituciones de Educación Básica (IEB): son aquellas instituciones en las que se imparte alguno de los siguientes servicios de educación básica: (i) Inicial escolarizada o no escolarizada; (ii) Preescolar general, indígena o comunitario; (iii) Primaria general, indígena o comunitaria; (iv) Secundaria general, técnica, comunitaria, Telesecundaria o las modalidades regionales autorizadas por la Secretaría de Educación Pública; y, (v) Centros de Atención Múltiple.

Línea de Pobreza por Ingresos (LPI): línea para cuantificar a la población que no cuenta con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades (alimentarias y no alimentarias).

Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI): línea que permite cuantificar a la población que, aun al hacer uso de todo su ingreso en la compra de alimentos, no puede adquirir lo indispensable para tener una nutrición adecuada.

Localidad indígena: aquella en la cual la población indígena representa el 40 por ciento o más del total de la población de la localidad.

Localidad prioritaria: es aquella localidad rural (i) indígena, (ii) de alta o muy alta marginación, (iii) considerada como Zona de Atención Prioritaria por la Secretaría de

¹⁰⁵ Fuente: Artículo 4.8 de la Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales. Obtenido de: UNESCO. Diversidad de las expresiones culturales (sitio web). <https://es.unesco.org/creativity/interculturalidad>





Bienestar, o (iv) con 50 o menos habitantes que, por sus características contextuales, constituye una prioridad en la cobertura y atención del programa.

Matrícula: conjunto de alumnos inscritos durante un ciclo escolar en una institución educativa.

Matriculación:

Porcentaje de alumnos con matriculación oportuna: número de alumnos de nuevo ingreso en el primer grado del nivel o tipo educativo que cuentan con la edad idónea o típica como máximo por cada cien de la matrícula total de nuevo ingreso a dicho nivel o tipo. Las edades idóneas para matricularse oportunamente en el primer grado de educación primaria, secundaria y media superior son 6, 12 y 15 años, respectivamente.

Tasa de matriculación: número de alumnos inscritos en el sistema educativo escolarizado y mixto, en el grupo de edad idónea o típica para cursar educación básica o EMS al inicio del ciclo escolar, por cada cien niños o jóvenes de la población en los mismos grupos de edad.

Tasa de matriculación por edad: número de alumnos de una edad específica inscritos en el sistema educativo escolarizado al inicio del ciclo escolar por cada cien de la población de la misma edad.

MML: Metodología de Marco Lógico. Herramienta de planeación estratégica basada en la estructuración y solución de problemas, que permite organizar de manera sistémica y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad; identificar y definir los factores externos al programa que pueden influir en el cumplimiento de los objetivos; evaluar el avance en la consecución de los mismos, así como examinar el desempeño del programa en todas sus etapas. La MML facilita el proceso de conceptualización y diseño de programas. Permite fortalecer la vinculación de la planeación con la programación.

Municipio indígena: aquel en el cual la población indígena representa el 40 por ciento o más del total de la población municipal.

“Que el niño sea sujeto de derecho significa que ejercerá sus derechos y deberes de acuerdo a su edad y grado de madurez. Tres principios lo concretizan: la autonomía



233





progresiva, el interés superior del niño y el derecho del niño a ser oído y que su opinión sea tomada en cuenta”.

Objetivos de Desarrollo Sostenible: son los compromisos adoptados por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, tras más de dos años de un intenso proceso de consultas públicas y negociaciones, para guiar las acciones de la comunidad internacional hasta el 2030. Los ODS están formulados para erradicar la pobreza, promover la prosperidad y el bienestar para todos, proteger el medio ambiente y hacer frente al cambio climático a nivel mundial. En su conjunto, los 17 ODS y sus 169 metas conforman la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, son de carácter integrado e indivisible, de alcance mundial y de aplicación universal, tienen en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo de cada país y respetan sus políticas y prioridades nacionales.

Padrón: relación oficial de beneficiarios/as que incluye a las personas atendidas por el Programa cuyos requisitos y criterios de selección y/o priorización se establece en la normatividad correspondiente.

Porcentaje de alumnos en rezago grave y avance regular: Número de alumnos según condición de rezago grave o avance regular por cada cien en la matrícula de referencia.

Rezago grave: número de alumnos en cierto grupo de edad matriculados dos o más grados por debajo del correspondiente a su edad (idónea o típica) por cada cien matriculados del mismo grupo de edad.

Avance regular: número de alumnos de un grupo de edad específico matriculados en el grado correspondiente a su edad, adelantados o en rezago ligero.

- Los alumnos matriculados en el grado escolar correspondiente a su edad son aquellos que se ajustan a los parámetros ideales según la LGE de acuerdo con su edad.
- Los alumnos adelantados son aquellos que están matriculados al menos en un grado mayor al que les corresponde de acuerdo con su edad (idónea o típica).



234





- Los alumnos en rezago ligero son aquellos que están matriculados en un grado inferior al que ideal o típicamente deberían cursar.

Proceso educativo: etapas sistematizadas que integran la enseñanza y el aprendizaje en un periodo y nivel escolares.

Permanencia escolar: indica que la becaria o becario permanece activo en el siguiente grado escolar de acuerdo con el reglamento del servicio educativo en el que está inscrito(a).

Persona víctima: se denominarán víctimas directas a aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte. Son víctimas indirectas los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella. Para efecto de las presentes reglas de operación se entenderá como víctima a las personas en condición de víctima, migrantes, refugiados y/o desplazados cuya incorporación al programa ha sido solicitada por alguna Institución Solicitante.

Población objetivo: población que un programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial y que tiene que cubrir con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.

Población potencial: población total que presenta la necesidad o problema que justifica la existencia de un programa y que, por lo tanto, pudiera ser elegible para su atención.

Recursos /insumos materiales: se refieren a elementos de la infraestructura (servicios y espacios educativos), el mobiliario, el equipo y los materiales didácticos y tecnológicos disponibles en las escuelas. Son importantes en tanto que contribuyen a la conformación de los ambientes educativos donde aprenden los niños y jóvenes. Además de la relación que guardan con los procesos encaminados al cumplimiento de los objetivos educativos, como la enseñanza, tienen una influencia en el bienestar de los alumnos y de quienes laboran en las escuelas. La existencia y características de los recursos materiales



235





determinan la habitabilidad de los espacios de acuerdo con las necesidades de los diferentes actores escolares que hacen uso de ellos.

Refugiado/a: toda persona de nacionalidad extranjera que se encuentre en territorio nacional y que sea reconocida como refugiado por parte de las autoridades competentes, conforme a los tratados y convenios internacionales de que es parte el Estado Mexicano y a la legislación vigente.

