



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO

INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

DOCTORADO EN POLÍTICAS PÚBLICAS

TESIS

**Derecho a la educación para la población estudiantil
migrante transnacional del nivel secundaria en el Estado
de Hidalgo: análisis de caso para propuesta de rediseño del
Programa Binacional de Educación Migrante**

Para obtener el grado de

Doctora en Políticas Públicas

PRESENTA

Francisca Alvarado Sevilla

Directora

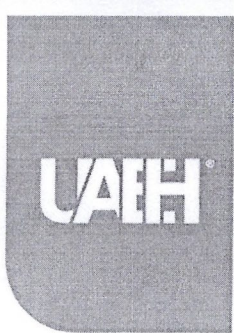
Dra. Lydia Josefa Raesfeld

Comité tutorial

Dra. Maritza Librada Cáceres Mesa

Dra. Rosa Elena Durán González

Pachuca de Soto, Hidalgo, México, noviembre 2024



Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo

Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades

School of Social Sciences and Humanities

Área Académica de Ciencia Política y Administración Pública

Department of Political Sciences and Public Management

Doctorado en Políticas Públicas

Oficio Núm. **DPP/116/2024**

Asunto: Autorización de impresión

**MTRA. OJUKY DEL ROCÍO ISLAS MALDONADO
DIRECTORA DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO
PRESENTE**

El Comité Tutorial de la tesis “DERECHO A LA EDUCACIÓN PARA LA POBLACIÓN ESTUDIANTIL MIGRANTE TRANSNACIONAL DEL NIVEL SECUNDARIA EN EL ESTADO DE HIDALGO: ANÁLISIS DE CASO PARA PROPUESTA DE REDISEÑO DEL PROGRAMA BINACIONAL DE EDUCACIÓN MIGRANTE”, realizada por la sustentante Alvarado Sevilla Francisca con número de cuenta **100729** perteneciente al programa de **Doctorado en Políticas Públicas**, una vez que ha revisado, analizado y evaluado el documento recepcional de acuerdo a lo estipulado en el Artículo 110 del Reglamento de Estudios de Posgrado, tiene a bien extender la presente:

AUTORIZACIÓN DE IMPRESIÓN

Por lo que la sustentante deberá cumplir los requisitos del Reglamento de Estudios de Posgrado y con lo establecido en el proceso de grado vigente.

Atentamente

“Amor, Orden y Progreso”

Pachuca de Soto, Hidalgo a 22 de noviembre de 2024

El Comité Tutorial

Dra. Lydia Josefa Raesfeld Pieper

Directora



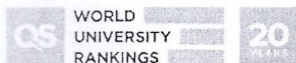
Dra. Maritza Librada Cáceres Mesa

Lectora

Dra. Rosa Elena Durán González

Lectora

Carretera Pachuca-Actopan Km. 4 s/n, Colonia San Cayetano, Pachuca de Soto, Hidalgo, México; C.P. 42084
Teléfono: 52 (771) 71 720 00 Ext. 41046
jaacpap_icschu@uaeh.edu.mx



AGRADECIMIENTOS

Las circunstancias adversas (pobreza, discriminación por género o por contexto social) son las verdaderas oportunidades para aferrarte a lograr tus metas y a ser más agradecida con esas personas que siempre te motivaron, confiaron e impulsaron de diferentes formas para demostrar que con esfuerzo, dedicación y honestidad todo es posible.

Agradezco:

- A Dios por darme vida y salud para lograr una meta más.
- A mis padres Francisco Alvarado Molina y Elena Sevilla López por guiarme por el camino correcto y ser un ejemplo de honestidad y humildad, los quiero mucho y estoy tan orgullosa de ser su hija.
- A mi esposo el Dr. Víctor Hugo Flores Sánchez por su apoyo incondicional y motivación para lograr la culminación de este proyecto. Te amo, eres una gran persona a la que admiro mucho, gracias por ese gran ejemplo de superación.
- A Jimena Guadalupe y Danna Victoria las mejores hijas del mundo, gracias por ser la alegría de mi vida, mi motivación y mi fuerza para lograr mis metas, las amo y doy gracias a Dios por su vida.
- A mis hermanos Juan e Isaías Alvarado Sevilla por siempre estar al pendiente de mí y por ser mis grandes compañeros de aventuras, los quiero mucho, gracias por hacer feliz mi vida.
- A mi hermano Luis José Alvarado Sevilla (+), por aquella vez que me hiciste entender que lo mejor para mí, era seguir estudiando.
- A la Sra. Celia Sánchez Acuña por su apoyo para estar al pendiente de mis hijas y por siempre aportar de una u otra manera para el logro de mis metas.
- Al Profesor Hugo Flores Morales, por su apoyo y motivación para el logro de este proyecto, gracias por su gran ejemplo de constancia y dedicación.
- A Alma Guadalupe Anaya Bustos, excelente amiga y gran motivadora para todos y cada uno de mis proyectos.
- A Erika López Patricio y Alma Delia Santos Sánchez por su gran amistad y motivación para continuar con mis estudios.
- A los participantes en esta investigación, en especial al Lic. Pablo Carpio Coordinador del PROBEM.

