

**GOBIERNO DE
MÉXICO**



Diagnóstico del Programa

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

Clave presupuestaria S072

Noviembre de 2022



Andrés Manuel López Obrador
Presidente de los Estados Unidos Mexicanos

Leticia Ramírez Amaya
Secretaria de Educación Pública

Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez

Lic. Abraham Vázquez Piceno

Coordinador Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez

Lic. Rogelio Omar Grados Zamudio

Director General de Planeación, Análisis, Evaluación y Monitoreo

Lic. Valeria López López

Director General de Coordinación y Seguimiento Territorial

Lic. Rodolfo Héctor Hugo Arroyo Del Muro

Director General de Administración y Finanzas

Lic. Rubén Rodríguez Reyes

Director General de Gestión de Padrón, Tecnologías de la Información y Comunicaciones

Dra. Minerva Sandoval Alanís

Dirección General de Apoyo Jurídico y Transparencia

Lic. Melisa Itzel Arroyo Ortiz

Directora de Comunicación Social

Gilberto Sosa Sánchez, *Director de Enlace para la Evaluación Externa*

Miguel Ángel Corona Marcos, *Director de Área*

ELABORÓ:

Silvia Andrea Vázquez Hernández

RESPONSABLE DE LA ACTUALIZACIÓN:

Gabriela Vázquez Cermeño

CON LA COLABORACIÓN DE:

Mario Maldonado Martínez

Bertha Aurora Rojas Martínez

Cristian Ramiro Gallegos Castillo

Alfredo Márquez Ojeda

Ciudad de México, a 30 de noviembre de 2022



Contenido

ABREVIATURAS Y SIGLAS 4

INTRODUCCIÓN 5

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

 1.2. Marco normativo de la educación básica 10

2. IDENTIFICACIÓN, DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA O NECESIDAD17

 2.1. Definición del problema17

 2.2. Estado actual del problema.....17

 2.2.1. Análisis de las causas del problema 17

 2.2.2 Análisis de los efectos del problema 96

 2.3. Evolución del problema139

 2.4. Experiencias de atención.....143

 2.4.1. Experiencias nacionales de atención 143

 2.4.2. Experiencias internacionales de atención 180

 2.5. Árbol del problema.....199

3. OBJETIVOS.....202

 3.1. Árbol del objetivo.....202

 3.2. Determinación de los objetivos del Programa203

 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) 204

4. Cobertura205

 4.1. Identificación y caracterización de la población potencial 206

 4.2. Identificación y caracterización de la población objetivo..... 206

 4.3. Cuantificación de la población objetivo..... 208

 4.4. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo..... 212

5. ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS 213

6. DISEÑO DEL PROGRAMA PROPUESTO 219

 6.1. Modalidad del Programa..... 219





6.2. Diseño del Programa220

 6.2.1 Unidad Responsable 220

 6.2.2. Mecanismos de elegibilidad y selección de beneficiarios.....221

 6.2.3. Mecanismos de atención y entrega de becas225

 6.2.4. Padrón de beneficiarios.....226

7. ANÁLISIS DE SIMILITUDES O COMPLEMENTARIEDADES 229

 7.1. Análisis de similitudes y complementariedades de los programas y acciones de la APF con el Programa.....230

8. PRESUPUESTO 231

 8.1. Impacto presupuestario y fuentes de financiamiento 2022..... 231

REFERENCIAS..... 233

 Anexo 1. Ficha con datos generales del Programa Presupuestario S072 Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez250

 Anexo 2. Glosario256

 ANEXO 3. Árboles del problema y objetivos269

 Anexo 4. Resumen Narrativo de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2022271

 Anexo 5. Complementariedades y coincidencias entre programas de la APF y el Programa274





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

RENAPO: Registro Nacional de Población

PSDS: Programa Sectorial de Desarrollo Social

PROSPERA: PROSPERA Programa de Inclusión Social

SEN: Sistema Educativo Nacional

SEP: Secretaría de Educación Pública

SIGED: Sistema de Información y Gestión Educativa



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

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.



o complementariedades; y 8. Presupuesto. Asimismo, se le adicionó 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 que: **Las niñas, niños y adolescentes (NNA) inscritos/as en algún nivel de Educación Básica (EB) en planteles educativos públicos y de modalidad escolarizada (i) clasificados como escuela prioritaria, o (ii) como escuela susceptible de atención y cuya familia es de bajos ingresos enfrentan dificultades para permanecer y continuar sus estudios.**

Sin lugar a duda, la permanencia y conclusión educativa de 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 el desarrollo de trayectorias escolares no encauzadas (desiguales y excluyentes). Además, obstaculizan el logro de los derechos de NNA, entre ellos al de la 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 S072 es un programa prioritario de la Administración Pública Federal (2018-2024), y 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).

Al inicio del ciclo escolar 2020-2021, se estima que cerca de 55,000 alumnos en educación primaria y 128,000 en educación secundaria no continuaron con la educación obligatoria (SEP, 2021)³, 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).

³ Cálculo estimado por la Dirección de Enlace para la Evaluación Externa con base en SEP, 2021.





Con información disponible de fecha más reciente, del Censo de Población y Vivienda 2020 (INEGI, 2020), se tienen datos del desfase respecto a la edad idónea para la conclusión de la educación básica: no la habían terminado el 17.4% de los jóvenes entre 15 a 19 años, así como el 11.5% de los de 20 a 24 años⁴.

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

⁴ Cálculo estimado por la Dirección de Enlace para la Evaluación Externa con base en INEGI, 2020.



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 análisis realizado por el CONEVAL sobre 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, como es el caso del Programa.

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

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 contextuales⁵ y está muy vinculado con la vulnerabilidad de diversos grupos de la población, que son precisamente a lo que el Programa busca 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.

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

⁵ 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.



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)⁶. 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).

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

⁶ 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/rblac/es/home/library/human_development/primer-encuesta-de-desarrollo-humano-en-ninos--ninas-y-adolesce.html.



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)*⁷, 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

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 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

⁷ 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).



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.

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 3° 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 4° 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 afromexicanos. 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



continúa 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, 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).

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.



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 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 problema público que el Pp S072 atiende es el siguiente: **Las niñas, niños y adolescentes inscritos/as (NNA) en algún nivel de Educación Básica (EB) en planteles educativos públicos y de modalidad escolarizada (i) clasificados como escuela prioritaria, o (ii) como escuela susceptible de atención y cuya familia es de bajos ingresos, enfrentan dificultades para permanecer y continuar sus estudios.**

2.2. Estado actual del problema

2.2.1. Análisis de las causas del problema

En este Diagnóstico se identifican tres grandes ejes que 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. Esto a grandes rasgos ofrece un panorama de la demanda y oferta en educación básica, con la recuperación de las aportaciones de distintas disciplinas.

También se procuró hacer una indagación lo más detallada posible de las causas indirectas con las que se vinculan las causas directas, lo cual condujo a abordar aspectos como la precariedad laboral, los vínculos escuela-familia y el financiamiento en educación básica, entre otros. Lo anterior en consistencia con la Metodología del Marco Lógico.





En específico, el Programa busca incidir en las causas económicas de la demanda en educación básica, debido a que los exiguos ingresos económicos de los hogares de NNA son un obstáculo para la permanencia y conclusión escolar de los menores, pues les impiden cubrir los gastos educativos indispensables. Estos NNA son miembros de hogares pobres, marginados o asisten a escuelas en localidades prioritarias. No obstante, el presente diagnóstico hace una exposición amplia del problema para la permanencia y conclusión de la educación básica de NNA integrantes de hogares pobres, marginados y/o vulnerables; lo que no quiere decir ni debe interpretarse, que el diseño y los objetivos del Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez buscan atender a todas las causas o efectos de dicho problema.

El análisis realizado permite comprender el entramado en el cual se presenta la problemática de permanencia y conclusión en educación básica, la causa principal que atiende del Programa, los alcances de su intervención y algunos de sus supuestos.

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





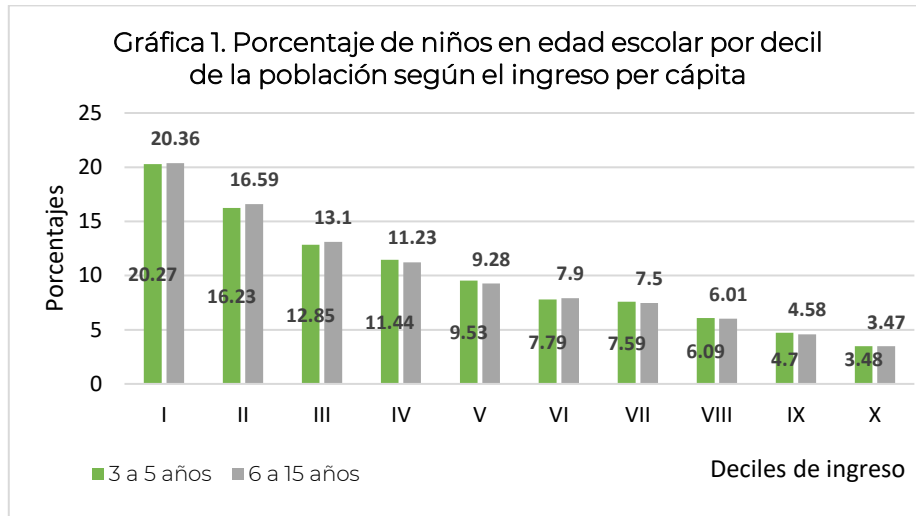
estudios, entre otras razones, porque obstaculizan solventar los gastos educativos que se requieren.

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

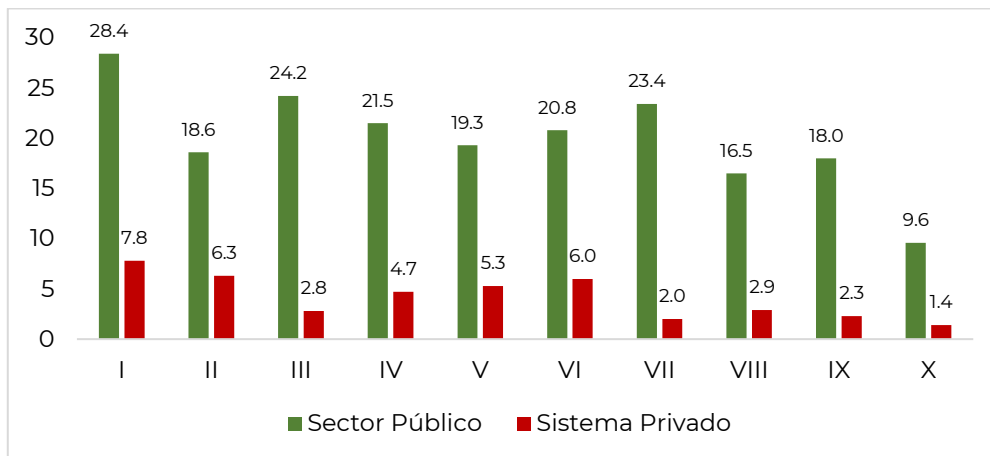
⁹ Se trata de una investigación de los factores de permanencia escolar identificados en cada una de las seis subregiones estudiadas y que se agruparon, para el Departamento de Caldas en Colombia, los “que se convierten en protectores y que impactan en la decisión de permanencia o continuidad de los estudiantes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



Fuente: INEE, 2005-c: 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 (Gráfica 2). El gasto educativo incluye: servicios educativos, servicios varios, artículos educativos, imprevistos y transporte escolar proporcionado por la escuela o particulares.

Gráfica 2. Distribución porcentual del gasto educativo imprevisto 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.

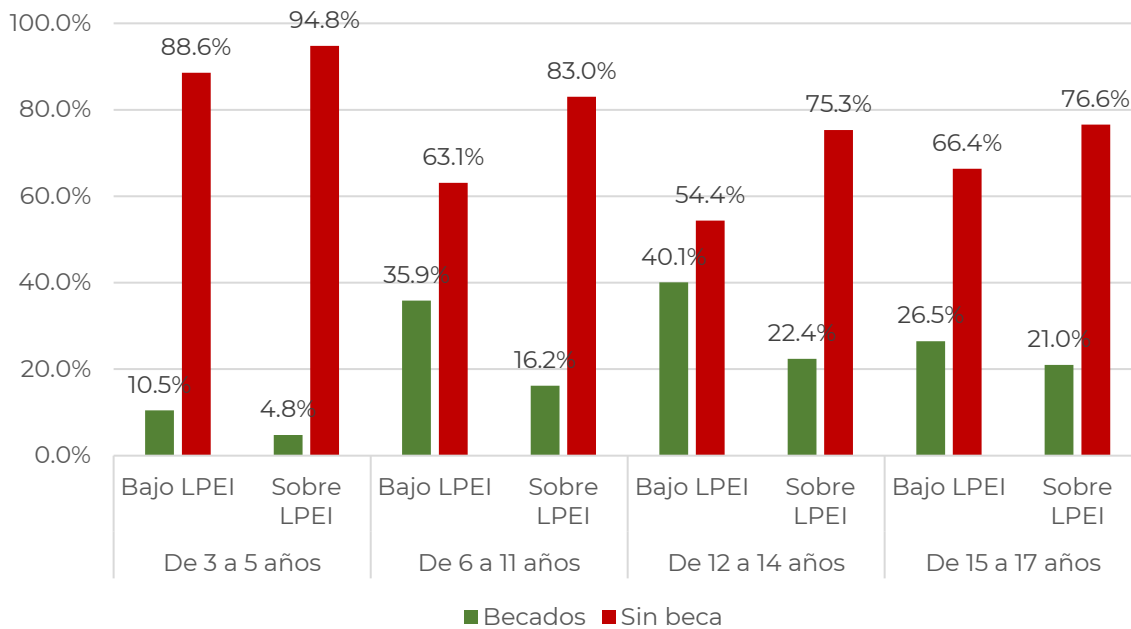
La población en condición de pobreza tiene una tasa de inasistencia escolar del 14.1% y entre los principales motivos por las que no asisten a la escuela está el no tener dinero o trabajo, pues el costo de asistir a la escuela fue de 771.1 pesos para hogares con miembros en secundaria y casi el doble 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 (Gráfica 3).

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

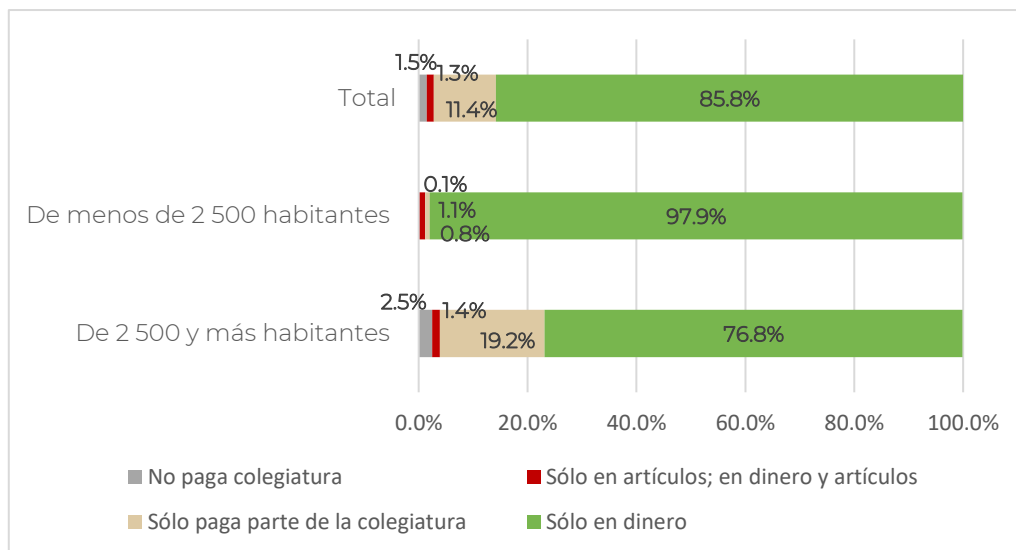


Fuente: CONEVAL, 2018-a: 1192



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 es 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 (Gráfica 4).

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



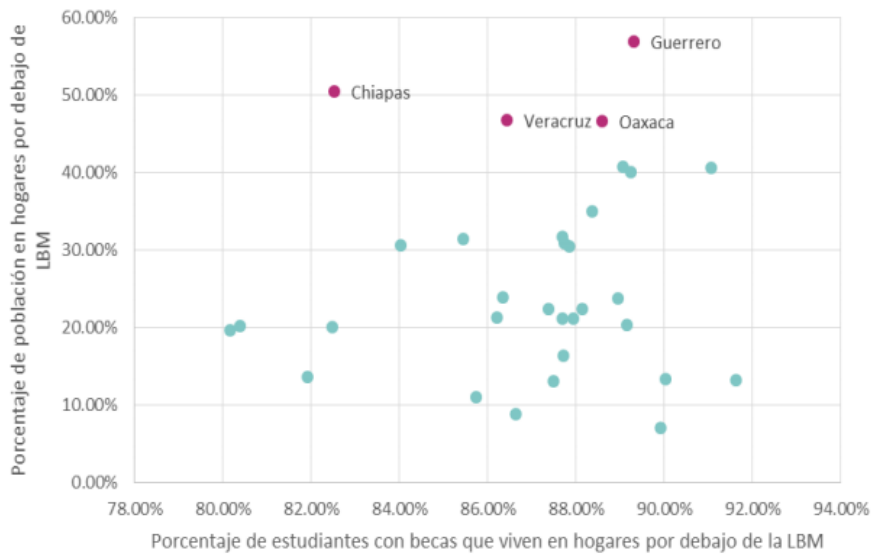
Fuente: INEGI, 2017-a



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) (Gráfica 5).

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



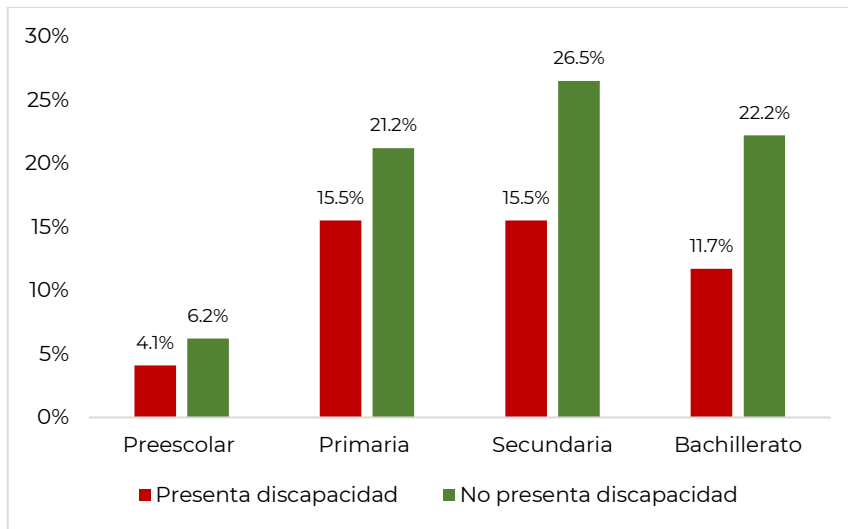
Fuente: CONEVAL, 2018-a: 105

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) (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

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 2020, la principal fuente de ingreso de los hogares la constituye el ingreso por trabajo con el 63.8%, seguido por las transferencias con 17.6%, la estimación del alquiler de la vivienda con 13.1%, la renta de la propiedad con 5.4% y otros ingresos corrientes con el 0.1 por ciento (INEGI, 28/07/2021:1).

Nuevo León, Baja California y la CDMX tuvieron el mayor ingreso corriente promedio trimestral por hogar, con 72,931; 67,821 y 67,357 pesos, respectivamente. Las entidades con el menor ingreso corriente promedio trimestral por hogar fueron Chiapas, Guerrero y Veracruz con 29,168; 32,516 y 35,126 pesos, respectivamente (INEGI, 28/07/2021:1). Nuevo León supera dos veces y media el ingreso corriente promedio trimestral por hogar de Chiapas.

En las localidades urbanas de Nuevo León el ingreso corriente promedio trimestral es de 74,650 contra 35,874 pesos de las localidades urbanas de Chiapas; mientras que en las localidades rurales en tales estados es de 42,081 pesos y 21,162 pesos, respectivamente (INEGI, 28/07/2021:4). Con estos datos lo que sobresale es que las localidades urbanas de Nuevo León tienen un ingreso corriente





promedio trimestral por hogar 3.5 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 54,957 pesos y para las rurales de 33,405 pesos. El ingreso corriente promedio trimestral en áreas urbanas es casi del doble que el de áreas rurales tanto para 2020 como para 2018 (INEGI, 2021) (Tabla 1).

El ingreso promedio del décimo decil con respecto al primero, para ambos años y tamaño de localidades, es de 14 a 16 veces mayor. De 2018 a 2020, el mayor decremento se presentó en el décimo decil de las localidades urbanas (-10.9), y el mayor incremento tuvo lugar en el primer decil de las localidades rurales (16.6). 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 2018	ENIGH 2020	Variación porcentual	ENIGH 2018	ENIGH 2020	Variación porcentual
I	12,705	11,586	-8.8*	6,357	7,413	16.6*
II	21,035	19,478	-7.4*	10,822	11,802	9.1*
III	27,213	25,253	-7.2*	14,417	15,226	5.6*
IV	33,089	30,874	-6.7*	18,040	18,751	3.9*
V	39,677	37,128	-6.4*	21,855	22,558	3.2*
VI	47,155	44,268	-6.1*	26,214	26,935	2.7*
VII	56,869	53,329	-6.2*	31,664	32,431	2.4*
Nacional	59,739	54,957	-8.0*	32,238	33,405	3.6*
VIII	70,172	66,083	-5.8*	39,137	39,985	2.2





IX	93,438	86,981	-6.9*	51,468	52,806	2.6
X	196,034	174,588	-10.9*	102,402	106,141	3.7

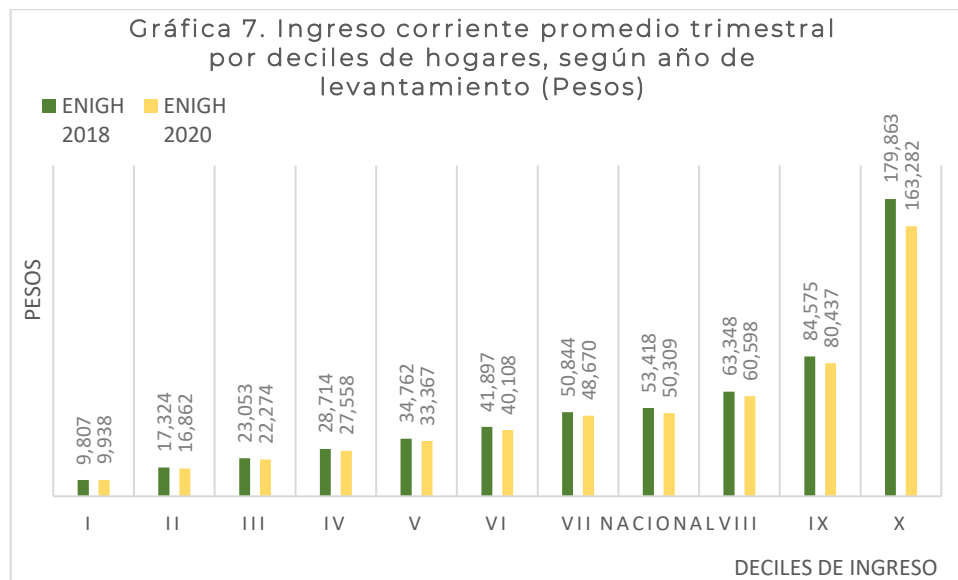
Fuente: INEGI, 2021.

* Diferencia estadísticamente significativa respecto a 2018

Nota: Precios a valor presente 2020.

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 2020: los hogares del primer decil tuvieron un ingreso promedio de 9,938 pesos; así como 110 pesos diarios por hogar, lo que representó un aumento de 1.3 por ciento respecto a 2018; y para los hogares del décimo decil el ingreso promedio fue de 163,282 pesos, lo que representa 1,814 pesos diarios por hogar y una disminución de 9.2 por ciento respecto a 2018 (INEGI, 28/07/2021:2) (Gráfica 7).

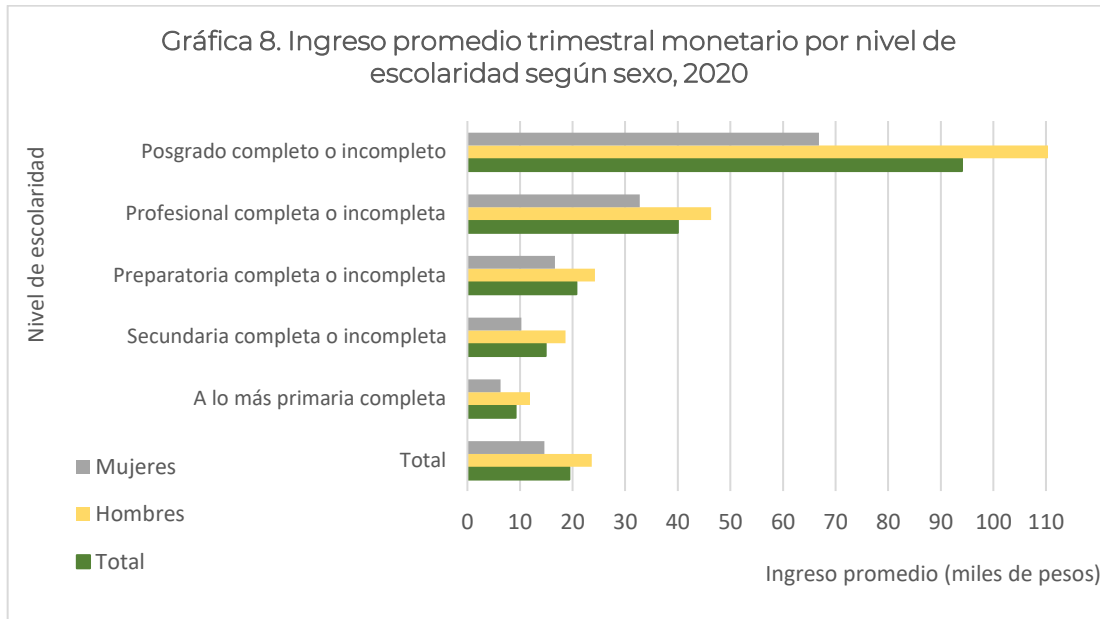


Fuente: elaboración propia con base en INEGI, 2021.

Asimismo, en 2020, 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 7,599 pesos; y el máximo para los hombres con posgrado completo o incompleto con 81,832 pesos, quienes además ganan 1.4 veces más que las mujeres con el mismo nivel de escolaridad (INEGI, 2021) (Gráfica 8).



Fuente: INEGI, 2021

Considerando las características étnicas según sexo y año de levantamiento (2018 y 2020), se tiene que para ambos años el total de hombres tienen entre 1.6 y 1.5 veces más ingresos promedio que el total de las mujeres, respectivamente. La mayor diferencia se encuentra entre el ingreso promedio total de hombres (\$23,649 en 2018 y \$22,618 en 2020) y las mujeres que hablan lengua indígena (\$6,217 en 2018 y \$7,391 en 2020), que era 3.8 veces mayor a la de ellas en 2018 y 3.1 en 2020. Además, el ingreso promedio del total de las mujeres es, por lo menos, el doble del de las mujeres que hablan lengua indígena (INEGI, 2021) (Tabla 2).



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

Características étnicas	Ingreso promedio (pesos)					
	2018			2020		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	19,405	23,649	14,648	19,023	22,618*	14,860
Se considera indígena o habla alguna lengua indígena	13,834	17,275	10,075	14,786*	17,705	11,467*
Se considera indígena	13,824	17,254	10,087	14,783*	17,684	11,488*
Habla lengua indígena	8,967	11,557	6,217	10,221*	12,722*	7,391*

Fuente: INEGI, 2021.

* Diferencia estadísticamente significativa respecto a 2018

Nota: Precios a valor presente 2020.

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.

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).





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.

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

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).



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).

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

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).

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





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-b).

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:

- 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.

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).



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

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”.



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 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) (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

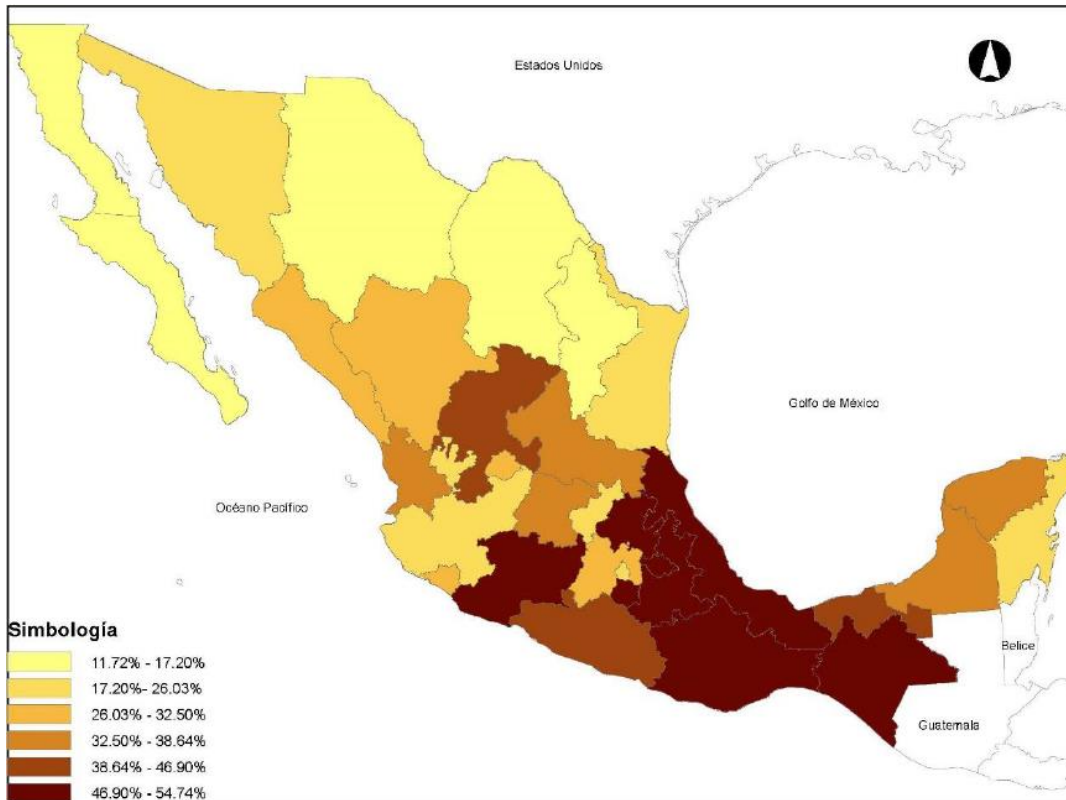
Los resultados por región de residencia son los siguientes (Pacheco *et al.*, 2018: 71) (ver Mapa 1):





- “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”.