Reprobación: número de alumnos que no lograron adquirir los conocimientos o requisitos establecidos para aprobar un grado escolar, por cada cien alumnos matriculados al final del ciclo escolar. El cálculo considera a los alumnos reprobados menos los que se regularizaron en todas las materias.

Rezago educativo: una persona se encuentra en esta condición si cumple alguno de los siguientes criterios: (i) tiene de tres a veintiún años, no cuenta con la educación obligatoria y no asiste a un centro de educación formal, o; (ii) tiene 22 años o más, nació a partir del año 1998 y no ha terminado la educación obligatoria (media superior); (iii) tiene dieciséis años o más, nació antes de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberla cursado (primaria completa); (iv) tiene dieciséis años o más, nació entre 1982 y 1997 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberla cursado (secundaria completa).

Riesgo educativo: es la consecuencia de factores concurrentes que definen un contexto de inequidad e impiden, a niños y adolescentes acceder a una educación de calidad, es decir: apropiada a sus necesidades y expectativas y que además asegure igualdad de oportunidades de desarrollo personal, inserción social y laboral y el acceso exitoso al tercer nivel educativo, si la persona lo desea.

Sistema Educativo Nacional (SEN): en términos de lo dispuesto en el artículo 31 de la LGE es el conjunto de actores, instituciones y procesos para la prestación del servicio público de la educación que imparta el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, desde la educación básica hasta la superior, así como por las relaciones institucionales de dichas estructuras y su vinculación con la sociedad mexicana, sus organizaciones, comunidades, pueblos, sectores y familias.



236





Tasa de aprobación: permite conocer qué proporción de los alumnos matriculados al final del ciclo logran acreditar el grado escolar. Los criterios de acreditación y promoción se definen en las normas de control escolar, y para el caso de la educación preescolar es una evaluación cualitativa.

Tasa de terminación: número de alumnos egresados de un nivel educativo, por cada cien de la población en la edad teórica de terminación del nivel.

Trayectoria escolar: refiere al desempeño de los alumnos a lo largo de su escolaridad, año a año, observando su punto de partida y los procesos y resultados del aprendizaje. No obstante, en los hechos, los NNA transitan de diversas maneras por el sistema educativo, algunos con itinerarios continuos y completos y gran parte de ellos de forma heterogénea, variable y contingente (Terigi, 2007: 4). CONEVAL: trayectorias desiguales y excluyentes.

Tutor/a: padre o madre de familia o persona reconocida por la Coordinación Nacional para representar a un educando y/o becario/a en los actos administrativos relacionados a su proceso educativo.

Unidad Responsable (UR): área administrativa de las dependencias y, en su caso, las entidades que está obligada a la rendición de cuentas sobre los recursos humanos, materiales y financieros que administra para contribuir al cumplimiento de los programas comprendidos en la estructura programática autorizada al ramo o entidad.

Zonas de Atención Prioritaria (ZAP): áreas o regiones, sean de carácter predominantemente rural o urbano, cuya población registra índices de pobreza, marginación indicativos de la existencia de marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social. El listado de estas áreas o regiones para el ejercicio fiscal corriente lo publica la Secretaría de Bienestar de la Administración Pública Federal en el Diario Oficial de la Federación.



237





Anexo 2. Resumen Narrativo de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2021