- A mi Directora de Tesis, la Dra. Lydia Raesfeld por su paciencia, dedicación y por su excelente guía para el desarrollo de esta tesis. Gracias por ese gran ejemplo de constancia, dedicación y humildad en el ámbito de la investigación. Es un honor trabajar con usted.
- A mi Comité Tutorial, Dra. Maritza Librada Cáceres Mesa y Dra. Rosa Elena Duran González por sus observaciones puntuales y enriquecedoras en favor de esta tesis.
- A la Coordinadora del Doctorado en Políticas Públicas, Dra. Talina Merit Olvera Mejía por todo su apoyo para llevar a buen término este proyecto de tesis.
- Al Consejo Nacional de Humanidades Ciencias y Tecnologías (CONAHCYT) por la “Beca Nacional” otorgada de febrero 2021 a enero 2024, para la realización de este proyecto de tesis y mis estudios de doctorado.
- A la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo (UAEH) y al Programa del Doctorado en Políticas Públicas por su excelencia educativa y por su apoyo económico para participar en el X Congreso Internacional de Ciencia Política “Vulnerabilidades y Resiliencias de las Democracias Post-Pandémicas”

ÍNDICE

Índice de cuadros	
Índice de figuras	
Resumen	
Abstract	

INTRODUCCIÓN

Introducción	17
--------------------	----

CAPÍTULO I SITUACIÓN PROBLEMÁTICA

1.1 Antecedentes	24
1.2 Definición del problema público	25
1.3 Preguntas de investigación: general y específicas	29
1.4 Objetivos de investigación: general y específicos	30
1.5 Hipótesis	31
1.6 Justificación	31

CAPÍTULO II CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN ESTUDIANTIL MIGRANTE TRANSNACIONAL Y PERSPECTIVAS DESDE LAS QUE SE ATIENDE SU DERECHO A LA EDUCACIÓN

2.1 Caracterización de la población estudiantil migrante transnacional y problemáticas que enfrentan durante su movilidad entre México y Estados Unidos	36
2.1.1 ¿Quiénes son los alumnos transnacionales?	36
2.1.2 Problemáticas relacionadas con la continuidad educativa durante su proceso de movilidad entre México y Estados Unidos	36
2.1.3 Estadísticas a nivel estatal sobre población estudiantil migrante transnacional	39
2.2 Panorama sobre la atención del derecho a la educación para la población estudiantil migrante transnacional.....	41

2.2.1 La inclusión educativa ¿aporte o limitante para el cumplimiento del derecho a la educación?	43
2.2.2 El paradigma de la inclusión en las políticas educativas dirigidas a alumnos migrantes	45
2.2.3 Estudios empíricos sobre inclusión educativa en México	46
2.2.4 Retos de la inclusión en México	47
2.3 Conclusiones del capítulo	50

CAPÍTULO III RECURSOS, INSTITUCIONES E INSTRUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA ENFOCADOS EN LA ATENCIÓN DE ESTUDIANTES MIGRANTES TRANSNACIONALES

3.1 Recursos de política pública	52
3.2 El derecho o el recurso jurídico a nivel nacional	54
3.2.1 Ley General de educación	54
3.2.2 Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	58
3.2.3 Ley de Migración.....	60
3.3 Impacto de la legislación nacional en beneficio de la población estudiantil migrante transnacional	62
3.4 El derecho o el recurso jurídico en el Estado de Hidalgo	63
3.4.1 Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Hidalgo ...	63
3.4.2 Ley de Migrantes Hidalguenses y en contexto de movilidad	65
3.4.3 Ley de Educación del Estado de Hidalgo.....	66
3.5 Instituciones gubernamentales orientadas a la atención educativa y de la población migrante	68
3.5.1 Instituto Nacional de Migración (INM)	68
3.5.2 Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)	70
3.5.2.1 Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME).....	71
3.5.3 Secretaría de Educación Pública (SEP)	73