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).

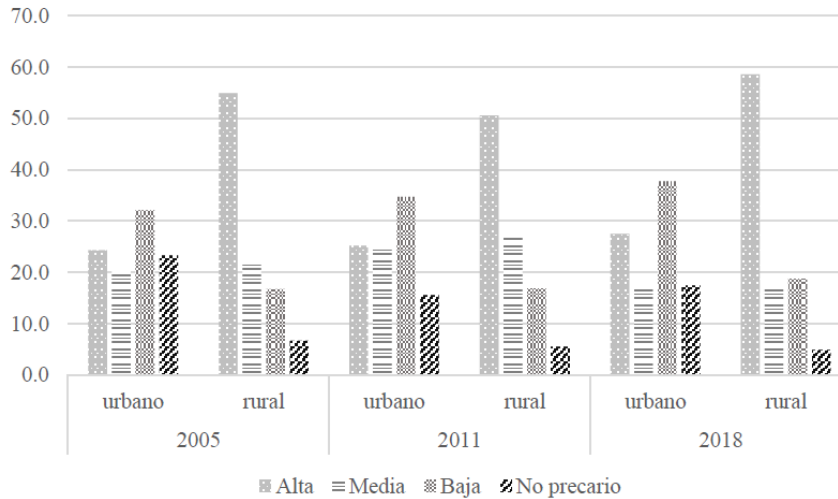
De acuerdo con el tamaño de la localidad de residencia, los autores dicen que adquiere importancia al considerar el acceso y disposición de recursos que los individuos pueden alcanzar. Con respecto a la población ocupada en las áreas más urbanizadas del país,

“predominaba la población con una percepción salarial de más de dos y hasta tres salarios mínimos hasta el año 2015, donde la proporción que 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 (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 (Tabla 4).

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

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).



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).

Por otra parte, no puede dejar de mencionarse, aunque sea de manera acotada, algunos de los efectos distributivos en los ingresos laborales que se han identificado debido a la pandemia de COVID-19, que de acuerdo con Monroy (2021) pueden resumirse en los siguientes resultados preliminares:

- 1) Para la economía mexicana esta pandemia está teniendo un efecto pro-desigualdad, debido a que “los segmentos poblacionales más afectados por la contracción de ingresos son aquellos ubicados en la parte más baja de la distribución, mientras que los ubicados en la parte alta han sido menos afectados” (p. 22). Este resultado es consistente con el reporte del CEEY (2021), en el que se indica que “el choque de la pandemia implicó que quienes se encontraban en el límite entre ser pobre y no pobre terminasen entrando a la situación de pobreza. Y hasta ahora, la recuperación no ha bastado para permitirles abandonarla” (p. 22).
- 2) El impacto de la crisis se ha focalizado en una serie específica de sectores, lo que “también ha implicado una diferenciación de impactos en términos geográficos”. La Ciudad de México ha sido la entidad más afectada, con un importante desplome generalizado del ingreso laboral de sus habitantes. En tanto que “los estados del norte del país recibieron un menor impacto de la crisis y son los que principalmente se beneficiarían de los efectos de la política de rescate implementada en los Estados Unidos” (p. 22).
- 3) Y, “el patrón de recuperación de empleo no pinta un escenario halagüeño para el mercado laboral mexicano en el mediano plazo”. En este patrón la recuperación de empleo está



ocurriendo primordialmente en la cola inferior de la distribución; los segmentos intermedios permanecen por debajo de lo observado a inicio de 2020 y los empleos ubicados en la parte alta de la distribución ya se recuperaron. “lo que apunta a una combinación de polarización en términos salariales acompañada de una precarización de las condiciones mayoritarias de la población 23ocupada” (p. 23).

Si bien Monroy (2021) examinó los efectos distributivos, los cuales son efectos de corto plazo, menciona que se tienen que “agregar los efectos de largo plazo que traerán consigo las pérdidas de vidas humanas en términos de la organización de los hogares y la disponibilidad de recursos en ellos. De igual forma, es necesario considerar los efectos de largo plazo que tendrán las disrupciones en los sistemas escolares, en términos de progresión educativa y en términos de ingresos futuros de los actuales niños” (p. 23).

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. Baste observar los mayores y menores grados promedio de escolaridad de acuerdo con SEP (sept. 2021), así como



algunas de las disimilitudes que se aprecian entre estados seleccionados en 2010-2011 y 2020-2021.

En el período de referencia, la CDMX tuvo la mayor escolaridad (10.5 y 11.5) y Chiapas la menor (6.7 y 7.8); las diferencias entre ambos estados fueron de 3.8 en 2010-2011 y de 3.7 en 2020-2021. En ambos períodos, Querétaro y Oaxaca tuvieron los mayores incrementos en este indicador con 1.6 y 1.2, respectivamente; los menores crecimientos correspondieron a Nuevo León (0.9) y la CDMX (1.0), los dos por debajo del incremento del promedio nacional (1.1) (SEP, sept. 2021) (Tabla 5).

Tabla 5. Grado promedio de escolaridad por entidad federativa seleccionada. Modalidad escolarizada. Ciclos escolares 2010-2011 y 2020-2021

Entidad federativa		Población de 15 años y más	
		2010-2011	2020-2021
Mayor	CDMX	10.5	11.5
	NL	9.8	10.7
	Qto	8.9	10.5
Nacional		8.6	9.7
Menor	Gro	7.3	8.4
	Oax	6.9	8.1
	Chis	6.7	7.8

Fuente: elaboración propia con base en SEP, septiembre de 2021.

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 (Tabla 6). 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 6. 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 (Tabla 7).

Tabla 7. 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		





Subpoblación seleccionada	2012	2016
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:

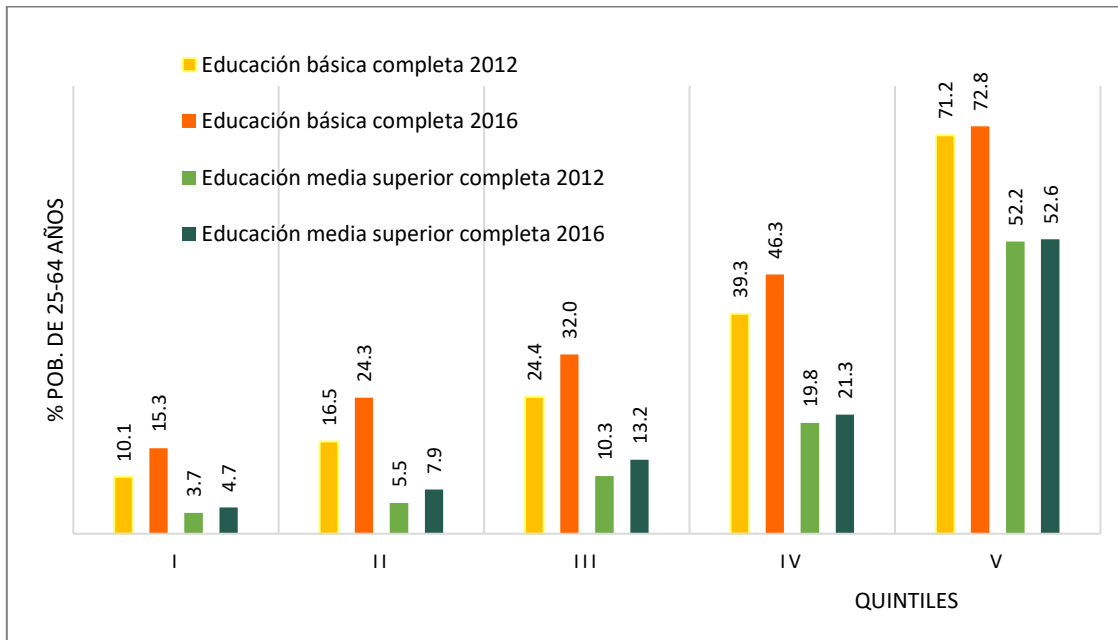
- Los porcentajes de este grupo de la población son mayores para educación básica completa que para EMS completa en todos los quintiles y aumentan en ambos casos a mayor quintil de ingreso. La brecha entre el quintil I y el V es mayor en educación básica completa: 61.1 en 2012 y 57.5 en 2016; mientras que en EMS completa es de 48.5 en 2012 y 47.9 en 2016.

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.



- 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) (Gráfica 10).

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, 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

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

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).



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, 20016).

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 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

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.

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).



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 decisiones del colegio)
- 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

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).

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:

Tabla 8. 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:

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

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 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.



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 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

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).

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.



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 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.

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).

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).



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 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 9).

Tabla 9. 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).
- 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

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),

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).



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 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).

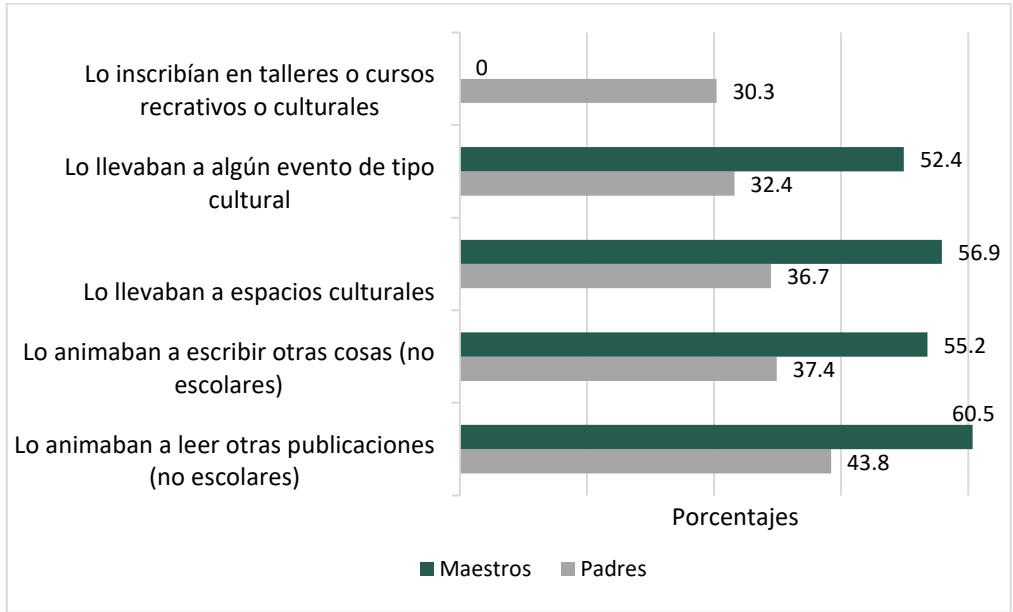
En otro estudio se señala que:

“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) (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%

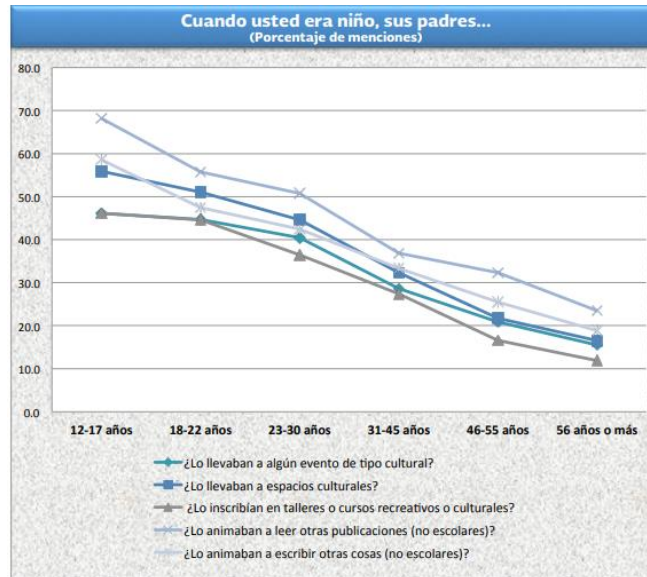
Fuente: CONACULTA, 2015: 20 y 23.

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) (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) (Tabla 10).

Tabla 10. 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	Sí	1.742	4,6	11,0	40,8	26,2	17,4	100,0





cursos recreativos o culturales	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.

De acuerdo con la información disponible, en el ciclo escolar 2020-2021, el SEN en educación básica estaba formado por 24,597,234 alumnos, 1,209,998 docentes y 228,852 escuelas (Tabla 10). El nivel educativo de EI, representa aun menos del 1% del total de alumnos y docentes de la educación básica (0.8% y 0.7%, respectivamente) y concentra 2.1% de los planteles; es de destacar por tipo de servicio, que el indígena concentra al 20.4% alumnos y 27.3% de docentes, mientras que este mismo tipo tiene el 39.6% de planteles o escuelas. Por su parte, el nivel preescolar tiene el 17.6% de los alumnos, el 18.9% de los docentes y el 38.3% de las escuelas, siendo el tipo de servicio

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.

general el más frecuente. El nivel de primaria cuenta con los mayores porcentajes de la educación básica de alumnos (55.6%), docentes (47.0%) y escuelas (41.8%). En este nivel educativo, son las primarias generales las que concentran los valores más altos en términos absolutos y relativos en los tres componentes. El nivel educativo de secundaria comprende el 26% del alumnado, el 25% de los docentes y el 16.2% de los planteles. Se observa que, si bien la secundaria general tiene 51.7% de los alumnos y 57.7% de docentes, su porcentaje de planteles es inferior al de las telesecundarias (42.0% y 46.3%, respectivamente), siendo que estas últimas atienden un menor número de alumnos y de igual forma, tienen un menor número de docentes (21.0% y 17.8%, respectivamente), en comparación con las primeras. Esto se debe en parte, a su ubicación mayoritaria: zonas rurales dispersas y que, como se verá más adelante, son las que presentan mayores problemas de deficiencias en insumos materiales (infraestructura, equipamiento y materiales educativos) (Tabla 10).

En cuanto al tipo de sostenimiento contrasta la EI respecto a los otros niveles educativos dado el mayor porcentaje de alumnos es atendido por el sector privado (55.2%), mientras que, en preescolar, primaria y secundaria se observa que alrededor del 90 por ciento de los alumnos asiste a escuelas públicas (88.8%, 91.1% y 91.0%, respectivamente) (Tabla 10).

Tomando en cuenta que la educación obligatoria en México comprende del nivel de EI hasta la Educación Media Superior (EMS), se muestran los pesos que representa cada nivel educativo respecto a ésta. Se observa que el conjunto de niveles de la educación básica, la cual comprende de la EI a la secundaria, representa 83.1% de los alumnos que se encuentra cursando la educación obligatoria en el ciclo escolar 2020-2021 y el 16.9% restante cursan la EMS. El nivel primaria es el que más peso tiene con 46.2%, seguido de la secundaria con 21.6%, después preescolar con 14.6%, y finalmente la EI con apenas 0.7% del total de la educación obligatoria (Tabla 11).

Tabla 11. Alumnos, docentes, escuelas o planteles por nivel o tipo educativo, tipo de sostenimiento y tipo de servicio, inicio al ciclo escolar 2020-2021

Nivel o tipo educativo	Tipo		Alumnos		Docentes		Escuelas/Planteles	
			Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
	De servicio	General	156,675	79.6	6,287	72.7	2,953	60.4



Nivel o tipo educativo	Tipo		Alumnos		Docentes		Escuelas/Planteles		
			Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	
Educación inicial		Indígena	40,186	20.4	2,356	27.3	1,938	39.6	
	De sostenimiento	Público	88,174	44.8	5,146	59.5	3,176	64.9	
		Privado	108,687	55.2	3,497	40.5	1,715	35.1	
	Total y porcentaje respecto a educación básica			196,861	0.8	8,643	0.7	4,891	2.1
	Porcentaje respecto a educación obligatoria			0.7		0.5		2.0	
Preescolar	De servicio	General	3,775,893	87.2	191,142	83.8	60,150	68.6	
		Indígena	400,045	9.2	19,492	8.5	9,880	11.3	
		Comunitario	152,250	3.5	17,452	7.7	17,654	20.1	
	De sostenimiento	Público	3,841,513	88.8	188,695	82.7	73,247	83.5	
		Privado	486,675	11.2	39,391	17.3	14,437	16.5	
	Total y porcentaje respecto a educación básica			4,328,188	17.6	228,086	18.9	87,684	38.3
Porcentaje respecto a educación obligatoria			14.6		14.1		35.1		
Primaria	De servicio	General	12,790,323	93.5	521,336	91.6	76,570	80.0	
		Indígena	792,432	5.8	37,404	6.6	10,308	10.8	
		Comunitario	94,710	0.7	10,117	1.8	8,821	9.2	
	De sostenimiento	Público	12,454,914	91.1	504,406	88.7	86,469	90.4	
		Privado	1,222,551	8.9	64,451	11.3	9,230	9.6	
Total y porcentaje respecto a educación básica			13,677,465	55.6	568,857	47.0	95,699	41.8	
Porcentaje respecto a educación obligatoria			46.2		35.2		38.3		
Secundaria	De servicio	General	3,303,133	51.7	233,538	57.7	17,031	42.0	
		Telesecundaria	1,345,430	21.0	72,157	17.8	18,792	46.3	
		Técnica	1,746,157	27.3	98,717	24.4	4,755	11.7	
	De sostenimiento	Público	5,818,799	91.0	338,398	83.7	34,951	86.1	
		Privado	575,921	9.0	66,014	16.3	5,627	13.9	
	Total y porcentaje respecto a educación básica			6,394,720	26.0	404,412	33.4	40,578	17.7
	Porcentaje respecto a educación obligatoria			21.6		25.0		16.2	





Nivel o tipo educativo	Tipo	Alumnos		Docentes		Escuelas/Planteles	
		Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Total educación básica y porcentaje respecto a educación obligatoria		24,597,234	83.1	1,209,998	74.8	228,852	91.6
Media Superior	Total y porcentaje respecto a educación obligatoria	4,985,005	16.9	408,267	25.2	20,943	8.4
Total educación obligatoria		29,582,239	100	1,618,265	100	249,795	100

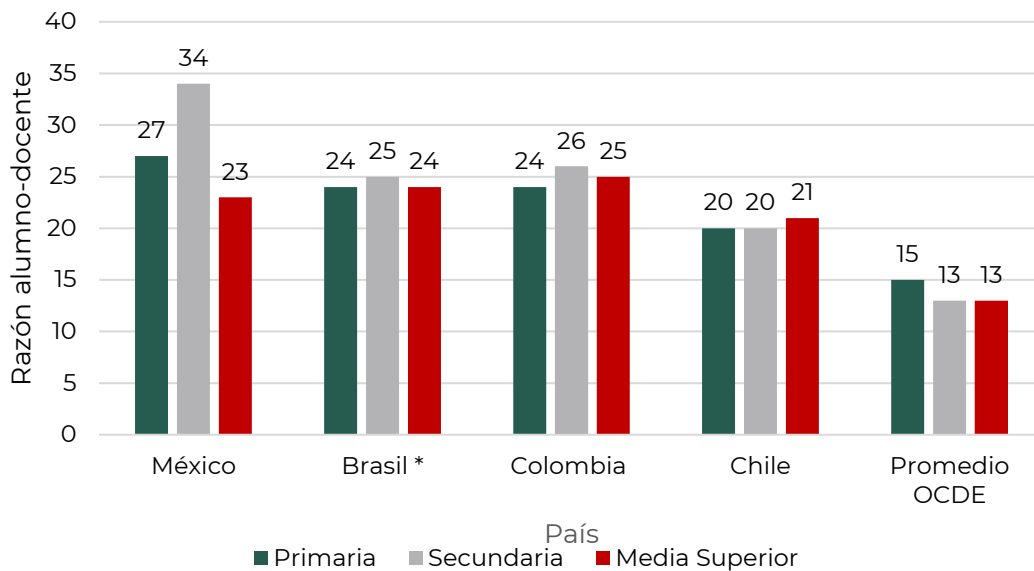
Fuente: Elaborado por la Dirección de Enlace para la Evaluación Externa con base en SEP, 2021.

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 2017 México y otros países latinoamericanos (Brasil, Colombia y Chile) este indicador fue mucho más alto que el promedio de los países de la OCDE, en primaria, secundaria y EMS. México tuvo los valores más altos en primaria (27) y secundaria (34); y Colombia en EMS (25). De estos países, México tuvo las mayores diferencias, en particular en secundaria y EMS (Gráfica 13).

Gráfica 13. Razón alumnos-docentes por nivel educativo en México y otros países seleccionados, 2017





Fuente: OECD, 2019

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. 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) muestra

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.



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



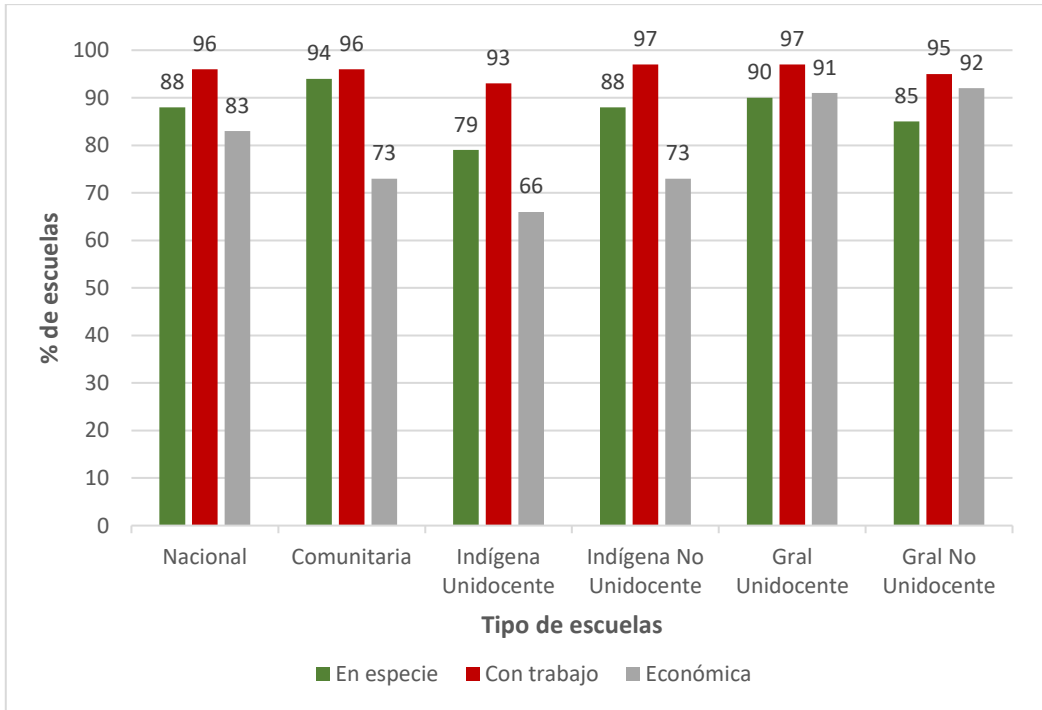
para su funcionamiento” (INEE, 2010-a: 40). Precisamente, parte del problema es que las aportaciones económicas de los padres se destinan a cubrir las condiciones básicas de las escuelas y no a las necesidades educativas de niños y niñas. Además, las aportaciones económicas de los padres de familia tienen 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 (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.

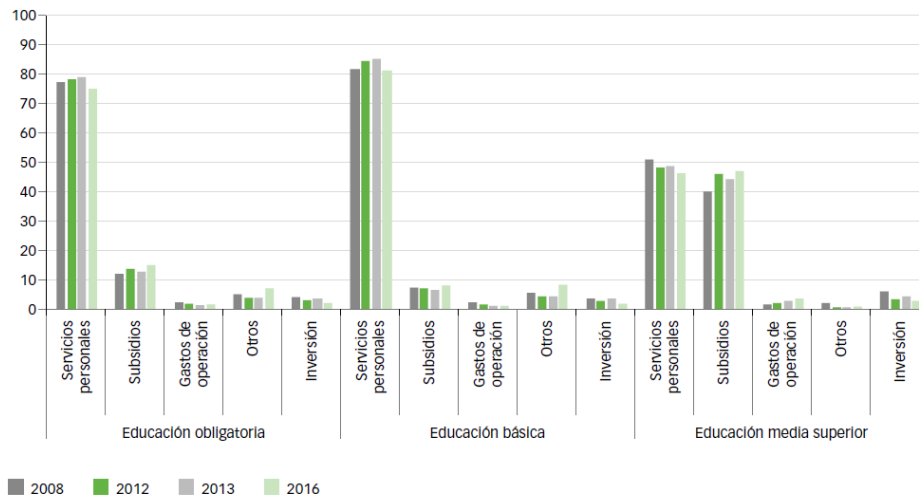
El financiamiento en educación básica y obligatoria amerita una revisión más amplia, pero, para los fines de este Diagnóstico, vale mencionar que el gasto absoluto en educación tiene un bajo nivel, lo que se suma a otras ineficiencias por lo cual tiene efectos limitados en el país para promover la equidad 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

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).



educación³⁷, mismo que se ha fortalecido desde entonces (véase en particular: INEE, feb. 2016; e INEE, 2018).

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

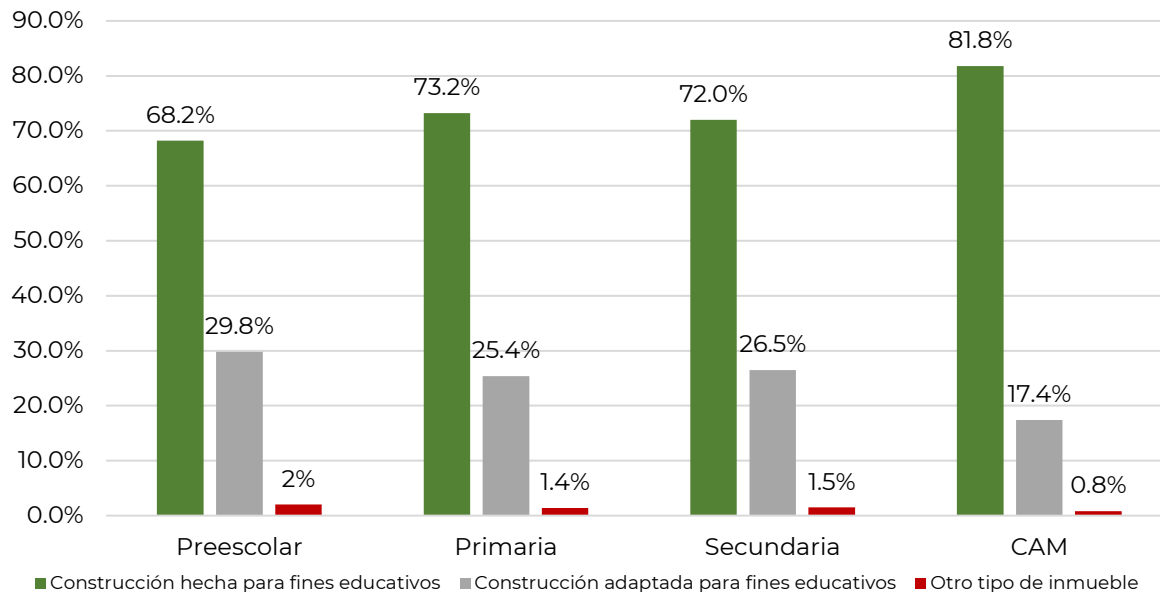
En este Diagnóstico, un primer indicador relevante es el porcentaje de planteles construidos para ser escuela, que en 2013 a nivel nacional por tipo educativo fueron los siguientes: preescolar el 67.6, primaria el 72.7 y secundaria el 71.8 (INEGI-SEP, 2013) (Gráfica 16). Las brechas entre entidades son 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 (Tabla 12).

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 prioridades en las decisiones que se tomen en las aulas, las escuelas y el sistema educativo (INEE, 2010-a: 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.





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



Fuente: INEGI-SEP, 2013.

Tabla 12. 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).

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

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. Obtenido de: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/104639/nmx-r-079-scfi-2015.pdf>

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% (Tabla 13).

Tabla 13. 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

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



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 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%)

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.



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, 2010-a: 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, 2010-a: 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 muebles 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) (Tabla 14).



Tabla 14. 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 15. 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

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.



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).

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 que 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 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).

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. Por lo dicho, en este Diagnóstico se prefiere el uso del término trayectorias escolares.



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

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, Academicista? 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>



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.) inquieran en la educación que es necesario proporcionarles a NNA y jóvenes y hacerlos participes, sobre todo si se consideran dos aspectos: una persistente demanda 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.

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).

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**.





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).

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

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).

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).

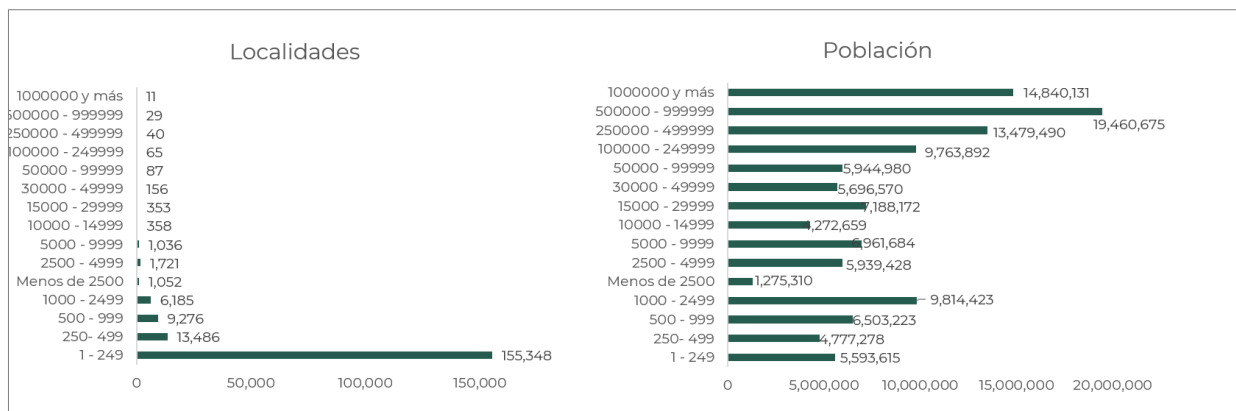


individuales y los colectivos, estos como propios o apegados a sus comunidades y hogares de origen?” (UNICEF México y CIESAS, 2012). ¿Qué condiciones (normativas, pedagógicas, didácticas, presupuestales, etc.) requiere el sistema indígena para proporcionales el derecho a una educación culturalmente pertinente 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 para 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). Mientras que en 2020 la situación no tuvo modificaciones relevantes: el 97% de las localidades eran rurales y tuvieron el 22% de la población (INEGI, 2020)

Asimismo, en el ámbito nacional: 11 localidades con un millón y más de habitantes reunía a una población de 14,840,131 personas; y 155,348 localidades de 1-249 habitantes contaban con una población de 5,593,615 personas (INEGI, 2020) (Gráfica 17).