Detalle de la Matriz									
Ramo:		11 - Educación Pública							
Unidad Responsable:		000 - Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez							
Clave y Modalidad del Pp:		5 - Sujetos a Reglas de Operación							
Denominación del Pp:		5-072 - Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez							
Clasificación Funcional:									
Finalidad:		2 - Desarrollo Social							
Función:		5 - Educación							
Subfunción:		1 - Educación Básica							
Actividad Institucional:		3 - Educación básica de calidad							
Objetivo			Fin			Supuestos			
Contribuir a lograr una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral que tenga como eje principal el interés superior de las niñas, os niños, adolescentes y jóvenes.			1			1. Los programas de calidad y equidad educativa favorecen a la población más vulnerable. 2. Las políticas educativas apoyan a las Instituciones de Educación Básica para contribuir en la atención de una mayor cobertura con inclusión y equidad. 3. La sociedad reconoce el valor de la educación para alcanzar el bienestar y una vida digna.			
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación	
F01.1 Tasa bruta de escolarización de la población en los primeros cuatro deciles de ingreso. Educación básica nacional	Mide el porcentaje de la población perteneciente a hogares en contextos económicos menos favorecidos que tiene acceso a la educación básica, media superior y superior.	(Población ubicada en los primeros cuatro deciles de ingreso que asisten a la escuela en el año n / Población ubicada en los primeros cuatro deciles de ingreso en edad típica del año n) x 100	Relativo	Porcentaje	Estratégico	Eficacia	Bienal	Población ubicada en los primeros cuatro deciles de ingreso que asisten a la escuela en el año n: Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) del INEGI. Población ubicada en los primeros cuatro deciles de ingreso en edad típica del año n: Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) del INEGI.	
Propósito									
Objetivo			Orden			Supuestos			
Niñas, niños y adolescentes inscritos/as en Instituciones de Educación Básica del Sistema Educativo Nacional y que son integrantes de familias pobres, marginadas o que habitan en localidades prioritarias o asisten a escuelas en esas localidades, permanecen y continúan sus estudios.			1			1. Se cuenta con la infraestructura y los recursos para la operación de las Instituciones de Educación Básica ubicadas en localidades o municipios pobres o marginados. 2. Los padres apoyan a sus hijos para que asistan a la escuela, a mejorar sus hábitos de estudio y con la trayectoria escolar de sus hijos.			
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación	
P01.1 Porcentaje de niños y niñas que forman parte de una familia beneficiaria respecto a la población objetivo.	Indica la proporción de estudiantes de familias pobres, marginadas o que habitan en localidades prioritarias o asisten a escuelas en esas localidades que son beneficiarias del Programa.	(Número de alumnos de familias beneficiarias del Programa inscritos en educación básica en el año t / Total de alumnos de educación básica integrantes de familias que forman parte de la población objetivo del Programa en el año t) x 100. Nota: El conjunto de educación básica se refiere a la suma de los alumnos de preescolar, primaria y secundaria. Este indicador es susceptible de desagregarse por estos tres niveles educativos. No se incluye esta desagregación en la MIR del Programa para no saturarla de indicadores adicionales y se corra el riesgo de perder el carácter estratégico de la información.	Relativo	Porcentaje	Estratégico	Eficacia	Anual	Número de alumnos de familias beneficiarias del Programa inscritos en educación básica en el año t: Registros administrativos del Programa de la Dirección General de Gestión de Padrón, Tecnologías de Información y Comunicaciones (DGGPTIC) y de la Dirección General de Planeación, Análisis, Evaluación y Monitoreo (DGAPEM) en la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBBI). Total de alumnos de educación básica integrantes de familias que forman parte de la población objetivo del Programa en el año t: DGGPTIC - DGAPEM. La periodicidad con que se genera la información de este indicador es anual.	
P01.2 Porcentaje de estudiantes de primaria que forman parte de una familia beneficiaria del Programa que transitan a secundaria.	El indicador mide el porcentaje de estudiantes de familias beneficiarias del programa que estando inscritos en sexto grado de primaria en el ciclo escolar anterior, se inscribieron a primero de secundaria en el siguiente ciclo escolar.	(Número de estudiantes de primaria de familias beneficiarias del programa inscritos a primero de secundaria en el ciclo escolar t / Número total de estudiantes de primaria de familias beneficiarias del programa inscritos en sexto grado al cierre del ciclo escolar t-1) x 100. Nota: Este indicador es susceptible de presentarse para todas las demás transiciones de educación básica de un grado escolar al siguiente. No se incluyen los indicadores de las demás transiciones en la MIR del Programa para no saturarla de indicadores adicionales y se corra el riesgo de perder el carácter estratégico de la información.	Relativo	Porcentaje	Estratégico	Eficacia	Anual	Número de estudiantes de primaria de familias beneficiarias del programa inscritos a primero de secundaria en el ciclo escolar t: Registros administrativos del Programa de la Dirección General de Gestión de Padrón, Tecnologías de Información y Comunicaciones (DGGPTIC) y de la Dirección General de Planeación, Análisis, Evaluación y Monitoreo (DGAPEM) en la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. La periodicidad con que se genera la información de este indicador es anual.; Número total de estudiantes de primaria de familias beneficiarias del programa inscritos en sexto grado al cierre del ciclo escolar t-1: DGGPTIC y DGAPEM	
P01.3 Porcentaje de permanencia escolar de los estudiantes de educación básica que forman parte de una familia beneficiaria del Programa.	Mide la cantidad de estudiantes que forman parte de una familia beneficiaria del Programa que permanecen en los servicios de educación básica.	(Matrícula de estudiantes de educación básica que forman parte de una familia beneficiaria del Programa al final del ciclo escolar t / Matrícula de estudiantes de educación básica que forman parte de una familia beneficiaria del Programa al inicio del ciclo escolar t) x 100 Nota: El conjunto de educación básica se refiere a la suma de los alumnos de preescolar, primaria y secundaria. Este indicador es susceptible de desagregarse por estos tres niveles educativos. No se incluye esta desagregación en la MIR del Programa para no saturarla de indicadores adicionales y se corra el riesgo de perder el carácter estratégico de la información.	Relativo	Porcentaje	Estratégico	Eficacia	Anual	Matrícula de estudiantes de educación básica que forman parte de una familia beneficiaria del Programa al final del ciclo escolar t: Registros administrativos del Programa de la Dirección General de Gestión de Padrón, Tecnologías de Información y Comunicaciones (DGGPTIC) y de la Dirección General de Planeación, Análisis, Evaluación y Monitoreo (DGAPEM) en la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. La periodicidad con que se genera la información de este indicador es anual.; Matrícula de estudiantes de educación básica que forman parte de una familia beneficiaria del Programa al inicio del ciclo escolar t: DGGPTIC - DGAPEM	
P.01.4 Coeficiente de egreso de becarios del Programa	Es el número de alumnos que egresan de secundaria becados por el Programa por cada 100 alumnos matriculados becados por el Programa en el último grado de este nivel educativo.	(Número de becarios de nivel secundaria del Programa egresados en el ciclo escolar t / Número de becarios de secundaria del Programa en el último año que cursan este nivel educativo en el ciclo escolar t) x 100	Relativo	Porcentaje	Estratégico	Eficacia	Anual	Número de becarios de nivel secundaria del Programa egresados en el ciclo escolar t: Registros administrativos del Programa de la Dirección General de Gestión de Padrón, Tecnologías de Información y Comunicaciones (DGGPTIC) y de la Dirección General de Planeación, Análisis, Evaluación y Monitoreo (DGAPEM) en la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez.; Número de becarios de secundaria del Programa en el último año que cursan este nivel educativo en el ciclo escolar t: DGGPTIC - DGAPEM	