3.5.4 Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)	74
3.6 Programas y acciones gubernamentales orientadas a la atención de la población migrante en el ámbito educativo	76
3.6.1 Educación Básica Sin Fronteras (EBSF)	76
3.6.2 Programa para la Inclusión y Equidad Educativa (PIEE).....	77
3.6.3 Programa de Maestros Visitantes	78
3.6.4 Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM).....	79
3.6.4.1 Estudios empíricos sobre el PROBEM.....	79
3.6.5 Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA)	80
3.7 Conclusiones del capítulo	81

CAPÍTULO IV MARCO TEÓRICO

4.1 Teorías de migración	82
4.1.1 Migración y transnacionalidad	82
4.1.2 Retorno transgeneracional	83
4.2 Proceso de la política pública	84
4.2.1 Orígenes de las políticas públicas	84
4.2.2 Clasificación, ciclo y enfoques de las políticas públicas	87
4.2.3 Evaluación de la política pública y la teoría del cambio.....	92
4.2.4 Política pública y política educativa en el contexto transnacional	99
4.3 Política educativa para alumnos migrantes transnacionales desde la perspectiva de derechos humanos	101
4.3.1 Los derechos humanos	101
4.3.2 Clasificación de los derechos humanos	103
4.3.3 El relativismo cultural en los derechos humanos	104
4.3.4 Derecho a la educación	105
4.3.4.1 Las 4-A de Katarina Tomasevsky	107

4.3.5 Políticas con Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH)	109
---	-----

CAPÍTULO V DISEÑO METODOLÓGICO

5.1 Método de investigación	120
5.2 Diseño de investigación	120
5.3 Alcance de la investigación	122
5.4 Técnicas e instrumentos	122
5.5 Categorías de análisis	126
5.5.1 Problemáticas para realizar el análisis del diseño e implementación del programa	130
5.6 Participantes	130

CAPÍTULO VI RESULTADOS

6.1 Análisis de diseño del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM)	131
6.1.1 Diagnóstico del problema a través de la construcción del “árbol de problemas”	131
6.1.2 Generalidades del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM)	135
6.1.2.1 Antecedentes del Programa Binacional de Educación Migrante	135
6.1.3 Evaluación de la congruencia del PROBEM	137
6.1.3.1 Racionalidad	139
6.1.3.2 Coherencia	139
6.1.4 Conclusiones de la Evaluación del Diseño	161
6.2 Análisis de la implementación del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM)	162
6.2.1 Análisis de las limitantes de implementación del PROBEM relacionadas con el diseño del programa	162
6.2.2 Conclusión sobre las limitantes de implementación del PROBEM relacionadas con el diseño del programa	171

6.3 Análisis FODA del Programa Binacional de Educación Migrante	172
6.4 Análisis del derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional	173
6.4.1 Resultados dimensión asequibilidad	177
6.4.2 Resultados dimensión accesibilidad.....	183
6.4.3 Conclusiones del análisis del derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional	193

CAPÍTULO VII PROPUESTA DE REDISEÑO

7.1 Propuesta de rediseño desde el Enfoque Basado en Derechos Humanos	195
7.1.1 Comprobar la vulneración del derecho.....	196
7.1.2 Analizar los actores implicados	202
7.1.3 Detectar obstáculos y capacidades.....	205
7.1.4 Establecer las causas y efectos	209
7.1.5 Plantear los resultados esperados	213
7.1.6 Priorizar la estrategia de acción	217
7.1.7 Reflejar el EBDH en la actuación	226
7.1.8 Establecer indicadores de calidad.....	228
7.1.9 Asegurar la integralidad de cada acción	233

CAPÍTULO VIII CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

8.1 Conclusiones	237
8.1.1 Conclusiones respecto a la valoración del diseño e implementación del PROBEM	237
8.1.2 Conclusiones respecto al análisis del cumplimiento al derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional	241
8.1.3 Conclusiones respecto a la selección de estrategias de intervención para la propuesta de rediseño del PROBEM.....	242

8.1.4 Conclusiones generales	243
8.2 Recomendaciones	245
8.2.1 Recomendaciones metodológicas	245
8.2.2 Recomendaciones para nuevas perspectivas de investigación	246
Referencias	247
Anexos	256