Gráfica 17. Distribución de las localidades y de la población por tamaño de localidad – EUM, 2020



INEGI, 2020.





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 niñas y 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%)”.
- “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

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



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.

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.



Elevada inasistencia y/o interrupción escolar en educación básica

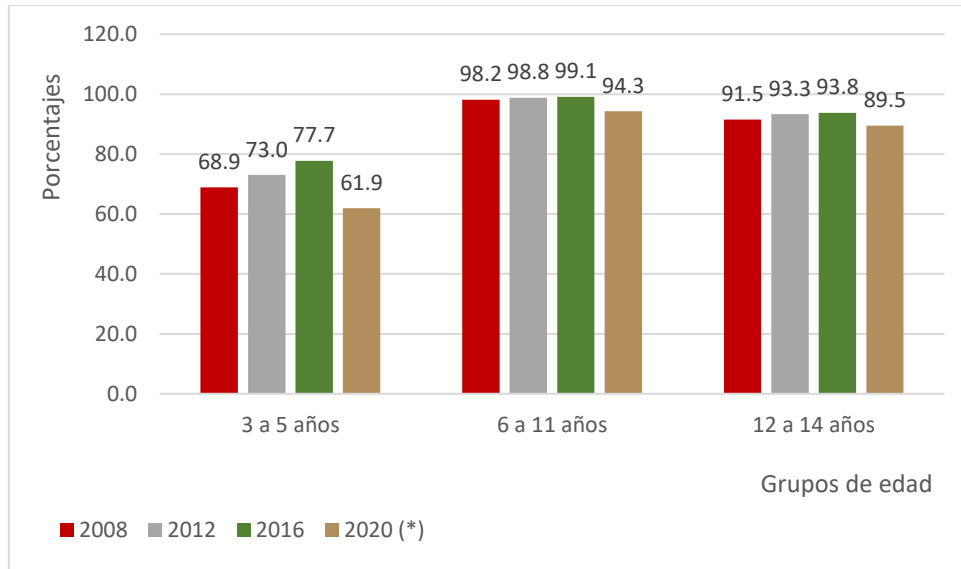
Entre los factores que más inciden en la discontinuidad de la trayectoria escolar de los NNA en México están la inasistencia y/o la interrupción escolar desde la educación básica. Aunque no existe un instrumento específico para medir la asistencia de alumnos durante un ciclo escolar, se puede tener un 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 incrementaron en tres los años incluidos (2008, 2012 y 2016) para todos los niveles educativos, pero en 2020 se redujeron de manera generalizada. En todos los años los valores más bajos han correspondido para el grupo de menor edad, quien además experimentó la mayor disminución en este indicador en 2020 (Gráfica 18).

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, 2016 y 2020)



Fuente: INEE, 2018-b: 113 y (*) MEJOREDU⁵¹, 2021: 125

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 correspondían 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 16).

⁵¹ MEJOREDU: Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación.



Tabla 16. 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

En 2020 se encontraban fuera de la escuela⁵² casi 5.7 millones de personas que tenían la edad idónea para cursar la educación obligatoria (17.5% del total de la población en ese rango de edad) (MEJOREDU, 2021: 167), los cuales conforman los grupos de población que se han identificado con los más bajos porcentajes de asistencia escolar, y “también han sido señalados en múltiples estudios como aquellos en mayor riesgo de exclusión educativa”⁵³.

Al desagregar la información por grupos de edad, se tiene que el de 3 a 5 años tiene el porcentaje más alto de los que no asisten a la escuela (37.9%). Según condición étnica, los porcentajes más elevados están en los monolingües de 15 a 17 años (95.1%), los hablantes de lengua indígena de 3 a 5 años (63.7%) y en los de 15 a 17 años (49.6%).

De acuerdo con el muy alto grado de rezago social, los mayores porcentajes están en el grupo de 15 a 17 años (53.0%) y en el de 3 a 5 años (40.4%), aunque el mayor porcentaje corresponde a este grupo en el grado medio de rezago social (63.3%), Con respecto a la condición de discapacidad o problema mental, los NNA en esta situación tienen porcentajes más altos en todos los grupos de

⁵² En el Censo de Población, NNAJ fuera de la escuela incluye a: quienes “nunca se han inscrito en la escuela, que estando en ella tuvieron problemas y dejaron de asistir de forma temporal o que definitivamente se desafilieron del sistema escolar” (MEJOREDU, 2021: 167).

⁵³ Se remite consultar a Galeana (2016), en MEJOREDU, 2021: 167.





edad en relación con los NNA sin discapacidad. En general, los porcentajes más elevados de no asistencia a la escuela están en los grupos de 3 a 5 y de 15 a 17 años (Tabla 17) ⁵⁴.

Tabla 17. Población que no asiste a la escuela por característica seleccionada según grupos de edad (2020)

Subpoblación	Grupos de edad			
	3 a 5 años	6 a 11 años	12 a 14 años	15 a 17 años
Población	6,498,013	13,055,486	6,567,543	6,483,026
No asiste (abs)	2,462,388	719,459	679,515	1,828,180
No asiste (%)	37.9	5.5	10.3	28.2
Condición étnica				
No indígena	38.2	5.6	9.7	26.8
Indígena	36.2	5.3	15.3	39.7
Hablante de lengua indígena	63.7	6.7	20.9	49.6
Monolingüe	46.4	12.1	51.6	95.1
Grado de rezago social				
Muy alto	40.4	7.7	23.4	53.0
Alto	39.0	5.6	17.6	43.2
Medio	63.3	5.4	12.9	36.2
Bajo	34.4	4.9	11.9	31.9
Muy bajo	33.1	4.7	8.7	24.6
Tamaño de la localidad				
Menos de 2,500 hab.	38.4	5.6	14.6	39.5
2,500 y 14,999 hab.	37.9	5.6	10.7	29.8
15,000 a 99,999 hab.	37.6	5.6	9.8	26.3
100,000 hab. O más	37.2	5.5	8.2	22.5

⁵⁴ 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%).





Condición de discapacidad o problema mental				
Sin discapacidad	37.8	5.3	10.1	28.0
Con discapacidad ¹	48.7	17.1	25.0	40.8

¹ Incluye a población con dificultad para ver, oír, caminar, recordar o concentrarse, vestirse o comer y hablar o comunicarse, o que definitivamente no puede hacerlo, así como a personas con algún problema o condición mental (autismo, síndrome de Down, esquizofrenia, etcétera).

Fuente: MEJOREDUC, 2021: 169

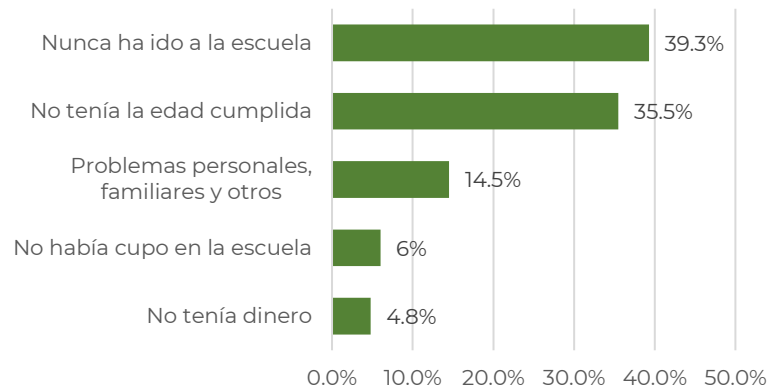
NOTA: se excluyó condición de actividad, condición conyugal y condición de hijos nacidos vivos (mujeres) por n.a. para los grupos de hasta 11 años

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) (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

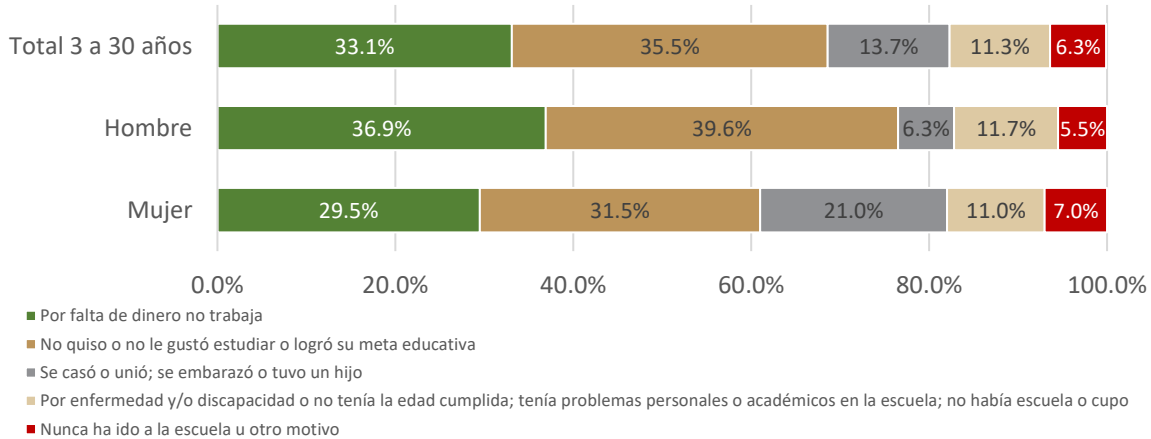
Los tres principales motivos para no asistir a la escuela de las personas en un rango de edad de 3 a 30 años son que: no quiso o no le gustó estudiar o alcanzó su meta (35%); la falta de dinero o trabajo (33.1%); por matrimonio/unión o embarazo o haber tenido un hijo (13.7%). Los datos anteriores nos 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 (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%) (Gráfica 20). El orden de género se aprecia como importante en los motivos expuestos.





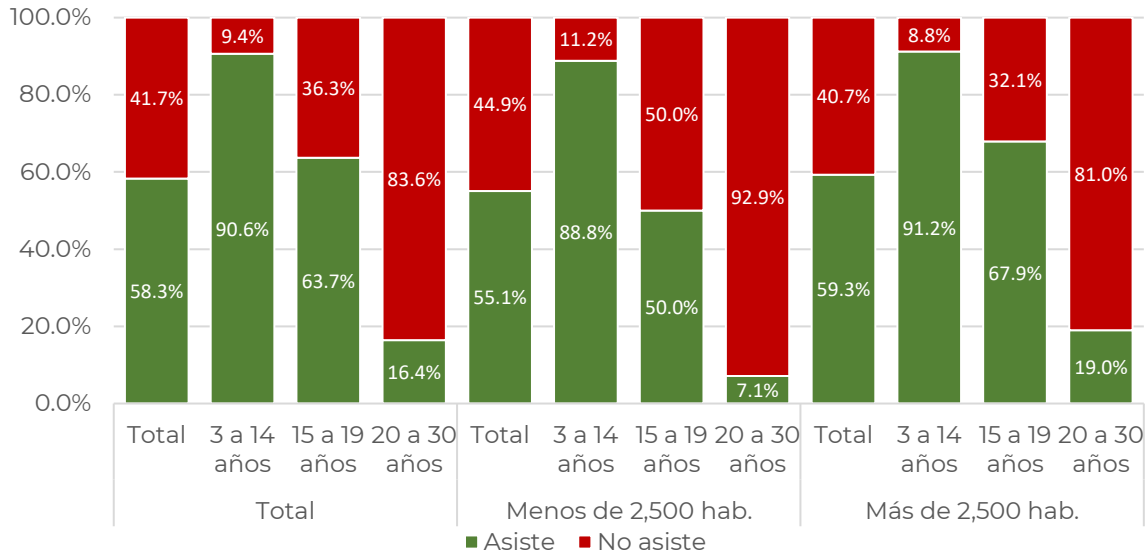
Gráfica 20. Distribución porcentual de personas de 3 a 30 años que no asisten a la escuela por sexo según motivo de no asistencia, 2017



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 (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 (Tabla 18).

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 18. 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 (Tabla 19).





Tabla 19. 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+

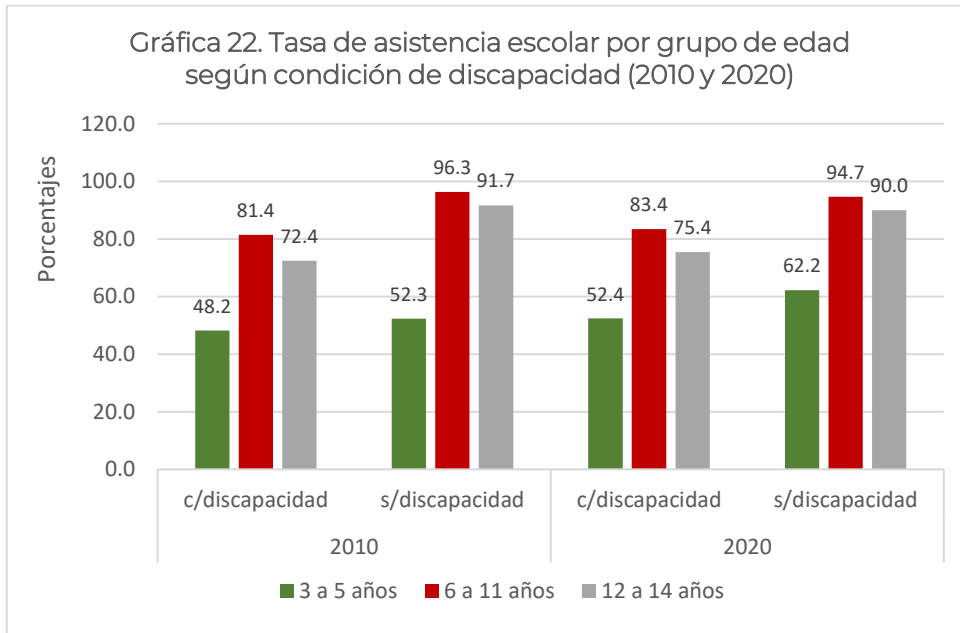
* Diferencia estadísticamente significativa a 90% entre hombres y mujeres

° 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 tasa de asistencia escolar de NNA en 2010 y 2020 según su condición de discapacidad, tenemos que en ambos años es mayor para NNA sin discapacidad, pero la brecha entre ambos grupos se ha reducido con el tiempo, excepto en el grupo de 3 a 5 años en el que, por el contrario, se incrementó en 9.8%. La tasa de asistencia de NNA con discapacidad tuvo ligeros incrementos de 2010 a 2020; mientras que los NNA sin discapacidad redujeron ligeramente sus tasas de asistencia en los grupos de 6 a 11 y de 12 a 14 años. El grupo de 6 a 11 años tuvo las tasas de asistencia más altas en ambos años (MEJOREDU, 2021: 125) (Gráfica 22).



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

≠ Diferencia estadísticamente significativa al 95% de confianza con respecto al año anterior.

Fuente: MEJOREDU, 2021: 125

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).

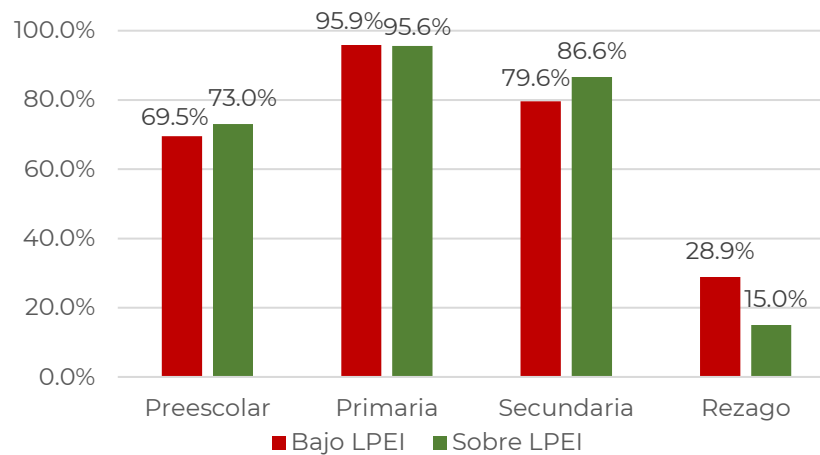
Respecto a los grupos de población, la siguiente gráfica (núm. 23) nos muestra la diferencia que existe entre la asistencia escolar y el rezago educativo por nivel de ingreso según datos obtenidos





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

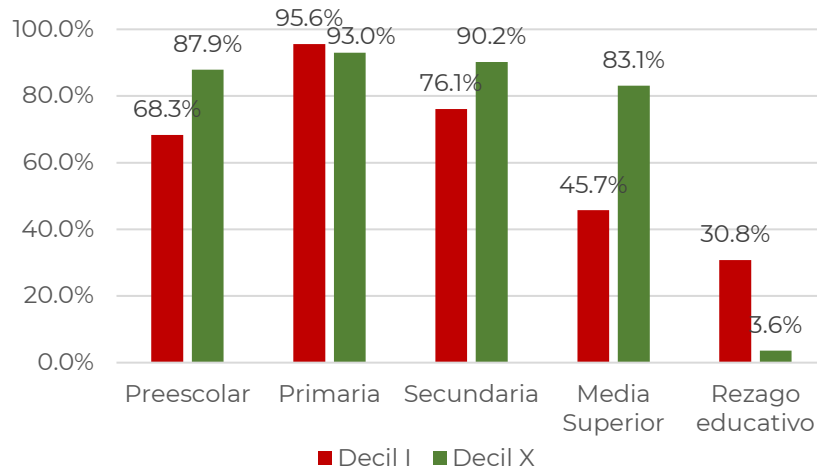


Fuente: CONEVAL, 2018-a: 74.

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) (Gráfica 24).



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

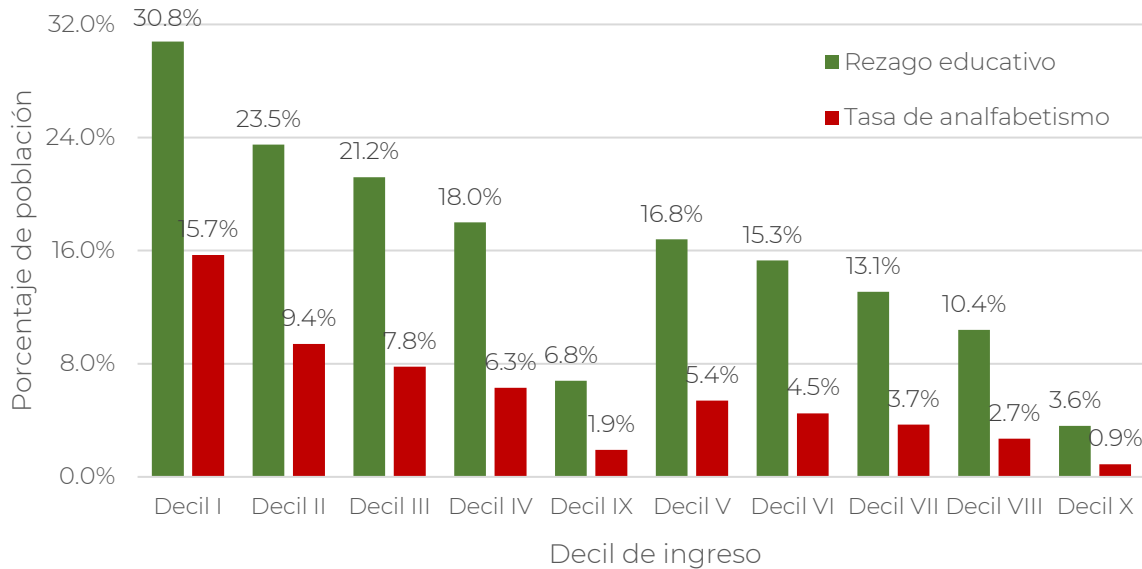


Fuente: CONEVAL, 2018-a: 65

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) (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 en primaria, en los ciclos 2009-2010 y 2018-2019 fueron de 96.5% y 98.9%, respectivamente, con un ligero incremento de 2.4 puntos porcentuales de un período a otro. Por sexo, las tasas de aprobación en ambos períodos fueron ligeramente mayores para las mujeres, aunque no excedieron 1.5 puntos porcentuales. La principal brecha estuvo por tipo de servicio y sostenimiento en el ciclo 2009-2010, siendo desfavorable para el comunitario público con 62.0%; en contraste, la mayor tasa de aprobación correspondió al privado con 99.5%, esto es una diferencia de 37.5 puntos porcentuales. Esta situación cambio de manea notable para el ciclo 2018-2019, en ningún caso fue mayor o menor a un punto porcentual con respecto al total (Tabla 20-a).

Tabla 20-a. Tasa de aprobación en primaria por tipo de servicio y sostenimiento, según sexo y período (2009-2010 y 2018-2019)

Tipo de servicio y sostenimiento en primaria	2009-2010			2018-2019		
	Al final de cursos			Al final de cursos		
	Total	M	H	Total	M	H
General público	96.8	97.6	96.0	99	99.1	98.8
Indígena público	92.7	93.8	91.6	98.1	98.6	97.7
Comunitario público	62.0	62.5	61.6	99.0	99.0	99.0
Privado	99.5	99.7	99.4	98.9	98.9	98.9
Total	96.5	97.3	95.8	98.9	99.1	98.8

Fuente: MEJOREDU. 2021: 154

En secundaria las tasas de aprobación en los ciclos 2009-2010 y 2018-2019, al 30 de septiembre, fueron de 92.3% y 94.5%, respectivamente. Lo mismo que en primaria, las tasas de aprobación fueron más altas para las mujeres con respecto a los hombres, en ambos períodos. Por tipo de servicio y sostenimiento, la secundaria pública para trabajadores tuvo las tasas de aprobación



más bajas: 83.2% en 2009-2010 y 85% en 2018-2019; en tanto que la secundaria privada presentó la tasa de aprobación más alta (98.3%) en 2009-2010 y la secundaria pública comunitaria (99.7%) en 2018-2019 (Tabla 20-b).

Tabla 20-b. Tasa de aprobación en secundaria por tipo de servicio y sostenimiento, según sexo y período (2009-2010 y 2018-2019)

Tipo de servicio y sostenimiento en secundaria	2009-2010						2018-2020					
	Al final de cursos			Al 30 de septiembre			Al final de cursos			Al 30 de septiembre		
	Total	M	H	Total	M	H	Total	M	H	Total	M	H
General público	80.5	87.0	73.9	90.5	93.6	87.4	87.8	92.1	83.4	93.2	95.6	90.9
Técnico público	79.5	86.2	72.9	89.6	93.1	86.1	86.2	91.1	81.3	92.3	95.0	89.7
Telesecundaria pública	94.6	96.8	92.4	97.7	98.7	96.7	96.9	98.1	95.8	98.0	98.8	97.3
Trabajadores público	73.4	80.6	68.1	83.2	88.1	79.7	79.2	84.2	75.5	85.0	88.6	82.3
Comunitario público	94.3	95.6	92.9	96.1	97.1	95.0	99.7	99.8	99.6	99.7	99.8	99.6
Privada	87.9	91.3	84.5	98.3	98.8	97.7	94.8	96.5	93.0	98.5	99.0	98.0
Total	83.7	89.1	78.3	92.3	94.9	89.7	90.0	93.6	86.5	94.5	96.4	92.6

Fuente: MEJORED.U. 2021: 154

En el nivel de primaria la aprobación siempre es alta y las diferencias entre los estados suele ser baja. Para el ciclo 2018-2019 Tlaxcala tuvo una tasa de aprobación de 99.9%, mientras que, con 96.8% tuvieron la Ciudad de México y Yucatán; entre esta tasa y aquella hubo una diferencia de 3 puntos porcentuales. En ese ciclo, con respecto al de 2009-2010, la Ciudad de México fue la única entidad que presentó una disminución, de 99 a 96.8%; contrario a Guerrero, que registró el incremento más alto, al pasar de 93.3 a 98.9% (MEJORED.U. 2012: 156).

Para secundaria a nivel nacional en el ciclo escolar 2018-2019, al 30 de septiembre, se tuvo un 94.5% de aprobación, presentando Guanajuato la tasa más alta (97.7%) y Michoacán la más baja (89.7%), la brecha entre ambos estados fue de 8.0 puntos porcentuales (Tabla 21).



**Tabla 21. Tasa de aprobación en secundaria por entidad federativa seleccionada.
Ciclos escolares 2009-2010 y 2018-2019**

Entidad federativa		2009-2010		2018-2019	
		Fin de ciclo	30-sep	Fin de ciclo	30-sep
Mayor	Gto	88.6	93.8	96.2	97.7
	BCS	88.2	94.7	93.8	97.2
	Coah	76.7	93.9	93.8	96.7
Nacional		83.7	92.3	90	94.5
Menor	Tamps	80.8	90.7	82.3	90.3
	Yuc	77.6	87.8	84.5	90
	Mich	76.0	87.6	81.1	89.7

Fuente: elaboración propia con base en MEJOREDU, 2021: 156

Tomando en cuenta el indicador de reprobación para primaria y secundaria, durante los ciclos escolares 2015-2016 al 2020-2021, la reprobación en primaria ha ido reduciéndose paulatinamente a cifras por debajo del 1%, mientras que en secundaria se ha ido reduciendo de 5% en promedio a cerca de 2% (Tabla 22).



Tabla 22. Indicador de reprobación en primaria y secundaria (modalidad escolarizada)

Ciclos escolares	Primaria	Secundaria
2015-2016	0.9	5.2
2016-2017	1.0	5.6
2017-2018	1.0	5.3
2018-2019	1.1	5.5
2019-2020	0.6	2.2
2020-2021/p	0.6	1.8

Fuentes: Elaboración de la Dirección de Enlace para la Evaluación Externa con base en SEP (2018: 21 y 25) y SEP (2021: 25 y 29).

/p Cifras preliminares

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 Rica⁵⁵. La tasa de repetición de México (de 16%) sólo es aventajada por la 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

⁵⁵ 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.





(proporción de alumnos que cursa dos o más grados inferiores a los correspondientes a su edad) (Tabla 23)⁵⁶.

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).

Tabla 23. 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

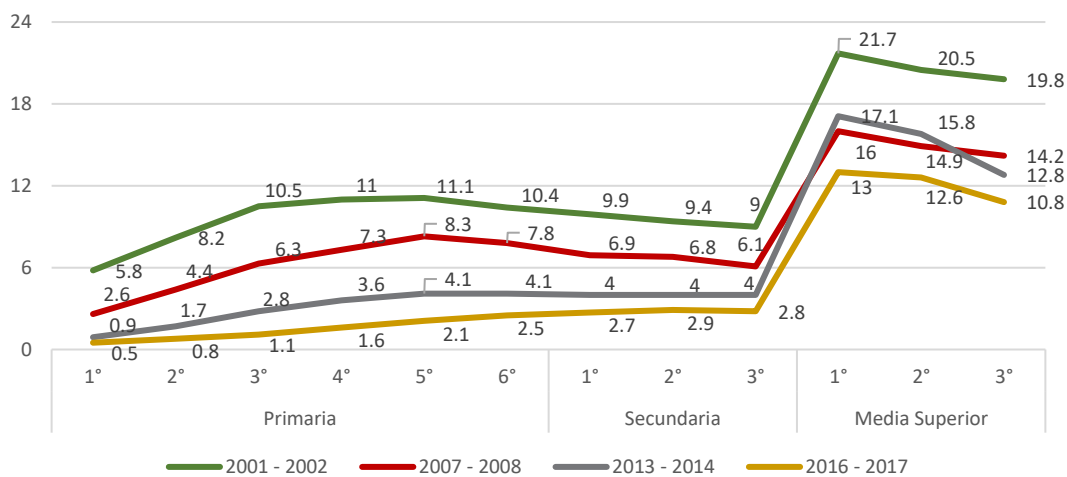
⁵⁶ El mayor porcentaje de alumnos en rezago grave corresponde al grupo de edad de 15 a 17 años con 6% (INEE, 2018: 311).





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) (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) (Tabla 24).



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 24. 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 Grado de marginación		Rural 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 Encuesta Intercensal 2015 del INEGI, 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 ente 1.7% y 0.7% en los ciclos 2001-2002 y 2018-2019, respectivamente (INEE, 2018-b: 27 y MEJOREDU, 2021: 160).

En general, las tasas 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 fue Michoacán con 3.5% en el ciclo 209-2010 y 2.7% en 2018-2019. Nayarit, Nuevo León y Baja California Sur, con tasas de abandono menores o iguales al promedio nacional, en el ciclo 2018-2019 tuvieron las mayores tasas con valores negativos (Tabla 25)., Las tasas con valores negativos probablemente se deben a la movilidad de los alumnos que inician el ciclo escolar en una escuela y la terminan en otra de la misma entidad; 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 25. Tasa de abandono (desafiliación escolar) en educación primaria por entidad federativa seleccionada y período (2009-201 y 2018-2019)

Entidad federativa		Período	
		2009-2010	2018-2019
Mayor	Mich	3.5	2.7
	Oax	1.3	1.9
	Gro	1.5	1.7
Nacional		0.8	0.7
Menor	Nay	0.3	-0.5
	NL	0.3	-0.5
	BCS	0.8	-1.6

Fuente: elaboración propia con base en MEJOREDU, 2021: 160



Las tasas de abandono escolar en secundaria fueron de 6.0% en el ciclo 2009-2010 y de 4.8% en el ciclo 2018-2019, pero hay diferencias importantes entre los estados: Michoacán tuvo las tasas más altas en ambos períodos: 9.1% y 10.8%, respectivamente, además fue el estado que tuvo el mayor incremento entre ambos períodos, contrario a lo que sucedió con la mayoría de los estados en los que la tendencia fue a que disminuyeran (Tabla 26).