Componente									
Objetivo			Orden			Supuestos			
Becas emitidas a las niñas, niños y adolescentes inscritos en Instituciones de Educación Básica del Sistema Educativo Nacional que son integrantes de familias pobres, marginadas o que habitan en territorios en condiciones de pobreza o marginación o asisten a escuelas en esos mismos territorios.			1			1. La infraestructura financiera permite entregar oportunamente los apoyos económicos. 2. Las y los alumnos utilizan el apoyo monetario derivado de la beca recibida para solventar el gasto de sus estudios.			
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación	
C01.1 Porcentaje de becas emitidas de educación básica.	Este indicador presenta el porcentaje de becas emitidas a familias beneficiarias con niñas, niños y adolescentes inscritos en Instituciones de Educación Básica del Sistema Educativo Nacional, respecto al total de becas programadas a entregar según el total de familias en el padrón del programa.	(Número de becas emitidas del programa en el semestre t/ Número total de becas programadas por el Programa en el semestre t) x 100.	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Semestral	Número de becas emitidas del programa en el semestre t: Registros administrativos del Programa de la Dirección General de Gestión de Padrón, Tecnologías de Información y Comunicaciones (DGGPTIC) y la Dirección General de Planeación, Análisis, Evaluación y Monitoreo (DGPAEM) en la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez.; Número total de becas programadas por el Programa en el semestre t: DGGPTIC y DGPAEM	
C01.2 Porcentaje de familias a las que el Programa les emitió beca en por lo menos un bimestre del ejercicio fiscal actual.	Este indicador muestra a qué porcentaje de familias se les emiten becas de educación básica en algún bimestre del ejercicio fiscal actual respecto al total de familias que se encontraron por lo menos un bimestre en el padrón del programa.	(Número de familias con beca emitida en algún bimestre del ejercicio fiscal actual / Total de familias con por lo menos un bimestre en el padrón del programa) x 100.	Relativo	Porcentaje	Estratégico	Eficacia	Anual	Número de familias con beca emitida en algún bimestre del ejercicio fiscal actual: Registros administrativos del Programa de la Dirección General de Gestión de Padrón, Tecnologías de Información y Comunicaciones (DGGPTIC) y la Dirección General de Planeación, Análisis, Evaluación y Monitoreo (DGPAEM) en la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez.; Total de familias con por lo menos un bimestre en el padrón del programa: DGGPTIC y DGPAEM	
Actividad									
Objetivo			Orden			Supuestos			
Validación de la inscripción de las niñas, niños y adolescentes que son integrantes de las familias beneficiarias del Programa.			1			1. El personal de las instituciones educativas proporciona la información requerida por el Programa en tiempo y forma. 2. Las familias con estudiantes aspirantes a las becas muestran interés por inscribirse para recibir una beca y cumplen con los requisitos en tiempo y forma para los trámites administrativos correspondientes.			
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación	
A01.1 Porcentaje de familias beneficiarias con integrantes a los que se validó su inscripción en educación básica.	Este indicador muestra el porcentaje de familias beneficiarias a las que se ha realizado la validación de inscripción de sus integrantes en educación básica.	(Número de familias beneficiarias con algún integrante que cuenta con su inscripción validada / Total de familias en el padrón del programa) * 100.	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Anual	Número de familias con integrantes que cuentan con su inscripción validada.: Registros administrativos del Programa de la Dirección General de Gestión de Padrón, Tecnologías de Información y Comunicaciones (DGGPTIC) y la Dirección General de Planeación, Análisis, Evaluación y Monitoreo (DGPAEM) en la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. Es anual la periodicidad con que se genera la información de este indicador.; Total de familias en el padrón del programa.: DGGPTIC y DGPAEM	
Objetivo									
Objetivo			Orden			Supuestos			
Validación de la edad de niñas, niños y adolescentes de familias que provienen del padrón de PROSPERA			2			1. Las familias beneficiarias proporcionan la información requerida por el Programa en tiempo y forma.			
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación	
A02.1 Porcentaje de familias beneficiarias que provienen del padrón de PROSPERA con niñas, niños y adolescentes de hasta 18 años de edad.	Este indicador muestra el porcentaje de familias beneficiarias que provienen del padrón de PROSPERA a las que se ha realizado la validación de edad sus integrantes de hasta 18 años de edad.	(Número de familias beneficiarias que provienen del padrón de PROSPERA con algún integrante que cuenta con su validación de edad / Total de familias en el padrón del programa) * 100.	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Anual	Número de familias beneficiarias que provienen del padrón de PROSPERA con algún integrante que cuenta con su validación de edad: Registros administrativos del Programa de la Dirección General de Gestión de Padrón, Tecnologías de Información y Comunicaciones (DGGPTIC) y la Dirección General de Planeación, Análisis, Evaluación y Monitoreo (DGPAEM) en la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. Es anual la periodicidad con que se genera la información de este indicador.; Total de familias en el padrón del programa: DGGPTIC y DGPAEM	



Anexo 3. Complementariedades y coincidencias entre programas de la APF y el Programa

Nombre del Programa	Dependencia / entidad	Propósito	Población o área de enfoque objetivo	Cobertura Geográfica	¿Este programa presentaría riesgos de similitud con el programa propuesto?	¿Este programa se complementarían con el programa propuesto?	Explicación
Educación Básica							
S174 Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras	Secretaría de Bienestar	Contribuir al bienestar social e igualdad mediante el mejoramiento de las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian para que cuenten con facilidades para obtener el cuidado y atención infantil.	Madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, no tienen acceso al cuidado y atención infantil y que tienen bajo su cuidado al menos a una niña o niño de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 4 años de edad o entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 6 años de edad, en casos de niñas o niños con alguna discapacidad.	Nacional	NO	SI	Este programa permite a los padres trabajar para completar el ingreso que contribuya a un mayor bienestar a sus hijos, por lo que es complementario al BBBJEB.
S178 Programa de Apoyo a la Educación Indígena (PAEI)	Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. (INPI)	Contribuir a la permanencia, desarrollo y conclusión del grado y nivel académico de las NNA y jóvenes estudiantes, de 5	La población objetivo son las niñas, niños, adolescentes y jóvenes estudiantes de 5 a 29 años de edad pertenecientes a	La cobertura del Programa está definida por la ubicación geográfica de las Casas y Comedores de la Niñez Indígena,	SI	SI	Es similar ya que, parte de su población objetivo coincide con la población prioritaria que atenderá el BBBJEB y ambos



Nombre del Programa	Dependencia /entidad	Propósito	Población o área de enfoque objetivo	Cobertura Geográfica	¿Este programa presentaría riesgos de similitud con el programa propuesto?	¿Este programa se complementarían con el programa propuesto?	Explicación
		<p>a 29 años de edad, pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, inscritos en escuelas públicas de los niveles básico, medio superior, superior y maestría.</p>	<p>los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, inscritos en escuelas públicas de la localidad sede de una Casa.</p> <p>A esta población se le apoya por medio de servicios de alimentación, hospedaje, becas y actividades complementarias, priorizando a quienes carecen de opciones educativas en su comunidad, con la finalidad de mejorar el acceso a la educación y disminuir el rezago educativo que presentan.</p>	<p>de las Casas y Comedores Comunitarios del Estudiante Indígena y de las Casas y Comedores Universitarios Indígenas, instalados mayoritariamente en los municipios, comunidades y localidades indígenas; e incluye las localidades en las que los jóvenes indígenas y afroamericanos, con apoyo de las becas, cursan sus estudios de nivel superior y maestría.</p>			<p>programas tienen como objetivo contribuir a la permanencia escolar de los beneficiarios.</p> <p>Es complementario debido a que también proporciona apoyos para hospedaje y alimentación además de actividades complementarias a sus beneficiarios, lo cual no otorga el BBBJEB.</p>



Anexo 4. Tablas de las características de la Población Potencial del Programa S072 por entidad federativa

Tabla 38. Programa S072- Educación Básica, Población Potencial (PP)

Distribución de personas de 0 a 18 años que no han terminado su educación secundaria y se encuentren por debajo de las Líneas de Pobreza por Ingresos (LPI) por entidad federativa