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1	
Ámbitos de actuación para la infancia y adolescencia en México, según la UNICEF	49
Cuadro 2	
Recursos de política pública	52
Cuadro 3	
Tipos de Derechos Humanos según la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ...	103
Cuadro 4	
Características que implica el EBDH	113
Cuadro 5	
Categorías de análisis	127
Cuadro 6	
Árbol de problemas enfocado en las problemáticas educativas de la población estudiantil migrante transnacional.....	133
Cuadro 7	
Análisis de la congruencia respecto a la calidad y adecuación de la definición de los objetivos	149
Cuadro 8	
Análisis de la congruencia de las estrategias con el problema público	152
Cuadro 9	
Distinción de la población objetivo y población potencial en la redacción de los lineamientos del PROBEM	154
Cuadro 10	
Análisis de las complementariedades, coincidencias o duplicidades del PROBEM con otros programas o acciones.....	158
Cuadro 11	
Cuadro de fundamentación para la categoría de “Derecho a la educación”	175
Cuadro 12	

Importancia de la problemática	196
Cuadro 13	
Reconocimiento del Derecho vulnerado	198
Cuadro 14	
Valoración del derecho vulnerado.....	202
Cuadro 15	
Análisis de los actores implicados	204
Cuadro 16	
Determinación de obstáculos y capacidades de los actores implicados	206
Cuadro 17	
Árbol de problemas para determinar causas y efectos de la vulneración del derecho	211
Cuadro 18	
Árbol de objetivos para plantear los resultados esperados	214
Cuadro 19	
Cuadro para priorizar la estrategia de acción	219
Cuadro 20	
Jerarquización de estrategias de intervención	226
Cuadro 21	
Rediseño de objetivos del PROBEM basado en el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH)	227
Cuadro 22	
Matriz de planificación	230
Cuadro 23	
Integralidad de las acciones	234
Cuadro 24	
Posibles factores de incidencia negativa para el logro de la implementación de las estrategias de intervención	236

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1	
Gráfica de alumnos nacidos en el extranjero por cada municipio del Estado de Hidalgo	39
Figura 2	
Gráfica total de hombres y mujeres nacidos en el extranjero	40
Figura 3	
Gráfica de alumnos nacidos en el extranjero inscritos en escuelas de educación básica del Estado de Hidalgo por ciclo escolar	41
Figura 4	
Clasificación de las políticas públicas	87
Figura 5	
Ciclo de las políticas públicas	88
Figura 6	
Características de los derechos humanos	103
Figura 7	
Elementos a considerar en el EBDH	114
Figura 8	
Pasos para una progresiva incorporación del EBDH en la preparación de programas y proyectos	114
Figura 9	
Análisis FODA del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM)	172
Figura 10	
Percepciones de los titulares de derecho respecto a la dimensión asequibilidad.....	178
Figura 11	
Percepciones de los titulares de derecho respecto a la dimensión accesibilidad	183
Figura 12	
Dominio del idioma inglés al ingresar por primera vez a una escuela mexicana y en la actualidad	185

Figura 13	
Elementos involucrados en el ejercicio del derecho a la educación	201
Figura 14	
Ejes temáticos actuales del PROBEM	213
Figura 15	
Propuesta de lógica de intervención	216
Figura 16	
Reclasificación de los ejes temáticos del PROBEM	217
Figura 17	
Propuesta de rediseño para los ejes temáticos del PROBEM	217

RESUMEN

La migración, ha sido reconocida como fuente de diversas problemáticas sociales, demandando atención gubernamental bajo el marco de los derechos humanos. En este contexto, los estudiantes migrantes transnacionales, que transitan entre México y Estados Unidos, acumulan experiencia escolar en ambos países y forman una nueva población dentro del sistema educativo mexicano, apelando atención especial por sus características particulares, que reflejan las complejidades y desafíos derivados de su experiencia migratoria y escolar. Esta investigación se desarrolla a través de una metodología cualitativa, primero, valora el diseño e implementación del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM) y luego analiza el cumplimiento del derecho a la educación de la población migrante transnacional desde la interpretación de las percepciones sobre la asequibilidad y accesibilidad, con el objetivo de formular una propuesta de rediseño del programa para fortalecer el cumplimiento del derecho a la educación desde un Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH) para la población estudiantil migrante transnacional inscrita en escuelas secundarias de Atotonilco el Grande e Ixmiquilpan, Hidalgo.