Tabla 26. Tasa de abandono (desafiliación escolar) en educación secundaria por entidad federativa seleccionada y período (2009-201 y 2018-2019)

Entidad federativa		Período	
		2009-2010	2018-2019
Mayor	Mich	9.1	10.8
	Dgo	6.9	6.6
	Zac	6.5	6.6
Nacional		6.0	4.8
Menor	Son	3.4	3.1
	NL	4.5	3
	BCS	4.2	2.4

Fuente: elaboración propia con base en MEJOREDU, 2021: 160

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.

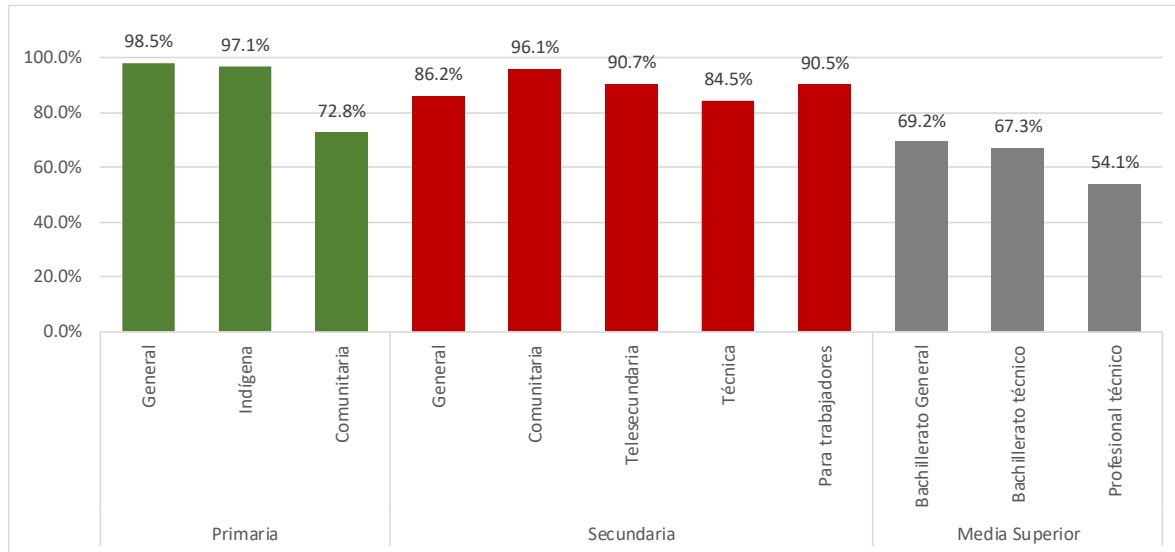
En secundaria se presenta la misma situación en que algunas entidades apenas sobrepasan el 70% de terminación como Michoacán con el 73.7% y la Ciudad de México que tiene más del 100% de eficiencia. Las diferencias de terminación entre hombres y mujeres muestran que en los tres niveles de educación básica 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 (Gráfica 27).





Gráfica 27. 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





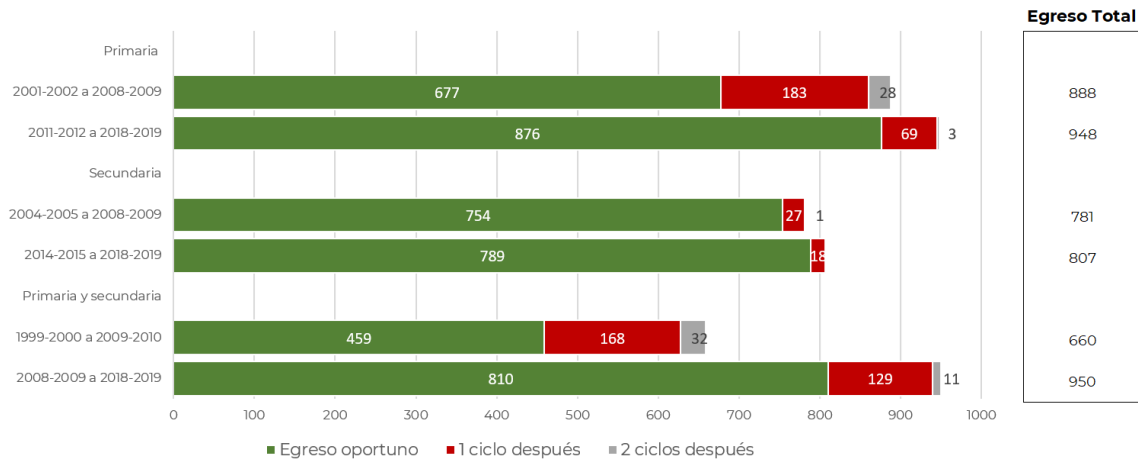
escolares, correspondientes a los tiempos ideales (egreso oportuno), o hasta en (uno o) dos ciclos escolares posteriores para cursar la educación básica” (INEE, 2015: 317. Paréntesis añadidos).

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

De cada 1,000 niñas y niños de la generación 2001-2002 a 2008-2009 128 en primaria, 888 egresaron de este nivel educativo en hasta ocho ciclos escolares, de los cuales, 677 lo hicieron en seis años (egreso oportuno), a 183 les tomó un ciclo escolar más y a 28 dos ciclos escolares adicionales. Mientras que de la generación 2011-2012 a 2018-2019, 867 egresaron de manera oportuna, a 69 les tomó un ciclo escolar adicional y a 3 dos ciclos más, siendo el egreso total de esta generación de 948 de cada 1,000 niños (INEE, 2018-b: 28) (ver Gráfica 28).

De cada 1,000 niños que ingresaron al primer grado de secundaria en el ciclo 2014-2015, 807 egresaron, 789 lo hicieron de manera oportuna y a 18 les tomó un ciclo escolar adicional. En contraste, de la generación que ingresó en el ciclo escolar 2004-2005, sólo 754 lograron egresar de manera oportuna, a 27 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 781 de cada 1 000 (MEJOREDU, 2021: 166).

Gráfica 28. Egreso oportuno o hasta dos ciclos escolares después del tiempo normativo por nivel educativo (1999-2000 a 2018-2019)



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: MEJOREDU, 2021: 166





En relación con el 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 28).

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) (Tabla 27).

Tabla 27. 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

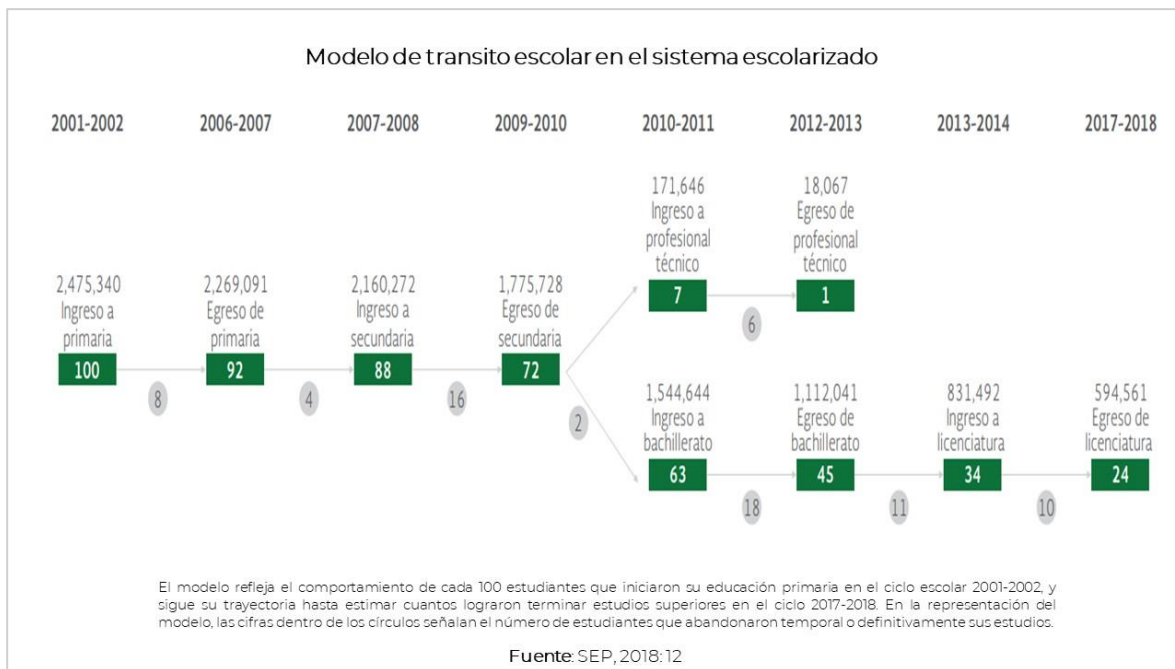




(INEE, 2017-a), quienes tienen la menor tasa de conclusión de todos los grupos comparados con 25.3% en el mencionado nivel educativo.

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 (EI 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 presente⁵⁷.

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 nacional⁵⁸; “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

⁵⁷ 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 adquiere un sentido de fracaso y baja auto-estima (Myers y Flores, 2008).

⁵⁸ 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>





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 país⁵⁹.

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)⁶⁰ 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. 28):

⁵⁹ 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).

⁶⁰ 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).





Tabla 28. 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

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)⁶¹.

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

⁶¹ 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).

más altos representan lo opuesto: elevados niveles de desigualdad, rezago social o delitos cometidos” (CNDH *et al.*, 2019: 374-5)⁶².

En la siguiente tabla (núm. 29) pueden observarse los valores opuestos de riesgo (muy alto vs muy bajo), en entidades seleccionadas:

Tabla 29. 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.

⁶² 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).



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 educación⁶³, 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 (núm. 30):

⁶³ 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).



Tabla 30. 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 (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)⁶⁴. 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

⁶⁴ 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.



mayores carencias es el que tiene los resultados más bajos de aprendizaje (INEE, 2017^a. Cita en Backhoff *et al.*, 2019: 14)⁶⁵.

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 (colonia o localidad) y alrededor del 50% que siempre se toma en cuenta en su casa o en su escuela⁶⁶.
- 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

⁶⁵ 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).

⁶⁶ Tabulados ENADIS 2017, Estimaciones puntuales, Cuadro 7.1 (INEGI *et al.*, 2017).



mismo grupo se respetan poco o nada; solo el 19.1% y el 25.5%, respectivamente, opinan que se respetan mucho⁶⁷.

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 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.

⁶⁷ Tabulados ENADIS 2017, Estimaciones puntuales, Cuadros 8.1 y 3.1 (INEGI *et al.*, 2017).

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 tipo⁶⁸.

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 mencionan las modificaciones que han experimentado algunos indicadores clave de acuerdo con los datos más antiguos y recientes que se pudieron obtener. Pero, antes de ello, conviene señalar que con anterioridad se dijo que las tasas de asistencia se han incrementado en cada año analizado (2008,

⁶⁸ 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).

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



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 en el ámbito nacional, para el ciclo escolar 2000-2001 fue de 1.9% y para el ciclo 2020-2021 de 0.4%, mostrando una reducción de 1.6 puntos porcentuales. Nuevo León tuvo una tasa negativa de abandono escolar en el ciclo escolar 2020-2021 (SEP, sept 2021). “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). Michoacán tuvo la más alta tasa de abandono escolar en ambos ciclos escolares (3.5% y 1.7%, respectivamente), pero Guerrero experimentó una reducción de en 3.6 puntos porcentuales entre un ciclo escolar y otro (Tabla 31).

Las tasas de eficiencia terminal en primaria a nivel nacional fueron de 86.3% (ciclo escolar 2000-2001) y de 96.9% (ciclo escolar 2020-2021), incrementándose en 10.6 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 Chiapas, con un incremento de 23.7 puntos porcentuales (Tabla 31).



Tabla 31. Abandono escolar y eficiencia terminal en primaria por entidad federativa seleccionada (2000-2001 y 2020-2021)

	Entidad	Abandono			Eficiencia terminal		
		2000-2001	2020-2021	Puntos porcentuales	2000-2001	2020-2021	Puntos porcentuales
Mayor	NL	0.9	-0.3	-1.2	93.5	103.5	10.0
	Qto	0.8	0.4	-0.4	95.4	103.5	8.0
	Qroo	1.1	1.3	0.2	93.2	103.2	10.0
Nacional		1.9	0.4	-1.6	86.3	96.9	10.6
Menor	Chis	2.6	0.7	-1.9	70.2	93.9	23.7
	Gro	3.8	0.2	-3.6	74.2	91.8	17.6
	Mich	3.5	1.7	-1.8	80.8	89.9	9.1

Fuente: elaboración propia con base en SEP, sept. 2021.

Para los ciclos escolares más recientes, de acuerdo con las cifras de la SEP (2021), el indicador de abandono en primaria a nivel nacional ha seguido la tendencia a la baja, con 0.4% para el ciclo 2020-2021, mientras que el indicador de eficiencia terminal en primaria a nivel nacional se ha mantenido alrededor de 96% en los tres ciclos escolares más recientes (Tabla 32).

Tabla 32. Abandono y Eficiencia terminal en primaria (2018-2019 a 2020-2021)

	Abandono	Eficiencia terminal
2018-2019	0.7	96.2
2019-2020	0.4	96.0
2020-2021/p	0.4	96.9

Fuente: SEP, 2021: 25.

/p Cifras preliminares

En cuanto a las tasas de abandono escolar en secundaria en el ámbito nacional, para el ciclo escolar 2000-2001 fue de 8.3% y para el ciclo 2020-2021 de 2.0%, mostrando una reducción de 6.3



puntos porcentuales.. Chiapas, Durango y Michoacán tuvieron altas tasas de abandono escolar en ambos ciclos escolares (ver Tabla 30)⁶⁹.

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 (Tabla 33).

Tabla 33. Abandono escolar y eficiencia terminal en secundaria por entidad federativa seleccionada (2000-2001 y 2020-2021)

	Entidad	Abandono			Eficiencia terminal		
		2000-2001	2020-2021	Puntos porcentuales	2000-2001	2020-2021	Puntos porcentuales
Mayor	BCS	7.2	0.4	-6.7	78.0	98.1	20.2
	NL	5.9	0.6	-5.2	81.9	96.7	14.7
	CDMX	7.5	0.6	-7.0	74.1	95.5	21.4
Nacional		8.3	2.0	-6.3	74.9	91.4	16.5
Menor	Chis	6.6	3.5	-3.0	76.5	86.9	10.4
	Dgo	9.7	3.9	-5.8	69.7	86.7	17.0
	Mich	11.1	2.8	-8.3	71.5	83.1	11.6

Fuente: elaboración propia con base en SEP, sept. 2021.

En los ciclos escolares más recientes, el indicador de abandono escolar en secundaria a nivel nacional ha continuado reduciéndose y en el último ciclo escolar (2020-2021) ha llegado a ser de 2.0%. Por su parte, el indicador de eficiencia terminal en secundaria ha seguido incrementándose durante los ciclos escolares más recientes y ha rebasado ya el 90% en el ciclo escolar 2020-2021 (Tabla 34).

69



Tabla 34. Abandono y Eficiencia terminal en secundaria (2018-2019 a 2020-2021)

	Abandono	Eficiencia terminal
2018-2019	4.8	86.3
2019-2020	2.7	88.5
2020-2021/p	2.0	91.4

Fuente: SEP, 2021: 29.

/p Cifras preliminares

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. Experiencias nacionales de atención

A. Programa Niños en Solidaridad

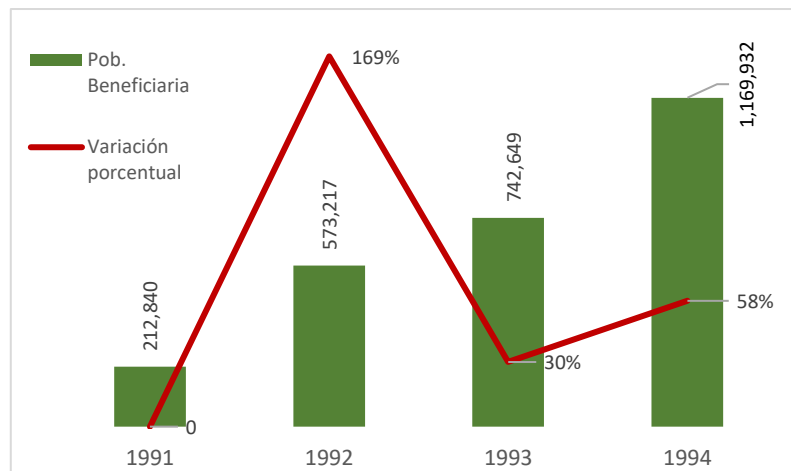
En el contexto del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL vigente de 1988-1994), fue puesto en marcha en enero de 1991 el Programa Niños en Solidaridad, el cual tuvo como objetivo



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 (Gráfica 29).

Gráfica 29. 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.

B. Progres-a-Oportunidades-PROSPERA (P-O-P)

El Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progres-a) 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. 35) 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 35. 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 Progresá, 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) (Tabla 36).



Tabla 36. Presupuesto P-O-P (años seleccionados)

Concepto	Presupuesto ejercido (millones de pesos)		Porcentaje del gasto federal programable
	Nominal	Constante (2010=100)	
Año			
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	79569,9	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 2000^a. 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)⁷⁰. 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; iii) 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).

⁷⁰ Se puede consultar la Síntesis Ejecutiva en: https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdq1/docs/2008/2008_sintesis_ejecutiva.pdf



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 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.





C. 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).

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 becas⁷¹ 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.

⁷¹ 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).



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 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)⁷².

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 (BATE) (SEP, 2017-c). Antes de 2014, estos programas ya estaban operando, aunque con diferentes nombres.

⁷² “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).



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.

Las becas para Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas se han integrado al Pp S243 Elisa Acuña. A continuación, veremos la BATE y las becas a víctimas del delito.

C.1. 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.

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



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
- 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).

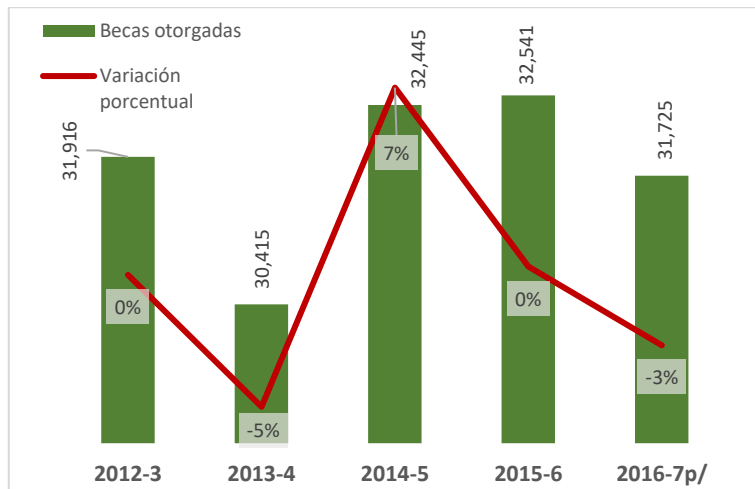
Siendo FIDUCAR, la población atendida (inicial, preescolar, primaria y secundaria) fue de 27,929 para el ciclo escolar 2008-2009; de 34,149 para el ciclo escolar 2009-2010 y de 35,011 para el ciclo escolar 2010-2011 (CONAFE, 2011).

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).



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 (Gráfica 30)⁷⁵.

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).

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.



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.2. 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)



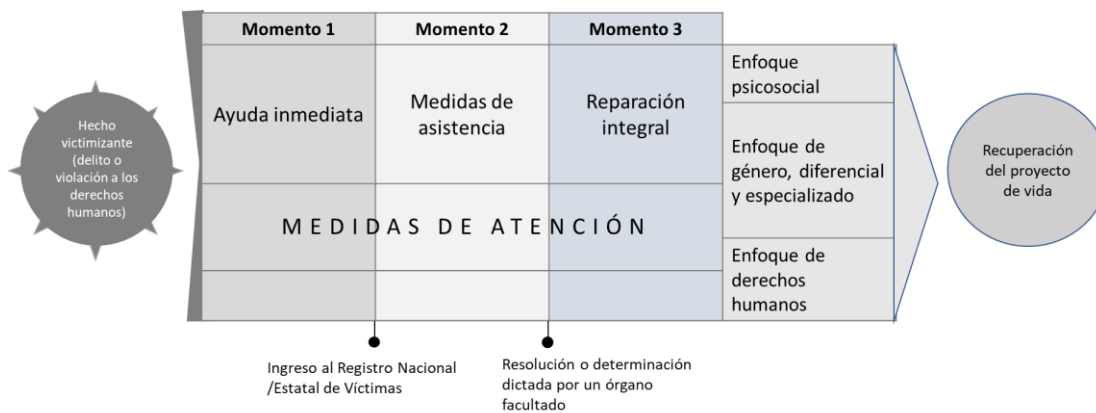


beca para la atención de contingencias o planes a nivel nacional o regional (SEP, 2017-b). Para otros niveles educativos también incluye la beca para la continuación de estudios.

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

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>



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 mecanismos de participación y toma de decisiones sobre estrategias concretas para su atención” (p. 234).

D. 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 (Tabla 37):

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 37. 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
<p>b) Apoyos complementarios para la Educación Superior (Licenciatura o equivalente y Maestría) y Titulación para estudiantes indígenas y afromexicanos de estos niveles, a fin de favorecer la continuidad, conclusión y titulación de sus respectivos estudios.</p> <p>Los Apoyos consisten en: apoyo económico en el Nivel Superior (Licenciatura o equivalente; apoyo económico en el Nivel Maestría; Ampliación de apoyo (para la elaboración de tesis) y Apoyo para titulación.</p>				

Fuente: elaboración propia con base en INPI, 2020.

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 afroamericanos 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).

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).



El número de beneficiarios / la población atendida del programa, del 2006 al 2019, estuvo en un rango cuyos valores extremos oscilan entre 60 mil y un poco más de 114 mil⁸¹. 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); en 2019 se experimentó una reducción de 3 (Gráfica 31)⁸².

⁸¹ Los datos más recientes corresponden al período de enero a dic 2019: 73,886 NNA de casas y comedores, más 4,628 estudiantes de ES.

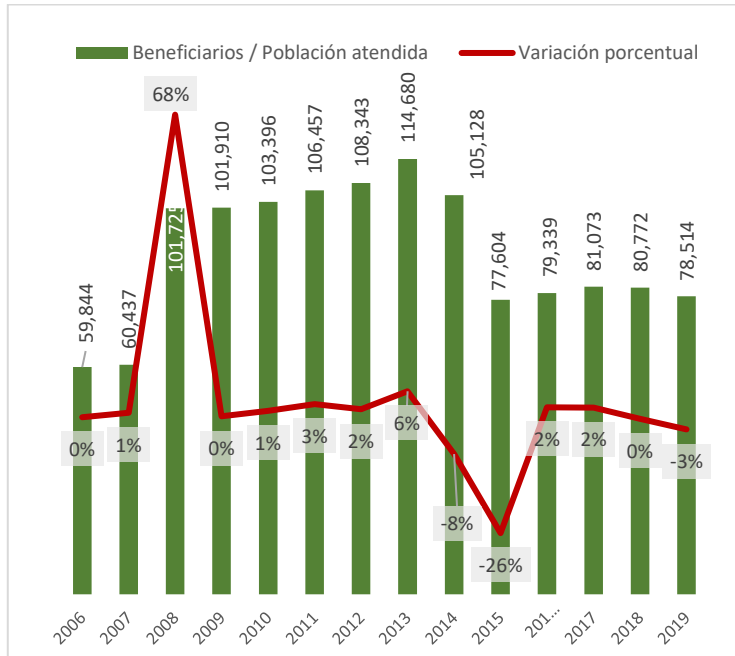
⁸² Según el CONEVAL (2014-2015), un análisis más exhaustivo de la cobertura se dificulta debido a:

- (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”;
- (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).



Gráfica 31. Beneficiarios / Población atendida – PAEI /PAEI-p (2006-2019)



Fuente: elaboración propia con base en: UACH, 2008; CONEVAL, 2014-2015; CONEVAL, 2017; e INPI, página web (2018 y 2019).

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 2012-2017 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.

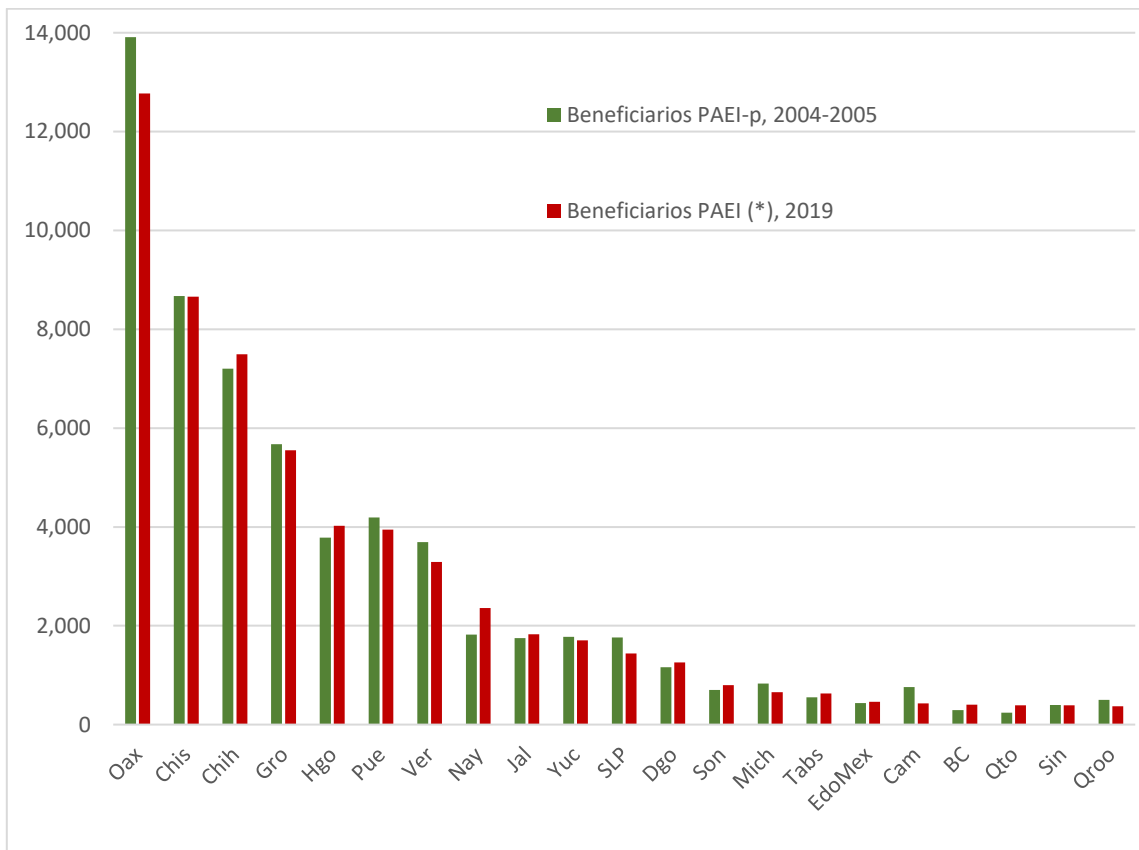
En cuanto a la distribución territorial de la cobertura, en 2004-2005 el total de beneficiarios del programa (sin considerar la modalidad de atención) se concentraron en cuatro entidades:





Oaxaca, Chiapas, Chihuahua y Guerrero, a los que en su conjunto les correspondieron: 35,452 (59 % del total). Mientras que en 2019: 34,476 (58.6 % 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 (Gráfica 32).

Gráfica 32. Distribución de beneficiarios (PAEI-P /PAEI) por entidad federativa, 2004-2005 y 2019



Fuente: UAM, 2006: 14 y 15; e INPI, sitio web.

(*) Incluye sólo las Casas y Comedores del Niño Indígena, con datos al cierre del cuarto trimestre de 2019.

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 2019, la distribución del nivel académico ha cambiado, según la modalidad de atención se tuvo: 72.9% en Casas y Comedores del Niño Indígena, 18.6% Casas y Comedores Comunitarios (beneficiarios principalmente de bachillerato) y 5.7% 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 2019, había 887 Casas y 168 Comedores de la Niñez Indígena, en total 1,055 espacios en operación. En ese año, Oaxaca, Chiapas, Chihuahua y Guerrero fueron las entidades con más Casas de la Niñez Indígena en Operación, con un valor absoluto de 529 y un porcentaje del 59.6; en tanto que Oaxaca, Chiapas, Puebla y Tabasco tuvieron 101 Comedores del Niño Indígena en Operación, esto es el 60.1% del total (cálculos propios 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 objetivo⁸³, 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 2018 y 2019, 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 niños, niñas y jóvenes que han sido atendidos no presente variaciones significativas” (CONEVAL 2017).

No obstante, en 2017:

⁸³ 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” (UACH, 2008).



“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)⁸⁴.

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 2019 se habían ejercido “\$ 1,238,537.11 miles de pesos beneficiando a 73,886 niños, niñas y adolescentes indígenas beneficiarios de las Casas y Comedores de la Niñez Indígena y Casas y Comedores Comunitarios del Estudiante Indígena y asimismo se benefició a 4,628 estudiantes indígenas que cursan sus estudios en el nivel superior” (INPI, página web).

Aunque se ha incrementado el presupuesto asignado de 2015 con respecto al autorizado en 2018, se tendría que realizar una revisión más detallada del tema presupuestal, 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:

⁸⁴ “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).



“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” (UACH, 2008. Paréntesis agregado).

Cierto que el actual es un contexto diferente en varios aspectos a aquel en que se inserta la evaluación de la UACH, 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 construidos⁸⁵.

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 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

⁸⁵ 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).





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”⁸⁶ y “Concluir el estudio para determinar la factibilidad de someter al programa a una evaluación de impacto” (CDI, 2018)⁸⁷.

⁸⁶ “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).

⁸⁷ 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:



En el 2020 el INPI ya publicó el Estudio Diagnóstico del PAEI. Falta conocer el análisis que el CONEVAL haga de dicho documento.

E. 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)⁸⁸ 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 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

“... 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).

⁸⁸ 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).





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).