#-PP	Entidad Federativa	Rango de Edad							
		0 - 2		3 - 5		6 - 12		13 - 15	
		Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
29	Aguascalientes	15.247	13.156	17.554	15.982	40.359	39.774	9.714	10.744
17	Baja California	31.147	30.590	45.641	38.310	94.548	82.948	16.912	25.043
32	Baja California Sur	4.791	4.917	6.628	5.111	18.050	13.593	4.464	3.796
30	Campeche	15.158	13.602	18.205	16.735	37.646	37.889	8.933	8.882
3	Chiapas	140.536	143.228	178.016	139.265	388.617	375.780	114.586	99.754
12	Chihuahua	35.226	43.592	52.656	46.956	120.605	107.403	36.774	34.670
8	Ciudad de México	62.982	50.237	89.396	69.187	223.709	227.078	79.912	69.827
19	Coahuila	32.525	31.262	32.071	36.496	93.636	87.593	26.113	24.747
31	Colima	7.571	7.262	7.769	9.352	22.469	20.717	7.059	6.890
23	Durango	21.002	30.249	31.425	32.209	72.880	68.365	20.852	18.178
6	Guanajuato	75.509	90.385	90.092	86.631	246.505	254.728	77.053	71.582
9	Guerrero	73.685	68.127	79.860	70.839	206.525	202.113	65.296	60.060
15	Hidalgo	36.044	32.439	39.789	42.012	122.210	104.653	32.464	27.803
5	Jalisco	86.539	89.055	123.899	99.773	229.214	256.786	68.305	58.339
1	México	242.006	217.280	310.939	248.622	723.709	670.466	222.420	149.674
10	Michoacán	74.575	76.479	70.676	82.807	208.573	179.219	55.111	48.921
21	Morelos	26.611	25.583	31.347	31.116	80.221	74.807	25.209	25.218
28	Nayarit	12.974	14.491	20.420	19.016	44.055	42.788	11.365	13.279
18	Nuevo León	26.895	27.454	34.201	31.317	115.453	90.728	20.784	20.225
7	Oaxaca	82.385	62.329	95.647	82.889	215.610	206.759	75.673	65.365



#-PP	Entidad Federativa	Rango de Edad							
		0 - 2		3 - 5		6 - 12		13 - 15	
		Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
4	Puebla	120.312	126.608	126.712	144.212	349.586	289.083	91.354	90.401
25	Querétaro	21.395	25.471	20.584	25.383	57.575	57.708	16.276	15.915
27	Quintana Roo	17.522	16.166	18.232	17.961	52.148	44.931	11.048	14.351
13	San Luis Potosí	35.410	34.424	41.142	42.353	120.026	109.421	34.261	35.344
20	Sinaloa	26.369	32.277	36.982	31.586	86.712	90.126	25.987	21.871
16	Sonora	36.285	29.993	38.568	33.232	93.035	86.387	27.156	18.490
14	Tabasco	34.753	37.761	42.800	46.421	96.467	115.841	33.407	30.668
11	Tamaulipas	46.781	51.207	54.604	53.795	147.784	127.403	43.173	31.734
26	Tlaxcala	20.166	18.968	26.214	21.092	53.846	50.611	17.144	16.041
2	Veracruz	132.941	121.719	163.065	153.661	417.605	406.046	137.563	116.550
22	Yucatán	24.900	24.573	34.163	28.829	80.583	66.522	24.964	22.758
24	Zacatecas	29.446	26.495	25.203	28.452	70.048	73.055	21.120	16.208
Total	Abs	1.649.688	1.617.379	2.004.500	1.831.602	4.930.009	4.661.321	1.462.452	1.273.328
	%	8,3	8,1	10,0	9,2	24,7	23,4	7,3	6,4

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ingresos y Hogares, 2018. La columna #-PP representa el orden descendente de las entidades de acuerdo con su PP



Tabla 38. Programa S072- Educación Básica, Población Potencial (PP) – Continuación
Distribución de personas de 0 a 18 años que no han terminado su educación secundaria y se encuentren por debajo de las Líneas de Pobreza por Ingresos (LPI) por entidad federativa

#-PP	Entidad Federativa	Rango de edad		Total Hombres	Total Mujeres	Total integrantes	Total familias
		16 - 18					
		Hombres	Mujeres				
29	Aguascalientes	2.555	1524	85.429	81.180	166.609	80.731
17	Baja California	3.818	3526	192.066	180.417	372.483	180.488
32	Baja California Sur	609	446	34.542	27.863	62.405	30.239
30	Campeche	1.070	1962	81.012	79.070	160.082	77.568
3	Chiapas	37.704	40153	859.459	798.180	1.657.639	803.214
12	Chihuahua	5.499	4056	250.760	236.677	487.437	236.189
8	Ciudad de México	6.622	10398	462.621	426.727	889.348	430.936
19	Coahuila	4.484	2085	188.829	182.183	371.012	179.775
31	Colima	1.527	1402	46.395	45.623	92.018	44.588
23	Durango	3.119	2911	149.278	151.912	301.190	145.943
6	Guanajuato	7.451	12343	496.610	515.669	1.012.279	490.503
9	Guerrero	14.137	13160	439.503	414.299	853.802	413.712
15	Hidalgo	5.561	2111	236.068	209.018	445.086	215.668
5	Jalisco	16.759	14584	524.716	518.537	1.043.253	505.511
1	México	25.437	27087	1.524.511	1.313.129	2.837.640	1.374.987
10	Michoacán	14.046	6299	422.981	393.725	816.706	395.737
21	Morelos	4.490	4234	167.878	160.958	328.836	159.338
28	Nayarit	2.798	1589	91.612	91.163	182.775	88.564
18	Nuevo León	2.452	2694	199.785	172.418	372.203	180.352
7	Oaxaca	21.634	13339	490.949	430.681	921.630	446.579
4	Puebla	21.574	15373	709.538	665.677	1.375.215	666.365



#-PP	Entidad Federativa	Rango de edad		Total Hombres	Total Mujeres	Total integrantes	Total familias
		16 - 18					
		Hombres	Mujeres				
25	Querétaro	4.803	3456	120.633	127.933	248.566	120.443
27	Quintana Roo	1.540	1780	100.490	95.189	195.679	94.817
13	San Luis Potosí	3.713	3602	234.552	225.144	459.696	222.747
20	Sinaloa	3.891	3155	179.941	179.015	358.956	173.933
16	Sonora	4.974	5183	200.018	173.285	373.303	180.885
14	Tabasco	4.683	3884	212.110	234.575	446.685	216.443
11	Tamaulipas	5.582	3697	297.924	267.836	565.760	274.141
26	Tlaxcala	1.731	1565	119.101	108.277	227.378	110.177
2	Veracruz	36.180	32914	887.354	830.890	1.718.244	832.580
22	Yucatán	7.276	4473	171.886	147.155	319.041	154.592
24	Zacatecas	3.386	1938	149.203	146.148	295.351	143.113
Total	Abs	281.105	246.923	10.327.754	9.630.553	19.958.307	9.670.857
	%	1,4	1,2	51,7	48,3	100	