Los resultados señalan un fuerte vínculo entre el diseño y la implementación, revelando fallos de diseño, como, la ausencia de un diagnóstico del problema, impidiendo la focalización y cuantificación de la población objetivo y la identificación de actores, limitando la implementación. Se identifican obstáculos en el derecho a la educación, causados por; personal no capacitado, problemas de aprendizaje por el desconocimiento de términos académicos en español, barreras para ingresar a las escuelas y situaciones de discriminación e inequidad. La investigación, sugiere estrategias fundamentadas en el EBDH, enfocadas, no, en las necesidades de los estudiantes, sino, en el cumplimiento de su derecho a la educación. En conclusión, se reconoce la pertinencia del PROBEM, así como la necesidad de fortalecerlo para garantizar el cumplimiento efectivo del derecho a la educación, por lo que, es esencial inyectar racionalidad al programa, a través de un diagnóstico sólido del problema y una revisión exhaustiva del diseño del programa, que favorezca un enfoque incremental, flexible y adaptativo para enfrentar los desafíos y adaptarse a las necesidades cambiantes de la población migrante.

Palabras clave: estudiantes transnacionales, derecho a la educación, diseño de políticas públicas, implementación de políticas públicas, asequibilidad educativa, accesibilidad educativa.

ABSTRACT

Migration has been recognized as a source of various social problems, demanding government attention within the framework of human rights. In this context, transnational migrant students, who transit between Mexico and the United States, accumulate school experience in both countries and form a new population within the Mexican national educational system, calling for special attention due to their particular characteristics, which reflect the complexities and challenges derived from their migratory and school experience.

Consequently, this research is developed through a qualitative methodology, first, it assesses the design and implementation of the Binational Migrant Education Program (PROBEM By its acronym in Spanish) and then analyzes the fulfillment of the right to education of the transnational migrant population from the interpretation of perceptions on affordability and accessibility, with the objective of formulating a proposal to redesign the program to strengthen compliance with the right to education from a Human Rights-Based Approach (EBDH by its acronym in Spanish) for the transnational migrant student population enrolled in secondary schools in Atotonilco el Grande and Ixmiquilpan, Hidalgo.

The results indicate a strong link between design and implementation, revealing design flaws such as the absence of a diagnosis of the problem, preventing the target population from being focused and quantified and the identification of actors, limiting implementation. Obstacles to the right to education are identified, caused by untrained personnel, learning problems resulting from a lack of knowledge of academic terms in Spanish, barriers to entering schools, and situations of discrimination and inequality. Therefore, the research suggests strategies based on the EBDH, focused not on the needs of students, but on the fulfillment of their right to education.

In conclusion, the relevance of PROBEM is recognized, as well as the need to strengthen it to guarantee the effective fulfillment of the right to education, so it is essential to inject rationality into the program, through a solid diagnosis of the problem and a thorough review of the program design, which favors an incremental, flexible and adaptive approach that allows to face the challenges and adapt to the changing needs of the migrant population.

Keywords: transnational students, right to education, public policy design, public policy implementation, educational affordability, educational accessibility.

INTRODUCCIÓN

A lo largo del tiempo, la migración ha sido reconocida como fuente de diversas problemáticas sociales, demandando una atención gubernamental que asegure una movilidad enmarcada en los derechos humanos, sin importar el lugar físico en el cual se genere la movilidad. En este contexto, los estudiantes migrantes transnacionales, que han transitado entre México y Estados Unidos, acumulan experiencia escolar en ambos países y conforman una nueva población dentro del sistema educativo nacional mexicano. Esta población requiere una atención especial debido a sus características particulares, que reflejan las complejidades y desafíos derivados de su experiencia migratoria y escolar.

Por consiguiente, las autoridades gubernamentales, al reconocer las problemáticas a las cuales se enfrentan estos alumnos durante su proceso de transición entre un sistema escolar y otro, han intervenido para garantizar, dentro de esa movilidad, la continuidad escolar. El Programa Binacional de Educación Migrante (de aquí en adelante PROBEM), es el único programa que de manera específica fue creado para atender a la población que migraba hacia Estados Unidos y que requería apoyo para continuar su educación en las escuelas americanas.

El PROBEM, fue creado en el año de 1982 y su principal objetivo fue atender a los migrantes mexicanos que emigraban a Estados Unidos. Sin embargo, las dinámicas migratorias, se han modificado, provocando nuevas necesidades y ahora el programa debe atender a la población migrante de origen mexicano, que radica tanto en México como en Estados Unidos. En consecuencia, se requiere analizar, si las estrategias de intervención continúan aportando para lograr el objetivo del programa y, sobre todo, si logran atender las necesidades actuales de la población estudiantil migrante transnacional.