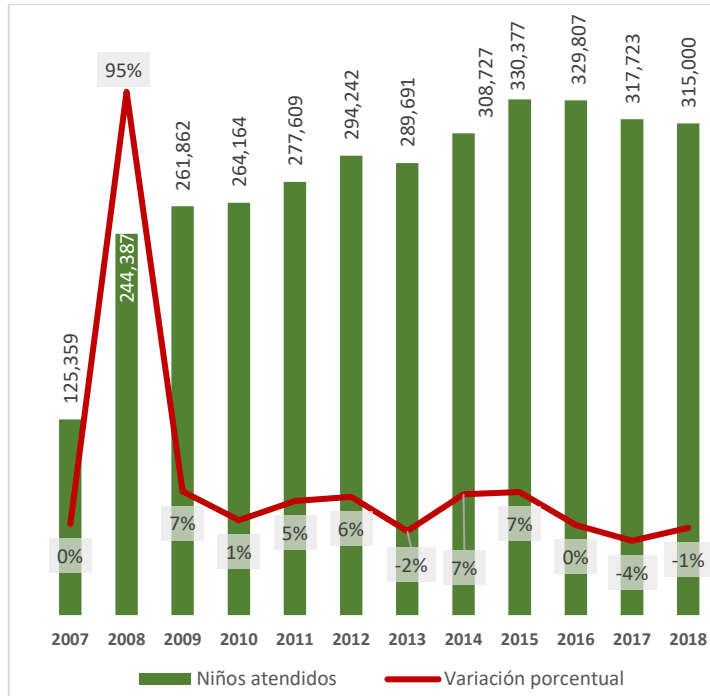
En ese año, las entidades federativas con el mayor número de beneficiarios fueron: Estado de México (12.2%), Veracruz (7.2%), Puebla (5.6%), la Ciudad de México (5.5%) y Jalisco (5.32%) (SEDESOL, 2018); esto es casi el 35% de las estancias infantiles en 2016, de acuerdo con cálculos simples realizados 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 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)⁸⁹. El número de niños atendidos y

⁸⁹ Estos porcentajes se calcularon con base en esta fuente.

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).

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 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 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)⁹⁰.

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

⁹⁰ 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).



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).

2.4.2. Experiencias internacionales de atención

A. Cambodia Education Sector Support Project – CESSP Scholarship Programme

El Proyecto de Apoyo al Sector Educativo de Camboya (Cambodia Education Sector Support Project, CESSP por sus siglas en inglés) fue desarrollado como parte de un préstamo del Banco Mundial, el cual proporcionó soporte al Programa de Apoyo al Sector Educativo del Gobierno Real. El proyecto 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; (lii) 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 de enseñanza secundaria. Implicó la puesta en marcha del Programa de Becas CESSP (CSP) (Towers, 2014: 101)⁹¹.

En los inicios del CSP, un número de esquemas de incentivos existentes ya estaban operando a lo largo de Camboya: el Royal Government of Cambodia's Priority Action Plan (PAP12), el Japanese Fund for Poverty Reduction (JFPR), y el Basic Education and Teaching Training (BETT) project of Belgian Technical Co-operation. Los programas CSP, JFPR, BETT y PAP12 fueron evaluados numerosas veces entre 2005 y 2010 (Towers, 2014: 101).

Inicialmente el CSP trabajó de manera cercana con los otros programas en orden de beneficiarse de las lecciones previas aprendidas. La intención era crear un programa de becas único, cohesivo y consistente administrado por el Ministerio de Educación Juventud y Deporte (MoEYS, por sus siglas en inglés). Debido a que todos los programas tuvieron un diseño muy similar, el CSP se hizo cargo de la administración del BETT y el JFPR en 2007-2008. Al mismo tiempo, el Banco Mundial se convirtió en el único donante. El BETT y el JFPR canalizaron sus fondos a otras iniciativas educativas en Camboya (Towers, 2014: 101-2).

Los Comités de Administración Local (LMCs, por sus siglas en inglés) se establecieron en las escuelas del primer ciclo de enseñanza secundaria para administrar al CSP, supervisar su implementación y garantizar una estructura transparente para la distribución de los fondos para las becas a los beneficiarios (Towers, 2014: 102).

El CSP tuvo una selección focalizada de sus beneficiarios, incentivos monetarios condicionados y un modo de implementación descentralizado. Duró cinco años, de septiembre de 2005 a julio de 2010, con un presupuesto inicial de US\$5,840,256 (MoEYS, 2009. Citado en Towers, 2014: 101).

El mecanismo de focalización del CSP fue diseñado para seleccionar a los LMCs del primer ciclo de enseñanza secundaria en las áreas más pobres de Camboya. En la práctica, esto significó que los LMCs estuvieran establecidos solo en áreas rurales y lejanas. Esto fue justificado por el hecho

⁹¹ El material que sustenta el desarrollo de este numeral examina las implementaciones incluidas desde la perspectiva de transparencia y rendición de cuentas.





de que, para el período escolar 2005-2006, la tasa de transición de primaria al primer ciclo de enseñanza secundaria fue de 94% en áreas urbanas, 77% en áreas rurales y 65% en áreas remotas (Towers, 2014: 102).

La población objetivo del CSP fueron los niños, en particular las niñas, de familias pobres en grados de 6 a 9 del primer ciclo de la escuela secundaria. El proceso de focalización fue diseñado para garantizar que aproximadamente el 60% de los beneficiarios fueran niñas. Los niños de familias incluidas en el empleo del Gobierno Real de Camboya (RGC, por su ciclas en inglés) fueron excluidos del programa (Towers, 2014: 102-3).

El CSP fue responsable de entre 100 y 312 LMCs. Inicialmente, en 2005, 100 escuelas del primer ciclo de la enseñanza secundaria fueron seleccionadas para tener LMCs, y otras 50 escuelas fueron agregadas el año siguiente. En 2007 el CSP se hizo cargo de los programas BET y JFPR, lo que significó que se agregaran otros 162 LMCs, haciendo que el CSP fuera responsable de la distribución de las becas en 312 LMCs. En octubre de 2007, el CSP estuvo activo en 33% de las escuelas secundarias de Camboya en las clases de los Grados 7 a 9, aunque algunos LMCs también funcionaron en otras escuelas secundarias (Towers, 2014: 103).

La cuota de becas otorgadas para cada LMC fue aproximadamente de 30, 60 o 120 beneficiarios, dependiendo del tamaño de las escuelas secundarias del primer ciclo. Los beneficiarios del CSP recibieron una beca anual de US\$45 o US\$60, que se transfirió condicionalmente dependiendo de la inscripción escolar y la buena asistencia. Un total de 37,555 beneficiarios recibieron al menos un estipendio entre 2005 y 2007 (Towers, 2014: 103).

En la Tabla 38 se presenta el número de nuevos participantes en el período mencionado; el proceso de aplicación terminó en el año escolar 2007-2008 (Towers, 2014: 103). También se pueden observar las variaciones porcentuales que para el total del grado 7 (incluyendo BETT), fue de 70.5 del 2005 al 2006 y de 174 del 2006 al 2007. Del número total de becas en 2005 al de 2007, el incremento porcentual fue de casi 908.





Tabla 38. Número de nuevos beneficiarios del CSP

Grado escolar	2005		2006		2007		Total
	Becas	Variación porcentual	Becas	Variación porcentual	Becas	Variación porcentual	
Total - grado 7 incluye BETT	3,727	0	6,356	70.5%	17,418	174.0%	27,502
Total - grados 8-9 incluye BETT y JFPR	-	-	-	-	10,053	0	10,053
Total	3,727	-	6,356	70.5%	27,471	174.0%	37,555

Nota: esta tabla muestra el número de nuevos beneficiarios que fueron becados en octubre. No se incluyeron nuevos beneficiarios después de octubre de 2007

Fuente: CSP Scholarship Management Information System. Citado en Towers, 2014: 104. Se agregaron las variaciones porcentuales.

Asimismo, en octubre del 2007, del total de la población estudiantil inscrita en los Grados 7 al 9 en Camboya (62,005 alumnos), el 5% recibió una beca del CSP (Towers, 2014: 104).

El número de estipendios recibidos por los beneficiarios varió entre 11,358 y 87,327 en el apogeo durante el año escolar 2007-2008. Los fondos totales de las becas proporcionadas cada año osciló entre US\$197,460 al inicio del año a US\$1,618,360 en 2007-2008 (Towers, 2014: 103). En la Tabla 39 se presenta con detalle esa información para los cinco años del programa. Cuando se considera el número de estipendios, es importante notar que un beneficiario podía recibir tres estipendios en un año escolar, del grado 7 al 9, si él o ella no abandonaba el programa. La tasa anual de abandono varió entre 12 y 16% (Towers, 2014: 104).





Tabla 39. Estipendios recibidos por los beneficiarios del CSP

Información	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	Total
Número de estipendios	11,358	26,685	87,327	51,361	28,420	205,151
% Recibido por niñas	75%	70%	67%	64%	64%	67%
Cantidad recibida en la categoría de US\$45	85,110	200,715	608,610	369,470	210,245	1,474,150
Cantidad recibida en la categoría de US\$60	112,350	274,740	909,330	533,280	303,725	2,133,435
Cantidad recibida en la categoría de US\$90	0	0	100,420	43,010	0	143,430
Monto total recibido del dinero de la beca	197,460	475,455	1,618,360	945,760	513,980	3,751,015

Nota: potencialmente un estudiante recibiría tres estipendios en un año escolar si él/ella no abandonaba la escuela. En el año escolar 2007-2008, las becas del BETT y el JFPR fueron incorporadas al CSP.

Fuente: CSP Scholarship Management Information System. Citado en Towers, 2014: 104. Se agregaron las variaciones porcentuales.

El equipo de becas del Banco Mundial proporcionó soporte técnico para asistir al CSP y al MoEYS en la planeación de la implementación del programa en el primer año. El equipo propuso el diseño de ciertas características para garantizar un adecuado monitoreo de la efectividad de la beca, y los estudios de la evaluación de impacto fueran internacionalmente comparables con otros PTC financiados por el Banco Mundial. Su trabajo implicó la revisión de los borradores de los manuales operativos, el monitoreo al CSP y la conducción de numerosos estudios de evaluación (Towers, 2014: 105).

Las tareas clave de los LMCS fueron administrar al CSP y monitorear la asistencia y desempeño de los beneficiarios. Los LMCs se reunían una vez al mes y eran responsables de las siguientes tareas: monitorear el proceso de aplicación en las aulas de grado 6 de la escuela secundaria; gestionar el proceso de solicitud y puntaje de los formularios de solicitud; organizar la distribución de los estipendios a los beneficiarios; revisar y resolver los reclamos de los padres y la comunidad acerca de la implementación de los CSP; monitorear la asistencia y el desempeño académico de





los beneficiarios; reportar el desempeño de los beneficiarios y la distribución de becas y fondos operativos al CST; y conducir las visitas a casas para monitorear la situación de las beneficiarias que se ausentaban por más de tres días o que tenían un pobre desempeño en la escuela (Towers, 2014: 106).

Finalmente, las escuelas primarias “de enlace” eran responsables de emprender una campaña de sensibilización para garantizar que cada estudiante de grado 6 en la escuela, junto con sus padres, fueran informados acerca del CSP. Los directores de escuela también fueron responsables de informar a quienes habían completado el grado 6 en los dos años previos, pero que no se habían matriculado en la escuela secundaria. Las escuelas tuvieron que dar a cada persona elegible la oportunidad de aplicar para una beca e instruirlos de cómo completar la aplicación de forma correcta (Towers, 2014: 106).

El mecanismo de focalización utilizado para la selección de los beneficiarios comprendió tres etapas (Towers, 2014: 107-10):

- i) El MoEYS seleccionaba a las escuelas del primer ciclo de enseñanza secundaria (LSS, por sus siglas en inglés), de acuerdo con las altas tasas de pobreza de las áreas que atendían, y se convertían en los LMCs. Pero, la escuela era excluida del proceso de selección si ya estaba cubierta por otro programa de becas, tal como el JFPR.
- ii) Se seleccionaba a los beneficiarios de las escuelas primarias “de enlace” que abastecían a las LSS. Cada estudiante tenía la oportunidad de aplicar en mayo antes de la matriculación para las LSS en septiembre. Para ello, los directores de estas escuelas realizaban diversas actividades para asegurarse de que todos tuvieran una oportunidad para aplicar al programa, por ejemplo, realizaban campañas de sensibilización acerca del valor de la educación y los programas de becas en general. Los formularios de solicitud⁹² eran llenados en la escuela en un solo día y los maestros proporcionaban guía y explicaban cada pregunta, alentando a los estudiantes para

⁹² El formulario incluía preguntas acerca del género; tamaño y composición de la familia; educación parental; características del hogar; disponibilidad de baño, agua corriente y electricidad; y propiedad de una serie de bienes duraderos del hogar. Estos aspectos estaban altamente correlacionados con la probabilidad de abandono escolar, tal como indicaba un análisis de encuestas de hogares a nivel nacional (Towers, 2014: 108).



que contestaran de manera honrada, indicándoles, además, que el MoEYS realizaría controles y que cualquiera que hiciera trampa en sus formularios de aplicación perdería su beca. El maestro leía en voz alta las respuestas de cada estudiante y en caso de haber dudas se consultaba a los padres del alumno/a. Sin embargo, el CST estuvo consciente de que era posible que los profesores del grado 6 guiaran a toda la clase para generar un puntaje alto. Por ello el proceso sería monitoreado. Y,

- iii) Los LMCs calificaban los formularios de solicitud para seleccionar a los beneficiarios. En el primer año una empresa comercial fue contratada para procesar de forma centralizada todas los formularios de solicitud. Aunque este enfoque proporcionó una excelente base sobre la cual conducir los estudios de evaluación de impacto, el costo hizo que fuera insostenible. Por lo que, en el segundo año de implementación, el CSP usó a los LMCs para calificar las aplicaciones siguiendo el modelo del JFPR y el BETT. Este nuevo procedimiento proporcionó un número de ventajas. Aun cuando el proceso de puntaje del LMC difería del proceso utilizado durante el primer año, los formularios de aplicación y la puntuación ponderada fueron las mismas. También se utilizaron las instrucciones del manual de aplicación del puntaje para garantizar que los resultados estuvieran basados en el proceso de puntaje y no en las decisiones de cualquier miembro individual. Una vez que el formulario de solicitud era calificado y firmado por el miembro del LMC responsable de ello, otro miembro hacía un doble chequeo al puntaje.

Cada pregunta del cuestionario del formato de solicitud tenía un puntaje ponderado. Las niñas recibían un puntaje extra ponderado en un intento de asegurar que el 60% de los beneficiarios fueran mujeres.

El sistema de puntuación de las aplicaciones podría no haber ordenado el nivel de pobreza de cada hogar solicitante con plena precisión, esto porque fue diseñado según el puntaje de los niveles de pobreza de los hogares basado en factores asociados a los hogares pobres según la encuesta socioeconómica de Camboya realizada en 2004. Un mecanismo de apelación fue introducido en el segundo año para permitir las correcciones necesarias, previa revisión del caso (Towers, 2014: 111).



Evaluaciones realizadas al programa reportaron lo siguiente:

- Un considerable impacto en la vida de los beneficiarios, evidente en la probabilidad de mantenerse inscritos en las escuelas y en el trabajo por pago (Ferreira *et al.*, 2009. Citado en Towers, 2014: 119).
- Los beneficiarios que recibieron becas de \$45 tuvieron mayor probabilidad de asistir a la escuela en el día de la visita que aquellos que no tuvieron becas; la diferencia en tasas de asistencia fue grande, alrededor de 25% (Filmer y Schady, 2009a. Citado en Towers, 2014: 119).
- El sistema de estipendios de dos niveles, en el que los beneficiarios más pobres recibieron una beca de un nivel superior (US\$60), tuvo muy poca diferencia con el otro, en el que se ofreció una beca de US\$45 (Filmer y Schady, 2009b. Citado en Towers, 2014: 119).
- Hubo un incremento significativo en la matriculación de las escuelas secundarias del primer ciclo con los LMCs, en comparación con las mismas cohortes de otras escuelas en las áreas rurales de Camboya. El CSP parece haber aumentado la tasa de matriculación en el grado 7 a un 10 por ciento más que la cifra nacional, lo que implica que el programa de becas pudo tener éxito en atraer a más estudiantes para que pasaran del grado 6 al 7. Una mayor tasa de matriculación en el grado 9 implicaba que los beneficiarios del CSP también tenían menos probabilidades de abandonar la escuela y repetir grados (Towers, 2014: 119).
- Se identificó que las tasas a las que los hombres y las mujeres progresaban entre los Grados 6 y 9 eran muy similares, lo que indicó el logro del subcomponente que buscaba reducir la brecha en la participación entre hombres y mujeres en educación, con la provisión del 60% de los importes de las becas a las chicas (Towers, 2014: 119).
- En promedio, los padres gastaron de US\$15 a \$US19 más por año en la escuela de los chicos que de las chicas. Esto constituye una diferencia considerable, dado el promedio de gastos por año que incluye a ambos. Un impacto del CSP fue que los padres incrementaron los gastos en la escolaridad de las chicas, aproximadamente de US\$7 a US\$9 para los beneficiarios del programa y de US\$3 a UN\$4 para sus hermanas. Se concluye que el CSP parece haber reducido la diferencia en el gasto entre chicos y chicas aproximadamente



en una mitad entre los solicitantes y un quinto entre hermanos/as. Sin embargo, el estudio no provee evidencia acerca del incremento en los gastos en los chicos como un resultado del programa (Filmer y Schady, 2009c. Citado en Towers, 2014: 119).

B. Subsidios Condicionados a la Asistencia Escolar de Colombia

Subsidios Condicionados a la Asistencia Escolar fue un PTC ejecutado de 2005 a 2012 en la ciudad de Bogotá, Colombia. Las transferencias del programa eran incompatibles con otros subsidios monetarios (CEPAL, sitio Web-b).

Su población meta fueron las familias en situación de pobreza no indigente con niñas/as menores de 19 años entre 6° y 11° grado. El Método de focalización utilizado fue la comprobación de medios (Índice de Calidad de Vida, nivel 2 del SISBÉN). El instrumento de selección empleado fue el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBÉN) (CEPAL, sitio Web-b)⁹³.

Tenía criterio de egreso o salida, con un límite de tiempo de permanencia de dos años para el subsidio educativo y tres años para el subsidio de transportes (CEPAL, sitio Web-b).

Tuvo dos componentes: el subsidio educativo y el subsidio.

El subsidio educativo estuvo destinado a todas las familias beneficiarias del programa. La transferencia era de acuerdo con las características del destinatario, considerando el nivel educativo. La entrega de los apoyos era bimestral por medio de tarjeta magnética. La persona receptora de los apoyos era la madre (CEPAL, sitio Web-b).

Las corresponsabilidades de este subsidio era la asistencia al establecimiento educacional, con un máximo de 8 inasistencias justificadas por bimestre. Las sanciones incluidas fueron: la no aprobación del año escolar, incumplir durante el año escolar con los compromisos de asistencia durante dos ciclos continuos o discontinuos. Con ellas se perdía el subsidio (CEPAL, sitio Web-b).

⁹³ Los datos del SISBEN proveen información de varias variables del nivel familiar: educación del jefe del hogar, características físicas de la vivienda, estatus del empleo de los adultos y el ingreso familiar. También provee variables del nivel individual tales como estatus de la inscripción en el momento de la encuesta, edad, ingreso y estatus matrimonial (Barrera-Osorio et al., 2008: 12).

La transferencia se divide en dos tipos, como se puede ver en la siguiente tabla (Núm. 40):

Tabla 40. Subsidios Condicionados Subsidios Condicionados a la Asistencia Escolar – Colombia. Tipos de subsidios

Aspecto	Subsidio Tipo 1	Subsidio Tipo 2
Objetivo	Motivar a los beneficiarios a asistir a todas las clases hasta terminar el año escolar	Además de motivar la asistencia a todas las clases durante el año escolar, tiene como objetivo incentivar el paso de los estudiantes al grado siguiente.
Valor	60.000 pesos cada dos meses (*)	60.000 pesos cada dos meses (*)
Forma de pago	El dinero se paga en su totalidad y queda a disposición del beneficiario en el momento en que se hace la consignación	40.000 pesos quedan a disposición del beneficiario al momento en que se hace la consignación y 20.000 pesos son ahorrados. El valor total del ahorro se entrega en el mes de enero del año siguiente.
Beneficiarios	Estudiantes de los grados 9o., 10o. y 11o. de la jornada diurna o su equivalente en la jornada nocturna.	Estudiantes de los grados 6o., 7o. y 8o. de la jornada diurna o su equivalente en la jornada nocturna.

Fuente: SED - Colombia, 2007: 8.

(*) Cepal, sitio Web-b, indica un valor de 80.000

Al contar con 16 años la transferencia podía ser retirada por el propio niño/a (CEPAL, sitio Web-b).

El subsidio de transporte estuvo destinado a hijos/as entre 14 y 19 años cursando 9º y 11º grado y que habitaban a más de 2 kms. del centro escolar. Se realizaba una transferencia plana, esto es, un monto fijado independientemente de la composición familiar. La entrega se hacía cada bimestre por tarjeta magnética; se efectuaba de manera anticipada. La receptora era la madre de familia (CEPAL, sitio Web-b).

Las corresponsabilidades de este subsidio era la asistencia al establecimiento educacional, con un máximo de 10 inasistencias justificadas por bimestre (CEPAL, sitio Web-b).

La transferencia la recibían los estudiantes a quienes la Secretaría de Educación (SED) asignaba cupo escolar en un colegio oficial a más de 2 kilómetros de distancia del lugar de residencia. El



subsidio se asignaba por un año, renovable anualmente. En caso de que el beneficiario no asistiera al colegio, se descontaba la suma de \$2.800 por día de inasistencia (CEPAL, sitio Web-b). El monto mínimo de COP⁹⁴ \$150.000 y máximo de COP \$300.000 bimestral (CEPAL, sitio Web-b). Si bien los programas de incentivos monetarios directos han demostrado ser efectivos, todavía falta mucho por aprender acerca de las mejores maneras de diseñarlos, así como sus posibles efectos indirectos en hermanos y pares. Hasta el 2008, la mayoría de PTC habían seguido un diseño similar a PROGRESA-Oportunidades, con la entrega mensual o bimestral de las becas a los estudiantes por cumplir con una asistencia específica (generalmente el 80 por ciento por mes) o un objetivo de inscripción. En la investigación realizada por Barrera-Osorio *et al.* (2008) se consideraron dos variaciones con respecto a ese programa:

- La primera, que apuntara a relajar las posibles restricciones de ahorro de las familias, como aquellas debidas a problemas de compromiso o instituciones de ahorro imperfectas. Tales restricciones de ahorro podían ser especialmente relevantes en contextos educativos debido a los grandes gastos que las familias enfrentan al comienzo de un nuevo año escolar.
- La segunda, que propusiera incentivar directamente las decisiones de los estudiantes y sus familias con respecto a la graduación y la inscripción terciaria más que solo la asistencia (p. 4).

Debido a que el diseño de investigación de los autores generó variación exógena en la exposición a los PTC dentro de la familia y las redes de amigos, también les permitió evaluar si la exposición de un niño a los incentivos monetarios tenía algún efecto indirecto en su(s) hermanos/as y pares. Aún para los no elegibles por el PTC, tanto hermanos/as como pares podían indirectamente beneficiarse e incrementar su demanda de escolaridad debido a los efectos de las redes sociales. Los hermanos/as también podían beneficiarse indirectamente por los recursos que el PTC proporcionada a su hogar. No obstante, si tales recursos no se distribuían de manera equitativa dentro del hogar, los beneficios de los hermanos/as no elegibles podían estar limitados, o peor aún, los padres podían decidir concentrar su inversión educativa en los niños elegibles,

⁹⁴ COP significa Colombiano pesos.



posiblemente conduciendo a resultados adversos para aquellos que no eran elegibles. Para los autores, el estudio de tales efectos indirectos era especialmente relevante para entender las restricciones financieras que muchos países en desarrollo enfrentan cuando consideran implementar PTC, y probablemente necesitan limitar la elegibilidad a ciertos grupos de edad o a los grupos de mayor riesgo (de abandono escolar) (Barrera-Osorio *et al.*, 2008: 4).

En específico, los autores evaluaron tres tratamientos de un piloto de este PTC colombiano (Barrera-Osorio *et al.*, 2008: 4 y 5):

- El tratamiento base implementado de manera muy similar a PROGRESA-Oportunidades.
- El “tratamiento de ahorro”, variando el tiempo con los fondos que fueron distribuidos a las familias, con la distribución de 2/3 de los fondos inmediatamente y la retención de los fondos restantes hasta el momento en que los estudiantes se inscribían en la escuela.
- El “tratamiento terciario”, que proporcionó a los niños el mismo bajo subsidio mensual, así como el tratamiento de ahorro, y además pago un gran subsidio para incentivar tanto la graduación como la matriculación a una institución de educación superior.

Los dos tratamientos adicionales fueron variaciones experimentales de la intervención básica con la finalidad de lograr una mejor investigación de las metas del programa mientras el costo de cada intervención aproximadamente era equivalente a la intervención básica (Barrera-Osorio *et al.*, 2008: 9).

Para asignar esos tratamientos, los autores utilizaron un modelo de sobresuscripción en lugar de la estrategia de asignación geográfica básica utilizada en la mayoría de los estudios previos. Organizaron una gran campaña de reclutamiento y asignaron aleatoriamente unos 10,000 tratamientos a unos 17,000 niños registrados. Este modelo les permite aleatorizar a nivel de niño, generando variación dentro de las escuelas, familias y redes de amigos. Al combinar esta aleatorización con información detallada sobre los hermanos y amigos de los niños, pudieron desentrañar cómo estas oportunidades cambiaron la distribución del trabajo en el hogar y las actividades de los compañeros de los receptores (Barrera-Osorio *et al.*, 2008: 5).

Los autores también realizaron dos mejoras metodológicas a los estudios previos de PTC basados en la educación. Para mayor detalle se sugiere revisar el reporte que elaboraron.



Los principales hallazgos de la evaluación se presentan a continuación.

Tomados juntos, todos los tratamientos de incentivos monetarios generaron cambios significativos en el comportamiento de los estudiantes directamente tratados por el programa. Los estudiantes tienen más probabilidades de asistir a la escuela (2.8 puntos porcentuales), más probabilidades de mantenerse inscritos (2.6 puntos porcentuales), más probabilidades de inscribirse en el siguiente grado (1.6 puntos porcentuales), más probabilidades de graduarse (4.0 puntos porcentuales), y más probabilidades de inscribirse en una institución terciaria (23 puntos porcentuales). Para la asistencia diaria, el efecto es mucho más fuerte para los estudiantes que no habrían alcanzado el objetivo de asistencia sin el programa (Barrera-Osorio *et al.*, 2008: 5 y 6).

No obstante, la forma del incentivo importa de manera significativa. Simplemente cambiando el tiempo de la transferencia con el incentivo del ahorro se incrementa la inscripción tanto en secundarias como en instituciones terciarias sobre el tratamiento básico (en 3.6 y 3.3 puntos porcentuales respectivamente) mientras no se reducen las tasas de asistencia diaria de los estudiantes a pesar de las transferencias mensuales más bajas. Comparado con el tratamiento básico, el tratamiento terciario alentó niveles más altos de asistencia diaria (3.5 puntos porcentuales más para los estudiantes con menos probabilidades de asistir) y niveles más altos de inscripción en las secundarias (3.3 puntos porcentuales) y los niveles terciarios (46 puntos porcentuales) (Barrera-Osorio *et al.*, 2008: 6).

También observaron importantes efectos secundarios del programa dentro de las familias y las redes de pares. Dentro de las familias, el receptor de un subsidio causó una redistribución de las oportunidades académicas y las responsabilidades del mercado de trabajo entre los miembros de la familia, y su efecto parece interactuar con las decisiones familiares acerca de que niños se inscriben en el sorteo. Sus hallazgos son consistentes con los efectos secundarios negativos del programa en la educación de los niños que fueron registrados, pero no seleccionados para el tratamiento por el sorteo. Por ejemplo, comparando los hogares que registraron dos niños, encontraron evidencia de un más bajo nivel de asistencia y más trabajo en el mercado laboral en los niños no tratados comparado con un niño/a no tratada con un hermano/a similar no tratado/a. Este efecto es particularmente fuerte en las chicas no registradas. Los resultados para los niños no registrados son más mixtos (Barrera-Osorio *et al.*, 2008: 6).





En contraste, encontraron que los tratamientos generaron fuertes externalidades positivas en los grupos de los pares. El tratamiento a los amigos alentó una más alta asistencia y una magnitud similar como un efecto directo. No obstante, la brecha en la asistencia declinó abruptamente en la fracción de amigos tratados – un amigo tratado tenía beneficios significativos, pero uno adicional caso no tenía efectos adicionales (Barrera-Osorio *et al.*, 2008: 6).

En relación con los efectos no deseados en las decisiones familiares, que el estudio identificó entre los niños tratados y sus hermanos/as no tratados/as, los autores tampoco descartan que, con el tiempo, el incremento de los recursos familiares provenientes de estas transferencias pudieran distribuyeran de manera más equitativa entre unos y otros, por lo que, de manera indudable, consideran preciso continuar investigando el papel de las familias como mediadoras en la distribución de las oportunidades educativas, en particular para el caso de las niñas (Barrera-Osorio *et al.*, 2008: 37).

C. Red de Protección Social de Nicaragua

La Red de Protección Social de Nicaragua funcionó del 2000 al 2006 con apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y técnico del International Food Policy Research Institute (IFPRI). En su momento, fue una innovación en la que se realizó un proceso de focalización geográfica que incluyó un diseño experimental, el cual, posteriormente, permitió la realización de evaluaciones de impacto. A su término se ejecutó el programa Sistema de Atención a Crisis (SAC), que utilizó un modelo de intervención similar y en 2007 fue reemplazado por el Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional con nuevos programas con orientación productiva: Hambre Cero y Usura Cero (CEPAL, sitio Web-a).

El programa tuvo dos fases: 2000-2002 y 2003-2006. La segunda fase permitió un ajuste más fino en los componentes del programa, los mecanismos de focalización, los apoyos a la oferta, la estrategia de salida y el escenario institucional. El RUB no pudo aplicarse a nivel nacional, se limitó a cuatro municipios (CEPAL, sitio Web-a)





El programa fue responsabilidad del Fondo Social Suplementario (FSS). El organismo ejecutor de la Fase I fue el Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE) y en la Fase II el Ministerio de la Familia (CEPAL, sitio Web-a).

Sus fuentes de financiamiento fueron el BID, el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y el Gobierno de Nicaragua (CEPAL, sitio Web-a).