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ingresos y Hogares, 2018. La columna #-PP representa el orden descendente de las entidades de acuerdo con su PP

Tabla 39. CNBBBJ: Programa S072- Educación Básica, Población Potencial

Distribución de personas de 0 a 18 años que no han terminado su educación secundaria y se encuentren por debajo de las Líneas de Pobreza por Ingresos por entidad federativa según condición indígena

Entidad Federativa	No Indígena	Indígena	ND*	Total integrantes	% indígenas
Aguascalientes	138.206	0	28.403	166.609	0,0
Baja California	309.866	880	61.737	372.483	0,2
Baja California Sur	52.357	340	9.708	62.405	0,5



Entidad Federativa	No Indígena	Indígena	ND*	Total integrantes	% indígenas
Campeche	129.286	2.036	28.760	160.082	1,3
Chiapas	905.250	468.625	283.764	1.657.639	28,3
Chihuahua	394.286	14.333	78.818	487.437	2,9
Ciudad de México	769.541	6.588	113.219	889.348	0,7
Coahuila	307.225	0	63.787	371.012	0,0
Colima	75.891	1.294	14.833	92.018	1,4
Durango	249.939	0	51.251	301.190	0,0
Guanajuato	846.385	0	165.894	1.012.279	0,0
Guerrero	544.366	167.624	141.812	853.802	19,6
Hidalgo	322.400	54.203	68.483	445.086	12,2
Jalisco	866.060	1.599	175.594	1.043.253	0,2
México	2.363.495	14.859	459.286	2.837.640	0,5
Michoacán	662.400	3.252	151.054	816.706	0,4
Morelos	267.426	9.216	52.194	328.836	2,8
Nayarit	131.011	24.299	27.465	182.775	13,3
Nuevo León	317.854	0	54.349	372.203	0,0
Oaxaca	542.698	234.218	144.714	921.630	25,4
Puebla	1.111.471	16.824	246.920	1.375.215	1,2
Querétaro	199.582	2.118	46.866	248.566	0,9
Quintana Roo	147.311	14.680	33.688	195.679	7,5
San Luis Potosí	358.031	31.831	69.834	459.696	6,9
Sinaloa	297.832	2.478	58.646	358.956	0,7
Sonora	306.603	422	66.278	373.303	0,1
Tabasco	370.577	3.594	72.514	446.685	0,8
Tamaulipas	467.772	0	97.988	565.760	0,0



Entidad Federativa	No Indígena	Indígena	ND*	Total integrantes	% indígenas
Tlaxcala	185.439	2.805	39.134	227.378	1,2
Veracruz	1.298.983	164.601	254.660	1.718.244	9,6
Yucatán	215.809	53.759	49.473	319.041	16,9
Zacatecas	239.195	215	55.941	295.351	0,1
Total	15.394.547	1.296.693	3.267.067	19.958.307	6,5

ND: No Disponible

*Esta pregunta se realiza a personas mayores de 3 años

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ingresos y Hogares, 2018.

Tabla 40. CNBBBJ: Programa S072- Educación Básica, Población Potencial

Distribución de personas de 0 a 18 años que no han terminado su educación secundaria y se encuentren por debajo de las Líneas de Pobreza por Ingresos por entidad federativa según condición de discapacidad

Entidad Federativa	Discapacidad		Total	% Discapacidad
	No presenta	Presenta		
México	2.733.977	103.663	2.837.640	3,7
Veracruz	1.666.417	51.827	1.718.244	3,0
Chiapas	1.628.879	28.760	1.657.639	1,7
Michoacán	788.417	28.289	816.706	3,5
Puebla	1.348.238	26.977	1.375.215	2,0
Guerrero	831.893	21.909	853.802	2,6
Ciudad de México	869.792	19.556	889.348	2,2
Jalisco	1.023.824	19.429	1.043.253	1,9
Oaxaca	902.230	19.400	921.630	2,1
Guanajuato	994.877	17.402	1.012.279	1,7



Entidad Federativa	Discapacidad		Total	% Discapacidad
	No presenta	Presenta		
Sonora	357.684	15.619	373.303	4,2
Hidalgo	430.580	14.506	445.086	3,3
Baja California	358.531	13.952	372.483	3,7
Chihuahua	474.652	12.785	487.437	2,6
Tabasco	436.130	10.555	446.685	2,4
Yucatán	309.239	9.802	319.041	3,1
San Luis Potosí	450.498	9.198	459.696	2,0
Nuevo León	363.107	9.096	372.203	2,4
Tamaulipas	556.744	9.016	565.760	1,6
Querétaro	240.618	7.948	248.566	3,2
Durango	293.414	7.776	301.190	2,6
Zacatecas	288.096	7.255	295.351	2,5
Morelos	322.043	6.793	328.836	2,1
Sinaloa	353.359	5.597	358.956	1,6
Quintana Roo	190.245	5.434	195.679	2,8
Coahuila	365.808	5.204	371.012	1,4
Nayarit	177.698	5.077	182.775	2,8
Tlaxcala	223.573	3.805	227.378	1,7
Campeche	156.476	3.606	160.082	2,3
Aguascalientes	163.262	3.347	166.609	2,0
Colima	90.167	1.851	92.018	2,0
Baja California Sur	60.739	1.666	62.405	2,7
Total	19.451.207	507.100	19.958.307	2,5

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ingresos y Hogares, 2018.



Anexo 5. Tablas de las características de la Población Objetivo del Programa S072 por entidad federativa

Tabla 41. CNBBBJ: Programa S072- Educación Básica.