De ahí que, el objetivo general de esta investigación consiste en formular una propuesta de rediseño para el Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM), basada en los resultados del análisis de su diseño e implementación y en la interpretación de las percepciones de los actores involucrados, sobre la asequibilidad y accesibilidad educativa, con la intención de fortalecer el cumplimiento del derecho a la educación desde un Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH), para la población estudiantil migrante transnacional inscrita en escuelas secundarias de los municipios de Ixmiquilpan y Atotonilco el Grande, Hidalgo, durante los ciclos escolares de 2021 a 2023.

Por tanto, la investigación se desarrolla priorizando la metodología cualitativa, a través de dos fases, la primera, se encarga de valorar el diseño e implementación del PROBEM, con la intención de identificar la congruencia y pertinencia respecto a la solución del problema público que pretende mitigar. La segunda fase, analiza el cumplimiento del derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional, indagando sobre las percepciones de los propios estudiantes, padres e implementadores del programa, para posteriormente retomar los resultados y determinar estrategias de intervención que fortalezcan el cumplimiento del derecho y se utilicen en una propuesta de rediseño del PROBEM. La investigación se desarrolla a lo largo de ocho capítulos, los cuales se explican a continuación.

El capítulo I “Situación Problemática”, da cuenta de la construcción del objeto de estudio, primero se da a conocer los antecedentes que dan origen al problema público, el cual deriva de los movimientos migratorios entre México y Estados Unidos, los cuales a través del tiempo se han modificado dando paso a la transnacionalización, “enfoque que explica los procesos sociales que suceden en las fronteras, donde las identidades son cambiantes y con ellas se modifican las dinámicas de inclusión y exclusión de las sociedades” (Sánchez, 2011, p. 28) y es en este contexto, en el cual, los alumnos se encuentran inmersos durante el proceso migratorio México – Estados Unidos, pues las condiciones actuales, generadas por la globalización, permite que las personas migrantes se desenvuelvan en dos naciones obteniendo identidades transnacionales (Sánchez, 2011), por lo que sus necesidades de integración dentro de ambos países, se han modificado, derivado de esta condición de transnacionalidad.

Este capítulo, también da a conocer por medio de estadísticas el aumento de la población extranjera que radica en México, así como las diversas problemáticas a las cuales se enfrentan a su llegada a una escuela mexicana, problemáticas que obstaculizan el acceso al derecho a la educación, lo cual, justifica su presencia en la agenda pública y la pertinencia de la investigación. El análisis de los antecedentes de la situación problemática y la definición del problema público dio origen a la formulación de las preguntas y objetivos generales y específicos, que guiarán el desarrollo de la investigación.

El capítulo II “Caracterización de la población estudiantil migrante transnacional y perspectivas desde las que se atiende su derecho a la educación”, presenta información, obtenida a través de una búsqueda documental de estudios empíricos, que dan cuenta de las características de la población estudiantil migrante transnacional y de las problemáticas

relacionadas con la continuidad educativa durante su proceso de movilidad entre México y Estados Unidos. Además, en este capítulo, se presentan estadísticas que cuantifican a la población nacida en el extranjero y están inscritos en las instituciones de educación básica del Estado de Hidalgo.

La información obtenida en este capítulo es de gran utilidad para generar el diagnóstico del problema público, toda vez que no se localizó en los documentos rectores del PROBEM. En este sentido, se identifica que la población estudiantil migrante transnacional se enfrenta con problemas de identidad, desconocimiento de la cultura de llegada, problemas de comunicación por diferencia de idiomas entre países (inglés y español) y no cuentan con documentos escolares ni de identidad en español o con validez en México (Zúñiga, Hamann y Sánchez, 2008 y Sánchez y Zúñiga, 2010, Ávila 2014, Román y Carrillo, 2017, Hidalgo y Kasun, 2019 y Alvarado 2020).

Además, el capítulo presenta un panorama sobre la atención del derecho a la educación para la población estudiantil migrante transnacional, en donde se encuentra a la inclusión como estrategia para implementar políticas públicas enfocadas en su atención. Sin embargo, desde un análisis crítico del paradigma de la inclusión en las políticas educativas, se advierte una tendencia hacia un sistema general y único, que de continuar solo lograría la homogeneización de los alumnos en las escuelas, situación que pondría en riesgo las diversas expresiones culturales que caracterizan a nuestro país y que pone en riesgo el cumplimiento del derecho a la educación.