La RSP se focalizó en familias en situación de extrema pobreza en zonas rurales, con hijos ente 7 y 13 años⁹⁵ que no hubieran completado el cuarto grado. El método utilizado fue 1) geográfico y 2) comprobación de medios indirecta (proxy means test). Tuvo un registro único de Beneficiarios (RUB) (CEPAL, sitio Web-a).

El programa concedía bonos al titular del hogar para mejorar la nutrición, estimular la matrícula y asistencia escolar en los grados 1 a 6 y el registro y atención en los centros de salud, además incluía un componente importante de capacitación a los padres de familia (Mesa y De Franco, 2010: 99).

La modalidad de transferencia era plana; la forma de entrega era en efectivo y su periodicidad bimestral⁹⁶. Se hacía una transferencia por familia (CEPAL, sitio Web-a).

El RPS entregaba a su población beneficiaria bonos mensuales de US\$7 por hogar y US\$8 por hijo matriculado; el bono de salud era de US\$90 anual; US\$15 mensual para capacitación, y US\$10.14 mensual para alimentación (Moore, 2009. Citado en Mesa y De Franco, 2010: 99).

En sus dos primeros años (2000-2002), los beneficiarios del programa del programa recibían una transferencia de dinero destinada a comprar más y mejores alimentos. Las familias con hijos en edad escolar recibían tres trasferencias adicionales: una por asistencia escolar, una por útiles escolares y otra que se le entregaba al maestro(a) de la escuela. Las trasferencias eran bimestrales y los beneficiarios debían ir al punto de distribución más cerca para cobrarlas (Maluccio *et al.*, 2005: 2).

⁹⁵ Algunos documentos indican la edad de 13 años y otros de 14.

⁹⁶ Aunque también se dice que era mensual o anual (99).



En la Fase I (2000-2002) el programa tuvo una cobertura de 10,000 familias en 21 áreas en el norte del país; en la Fase II (2003-2006), 13,500 familias adicionales en comarcas donde la pobreza extrema era mayor de 45-55%. En 2005 atendió a 28,129 familias y cubría 4.7% de la población pobre total y 9.5% de la población en pobreza extrema, en 6% de los departamentos del país. El final del programa, su población beneficiaria era de 23,500 familias en extrema pobreza (Mesa y De Franco, 2010: 101).

Asimismo, para recibir la transferencia, los beneficiarios tenían que cumplir con los siguientes requisitos (Maluccio *et al.*, 2005: 2):

- “asistir cada dos meses a los talleres de educación en la salud,
- llevar a sus hijos menores de cinco años a las citas de salud preventiva,
- asegurar la matrícula y el 85 por ciento de asistencia escolar de sus hijos entre los 7 y 14 años de edad que aún no han terminado el 4to grado y
- asegurarse de entregar a la escuela la transferencia destinada al maestro(a)”.

Las corresponsabilidades en educación incluyeron: i) la asistencia escolar de niños/as entre 7 y 13 años, con un máximo de 3 inasistencias injustificadas al mes (asistencia del 95%); y ii) el hogar debía remitir la transferencia a la oferta en educación según lo especificado (CEPAL, sitio Web-a).

Si los niños perdían más de las ausencias justificadas, se les debía proporcionar una nota del doctor para evitar ser penalizado. La transferencia se daba al hogar, de manera que si el niño no asistía a la escuela mientras que otros lo hacían, la familia perdía su transferencia para ese ciclo (CEPAL, sitio Web-a).

El criterio de egreso o salida del programa fue el límite de tiempo de permanencia. Pasado ese tiempo se seguían otorgando las transferencias a la oferta por dos años más (CEPAL, sitio Web-a).

De acuerdo con la información disponible en CEPAL (sitio Web-a), la RPS tuvo numerosas evaluaciones. Para efectos de este Diagnóstico se mencionarán algunas de ellas, retomando principalmente los efectos que en la educación fueron identificados.

Una evaluación de los dos primeros años de la RPS indica que (Maluccio *et al.*, 2005: 3):



- Para los grados del primero al cuarto produjo un incremento de 18 puntos porcentuales en la matriculación al compararlos con el grupo control (no intervención).
- Hubo un aumento de 23 puntos porcentuales en el porcentaje de niños que regularmente asistió a la escuela (en el mes previo). La RPS atrajo a nuevos estudiantes y mejoró la asistencia entre los estudiantes que ya estaban matriculados.
- El programa ayudó a obtener un incremento de 7 puntos porcentuales en el porcentaje de niños que avanzaron al sexto grado.

Además, no se encontró diferencia cuantitativa en la matriculación o asistencia escolar por sexo. En entrevista, las personas participantes dijeron que la educación era importante para las niñas y para los niños. Aunque esto no puede ser atribuido al programa, los beneficiarios expresaron una opinión favorable a la educación y a realizar un esfuerzo por mantener a sus hijos en las escuelas después que concluyera el programa (Maluccio *et al.*, 2005: 3).

Los niños beneficiarios del programa pudieron asistir a clases mejor preparados con materiales y útiles escolares, así como mejor uniformados y con zapatos. Dado que otros niños no beneficiarios no pudieron comprar materiales similares, se generaron tensiones escolares. Como respuesta, en algunas comunidades, se donó parte del dinero obtenido de las transferencias para la adquisición de materiales y útiles escolares para los estudiantes no beneficiarios del programa (Maluccio *et al.*, 2005: 3).

Otros aspectos por destacar, de acuerdo con evidencias experimentales, se presentan en seguida.

Barham, Macours y Maluccio (2017) usaron una encuesta de seguimiento de 2010, junto con datos de la pre-intervención, para estimar los impactos diferenciales de la RPS en la asistencia escolar, el aprendizaje y los resultados del mercado de trabajo en hombres que tenían 9-12 años de edad en 2000 (y por lo tanto 18-21 años en el seguimiento). Debido a las diferencias en el tiempo de las intervenciones para los grupos de tratamiento temprano y tardío, el centrarse en esta cohorte específica de edad permitió que los investigadores estimaran los efectos de largo plazo del beneficio de este PTC en un período del ciclo de vida considerado crítico para la inversión en educación (la edad en que la probabilidad de abandono escolar es más alta) versus tres años más





tarde. Todas las estimaciones fueron ponderadas por la atrición (Citados en Molina *et al.*, 2019: 132).

Los resultados muestran que un significativo incremento diferencial en las calificaciones obtenidas cinco años después del fin del programa es acompañado por adquisiciones en el aprendizaje. Los hombres en el grupo de tratamiento temprano experimentaron un promedio de acerca de 0.2 SD en las pruebas de matemáticas y español. El estudio también encontró un impacto diferencial positivo de cerca de 0.2 SD en los resultados socioemocionales, tales como una autoevaluación optimista y positiva. Finalmente, también hubo efectos diferenciales en los resultados del mercado de trabajo, con los hombres jóvenes que eran más propensos a trabajar fuera de la finca, migrando temporalmente para hacerlo. Esto resultó en un incremento de 10-30% en el ingreso mensual fuera de la granja. Sobre todo, este estudio muestra que el RPS produjo un gran impacto diferencial de largo plazo en los ingresos de los hombres, consistente con un mayor capital humano que conduce a mejores resultados en el mercado laboral (Barham, Macours y Maluccio, 2017. Citados en Molina *et al.*, 2019: 132-3).

Utilizando un enfoque paralelo, otro estudio muestra que las chicas expuestas aleatoriamente a este programa durante sus primeros años de adolescencia tuvieron mayor probabilidad de estar económicamente activas y tener ingresos más altos que aquellas que estuvieron expuestas tres años más tarde. Estos resultados son similares a los de aquellos chicos de la misma cohorte de edad. El patrón de hallazgos, sin embargo, sugiere que la vía causal que explica el impacto diferencial es distinto para las chicas. En este caso no hubo efectos diferenciales en el aprendizaje ni en las calificaciones obtenidas. Los impactos diferenciales se presentaron en la salud reproductiva, concretamente en el inicio de la actividad sexual, que fue más tarde para las chicas del tratamiento temprano, lo que resultó en una fertilidad más baja. En general, los resultados sugieren, al menos para las chicas, que los impactos a largo plazo en el mercado laboral probablemente reflejen en parte los cambios en los resultados de la salud reproductiva en vez de los cambios en la educación (Barham, Macours y Maluccio, 2018. Citados en Molina *et al.*, 2019: 133).

Por último, cabe mencionar otra evidencia experimental de interés para Diagnóstico: Bustelo (2011), quien examina los efectos indirectos en los hermanos/as de niños/as beneficiarios de la RPS



de Nicaragua. Lo anterior debido a que el componente educativo es condicional a la asistencia escolar solo de ciertos niños en el hogar, por lo que sus hermanos/as indirectamente podrían ser afectados.

La autora señala que los PTC podrían tener un efecto positivo en la acumulación del capital humano de las y los hermanos no objetivo si: (i) el ingreso extra que el hogar recibe reduce el costo de oportunidad de la escuela para todos los niños; (ii) los padres responden al énfasis de la nueva información de estos programas acerca del retorno de la inversión en educación; (iii) las y los hermanos no objetivo llegaran a estar más interesados en la escuela como un resultado de la oferta educativa garantizada por el programa (Bustelo, 2011: 76).

Sin embargo, los PTC pueden tener efectos negativos en las y los hermanos no objetivo si los padres compensan la reducción del trabajo de los niños objetivo con el incremento de la participación laboral de las y los hermanos no objetivo. Otorgar el apoyo educativo solo en ciertos niños en el hogar podría reforzar las preferencias parentales a favor de ciertos niños (Bustelo, 2011: 76). La autora señala que esta situación ha recibido poca atención en la literatura académica, contrario a lo que sucede con la investigación de los efectos de los PTC en los niños objetivo.

La autora examina los efectos indirectos dentro de los hogares en la escolaridad y el empleo de dos grupos de hermanas/os no objetivo: aquellos de 9 a 13 años de edad que ya habían completado el 4to grado y aquellos de 14 a 17 años que eran muy grandes para ser elegibles (Bustelo, 2011: 76).

La autora identifica efectos indirectos positivos en la escolaridad de las y los hermanos no objetivo de 14 a 17 años de edad, los cuales eran muy grandes para ser elegibles por el programa. Los hermanos varones impulsan principalmente estos impactos, habiendo tenido un 16 por ciento más de probabilidades de participar en la escuela durante los dos años de la intervención. De hecho, el incremento en la participación escolar de los chicos va acompañada del decline en su oferta de trabajo. Esto no sucede con las hermanas quienes tienen tasas más bajas de participación en la fuerza laboral antes del programa y niveles más altos de educación. El RPS alentó a los hermanos sin educación o con solo unos años de educación para ingresar o reingresar a la escuela primaria. Las ganancias parecen estar concentradas entre los chicos que vivían en





entornos con malas condiciones de suministro primario antes de la intervención, medidas por la distancia a las escuelas más cercanas. El incremento en la inscripción de los chicos es homogéneo sobre toda la distribución de consumo per cápita antes de la intervención, aunque el decline en el trabajo es más alto para los menos pobres de la población (Bustelo, 2011: 95-6).

Los resultados de este estudio son consistentes con la noción de que la RPS redujo el costo de oportunidad de la escolaridad para todos los niños dentro de las familias. Sin embargo, el incremento en la inscripción escolar y los años completados de escolaridad no necesariamente resultan en una reducción de la pobreza futura si no hay un aprendizaje real, socavando los efectos reales del programa tanto para niños objetivo y hermanos/as no objetivo. Una mayor participación escolar no intencionada podría inducir reducciones en la calidad de la educación como resultado del hacinamiento en las escuelas, a menos que las autoridades educativas puedan identificar estas limitaciones y aumentar los recursos escolares (Bustelo, 2011: 96).

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 económicos de sus hogares se convierten en un obstáculo para ello, pues les impiden cubrir los gastos educativos indispensables. En específico esta es la causa directa que se ubica atender en el ámbito de competencia de este programa.

Estos NNA: (i) están inscritos y cursan su educación básica en escuelas prioritarias, esto es, en escuelas públicas escolarizadas, pertenecientes al Sistema Educativo Nacional, en las que se imparte algún nivel de Educación Básica y se ubican en una localidad prioritaria, o (ii) son miembros de familias con bajos ingresos. Estos NNA y sus hogares suelen enfrentar acumulación de desventajas y falta de oportunidades, lo que perjudica sus posibilidades de una vida mejor.

Asimismo, desde una perspectiva más amplia, cabe decir que 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 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.

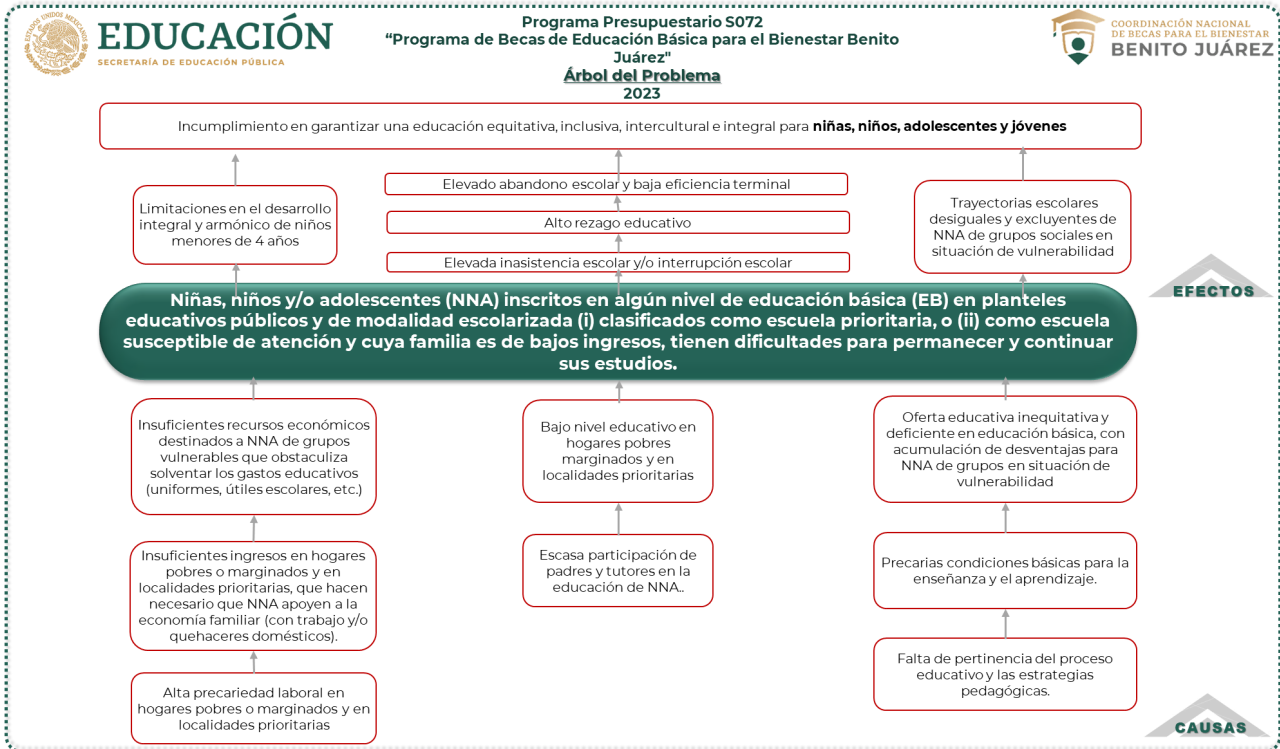
Muy relacionado con los ingresos económicos insuficientes de los hogares está el bajo nivel educativo de los hogares. La educación de padres y tutores es muy importante, no sólo por las mejores posibilidades de inserción laboral que les proporciona, sino sobre todo porque incide en una baja participación 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 influye 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). Esta situación y la precariedad de los mercados de trabajo pueden vincularse con el “efecto de la localidad” y de los factores contextuales explicados de manera previa, con las implicaciones adversas que representan para el bienestar de NNA y sus familias.

La interrelación de las causas señaladas 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 escolares desiguales y excluyentes y plantea la inviabilidad de hacer efectivo el derecho a la educación de NNA, en particular, de grupos vulnerables. Ese es un derecho estratégico y transversal, que alienta el alcance de otros derechos humanos, la formación de ciudadanía, el bienestar social.





Fuente: Dirección de Enlace para la Evaluación Externa.



3. OBJETIVOS

3.1. Árbol del objetivo

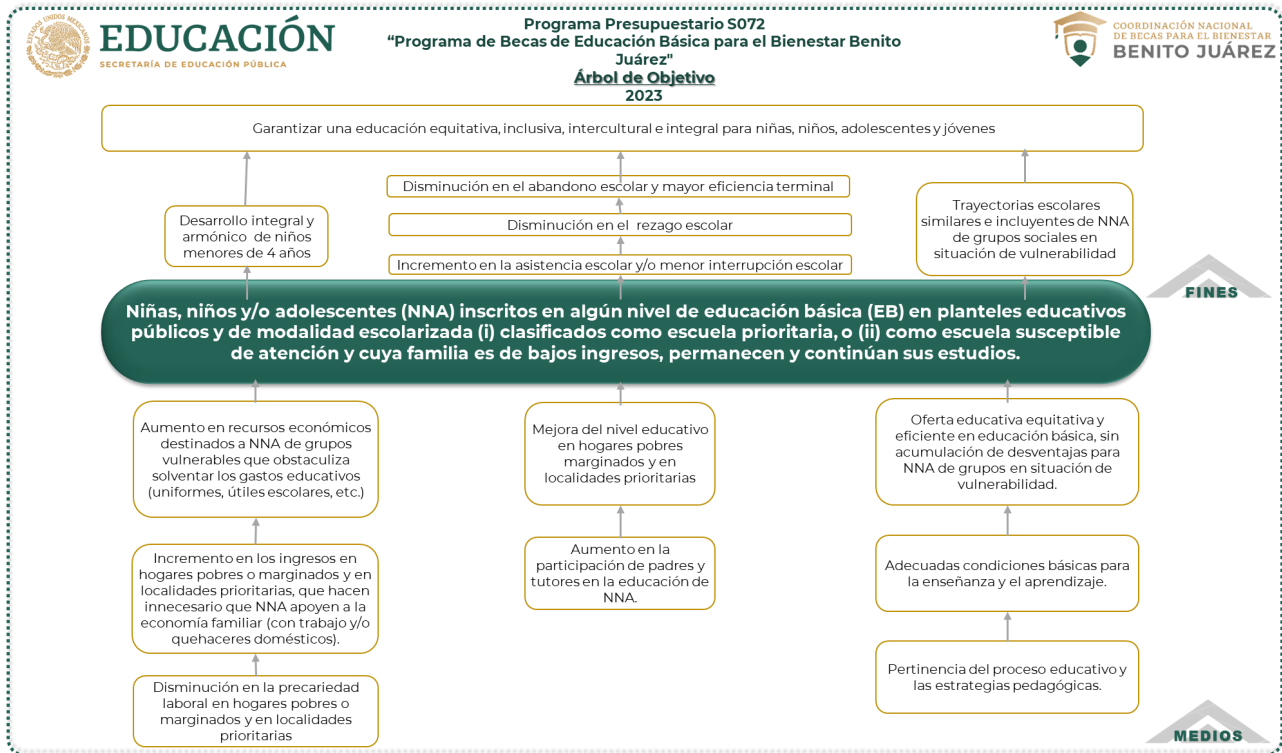
El Estado tiene la obligación de respetar, proteger, garantizar y promover los Derechos Humanos en lo general y el derecho a la educación en lo específico. Con respecto a éste, el Estado priorizará el interés superior de NNA en el acceso, permanencia y participación en los servicios educativos, bajo 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. Este es su objetivo.

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 educación⁹⁷ 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.

⁹⁷ Desde el enfoque de derechos humanos, un rasgo constitutivo del derecho a la educación es la accesibilidad. Esta hace referencia a que "la educación debe ser accesible y gratuita a todos; es decir, el sistema no debe ser discriminatorio y se debe adoptar medidas positivas para incluir a los más marginados" (Ruíz, 2014: 8). Lo que, entre otras cosas, implica examinar si la educación está al alcance de todos en cuanto a costos directos e indirectos (p. 10). También se recomienda ver INEE, 2018-a y el Glosario del presente documento.





Fuente: Dirección de Enlace para la Evaluación Externa.

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 NNA inscritos/as en algún nivel de EB en planteles educativos públicos y de modalidad escolarizada (i) clasificados como escuela prioritaria, o (ii) como escuela susceptible de atención y cuya familia es de bajos ingresos, permanezcan y concluyan sus estudios, mediante una beca."



Su **objetivo específico** es “Otorgar becas para fomentar la permanencia escolar y conclusión de sus estudios de las NNA inscritos/as en algún nivel de EB en planteles educativos públicos y de modalidad escolarizada (i) clasificados como escuela prioritaria, o (ii) como escuela susceptible de atención y cuya familia es de bajos ingresos.”

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).

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 a nivel nacional con base en la suficiencia y disponibilidad presupuestal autorizada por la SHCP y las condiciones que le permitan operar, pero se considerarán 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 Nacional⁹⁸.

⁹⁸ Todo el numeral se elaboró con información de la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez, la ENIGH y la Metodología para la Medición de la Pobreza en México del CONEVAL. Nota Técnica para determinar la



4.1. Identificación y caracterización de la población potencial

La Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez, a través del Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez busca fomentar que las NNA inscritos/as en algún nivel de EB en planteles educativos públicos y de modalidad escolarizada (i) clasificados como escuela prioritaria, o (ii) como escuela susceptible de atención y cuya familia es de bajos Ingresos, permanezcan y concluyan sus estudios, mediante una beca.

Derivado de lo anterior, se define a la **Población Potencial como aquellas familias con niñas, niños y adolescentes (menores de 18 años) inscritos/as en algún nivel de Educación Básica en planteles educativos públicos y de modalidad escolarizada.**

Con base en la definición previamente establecida, se utilizó como fuente oficial la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH 2020) y la base de datos de Medición de la Pobreza publicada por el Consejo Nacional de la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) para el mismo año.

Tomando como referencia la base de la medición de la pobreza (*pobreza_20.dta*), se agregó la información de la tabla *población.dta* de la ENIGH, y posteriormente se identificaron a las siguientes personas:

- Todos los integrantes con edades de 0 a 17 años que no hayan terminado su educación secundaria y reportaron asistir a una escuela de educación básica pública.

Posteriormente esta tabla es agrupada a nivel hogar a través de las variables llave *folioviv* y *foliohog*, tomándose los valores máximos de las variables relativas a entidad federativa (*ent*), tipo de localidad (*rururb*), población potencial (*pobpot*), población objetivo (*pobobj*) y el factor de expansión (*factor*).

Al integrar estos criterios, se obtiene la **Población Potencial** del Programa, la cual se estimó en **13,530,670 familias** (21,541,377 estudiantes).

4.2. Identificación y caracterización de la población objetivo

La población objetivo del Programa son las **“Familias con niñas, niños y/o adolescentes inscritos en algún nivel de EB en planteles educativos públicos y de modalidad escolarizada**

POBLACIÓN POTENCIAL Y POBLACIÓN OBJETIVO PARA EL PROGRAMA PRESUPUESTARIO S072 PROGRAMA DE BECAS DE EDUCACIÓN BÁSICA PARA EL BIENESTAR BENITO JUÁREZ PARA EL EJERCICIO FISCAL 2022.





(i) clasificados como escuela prioritaria, o (ii) como escuela susceptible de atención y cuya familia es de bajos ingresos.”

El número de familias se estimó en dos partes:

1) Población cuyo ingreso mensual per cápita estimado menor a la LPI

Para identificar a las familias con niñas, niños y/o adolescentes (menores de 18 años) inscritos en algún nivel de Educación Básica en planteles educativos públicos y de modalidad escolarizada cuyo ingreso mensual per cápita estimado es menor a la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI), se tomaron los criterios mencionados para la obtención de la Población Potencial y se consideraron a las familias identificadas por CONEVAL con ingresos inferiores a la LPI, obteniendo:

- **8,471,115 familias** (14,327,311 estudiantes).

2) Población en localidades prioritarias cuyo ingreso es mayor a la LPI

Conforme a la definición de la población objetivo, la cobertura de atención a las localidades prioritarias es completa. Las localidades que se consideran prioritarias son:

- a) Localidad indígena;
- b) Localidad de muy alta marginación;
- c) Localidad de alta marginación;
- d) Localidad de menos de 50 habitantes sin grado de marginación;

Derivado de lo anterior, no se pueden identificar a aquellas familias que se encuentran por encima de la LPI en este tipo de localidades, por lo tanto, se estimó que un porcentaje de las familias que residen en localidades prioritarias y cuyo ingreso puede ser superior a la LPI es de 29.09%⁹⁹, equivalente a:

- **1,471,848 familias** (2,098,602 estudiantes).

⁹⁹ El porcentaje se obtuvo a partir de una muestra de encuestas que resultaron ser elegibles por asistir a escuelas de localidades prioritarias y de acuerdo con su localidad de residencia se podría haber estimado su ingreso.



4.3. Cuantificación de la población objetivo

Considerando los dos subgrupos, la **Población Objetivo** se estima en **9,942,963 familias** (16,425,913 estudiantes).

Esta información se presenta de manera desglosada en las siguientes tablas (núm. 41 y 42).

Tabla 41. Distribución estatal de la Población Potencial del Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez, según sexo y tipo de localidad.

(Familias)

Entidad Federativa	Hombre	Mujer	Estudiantes	Urbano	Rural	Hogares
Aguascalientes	119,734	126,222	245,956	115,404	34,722	150,126
Baja California	293,362	288,991	582,353	334,800	35,394	370,194
Baja California Sur	76,214	64,791	141,005	79,812	13,912	93,724
Campeche	85,938	79,835	165,773	73,428	29,000	102,428
Coahuila	287,202	259,410	546,612	308,382	38,197	346,579
Colima	60,279	57,917	118,196	67,496	9,878	77,374
Chiapas	582,377	589,196	1,171,573	304,996	369,727	674,723
Chihuahua	313,510	306,207	619,717	330,263	62,414	392,677
Ciudad de México	598,759	474,351	1,073,110	729,212	5,008	734,220
Durango	186,333	176,506	362,839	144,591	71,819	216,410
Guanajuato	505,991	515,024	1,021,015	422,633	226,450	649,083
Guerrero	401,215	372,568	773,783	243,265	206,233	449,498
Hidalgo	277,161	293,025	570,186	174,143	184,201	358,344
Jalisco	678,215	760,459	1,438,674	737,166	129,307	866,473
México	1,426,598	1,336,026	2,762,624	1,489,059	273,720	1,762,779
Michoacán	463,546	433,648	897,194	349,006	203,317	552,323
Morelos	158,827	151,984	310,811	162,713	35,201	197,914
Nayarit	110,302	111,646	221,948	92,427	50,329	142,756
Nuevo León	399,213	425,494	824,707	501,393	37,899	539,292
Oaxaca	420,646	428,515	849,161	223,344	286,512	509,856





Entidad Federativa	Hombre	Mujer	Estudiantes	Urbano	Rural	Hogares
Puebla	585,914	609,381	1,195,295	509,149	231,196	740,345
Querétaro	211,059	192,557	403,616	149,492	95,800	245,292
Quintana Roo	162,534	154,536	317,070	172,965	30,144	203,109
San Luis Potosí	276,707	250,575	527,282	197,134	131,988	329,122
Sinaloa	260,470	245,612	506,082	229,825	95,791	325,616
Sonora	215,214	242,190	457,404	243,226	46,386	289,612
Tabasco	241,985	232,575	474,560	160,277	132,177	292,454
Tamaulipas	321,205	302,543	623,748	355,842	53,480	409,322
Tlaxcala	128,386	121,341	249,727	120,848	36,442	157,290
Veracruz	706,163	677,527	1,383,690	530,886	374,432	905,318
Yucatán	189,200	203,227	392,427	204,522	45,064	249,586
Zacatecas	156,016	157,223	313,239	109,753	87,078	196,831
Total	10,900,275	10,641,102	21,541,377	9,867,452	3,663,218	13,530,670

Fuente: Cálculos propios con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2020 (ENIGH 2020) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y la medición de la pobreza 2020 de CONEVAL.

Tabla 42. Distribución estatal de la Población Potencial del Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez, según sexo y tipo de localidad.

Entidad Federativa	Hombre	Mujer	Estudiantes	Urbano	Rural	Hogares
Aguascalientes	79,991	86,349	166,340	76,004	20,034	96,038
Baja California	173,690	182,138	355,828	197,330	16,777	214,107
Baja California Sur	49,745	40,210	89,955	49,897	7,157	57,054
Campeche	68,800	65,517	134,317	56,086	24,170	80,256
Coahuila	189,423	174,220	363,643	197,621	23,680	221,301
Colima	38,054	36,340	74,394	40,140	5,182	45,322
Chiapas	522,476	546,161	1,068,637	265,994	335,417	601,411





Entidad Federativa	Hombre	Mujer	Estudiantes	Urbano	Rural	Hogares
Chihuahua	207,430	200,793	408,223	204,964	42,120	247,084
Ciudad de México	419,779	334,067	753,846	500,945	3,476	504,421
Durango	141,837	130,749	272,586	104,585	50,499	155,084
Guanajuato	380,592	374,942	755,534	318,540	146,434	464,974
Guerrero	336,393	322,239	658,632	202,382	170,774	373,156
Hidalgo	217,155	232,295	449,450	130,639	139,519	270,158
Jalisco	461,727	527,979	989,706	493,042	70,588	563,630
México	1,177,535	1,107,098	2,284,633	1,209,879	206,473	1,416,352
Michoacán	329,021	317,873	646,894	255,241	127,252	382,493
Morelos	132,166	126,415	258,581	133,565	25,288	158,853
Nayarit	70,278	69,700	139,978	56,248	29,041	85,289
Nuevo León	265,257	274,472	539,729	316,887	21,954	338,841
Oaxaca	333,179	350,543	683,722	172,895	226,133	399,028
Puebla	509,673	531,774	1,041,447	433,448	197,258	630,706
Querétaro	143,283	135,140	278,423	103,740	57,856	161,596
Quintana Roo	130,011	125,880	255,891	132,760	26,535	159,295
San Luis Potosí	197,394	186,029	383,423	132,621	98,741	231,362
Sinaloa	161,357	158,109	319,466	141,103	52,967	194,070
Sonora	147,456	163,815	311,271	160,291	27,558	187,849
Tabasco	190,239	185,910	376,149	122,823	101,877	224,700
Tamaulipas	227,829	214,942	442,771	237,558	38,807	276,365
Tlaxcala	108,782	103,309	212,091	102,832	28,663	131,495
Veracruz	583,855	575,729	1,159,584	430,863	304,368	735,231
Yucatán	151,422	168,405	319,827	161,094	34,040	195,134
Zacatecas	113,902	117,040	230,942	78,002	62,306	140,308
Total	8,259,731	8,166,182	16,425,913	7,220,019	2,722,944	9,942,963

Fuente: Cálculos propios con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2020 (ENIGH 2020) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y la medición de la pobreza 2020 de CONEVAL





Al mes de noviembre de 2022, se tiene que el Programa Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez, atendió 3,593,626 familias beneficiarias, cuya distribución por entidad federativa fue la siguiente:

Tabla 43. Familias atendidas por el Programa Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez. Noviembre 2022

ENTIDAD FEDERATIVA	Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez
Aguascalientes	16,652
Baja California	43,819
Baja California Sur	16,424
Campeche	39,433
Coahuila	15,933
Colima	12,317
Chiapas	467,064
Chihuahua	67,448
Ciudad de México	33,410
Durango	60,179
Guanajuato	137,246
Guerrero	260,730
Hidalgo	140,825
Jalisco	104,507
México	321,822
Michoacán	135,926
Morelos	50,752
Nayarit	25,167
Nuevo León	27,932
Oaxaca	302,815
Puebla	309,467
Querétaro	41,270
Quintana Roo	43,231





ENTIDAD FEDERATIVA	Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez
San Luis Potosí	101,014
Sinaloa	54,253
Sonora	34,913
Tabasco	87,174
Tamaulipas	56,584
Tlaxcala	31,997
Veracruz	364,927
Yucatán	138,463
Zacatecas	49,932
TOTAL^{1/}	3,593,626

1/ De acuerdo con las Reglas de Operación vigentes, la atención del Programa S072 es a nivel familia.
Fuente: Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez.