Distribución de la Población Objetivo (PO) por entidad federativa según rango de edad y sexo

#-PO	Entidad Federativa	Rango de Edad								
		0 - 2			3 - 5			6 - 12		
		Hombres	Mujeres	Subtotal	Hombres	Mujeres	Subtotal	Hombres	Mujeres	Subtotal
30	Aguascalientes	341	532	873	9.586	10.844	20.430	32.812	34.605	67.417
19	Baja California	643	467	1.110	23.422	21.032	44.454	87.942	77.280	165.222
32	Baja California Sur	173	201	374	4.385	2.770	7.155	15.687	12.254	27.941
28	Campeche	2.223	2.332	4.555	13.677	13.618	27.295	38.403	36.378	74.781
3	Chiapas	24.712	29.305	54.017	146.820	124.278	271.098	383.523	368.525	752.048
15	Chihuahua	1.775	2.002	3.777	33.792	26.555	60.347	115.188	104.299	219.487
5	Ciudad de México	101	60	161	72.881	45.417	118.298	222.153	226.289	448.442
22	Coahuila	820	885	1.705	20.752	23.801	44.553	84.939	81.003	165.942
31	Colima	356	242	598	5.363	7.555	12.918	19.951	19.580	39.531
23	Durango	861	1.834	2.695	23.346	22.377	45.723	67.497	62.396	129.893
6	Guanajuato	4.576	9.182	13.758	75.082	69.554	144.636	233.414	244.339	477.753
9	Guerrero	12.026	9.400	21.426	78.889	69.459	148.348	194.003	196.883	390.886
13	Hidalgo	3.602	2.371	5.973	34.108	39.625	73.733	116.334	110.046	226.380
8	Jalisco	2.245	1.795	4.040	84.690	71.239	155.929	228.454	238.491	466.945
1	México	10.301	7.107	17.408	209.759	186.815	396.574	701.460	639.859	1.341.319
10	Michoacán	8.136	5.402	13.538	62.337	67.410	129.747	199.065	181.197	380.262
21	Morelos	1.573	1.118	2.691	23.444	21.158	44.602	75.322	67.091	142.413
29	Nayarit	1.115	1.909	3.024	13.316	11.018	24.334	37.322	38.408	75.730
16	Nuevo León	228	634	862	26.043	20.771	46.814	116.543	93.061	209.604
7	Oaxaca	14.520	12.912	27.432	76.880	63.914	140.794	209.452	204.012	413.464



#-PO	Entidad Federativa	Rango de Edad								
		0 - 2			3 - 5			6 - 12		
		Hombres	Mujeres	Subtotal	Hombres	Mujeres	Subtotal	Hombres	Mujeres	Subtotal
4	Puebla	13.042	6.861	19.903	109.144	117.280	226.424	347.480	313.312	660.792
24	Querétaro	1.249	4.309	5.558	17.565	20.614	38.179	60.646	60.115	120.761
27	Quintana Roo	802	758	1.560	12.957	13.748	26.705	50.945	45.879	96.824
12	San Luis Potosí	5.133	3.956	9.089	40.637	38.316	78.953	119.083	109.791	228.874
18	Sinaloa	1.802	5.447	7.249	27.630	23.555	51.185	83.015	82.796	165.811
20	Sonora	797	1.384	2.181	26.736	18.883	45.619	83.813	79.660	163.473
14	Tabasco	8.427	7.081	15.508	36.060	39.942	76.002	92.467	101.422	193.889
11	Tamaulipas	1.611	2.249	3.860	34.776	37.104	71.880	138.974	115.769	254.743
26	Tlaxcala	719	535	1.254	19.456	16.435	35.891	49.598	48.489	98.087
2	Veracruz	25.375	25.322	50.697	129.105	122.193	251.298	351.058	375.020	726.078
17	Yucatán	829	1.394	2.223	31.124	28.892	60.016	88.184	70.404	158.588
25	Zacatecas	3.421	3.989	7.410	18.365	20.682	39.047	57.081	55.562	112.643
Total	Abs	153.534	152.975	306.509	1.542.127	1.416.854	2.958.981	4.701.808	4.494.215	9.196.023
	%	1,0	1,0	2,0	10,1	9,3	19,4	30,9	29,5	60,3

Tabla 41. CNBBBJ: Programa S072- Educación Básica

Distribución de la Población Objetivo por entidad federativa según rango de edad y sexo - Continuación

#-PO	Entidad Federativa	Rango de edad						Total Hombres	Total Mujeres	Total integrantes	Total familias
		13 - 15			16 - 18						
		Hombres	Mujeres	Subtotal	Hombres	Mujeres	Subtotal				
30	Aguascalientes	7.824	7.010	14.834	376	0	376	50.939	52.991	103.930	58,54
19	Baja California	14.843	21.084	35.927	564	681	1.245	127.414	120.544	247.958	146,84
32	Baja California Sur	3.581	3.023	6.604	0	165	165	23.826	18.413	42.239	25,72



#-PO	Entidad Federativa	Rango de edad						Total Hombres	Total Mujeres	Total integrantes	Total familias
		13 - 15			16 - 18						
		Hombres	Mujeres	Subtotal	Hombres	Mujeres	Subtotal				
28	Campeche	11.389	9.874	21.263	134	145	279	65.826	62.347	128.173	74,16
3	Chiapas	110.334	101.522	211.856	2.427	0	2.427	667.816	623.630	1.291.446	719,99
15	Chihuahua	33.969	31.204	65.173	389	822	1.211	185.113	164.882	349.995	197,42
5	Ciudad de México	74.818	67.623	142.441	0	3.978	3.978	369.953	343.367	713.320	447,81
22	Coahuila	20.677	20.602	41.279	234	0	234	127.422	126.291	253.713	140,87
31	Colima	5.869	6.097	11.966	142	701	843	31.681	34.175	65.856	38,71
23	Durango	18.104	16.889	34.993	0	286	286	109.808	103.782	213.590	118,50
6	Guanajuato	69.955	71.949	141.904	0	0	0	383.027	395.024	778.051	439,93
9	Guerrero	68.734	73.807	142.541	927	1.500	2.427	354.579	351.049	705.628	399,14
13	Hidalgo	40.382	37.167	77.549	0	0	0	194.426	189.209	383.635	218,38
8	Jalisco	51.747	52.696	104.443	1.627	3.634	5.261	368.763	367.855	736.618	400,19
1	México	219.914	161.946	381.860	0	4.516	4.516	1.141.434	1.000.243	2.141.677	1,224,285
10	Michoacán	49.421	49.776	99.197	731	0	731	319.690	303.785	623.475	349,68
21	Morelos	21.778	19.951	41.729	560	504	1.064	122.677	109.822	232.499	140,98
29	Nayarit	9.614	11.029	20.643	221	219	440	61.588	62.583	124.171	69,04
16	Nuevo León	21.921	22.250	44.171	0	636	636	164.735	137.352	302.087	162,03
7	Oaxaca	78.458	75.146	153.604	1.874	1.037	2.911	381.184	357.021	738.205	418,64
4	Puebla	95.855	98.047	193.902	0	1.928	1.928	565.521	537.428	1.102.949	638,37
24	Querétaro	16.941	15.698	32.639	717	233	950	97.118	100.969	198.087	111,37
27	Quintana Roo	12.688	15.838	28.526	207	0	207	77.599	76.223	153.822	83,90
12	San Luis Potosí	38.721	43.652	82.373	0	438	438	203.574	196.153	399.727	226,54
18	Sinaloa	24.333	21.923	46.256	813	551	1.364	137.593	134.272	271.865	157,79
20	Sonora	24.607	16.543	41.150	0	458	458	135.953	116.928	252.881	146,41
14	Tabasco	33.647	31.390	65.037	672	405	1.077	171.273	180.240	351.513	201,27
11	Tamaulipas	38.670	30.693	69.363	1.289	0	1.289	215.320	185.815	401.135	243,17
26	Tlaxcala	14.145	16.185	30.330	0	0	0	83.918	81.644	165.562	94,39
2	Veracruz	139.017	128.447	267.464	4.046	1.405	5.451	648.601	652.387	1.300.988	768,79
17	Yucatán	25.154	25.356	50.510	2.207	289	2.496	147.498	126.335	273.833	159,29
25	Zacatecas	17.035	13.812	30.847	158	212	370	96.060	94.257	190.317	109,45
Total	Abs	1.414.145	1.318.229	2.732.374	20.315	24.743	45.058	7.831.929	7.407.016	15.238.945	8.731.586
	%	9,3	8,7	17,9	0,1	0,2	0,3	51,4	48,6	100	