El capítulo III, “Recursos, instituciones e instrumentos de política pública enfocados en la atención de estudiantes migrantes transnacionales”, da cuenta sobre la revisión documental que identifica los recursos e instrumentos de políticas públicas que están relacionados con el acceso, la inclusión y equidad en la educación dirigida a migrantes transnacionales, por lo tanto, este capítulo señala los recursos jurídicos y las instituciones involucradas para garantizar el derecho a la educación, así mismo, señala los programas y acciones gubernamentales existentes respecto a la atención de estos estudiantes.

Las conclusiones relacionadas a la información obtenida en el tercer capítulo, permiten advertir, que los fines de la educación están planteados desde un enfoque de derechos, buscando una educación inclusiva, equitativa y de calidad, poniendo énfasis en la población que corre riesgo de vulnerabilidad, no obstante, en la mayoría de recursos e instrumentos de política pública, el discurso versa en los estudiantes con discapacidad,

excluyendo a otras poblaciones de estudiantes, tales como los migrantes transnacionales, por lo que el capítulo, permite reflexionar sobre la necesidad de replantear las políticas educativas desde una educación que considere los diversos contextos y características de todos y todas.

El capítulo IV, “Marco Teórico”, está organizado en cinco apartados. El primer apartado, menciona las teorías de migración, aquí, hace mención de la migración y transnacionalidad y el retorno transgeneracional, como perspectivas teóricas que permiten comprender las dinámicas migratorias por las que, los estudiantes han pasado. La información permite identificar, que la migración actual se genera de forma colectiva, es decir, el migrante, no regresa solo, sino con su familia, además, las migraciones actuales, están superando los límites geográficos, ya que la transnacionalidad, indica que los migrantes, aunque no comparten el mismo espacio físico, siguen inmersos entre el lugar de origen y el lugar de destino (Besserer, 1999 y Rendón y Wertman, 2017).

Las dinámicas migratorias actuales, son las que complican la hechura de las políticas públicas, toda vez que los migrantes han logrado generar comunidades transnacionales, las cuales, se encuentran inmersas entre el lugar de origen y de destino, generando el reto de implementación de políticas públicas intergubernamentales, que atiendan sus necesidades sin importar el lugar físico en donde se encuentren. En este sentido, el capítulo, también hace un recorrido sobre los procesos de política pública (segundo apartado), aquí, se analizan las generalidades teóricas de las políticas públicas, sus orígenes, clasificación y su evaluación, detallando en esta última, la evaluación de diseño e implementación. El apartado tres, se enfoca específicamente en la política educativa para alumnos migrantes transnacionales específicamente desde una perspectiva de derechos humanos.

El apartado cuatro y cinco, analizan el derecho a la educación, desde las aportaciones de las 4-A de Katarina Tomasevsky, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y el Enfoque Basado en Derechos Humanos (de aquí en adelante EBDH). La información obtenida en este capítulo dio la pauta para generar las categorías de análisis de esta investigación, pues de acuerdo con Tomasevsky (2004), la obligación de los gobiernos, es generar una educación asequible, accesible, aceptable y adaptable.

Por consiguiente, y basado en las características específicas de los estudiantes, se retoma la asequibilidad y accesibilidad como dimensiones para analizar el cumplimiento del derecho a la educación, así mismo, el EBDH, se convierte en la teoría que permitirá plantear una propuesta de rediseño del PROBEM, en un marco de derechos humanos para evitar problemáticas mayores, tales como el rezago educativo, la deserción escolar, entre otras situaciones que pueden mermar el desarrollo económico y social de México.

El capítulo V “Diseño Metodológico”, presenta el marco metodológico, el cual plantea una perspectiva de investigación interpretativa a través de un estudio de caso, ya que el estudio de caso permite el conocimiento profundo de un fenómeno a través de una exploración intensa que permite la comprensión del fenómeno social con el cual esté relacionado (Katayama, 2014). Por lo tanto, este método de investigación en combinación con una metodología cualitativa, favorece el logro de los objetivos de investigación, toda vez que se pretende desarrollar una propuesta de rediseño del PROBEM a través de la comprensión de las particularidades de su diseño e implementación y su relación con el cumplimiento del derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional.