Al respecto, no se omite mencionar que la población a atender, del Programa, estará sujeta a la disponibilidad presupuestal y a la priorización de atención que se establezca en sus Reglas de Operación.

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). El INEGI y el CONEVAL 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 Diagnostico se utilizaron las fuentes señaladas correspondientes al 2020.





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 rebasa 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 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 hizo¹⁰⁰.
- 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.

Por otro lado, de acuerdo con el trabajo realizado por el CONEVAL (2018-b)¹⁰¹, 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

¹⁰⁰ 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.

¹⁰¹ 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”.



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).

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); trasferencias 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)¹⁰², Subsidios Condicionados a la Asistencia Escolar (2005-2012) de Colombia y la Red de Protección Social (RPS) de Nicaragua (Concluida), descritos en el numeral 2.4.2. Experiencias internacionales de atención.

¹⁰²



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-a: 27).

Barrera-Osorio, *et al.* (2008) examinaron el programa de Colombia “que mantenía un esquema similar de implementación 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-a: 27). Los autores tampoco descartaron que, con el tiempo, los recursos provenientes de las transferencias monetarias pudieran ser distribuidas de manera más equitativa entre los niños elegidos por el programa y sus hermanos/as que no habían sido elegidos, por lo que mencionaron la necesidad de continuar estudiando esta situación.

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.

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)¹⁰³ 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

¹⁰³ La Red de Protección Social de Nicaragua entregaba subvenciones educativas a niños de entre 7 y 13 años que no tenían completo el 4°. Grado.





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 se 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.

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 lo expuesto por el CONEVAL (2018-b) y lo incluido en el numeral 2.4. Experiencias de atención del presente Diagnóstico.

6. DISEÑO DEL PROGRAMA PROPUESTO

6.1. Modalidad del Programa

El Programa Beca de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez (Categoría programática S072) es uno de los programas federales prioritarios, mediante el cual se reforzarán las oportunidades de acceso a 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 Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal (PPEF) 2022.

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 33 del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio (PPEF) 2022, señala que la Secretaría de Educación Pública (SEP) será responsable de emitir las reglas de operación de sus programas sujetos a las mismas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH).

6.2. Diseño del Programa

6.2.1 Unidad Responsable

La Unidad Responsable y ejecutora del Programa S072 es la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (la Coordinación Nacional)

Asimismo, para la operación del programa podrán participar las siguientes instancias, de acuerdo con su ámbito de competencia: (i) la Subsecretaría de Educación Básica (SEB); (ii) la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa de la SEP; (iii) las Autoridades Educativas; (iv) las Autoridades escolares; (v) las Delegaciones de Programas para el Desarrollo (DPD); (vi) las Instituciones de Educación Básica (IEB) del SEN; (vii) el CONAFE; y (viii) la(s) dependencia(s) con la(s) que la Coordinación Nacional haya celebrado un convenio de colaboración para el otorgamiento de las becas educativas.



Tales instancias participan en las siguientes actividades: la verificación de la inscripción del NNA en Instituciones de Educación Básica (IEB), la emisión de resultados y notificación a las familias seleccionadas 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 clasificada como escuela prioritaria.
2. En el caso en que la familia no cuente con alguna NNA inscrito en una IEB clasificada como escuela prioritaria y al menos uno de sus NNA está inscrito en una IEB clasificada como escuela susceptible de atención, deberá tener bajos ingresos.
3. Ninguno de los/as NNA que formen parte de la familia reciba de manera simultánea otra beca educativa para el mismo fin otorgada por alguna dependencia o entidad de la APF. En caso de que la madre, padre, Representante de la familia o tutor 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.

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 alguna NNA inscrito en una escuela prioritaria. Las familias que se encuentren en esta situación se ordenan de la siguiente forma:
 - a) Escuela ubicada en localidad indígena;
 - b) Escuela ubicada en localidad de muy alta marginación;
 - c) Escuela ubicada en localidad de alta marginación;
 - d) Escuela ubicada en localidad de menos de 50 habitantes sin grado de marginación.
2. Familias sin NNA inscrito en una escuela prioritaria, pero con alguna NNA inscrito en una escuela susceptible de atención. Las familias que se encuentren en esta situación se ordenan de la siguiente forma:



- a) Familias con alguna NNA con calidad de víctima;
- b) Escuela ubicada en localidad de media marginación
- c) Escuela ubicada en localidad de baja marginación;
- d) Escuela ubicada en localidad de muy baja marginación;
- e) Escuela ubicada en localidad sin grado de marginación.

Con la herramienta “Buscador de escuela”, disponible en el siguiente enlace web, es posible conocer la clasificación de una escuela como prioritaria, susceptible de atención o no susceptible de atención¹⁰⁴:

<https://buscador.becasbenitojuarez.gob.mx/escuelas/>

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. La Coordinación Nacional conforma, actualiza, clasifica y ordena el catálogo de IEB y de localidades que sirven de referencia para conformar el universo de atención. La principal fuente de información para el catálogo de escuelas es el Catálogo de CCT del SIGED.
- 2.- Difusión del Programa. La Coordinación Nacional brinda información sobre los requisitos del Programa y el proceso de selección a la población a través del Comunicado de Inicio que difunde en los medios impresos, electrónicos o de otra naturaleza que estén disponibles y sean de fácil acceso.
Asimismo, durante todo el año, la Coordinación Nacional podrá brindar orientación acerca del Programa y sus requisitos de incorporación a través de los mecanismos de atención a la demanda ciudadana: por teléfono, por medios digitales, personalmente o vía correspondencia.
- 3.- Identificación de familias. En las escuelas prioritarias, la Coordinación Nacional realiza operativos en campo para recolectar aquella información que permita identificar a las

¹⁰⁴ Disponible a partir del ejercicio 2022



NNA inscritos en dichas escuelas y los integrantes de su familia. Lo anterior, a partir del aplicativo CU. En función de la estrategia de cobertura de la Coordinación Nacional, dichos operativos podrán considerar escuelas susceptibles de atención.

La CU se aplica a las familias siempre y cuando éstas presenten la documentación indicada en las ROP, que avale la identidad de (i) la madre, padre, Representante de la familia o tutor, (ii) las NNA, así como (iii) la información escolar de estos últimos.

Los operativos podrán realizarse en las escuelas prioritarias o en algún otro punto de la localidad seleccionada.

De manera alternativa, la Coordinación Nacional utiliza la información nominal acerca de la matrícula de las escuelas prioritarias que proporciona la autoridad escolar o educativa correspondiente. Esto se realiza en la plataforma electrónica o mediante los medios que determine la Coordinación Nacional.

Para aquellas familias sin NNA inscrito en una escuela prioritaria, pero con alguna NNA inscrito en una escuela susceptible de atención, las personas podrán solicitar su incorporación al programa mediante el llenado de la CSI en línea, y si la familia de la persona solicitante forma parte de la población objetivo, ésta deberá responder la CU en línea, cuyo resultado se genera de manera electrónica e inmediata, una vez que finaliza su llenado. A través de la herramienta “Buscador de folios”, la persona solicitante podrá conocer los resultados de su participación en la CSI y la CU, mismos que tienen vigencia hasta el siguiente ciclo escolar. Si la persona solicitante resulta elegible, podrá ser citada por la Coordinación Nacional para que de forma presencial entregue la documentación con la que sea posible validar la información reportada en la CU. Con la confirmación de la información proporcionada, la persona solicitada puede continuar con el procedimiento. En caso contrario, la solicitud se descarta.

Por último, para personas con calidad de víctima que sean estudiantes en alguna IEB y que por primera vez solicitan su incorporación al Programa, las Instituciones Solicitantes son las responsables de solicitarla por escrito a la Coordinación Nacional mediante el formato correspondiente. En el caso de las/los becarios/as con calidad de víctima que hayan sido beneficiadas del presente Programa en el período escolar previo, su





permanencia en el padrón se dará siempre y cuando (i) la Institución Solicitante le confirme por escrito a la Coordinación Nacional el estatus de alumno/a inscrito de IPEB en el ciclo escolar vigente, y/o (ii) la Coordinación Nacional lo confirme mediante los mecanismos referidos en el procedimiento de selección indicado en las ROP. La información que se proporcione deberá corresponder al ciclo escolar vigente.

4. Revisión de la información recibida o recolectada. La Coordinación Nacional procesa los datos de las familias participantes en el proceso de selección y descarta aquellos registros que estén incompletos, cancelados y/o inconsistentes.. Los datos personales se usan y manejan de conformidad con la normatividad aplicable en la materia.
5. Confronta con el Registro Nacional de Población (RENAPO) y padrones de programas federales de becas con el mismo fin. Con base en la información recolectada en la etapa anterior, la Coordinación Nacional realiza la confronta con el RENAPO para aquellos registros de personas cuyos datos están completos y correctos. Lo anterior, con el objeto de verificar y validar los datos personales de dichas personas y garantizar su identidad. Después, , la Coordinación Nacional realiza la confronta con el padrón de otros programas federales de becas que tengan el mismo fin que el del Programa.

Se excluyen de las siguientes etapas del proceso de selección a: (i) las personas identificadas en el grupo de bajas o no identificadas por RENAPO, debido a que no se acredita su identidad y/o supervivencia; (ii) los/as NNA de las familias entrevistadas que se hayan identificado como duplicados en padrones de becas con el mismo fin; (iii) las personas ya incorporadas en el padrón de beneficiarios del Programa; y (iv) las familias que no cuenten con integrantes que sean NNA inscritos en una IEB.

6. Selección de familias. Una vez identificadas las familias que cumplen los requisitos establecidos en las ROP, y de acuerdo con una lista de prelación elaborada según los criterios de priorización indicados previamente, la Coordinación Nacional selecciona a las familias para su incorporación al padrón del Programa conforme a la disponibilidad presupuestal.



7. Difusión y comunicación del resultados del procedimiento de selección. La Coordinación Nacional comunica los resultados de la integración del padrón a través de los medios que ésta determine a las Autoridades escolares, las Instituciones Solicitantes, y las personas que participaron en el procedimiento de selección. Los medios podrán ser: la herramienta “Buscador de estatus”; y/o la herramienta “Buscador de folios”; .

6.2.3. Mecanismos de atención y entrega de becas

El proceso operativo del Programa incluye las siguientes etapas:

- 1.- Difusión y comunicación de resultados del procedimiento de selección
- 2.- Entrega del medio de pago.
- 3.- Entrega de las becas.
- 4.- Actualización del Padrón.

- 5.- Seguimiento, evaluación y supervisión del Programa.

En este numeral, y para efectos de este Diagnóstico, cabe hacer las siguientes precisiones acerca de los mecanismos de atención y entrega de apoyos:

El medio de pago para las familias beneficiarias del Programa puede ser alguno de los siguientes: orden de pago, depósito en cuenta bancaria. a nombre de la madre, padre, Representante de la familia o tutor en el Banco del Bienestar, abierta en el marco de este Programa, o giro telegráfico. En caso de que el medio de pago sea una orden de pago o giro telegráfico, la Institución Liquidadora entrega la beca a la madre, padre, Representante de la familia o tutor una vez que confirma su identidad. En el caso de depósito en cuenta bancaria, la Coordinación Nacional deposita allí el monto de la beca una vez que la Institución Liquidadora le reporte la entrega del medio.

El calendario con las fechas de entrega de becas a los/las becarios/as del Programa lo publica la Coordinación Nacional durante el primer bimestre del ejercicio fiscal y, posteriormente, se podrá modificar debido a causas de fuerza mayor o caso fortuito, con su respectiva justificación



La emisión de la beca para las familias beneficiarias que no sean de nueva incorporación y que correspondan al inicio del ciclo escolar 2022/2023 se realizará una vez que se verifique la inscripción en alguna IEB del SEN de los NNA de dicha familia.

La Coordinación Nacional proporcionará atención oportuna y eficiente a la demanda ciudadana, la cual consiste en solicitudes, consultas, sugerencias, reconocimientos, sugerencias y/o quejas vinculadas con la operación del Programa, presentadas por las familias beneficiarias 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.

Mediante la plataforma “Buscador de Estatus” las familias beneficiarias y la ciudadanía en general, podrán consultar su estatus en el padrón del Programa.

Para la atención de la demanda ciudadana, en la Coordinación Nacional, existe un Sistema de Atención a la Población Beneficiaria y a la ciudadanía en general, integrado por la atención: i) telefónica, ii) medios digitales, iii) presencial o iv) vía correspondencia.

6.2.4. Padrón de 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 Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales (SIIPP-G)¹⁰⁵.

¹⁰⁵ El PUB puede consultarse en: <https://pub.bienestar.gob.mx/pub/programasIntegrales>. Los datos más recientes del Padrón Único del S072 corresponden a mayo-junio de 2022. Los programas que se muestran consideran padrones de periodos con beneficios entregados, pagados y/o emitidos.



La estructura del padrón de beneficiarios del Programa deberá contener los criterios establecidos para dar cumplimiento al Decreto Presidencial por el que se crea el SIIPP-G, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 12 de enero de 2006, así como lo indicado en su Manual de Operación, con fecha de 13 de septiembre de 2018 (DOF).

La Coordinación Nacional será la responsable de la integración del Padrón de Beneficiarios. Este último se actualiza considerando la "Solicitud de movimientos al Padrón", por parte de la madre, padre, Representante de la familia o tutor, para mantener actualizada su información y/o la de los integrantes de la familia beneficiaria a la que pertenecen. Por otro lado, los lugares disponibles en el padrón resultado de las bajas acumuladas al término de cada periodo de emisión de becas, podrán ser ocupados, conforme la priorización descrita en las ROP del Programa, por familias cuya información haya sido entregada a la Coordinación Nacional por cualquiera de las siguientes vías: (i) las solicitudes de incorporación realizadas a través de la CSI/CU, (ii) aquellas familias elegibles que no fue posible incorporar al padrón del Programa en la emisión previa de becas por falta de disponibilidad presupuestal; y/o (iii) otros procesos de depuración o identificación de posibles Familias beneficiarias que implemente la Coordinación Nacional.

Por los medios electrónicos u otros que determine la Coordinación Nacional, los planteles educativos le notificarán las modificaciones en su matrícula escolar. En el caso de bajas los planteles educativos podrán notificar a la Coordinación Nacional durante todo el periodo escolar mediante comunicado oficial.

El intercambio o divulgación de los datos contenidos en el Padrón estará sujeto a las disposiciones en materia de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados.

La Coordinación Nacional gestionará formalmente la confronta de padrones con las instancias ejecutoras de otras becas, con la finalidad de verificar que no se contraponen, afectan ni presentan duplicidades con otros programas y acciones de la APF en cuanto a su diseño, beneficios, apoyos otorgados y población objetivo. Lo anterior en cumplimiento con lo establecido en el artículo 179 del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Dicha confronta podrá ser a través del uso de plataformas informáticas a las que se tenga acceso y se realizará, por lo menos, una vez en cada periodo escolar.





6.3. Matriz de Indicadores para Resultados

Como parte de la planeación estratégica, se revisó y actualizó la MIR del Programa para el ejercicio fiscal 2023, misma que cuenta con diez indicadores, cada uno alineado a sus metas respectivas. Esta información se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 44. Metas de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) 2023

Nivel	Nombre de los indicadores	Metas 2023*
Fin	91108.1. Tasa bruta de escolarización de la población en los primeros cuatro deciles de ingreso. Educación básica nacional.	Meta: 90.58% Frecuencia de medición: Bienal.
Propósito	P01.1 Porcentaje de niñas, niños y/o adolescentes que forman parte de una familia beneficiaria respecto a la población objetivo..	Meta: 43.34% Frecuencia de medición: Anual
	P01.2 Porcentaje de becarias y becarios que avanzan de grado en educación básica en el ciclo escolar –t.	Meta: 80.00% Frecuencia de medición: Anual
	P01.3 Porcentaje de becarias y becarios que transitan a secundaria en el ciclo escolar t.	Meta: 54.61% Frecuencia de medición: Anual
	P01.4 Porcentaje de becarias y becarios que concluyen la Educación Básica.	Meta: 63.52% Frecuencia de medición: Anual
Componente	C01.1 Porcentaje de becas emitidas de educación básica.	Semestre 1 Meta: 90.00% Semestre 2 Meta: 90.00% Frecuencia de medición: Semestral
	C01.2 Porcentaje de familias con beca emitida en el semestre i respecto a la meta de atención de familias en el semestre i.	Semestre 1 Meta: 96.00% Semestre 2 Meta: 96.00% Frecuencia de medición: Semestral
	C01.3 Porcentaje de familias beneficiarias con alguna niña, niño y/o adolescente inscrito en una escuela ubicada en localidad prioritaria.	Semestre 1 Meta: 46.00% Semestre 2 Meta: 46.00% Frecuencia de medición: Semestral
Actividad	A01.1 Porcentaje de familias beneficiarias con alguna niña, niño y/o adolescente a los	Semestre 1 Meta: 99.50% Semestre 2





Nivel	Nombre de los indicadores	Metas 2023*
	que se validó su inscripción en Educación Básica.	Meta: 99.50% Frecuencia de medición: Semestral.
	A02.1 Porcentaje de familias beneficiarias con alguna niña, niño y/o adolescente que tienen a una mujer como Tutora.	Semestre 1 Meta: 95.00% Semestre 2 Meta: 95.00% Frecuencia de medición: Semestral

* Cifras preliminares.

Fuente: Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH) de la SHCP. Cifras preliminares..

7. ANÁLISIS DE SIMILITUDES O COMPLEMENTARIEDADEDES

Con base en el objetivo general del Programa y su población objetivo 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 diagnóstico.

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 clasificados como dotación de becas y estímulos económicos;
- b) 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 al S072: el Programa de Apoyo a la Educación Indígena (PAEI) del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (Clave presupuestaria S178). 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 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.

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 municipio particular” (2019: 40); recomendación que será tomada en cuenta por la Coordinación Nacional.

8. PRESUPUESTO

8.1. Impacto presupuestario y fuentes de financiamiento 2022.

De acuerdo con el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) para el Ejercicio Fiscal 2023, información disponible en la fecha de elaboración de este documento, el presupuesto destinado al Programa se estima que sea de 34,922,125,472 pesos provenientes del Ramo 11. Educación Pública.

Para el ejercicio fiscal 2023 se prevé un nulo impacto presupuestario inherente a su gestión, operación, monitoreo y evaluación, dado que sus actividades serán atendidas por su estructura administrativa actual.

Recursos presupuestarios 2023.

Los recursos presupuestarios del PPEF-2023 se muestran en la siguiente tabla (núm. 45):

Tabla 45. Pp S072, Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez. Recursos presupuestarios programados en el PPEF-2023

<i>Ramo 11. Educación Pública – Partida presupuestal</i>	<i>Monto en pesos corrientes</i>
1000 Servicios personales	149,651,134
2000 Materiales y suministros	0
3000 Servicios generales	0
4000 Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	34,772,474,338
5000 Bienes muebles, inmuebles e intangibles	0
6000 Inversión pública	0



Ramo 11. Educación Pública – Partida presupuestal	Monto en pesos corrientes
7000 Inversiones financieras y otras provisiones	0
8000 Participaciones y aportaciones	0
9000 Deuda pública	0
TOTAL	34,922,125,472

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) 2023. Anexo del PPEF 2023 denominado Programas Presupuestarios en clasificación económica (Resumen) del Ramo 11. Educación Pública

La programación de las acciones y los apoyos del Programa para el ejercicio fiscal 2023 provendrá de Recursos fiscales que se autoricen al Programa en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2023.).

Se incluye información complementaria acerca de aspectos generales y presupuestales en el Anexo 1. Ficha con Datos Generales del Programa.





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/P1C157-1.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/wersd53465sdg1/docs/2008/2008_tomo_i_efectos_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: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/sep/20190908-H.pdf>
- 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 de: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Estudios-e-Investigaciones/Carpetas-Informativas/Carpeta-No.-53-Guarderias-estancias-infantiles-en-Mexico.-Informacion-estadistica>
- 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>
- 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 Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Sitio Web-a. Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe. Programas de transferencias condicionadas. Red de Protección Social (2000-2006). Obtenido de: <https://dds.cepal.org/bpsnc/programa?id=23>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Sitio Web-b. Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe. Programas de transferencias condicionadas. Subsidios Condicionados a la Asistencia Escolar (2005-2012)¹⁰⁶. Obtenido de: <https://dds.cepal.org/bpsnc/programa?id=13>
- 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*

¹⁰⁶ Información basada en Barrera-Osorio, F. et al. (2008), incluido en esta bibliografía.





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>

Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (MEJOREDU) (2021). *Indicadores nacionales de la mejora continua de la educación en México. Cifras del ciclo escolar 2019-2020*. Obtenido de:
https://www.mejoredu.gob.mx/images/publicaciones/indicadores_nacionales_2021.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-a). *Evaluación de diseño con trabajo de campo del Programa Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez 2019-2020*. México: CONEVAL. Obtenido de: http://www.dgadae.sep.gob.mx/evaluaciones_externas/Evaluaciones_externas/Informe_Final_S072.pdf ¿Reemplazar por citas directas?
- _____ (2020-b). *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/CNPDHO_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/analissobrelosresultadosdeendutih2015.pdf>

Instituto Internacional de Investigación en Políticas Alimentarias (International Food Policy Research Institute, IFPRI) (2000). *¿Está dando buenos resultados Progresar? Informe de los resultados obtenidos de una evaluación*. Obtenido de: https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdg1/docs/2000/ifpri_2000_informe_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_presentacion.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
- _____ (2020). *Censo de Población y Vivienda 2020. Tabulados del Cuestionario Básico*. Obtenido de: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/default.html#Tabulados>
- _____ (2021). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2020*. México: INEGI. Obtenido de: <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2020/>
- _____ (28/07/2021). "El INEGI da a conocer los resultados de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2020". Comunicado de Prensa Núm. 400/21. Obtenido de: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSociodemo/enigh2020.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: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/04/AT02-2005.pdf>





- _____ (2005-b). "AT14 Tasa de Deserción Total". En *Acceso y trayectoria en el sistema* (pp. 361-365).
- _____ (2005-c). Equidad: problema central de la educación básica. *Desafíos Educativos. Colección Breviarios*. México. Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/01/PIC504.pdf>
- _____ (2005-d). "Índice de marginación. Contexto social". *Panorama Educativo de México 2005*. Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/03/CS10-2005.pdf>
- _____ (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>
- _____ (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/P11243.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/P11245.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>
- _____ (2020). 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 2021. *Diario Oficial de la Federación*. México, 31 de diciembre de 2020. Obtenido de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609372&fecha=31/12/2020
- _____ (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*¹⁰⁷. 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
- 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&needAccess=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*

¹⁰⁷ Este documento se puede consultar en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/251286/Informe_Final_-_S243_-_Programa_Nacional_de_Becas.pdf



- 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.cippec.org/?page_id=2488
- Mesa Lago, C. y De Franco, M (2010). Estudio sobre la protección social en Centroamérica. Volumen II. Anexos por países. Proyecto financiado por la Unión Europea e implementado por IBF International Consulting, en colaboración con BAA (España). Obtenido de: https://eeas.europa.eu/archives/delegations/el_salvador/documents/more_info/estudio_sobre_la_proteccion_social_en_centroamerica_informe_general_volumen_2_es.pdf
- 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>
- Molina Millan, T. et al. (2019). *Long-Term Impacts of Conditional Cash Transfers: Review of the Evidence*. *The World Bank Research Observer*, 34(1), 119-159. Obtenido en Internet.
- Monroy Gómez Franco, L. (2021). "Los impactos distributivos del COVID-19 en México. Un balance preliminar". *Documento de trabajo* no. 01/2021. Centro de Estudios Espinosa Yglesias. Obtenido de: <https://ceey.org.mx/wp-content/uploads/2021/04/01-Monroy-G%C3%B3mez-Franco-2021.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).
- OECD (2019). *Education at a Glance 2019. OECD Indicators*. Obtenido de: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/f8d7880d-en.pdf?expires=1638302346&id=id&accname=quest&checksum=32CE98017E2D965F2D43033E2E2DB989>
- Ordoñez Barba, G. y Silva Hernández, A. (2019). "Progres-a-Oportunidades-Prospera: avatares, alcances y resultados de un programa paradigmático contra la pobreza". *Papeles de Población*, no. 99, enero-marzo, pp. 77-111. México: CIEAP/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%2020%20review_Spa.pdf

Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2015). *Reflexiones sobre migración, niñez y adolescencia. Conceptos generales sobre migración y niñez: un referente para la acción en la protección integral de niños, niñas y adolescentes*. Obtenido de: http://migracion.iniciativa2025alc.org/download/05COe_Conceptos_Migracion_NinCC83ez.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>

Barrera-Osorio, F. et al. (2008). Conditional cash transfers in education: design features, peer and sibling effects evidence from a randomized experiment in Colombia. Impact Evaluation series; no. IE 20 Policy Research working paper, World Bank. Obtenido de: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/6726/wps4580.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

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/wersd53465sdg1/docs/2008/2008_tomo_i_efectos_opportunidades.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

_____ (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

_____ (2021). Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022, Ciudad de México, septiembre. Obtenido de: https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/bzPX2qB5/PPEF2022/qgp8v2PM/paquete/egresos/Proyecto_Decreto.pdf

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/PIC702.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_S174.pdf

Secretaría de Educación (SED) – Colombia (2007). *Subsidios Educativos Condicionados a la Asistencia Escolar. Cartilla Beneficiarios*. Obtenido de: <https://repositoriossed.educacionbogota.edu.co/bitstream/handle/001/643/SED%20734.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

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>

_____ (2013). *Modelo de Atención con Enfoque Integral para la Educación Inicial*. Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL). UNESCO, IPEE-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/Diagnostico.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 2019¹⁰⁸. Obtenido de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/446004/2.-Reglas_de_Operaci_n_del_Programa_Nacional_de_Becas.pdf
- _____ (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
- _____ (2021). Principales cifras del Sistema Educativo Nacional 2020-2021. México: SEP. Obtenido de: https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2020_2021_bolsillo.pdf
- _____ (sept. 2021). *Reporte de indicadores educativos*. Archivo Excel. Última actualización de septiembre de 2021. Obtenido de: <http://www.planeacion.sep.gob.mx/indicadorespronosticos.aspx>.
- 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_Qu%C3%A9_es_el_SIPINNA_OCT18_fin.pdf

¹⁰⁸ En el *Diario Oficial de la Federación* se encuentran publicados los apartados de “Considerando” y “Transitorio” del documento consultado.





- 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 Program, 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/CHAPINGO/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). "Progresas-Oportunidades-Prospera, veinte años de historia". En Hernández Licona, G.; De la Garza, T.; Zamudio, J. y Yaschine, I. (coords.) (2019). *El Progresas-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. Ficha con datos generales del Programa Presupuestario S072 Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez

II. Educación Pública

Modalidad del programa	S	Denominación del Programa	Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez
------------------------	---	---------------------------	---

Unidades Administrativas Responsables (UR) del programa

Denominación de la UR	Funciones de cada UR respecto al programa propuesto o con cambios sustanciales
1. Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez	Ejecutor

Recursos presupuestarios programados en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) 2023 para el Pp con categoría programática S072

Capítulo	Monto en pesos corrientes
1000 Servicios personales	149,651,134
2000 Materiales y suministros	0
3000 Servicios generales	0
4000 Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas*	34,772,474,338
5000 Bienes muebles, inmuebles e intangibles	0
6000 Inversión pública	0
7000 Inversiones financieras y otras provisiones	0
8000 Participaciones y aportaciones	0
9000 Deuda pública	0
TOTAL	34,922,125,472

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) 2023. Anexo del PPEF 2023 denominado Programas Presupuestarios en clasificación económica (Resumen) del Ramo II. Educación Pública..



Fuente u origen de los recursos

<i>Fuente de recursos</i>	<i>Porcentaje respecto al presupuesto estimado</i>
Recursos fiscales	100.0
Otros recursos (Especificar fuente (s))	
Total	100.0

Población

Definición de la población o área de enfoque objetivo

Familias con NNA inscritos en algún nivel de EB en planteles educativos públicos y de modalidad escolarizada (i) clasificados como escuela prioritaria, o (ii) clasificados como escuela susceptible de atención y que tiene bajos ingresos.