Tabla 42. CNBBBJ: Programa S072- Educación Básica
Distribución de la Población Objetivo (PO) por entidad federativa según condición indígena

Entidad Federativa	Con estudiantes en escuelas de localidades prioritarias (*)	Con integrantes de 0 a 5 años en localidades prioritarias	Con estudiantes de 3 a 18 años por debajo de la LPI (Urbano)	Total indígena		Total
				Abs	%	
Aguascalientes	0	0	0	0	0	103.930
Baja California	3.573	0	574	4.147	1,7	247.958
Baja California Sur	678	0	141	819	1,9	42.239
Campeche	21.067	0	169	21.236	16,6	128.173
Coahuila	0	0	0	0	0,0	253.713
Colima	74	0	264	338	0,5	65.856
Chiapas	451.090	9.665	74.585	535.340	41,5	1.291.446
Chihuahua	36.371	1.673	0	38.044	10,9	349.995
Ciudad de México	0	0	6.588	6.588	0,9	713.320
Durango	18.912	0	0	18.912	8,9	213.590
Guanajuato	289	0	0	289	0,0	778.051
Guerrero	150.813	473	35.347	186.633	26,4	705.628
Hidalgo	125.499	0	0	125.499	32,7	383.635
Jalisco	10.687	0	0	10.687	1,5	736.618
México	68.116	0	5.312	73.428	3,4	2.141.677
Michoacán	25.353	0	496	25.849	4,1	623.475
Morelos	700	0	8.406	9.106	3,9	232.499
Nayarit	19.199	665	838	20.702	16,7	124.171
Nuevo León	56	0	0	56	0,0	302.087



Entidad Federativa	Con estudiantes en escuelas de localidades prioritarias (*)	Con integrantes de 0 a 5 años en localidades prioritarias	Con estudiantes de 3 a 18 años por debajo de la LPI (Urbano)	Total indígena		Total
				Abs	%	
Oaxaca	309.895	1.455	21.312	332.662	45,1	738.205
Puebla	152.472	0	4.144	156.616	14,2	1.102.949
Querétaro	10.212	0	169	10.381	5,2	198.087
Quintana Roo	30.311	0	3.417	33.728	21,9	153.822
San Luis Potosí	88.968	0	323	89.291	22,3	399.727
Sinaloa	4.877	0	317	5.194	1,9	271.865
Sonora	15.645	0	0	15.645	6,2	252.881
Tabasco	15.795	0	327	16.122	4,6	351.513
Tamaulipas	32	0	0	32	0,0	401.135
Tlaxcala	1.115	0	2.343	3.458	2,1	165.562
Veracruz	186.124	2.658	13.883	202.665	15,6	1.300.988
Yucatán	66.592	0	29.592	96.184	35,1	273.833
Zacatecas	122	0	0	122	0,1	190.317
Total	1.814.637	16.589	208.547	2.039.773	13,4	15.238.945

NOTA: *Para el cálculo de las niñas, niños y/o adolescentes inscritos en Instituciones de Educación Básica ubicados en localidades prioritarias se consideró el tipo de localidad donde se encuentra el CCT al que asisten.

Fuentes: INEGI, Encuesta Nacional de Ingresos y Hogares, 2018; y (*) Secretaría de Educación Pública. Formato 911 correspondiente al ciclo escolar 2018-2019



Tabla 43. CNBBBJ: Programa S072- Educación Básica

Distribución de la Población Objetivo (PO) por entidad federativa según condición de discapacidad

Entidad Federativa	Con estudiantes en escuelas de localidades prioritarias (*)	Con integrantes de 0 a 5 años en localidades prioritarias	Con estudiantes de 3 a 18 años por debajo de la LPI (Urbano)	Total
Aguascalientes	0	0	1.818	1.818
Baja California	0	0	8.772	8.772
Baja California Sur	0	39	870	909
Campeche	0	0	1.426	1.426
Coahuila	0	0	3.665	3.665
Colima	0	23	1.212	1.235
Chiapas	0	2.630	7.778	10.408
Chihuahua	0	367	7.650	8.017
Ciudad de México	0	0	16.253	16.253
Durango	0	0	2.962	2.962
Guanajuato	0	0	7.842	7.842
Guerrero	0	0	9.245	9.245
Hidalgo	0	0	7.333	7.333
Jalisco	0	0	7.123	7.123
México	0	0	53.503	53.503
Michoacán	0	0	12.035	12.035
Morelos	0	0	3.784	3.784
Nayarit	0	0	2.785	2.785
Nuevo León	0	0	5.606	5.606
Oaxaca	0	0	5.530	5.530
Puebla	0	833	11.016	11.849



Entidad Federativa	Con estudiantes en escuelas de localidades prioritarias (*)	Con integrantes de 0 a 5 años en localidades prioritarias	Con estudiantes de 3 a 18 años por debajo de la LPI (Urbano)	Total
Querétaro	0	0	3.884	3.884
Quintana Roo	0	0	3.585	3.585
San Luis Potosí	0	199	2.609	2.808
Sinaloa	0	0	2.404	2.404
Sonora	0	204	10.878	11.082
Tabasco	0	401	2.953	3.354
Tamaulipas	0	0	6.380	6.380
Tlaxcala	0	0	1.771	1.771
Veracruz	0	0	23.784	23.784
Yucatán	0	0	4.959	4.959
Zacatecas	0	0	3.679	3.679
Total	0	4.696	245.094	249.790

(*) Información No Disponible

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ingresos y Hogares, 2018.