Cuantificación de la población o área de enfoque objetivo

De acuerdo con los cálculos realizados la Población Objetivo del Programa S072 se estima en 9,942,963 familias, conformado por los siguientes criterios:

- 319,869 Población en localidades prioritarias cuyo ingreso es mayor a la LPI
- 8,471,115 Población cuyo ingreso mensual per cápita estimado menor a la LPI

Fuente: Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. Nota Técnica de estimación de la población potencial y población objetivo para el programa presupuestario S072 programa de becas de educación básica para el bienestar Benito Juárez para el ejercicio fiscal 2022

Estimación de la población a atender en el año 2023

3,836,727 familias

Descripción del problema por afectaciones diferenciadas en determinados grupos poblacionales¹⁰⁹

Grupo poblacional	Características	Grupo de referencia
Niñas, niños y adolescentes que viven y/o estudian	Niñas, niños y adolescentes que estudian en escuelas prioritarias, las cuales se ubican en localidades prioritarias:	Niñas, niños y adolescentes que no estudian en escuelas prioritarias.

¹⁰⁹ Las niñas y niños son personas menores de 12 años. Adolescente: persona de entre 12 años cumplidos y menos de 18 años.



Grupo poblacional	Características	Grupo de referencia
escuelas prioritarias.	<p>a) Escuela ubicada en localidad indígena;</p> <p>b) Escuela ubicada en localidad de muy alta marginación;</p> <p>c) Escuela ubicada en localidad de alta marginación.</p> <p>d) Escuela ubicada en localidad de menos de 50 habitantes sin grado de marginación;</p> <p>Según el INPI, la localidad indígena concentra el 40% o más de la población indígena con respecto a la población total.</p> <p>Para la estratificación de las localidades por grado de marginación se utiliza el índice de marginación cuya metodología ha sido desarrollada por CONAPO. El índice de marginación es “una medida continua que aumenta de valor en tanto mayores porcentajes de la población viven en localidades pequeñas, en viviendas inadecuadas, con falta de acceso a la educación y con ingresos monetarios reducidos” (INEE, 2005-d).</p>	
Niñas, niños y adolescentes cuyo ingreso familiar está por debajo de la LPI.	Niñas, niños y adolescentes cuyo ingreso familiar está por debajo de la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI). La LPI permite identificar 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).	Niñas, niños y adolescentes cuyo ingreso familiar está por arriba de la LPI.
Niñas, niños y adolescentes indígenas.	Niñas, niños y adolescentes (i) hablantes de lengua indígena, (ii) que forman parte de un hogar en el que el jefe(a) de este habla lengua indígena o (iii) se autoadscriben como indígenas.	Niñas, niños y adolescentes no indígenas.
Niñas, niños y adolescentes afroamericanos.	Niñas, niños y adolescentes mexicanos de ascendencia africana subsahariana.	Niñas, niños y adolescentes no afroamericanos.





Grupo poblacional	Características	Grupo de referencia
Niñas, niños y adolescentes con discapacidad.	Niñas, niños y adolescentes con discapacidad. Esta es la consecuencia de la presencia de una deficiencia o limitación en una persona, que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, puede impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.	Niñas, niños y adolescentes sin discapacidad.
Niñas, niños y adolescentes con extraedad grave.	Niñas, niños y adolescentes que son estudiantes matriculados y tienen dos o más años desfasados respecto de la edad ideal (o normativa) para cursar un determinado grado escolar.	Niñas, niños y adolescentes que son estudiantes matriculados y tienen la edad ideal (o normativa) para cursar un determinado grado escolar.
Niñas y mujeres adolescentes.	Personas del sexo femenino menores de 18 años.	Niños y hombres adolescentes ¹¹⁰ .
Niñas, niños y adolescentes migrantes.	Niñas, niños y adolescentes migrantes. La migración puede definirse como “el movimiento de una persona o grupo de personas de una unidad geográfica a otra a través de una frontera administrativa o política, con la intención de establecerse de manera indefinida o temporalmente a un lugar distinto de su lugar de origen” (OIM, 2015: 6). Están incluidos los NNA que migran solos o con sus familias.	Niñas, niños y adolescentes no migrantes.
Niñas, niños y adolescentes que han sido víctimas (directas o indirectas) de delitos.	Niñas, niños y adolescentes que han sido víctimas (directas o indirectas) de delitos. 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	Niñas, niños y adolescentes que no han sido víctimas (directas o indirectas) de delitos.

¹¹⁰ No obstante, dependiendo del contexto sociocultural, este grupo podría tener mayor riesgo de interrumpir sus estudios porque las decisiones familiares se orientan a incorporarlos en actividades laborales que contribuyan a la sobrevivencia de la familia.





Grupo poblacional	Características	Grupo de referencia
	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.	

Estimación de metas en el Ejercicio Fiscal 2023 para los indicadores de nivel fin, propósito, componente y actividad de la MIR (cifras preliminares)

Nivel	Nombre de los indicadores	Metas 2023*
Fin	91108.1. Tasa bruta de escolarización de la población en los primeros cuatro deciles de ingreso. Educación básica nacional.	Meta: 90.58% Meta: 92.30% Frecuencia de medición: Bienal
Propósito	P01.1 Porcentaje de niñas, niños y/o adolescentes que forman parte de una familia beneficiaria respecto a la población objetivo.	Meta: 43.34% Frecuencia de medición: Anual
	P01.2 Porcentaje de becarias y becarios que avanzan de grado en educación básica en el ciclo escolar –t.	Meta: 80.00% Frecuencia de medición: Anual
	P01.3 Porcentaje de becarias y becarios que transitan a secundaria en el ciclo escolar t.	Meta: 54.61% Frecuencia de medición: Anual
	P01.4 Porcentaje de becarias y becarios que concluyen la Educación Básica.	Meta: 63.52% Frecuencia de medición: Anual
Componente	C01.1 Porcentaje de becas emitidas de educación básica.	Semestre 1 Meta: 90.00% Semestre 2 Meta: 90.00% Frecuencia de medición: Semestral
	C01.2 Porcentaje de familias con beca emitida en el semestre i respecto a la meta de atención de familias en el semestre i.	Semestre 1 Meta: 96.00% Semestre 2





Nivel	Nombre de los indicadores	Metas 2023*
		Meta: 96.00% Frecuencia de medición: Semestral
	C01.3 Porcentaje de familias beneficiarias con alguna niña, niño y/o adolescente inscrito en una escuela ubicada en localidad prioritaria.	Semestre 1 Meta: 46.00% Semestre 2 Meta: 46.00% Frecuencia de medición: Semestral
Actividad	A01.1 Porcentaje de familias beneficiarias con alguna niña, niño y/o adolescente a los que se validó su inscripción en Educación Básica.	Semestre 1 Meta: 99.50% Semestre 2 Meta: 99.50% Frecuencia de medición: Semestral.
	A02.1 Porcentaje de familias beneficiarias con alguna niña, niño y/o adolescente que tienen a una mujer como Tutora.	Semestre 1 Meta: 95.00% Semestre 2 Meta: 95.00% Frecuencia de medición: Semestral

* Cifras preliminares.

Fuente: Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH) de la SHCP. Cifras preliminares.





Anexo 2. 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.

Bajos ingresos: cuando una familia o persona tiene un ingreso estimado mensual per cápita menor a la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI), con base en el modelo utilizado para ello por la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. La nota técnica que describe el modelo está disponible en el siguiente enlace: https://evaluacion.becasbenitojuarez.gob.mx/es/documentos/normat/metodo/Pp_S072_Metodologia_estimacion_ingreso.pdf

Beca: apoyo o estímulo económico, en beneficio de los integrantes de las familias beneficiarias que cubren los requisitos de elegibilidad establecidos en las Reglas de Operación del Programa y que es entregado a el/la Tutor/a de la familia.



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.

Beneficiario/a: Personas físicas que, conforme a los criterios y requisitos de elegibilidad previstos en la normatividad correspondiente, forman parte de la población atendida de un programa de alguna dependencia o entidad de la Administración Pública Federal.

Buscador de Estatus: herramienta en línea que permite que cualquier persona beneficiaria de alguno de los programas de Becas para el Bienestar Benito Juárez conozca su condición actual en el padrón y, en caso de estar en situación de baja del mismo, conocer la causal de ello.

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 de un conjunto de elementos técnico-pedagógicos de un sistema educativo en un periodo determinado.

Cédula de Solicitud de Incorporación (CSI): cuestionario en línea que permite que cualquier persona realice una solicitud formal para su posible incorporación a alguno de los programas de Becas para el Bienestar Benito Juárez y conocer si forma parte de la población objetivo de alguno de ellos.

Cédula Única: instrumento de recolección de información que la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez aplica a las personas que se han identificado previamente como parte del proceso de la población objetivo de alguno de los programas de Becas para el Bienestar Benito Juárez. A través de este instrumento, se recolecta información personal y escolar sobre las personas susceptibles de ser incorporadas a alguno de los programas de Becas para el Bienestar Benito Juárez y, en su caso, información socioeconómica sobre dichas personas y su familia con la que, sea posible estimar su ingreso mensual per cápita...





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.

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, 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 (el modelo de las 4A de Katarina Tomasevski, primera relatora especial de la Organización de las Naciones Unidas para el derecho a la educación).

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.

Escuela no susceptible de atención: es aquella escuela cuyos educandos no forman parte de la población objetivo del Programa. En específico, para este Programa es aquella escuela (i) pública mixta o no escolarizada, o privada de cualquier modalidad que pertenece al Sistema Educativo Nacional, o (ii) que no pertenece al Sistema Educativo Nacional.

Escuela prioritaria: es aquella escuela pública en la que están inscritos los educandos cuya atención es considerada como prioritaria por la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. En específico, para este Programa es aquella escuela pública escolarizada, perteneciente al Sistema Educativo Nacional, en la que se imparte algún nivel de Educación Básica y se ubica en una localidad prioritaria.

Escuela susceptible de atención: es aquella escuela en la que están inscritos una parte de los educandos que conforman la población objetivo del Programa. En específico, para este Programa es aquella escuela pública escolarizada perteneciente al Sistema Educativo Nacional, en la que se imparte algún nivel de Educación Básica, y se ubica en una localidad que no es prioritaria.

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 reprobado.

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 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, todas 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 nivel educativo.

Familia beneficiaria: familias conformadas por: (i) becarios/as, a quienes son dirigidas las becas del presente Programa y, (ii) madre, padre o Representante de la familia y/o tutor.

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 afromexicanas, 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 y que cuenta con el autorreconocimiento como persona indígena con base en su propia cultura, tradiciones e historia.

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 mutuo¹¹¹.

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 y comunitario; (iii) Primaria general, indígena y comunitaria; (iv) Secundaria, entre las que se encuentran la general, técnica, comunitaria, o las modalidades regionales autorizadas por la Secretaría de Educación Pública; (v) Telesecundaria; (vi) Centros de Atención Múltiple. Además, para los fines de las ROP del Programa se considera a aquellas instituciones que brindan servicios asistenciales y/o de cuidado a niñas y niños de cinco años o menos.

Línea de Pobreza por Ingresos (LPI): permite identificar 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): 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 (i) indígena, rural o urbana; (ii) con menos de 50 habitantes sin grado de marginación; (iii) de alto grado de marginación, rural o urbana; (iv) de muy alto grado de marginación, rural o urbana; o (v) que por sus características constituye una

¹¹¹ 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>



prioridad en la cobertura y atención del Programa, de la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez y/o del Gobierno de México.

Matrícula: conjunto de alumnos inscritos durante un ciclo escolar en un plantel educativo.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR): herramienta de planeación estratégica que en forma resumida, sencilla y armónica establece con claridad los objetivos del programa presupuestario y su alineación con aquellos de la planeación nacional y sectorial; incorpora los indicadores que miden los objetivos y resultados esperados; identifica los medios para obtener y verificar la información de los indicadores; describe los bienes y servicios a la sociedad, así como las actividades e insumos para producirlos; e incluye supuestos sobre los riesgos y contingencias que pueden afectar el desempeño del programa.

Metodología de Marco Lógico (MML): 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.

NNA: Niña(s), niño(s) y/o adolescente(s). De acuerdo con lo estipulado por la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en su Artículo 5, son niñas y niños los menores de doce años, y adolescentes las personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad.

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 familias con becarios/as que incluye a las personas atendidas por el Programa cuyos requisitos y criterios de selección y/o priorización se establece en las ROP.

Permanencia escolar: indica que el/la educando continúa activo/a e inscrito/a en el siguiente grado escolar, de acuerdo con el reglamento del servicio educativo en el que está inscrito/a.

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).
- 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: para efecto de las ROP del Programa se entenderá como persona víctima o persona con calidad de víctima a aquella que haya sufrido algún delito de alto impacto, violaciones graves a derechos humanos, migrantes, refugiados y desplazados de acuerdo con lo establecido en el Convenio de Colaboración con la Secretaría de Gobernación para la



implementación de estrategias en beneficio de víctimas del delito y/o violaciones graves a Derechos Humanos.

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 determinan la habitabilidad de los espacios de acuerdo con las necesidades de los diferentes actores escolares que hacen uso de ellos.

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.

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.

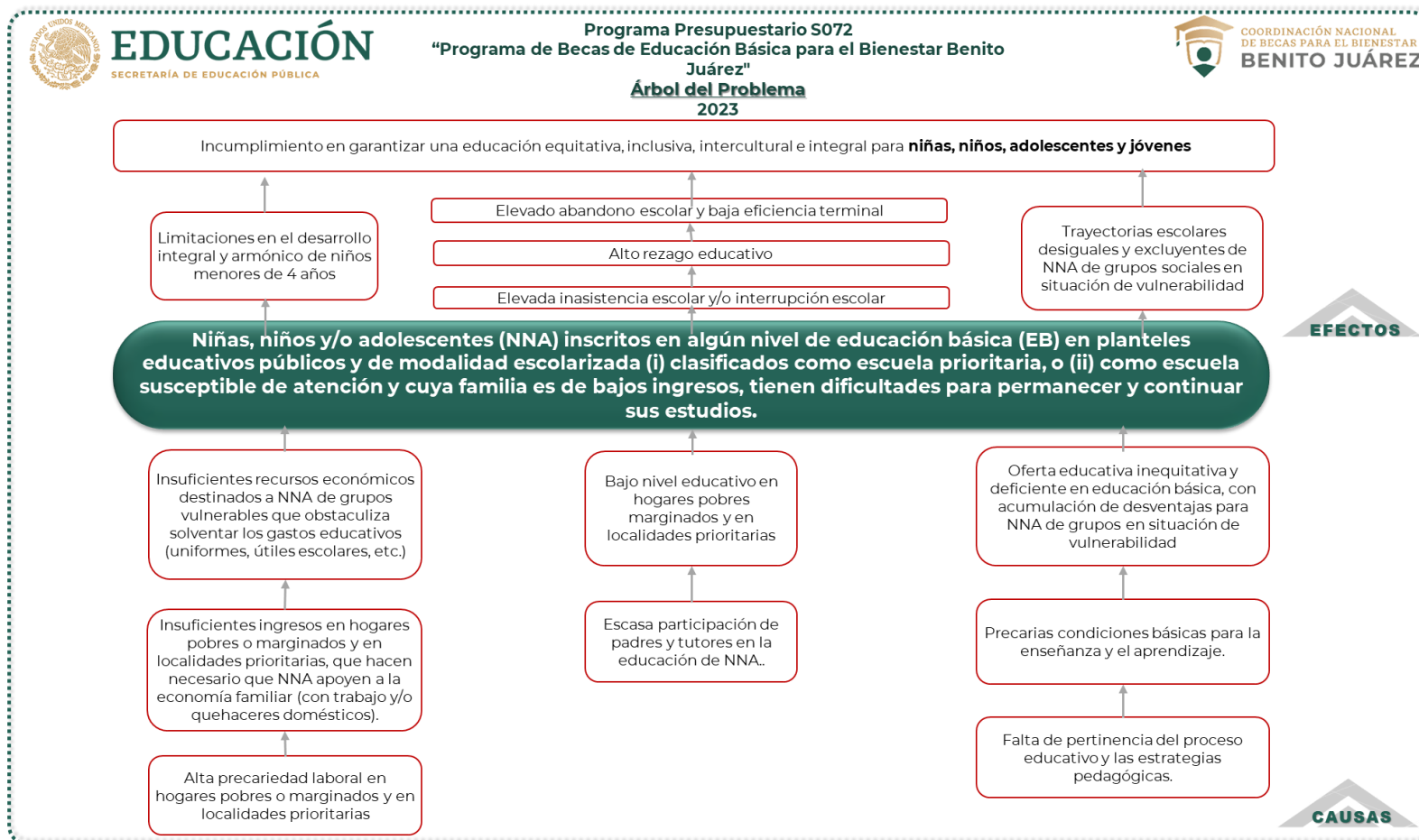
Tutor/a: padre o madre de familia o persona que se identifique ante la Coordinación Nacional para representar a un educando y/o becario/a en los actos y trámites inherentes al Programa.

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.



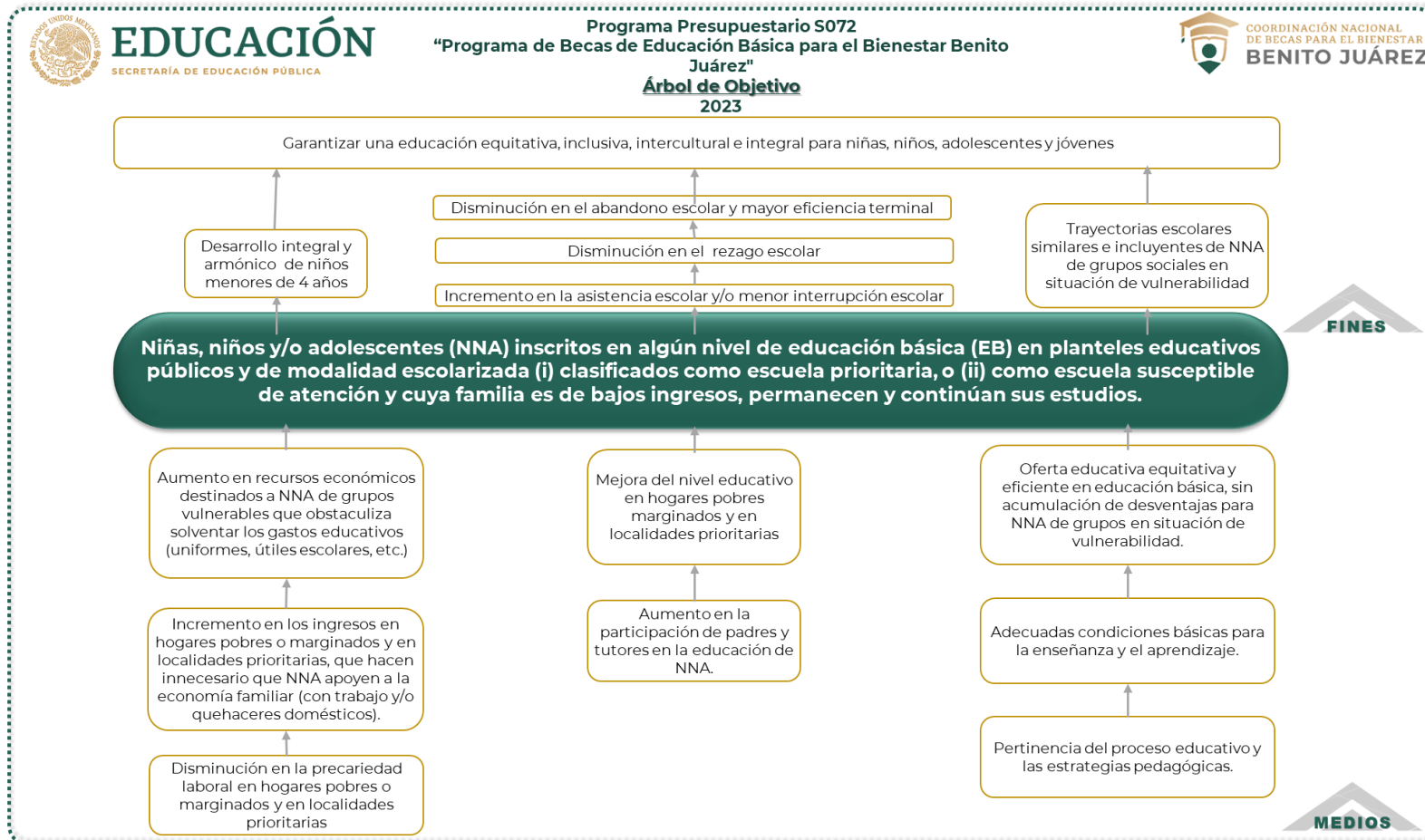
ANEXO 3. Árboles del problema y objetivos

A. Árbol del Problema



Fuente: Dirección de Enlace para la Evaluación Externa

B. Árbol del Objetivo



Fuente: Dirección de Enlace para la Evaluación Externa

Anexo 4. Resumen Narrativo de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2022

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:		S - Sujetos a Reglas de Operación						
Denominación del Pp:		S-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			Orden			Supuestos		
Contribuir a lograr una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral que tenga como eje principal el interés superior de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes.			1			1. Las políticas educativas apoyan a las Instituciones de Educación Básica para contribuir en la atención de una mayor cobertura con inclusión y equidad. 2. 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
91108.1. 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.	(Población ubicada en los primeros cuatro deciles de ingreso que asisten a escuelas de educación básica en el año t / Población ubicada en los primeros cuatro deciles de ingreso en edad típica del año t) * 100	Relativo	Porcentaje	Estratégico	Eficacia	Bienal	Población ubicada en los primeros cuatro deciles de ingreso en edad típica del año t; Indicador incluido en el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2020-2024. Datos proporcionados por la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa (DGPPyEE) de la SEP, con información de la ENIGH, INEGI; Población ubicada en los primeros cuatro deciles de ingreso que asisten a escuelas de educación básica en el año t; Indicador incluido en el Programa Sectorial de Educación (PSE) por la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa (DGPPyEE) de la SEP, con información de la ENIGH, INEGI
Objetivo			Orden			Supuestos		
Niñas, niños y adolescentes que son integrantes de familias pobres, marginadas o que habitan en localidades prioritarias inscritas/as en Instituciones de Educación Básica del Sistema Educativo Nacional y que asisten a escuelas de 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 niñas, niños y/o adolescentes que forman parte de una familia beneficiaria respecto a la población objetivo.	Este indicador de cobertura indica la proporción de estudiantes de familias de bajos ingresos, marginadas o que habitan en localidades prioritarias o asisten a escuelas en esas localidades que son beneficiarias del Programa. Nota: El conjunto de educación básica se refiere a la suma de los alumnos de preescolar, primaria y secundaria. No se incluye esta desagregación en la MIR del Programa para no saturar de indicadores adicionales.	(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.	Relativo	Porcentaje	Estratégico	Eficacia	Anual	Total de alumnos de educación básica integrantes de familias que forman parte de la población objetivo del Programa en el año t; DGGPTIC - DGPAEM; 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 (DGPAEM) en la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBB).
P01.2 Porcentaje de becarias y becarios que avanzan de grado en educación básica en el ciclo escolar t.	El indicador mide el porcentaje de becarios del Programa que continúan en el siguiente grado escolar con respecto a los becarios del Programa que culminaron el grado escolar inmediato anterior. Nota: El conjunto de educación básica se refiere a la suma de los alumnos de preescolar, primaria y secundaria. No se incluye esta desagregación en la MIR del Programa para no saturar de indicadores adicionales.	Número de becarias y becarios inscritos en el siguiente grado de Educación Básica en el ciclo escolar t / Número de becarias y becarios inscritos en algún grado de Educación Básica en el ciclo escolar t-1) * 100	Relativo	Porcentaje	Estratégico	Eficacia	Anual	Número de becarias y becarios inscritos en el siguiente grado de Educación Básica 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 (DGPAEM) en la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez; Número de becarias y becarios inscritos en algún grado de Educación Básica en el ciclo escolar t-1; DGGPTIC y DGPAEM

P01.3 Porcentaje de becarias y becarios que transitan a secundaria en el ciclo escolar t.	El indicador mide el porcentaje de becarias y becarios de familias beneficiarias del Programa que estando inscritos en sexto grado de primaria en el ciclo escolar t-1, se inscribieron a primero de secundaria en el ciclo escolar t.	(Número de becarias y becarios inscritos a en primer grado de secundaria en el ciclo escolar t / Número becarias y becarios inscritos en sexto grado de primaria en el ciclo escolar t-1) * 100.	Relativo	Porcentaje	Estratégico	Eficacia	Anual	Número de becarias y becarios inscritos a en primer grado 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 (DGPAEM) en la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez; Número becarias y becarios inscritos en sexto grado de primaria en el ciclo escolar t-1: DGGPTIC y DGPAEM. La periodicidad con que se genera la información de este indicador es anual
P01.4 Porcentaje de becarias y becarios que concluyen la Educación Básica.	Es el número de alumnos que egresan de secundaria becados por el Programa.	(Número de becarias y becarios que concluyen secundaria en el ciclo escolar t / Número de becarias y becarios inscritos en tercer grado de secundaria en el ciclo escolar t) * 100	Relativo	Porcentaje	Estratégico	Eficacia	Anual	Número de becarias y becarios que concluyen 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 (DGPAEM) en la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez.; Número de becarias y becarios inscritos en tercer grado de secundaria en el ciclo escolar t: DGGPTIC - DGPAEM
Objetivo			Orden			Supuestos		
Becas emitidas a niñas, niños y adolescentes inscritos/as en algún nivel de Educación Básica en planteles educativos públicos y de modalidad escolarizada (i) ubicados en alguna localidad prioritaria, o (ii) cuya familia tiene un ingreso mensual per cápita estimado menor a la línea de pobreza por ingresos (LPI).			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 para emisión.	(Número de becas emitidas en el Programa durante el semestre i / Número de becas programadas para emisión en el semestre i) * 100.	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Semestral	Número de becas emitidas en el Programa durante el semestre i: 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 de becas programadas para emisión en el semestre i: DGGPTIC y DGPAEM.
C01.2 Porcentaje de familias con beca emitida en el semestre i respecto a la meta de atención de familias en el semestre i.	Este indicador muestra la proporción de familias con beca emitida de manera semestral respecto a la meta de atención de familias en cada semestre.	(Número de familias con beca emitida en el semestre i / Número de familias programadas por atender en el semestre i) * 100.	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Semestral	Número de familias con beca emitida en el semestre i: 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 de familias programadas por atender en el semestre i: DGGPTIC y DGPAEM
C01.3 Porcentaje de familias beneficiarias con alguna niña, niño y/o adolescente inscrito en una escuela ubicada en localidad prioritaria.	Este indicador muestra el porcentaje de familias beneficiarias con alguna niña, niño y/o adolescente que se les emiten becas de Educación Básica que se ubican en localidades prioritarias.	Número de familias beneficiarias con alguna niña, niño y/o adolescente inscrito en una escuela ubicada en localidad prioritaria en el semestre i del año t / Número de familias beneficiarias en el semestre i del año t) * 100.	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Semestral	Número de familias beneficiarias con alguna niña, niño y/o adolescente inscrito en una escuela ubicada en localidad prioritaria en el semestre i del año 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 de familias beneficiarias en el semestre i del año t: DGGPTIC y DGPAEM



Objetivo			Actividad			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 inscribirlos 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 alguna niña, niño y/o adolescente a los que se validó su inscripción en Educación Básica.	Este indicador muestra el porcentaje de familias beneficiarias con alguna niña, niño y/o adolescente, a quienes se les verificó su inscripción en Educación Básica.	(Número de familias beneficiarias con alguna niña, niño y/o adolescente que cuenta con la verificación de su inscripción en el semestre i del año t / Número de familias con alguna niña, niño y/o adolescente en el padrón del programa	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Semestral	Número de familias beneficiarias con alguna niña, niño y/o adolescente que cuenta con la verificación de su inscripción en el semestre i del año 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 de familias con alguna niña, niño y/o adolescente en el padrón del programa en el semestre i del año t: DGGPTIC y DGPAEM
Objetivo			Orden			Supuestos		
Selección de la madre de familia o una mujer adulta como Tutora de la familia.			2			1. El informante de las familias entrevistadas para realizar su solicitud de incorporación al Programa reporta información completa y oportuna.		
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 con alguna niña, niño y/o adolescente que tienen a una mujer como Tutora.	Este indicador muestra el porcentaje de familias beneficiarias con alguna niña, niño y/o adolescente que tienen como responsable de recibir la beca a una mujer.	(Número de familias beneficiarias con alguna niña, niño y/o adolescente que tienen a una mujer como Tutora en el semestre i / Número de familias con alguna niña, niño y/o adolescente en el padrón del programa al semestre i) * 100.	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Semestral	Número de familias beneficiarias con alguna niña, niño y/o adolescente que tienen a una mujer como Tutora en el semestre i: 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 de familias con alguna niña, niño y/o adolescente en el padrón del programa al semestre i: DGGPTIC y DGPAEM.

Anexo 5. 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
SI78 Programa de Apoyo a la Educación Indígena (PAEI)	Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. (INPI)	Contribuir al acceso, permanencia, desarrollo y conclusión del grado y nivel académico de las niñas, niños, adolescentes 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, apoyos y actividades complementarias,	Niñas, niños, adolescentes y jóvenes estudiantes, de 5 a 29 años, pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, inscritos en escuelas públicas de la localidad sede de una Casa, que no cuentan con servicios educativos en su comunidad y que requieren el servicio de hospedaje y alimentación. Niñas, niños, adolescentes y jóvenes estudiantes, de 5 a 29 años, pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, inscritos en escuelas públicas de la localidad sede de un	La cobertura del Programa está definida por la ubicación geográfica de las Casas y Comedores de la Niñez Indígena, 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 afromexicanos, con apoyos complementarios, cursan sus estudios de nivel superior y maestría. Los estados, municipios y localidades de la cobertura de este Programa pueden ser consultados en la página electrónica del INPI en la dirección	NO	SI	Es complementario debido a que proporciona apoyos para hospedaje y alimentación además de actividades complementarias a sus beneficiarios, lo cual no otorga 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
		<p>priorizando aquellos que no tienen opciones educativas en su comunidad, con la finalidad de disminuir la deserción y el rezago educativo, garantizando el ejercicio efectivo de su derecho a la educación.</p>	<p>Comedor, y que requieren el servicio de alimentación. Estudiantes de 17 a 29 años pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas y afro-mexicanas, inscritos en Instituciones Públicas de Educación Superior (Licenciatura o equivalente y Maestría) y que requieren servicios de alimentación, hospedaje y actividades complementarias a través de las Casas y Comedores Universitarios Indígenas; así como de un apoyo complementario para continuar y concluir sus estudios hasta nivel de maestría, así como sus procesos de titulación.</p>	<p>https://www.gob.mx/inpi/</p>			