Derivado de las complicaciones respecto a la obtención de información documental relacionada al diseño del PROBEM, se plantea la investigación desde dos fases, la primera fue el análisis del diseño e implementación del programa a través de la metodología cualitativa, primero con un análisis documental, y después aplicando entrevistas semiestructuradas a los implementadores del programa. La segunda fase, consistió en la aplicación de cuestionarios y entrevistas con la finalidad de analizar el cumplimiento al derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional, inscrita en las escuelas secundarias del municipio de Ixmiquilpan y Atotonilco el Grande, Hidalgo.

El capítulo VI “Resultados”, puntualiza la presentación y discusión de los resultados obtenidos. Primero, se analiza y discute el diseño y la implementación del PROBEM, encontrando que existe un fuerte vínculo entre el diseño y la implementación, por lo que los fallos en el diseño generan limitaciones en la implementación del programa, fallos que se convierten en debilidades del programa, tales como, la ausencia de un diagnóstico del problema, lo cual genera la falta de focalización y cuantificación de la población potencial y objetivo y la incorrecta identificación de actores.

Las limitantes en la implementación derivadas del diseño del programa, también generan confusión en los implementadores para la ejecución de las acciones, situación que

pone en riesgo la funcionalidad y durabilidad del programa, por lo tanto, en este capítulo, también se realizan recomendaciones tales como; redefinir su legitimidad binacional, realizar una identificación de actores para incluirlos en el diseño del programa y la realización de un diagnóstico actual del problema público que ataca, ya que las dinámicas migratorias se han modificado a lo largo del tiempo y ha generado nuevos actores migratorios, los cuales deben ser caracterizados para conocer sus necesidades reales y determinar la forma de atenderlos.

Así mismo, en este capítulo se mencionan, los resultados de la segunda etapa de la investigación, la cual indaga sobre el cumplimiento del derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional a través de la explicación de los resultados de las dos dimensiones de análisis, la asequibilidad y la accesibilidad. Aquí, se identifican algunos obstáculos que no permiten el cumplimiento del derecho a la educación de la población migrante transnacional, tales como; personal no capacitado para atender a las y los estudiantes provenientes de otro país, problemas de aprendizaje por parte de las y los estudiantes, ya que, aunque hablan español, no conocen los términos académicos en ese idioma. Además, respecto a la accesibilidad, se identifica, que aún hay barreras que retrasan el ingreso a las escuelas y que existen situaciones de discriminación e inequidad. En consecuencia, los resultados señalan la pertinencia del PROBEM, aunque indican, la necesidad de replantear las estrategias de atención.

El capítulo VII “Propuesta de Rediseño”, plantea la propuesta de rediseño del programa, utilizando el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH). La propuesta se desarrolla retomando la metodología de Gómez-Galán, Pavón y Sainz (2013), con información de los resultados obtenidos en la valoración del diseño e implementación del PROBEM y del análisis del derecho a la educación, retomando respuestas del cuestionario aplicado a los estudiantes y testimonios obtenidos de las entrevistas aplicadas.

Las bondades del EBDH, aportaron para plantear una propuesta enfocada, no en las necesidades de los estudiantes, sino, en el cumplimiento de su derecho a la educación. En este sentido, cada uno de los pasos, permitió sugerir modificaciones para subsanar las deficiencias encontradas en el análisis de diseño e implementación del PROBEM y considerar las características de los estudiantes migrantes transnacionales, los cuales, bajo este enfoque, se convierten en titulares de derecho.

Finalmente, el capítulo número VIII “Conclusiones y Recomendaciones” señalan la pertinencia del PROBEM, así como, la necesidad de fortalecerlo como política pública para garantizar el cumplimiento efectivo del derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional, inyectando racionalidad al programa, a través de un diagnóstico sólido del problema y una revisión exhaustiva del diseño del programa, que favorezca un enfoque incremental, flexible y adaptativo que permita enfrentar los desafíos y adaptarse a las necesidades cambiantes de la población migrante.

CAPÍTULO I

SITUACIÓN PROBLEMÁTICA

1.1 Antecedentes

La migración, como problemática social, es una constante a lo largo del tiempo, ya que es vista como causante de diversas situaciones adversas en la sociedad, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 2019 el número de migrantes internacionales alcanzó la cifra de 272 millones, si bien, esta movilidad de personas se realiza con la intención de obtener mejores condiciones de vida, es importante reconocer las problemáticas que implican para las sociedades y los países involucrados, pobreza, marginación, segregación, discriminación, entre otras situaciones que han obligado a los países a promulgar políticas antiinmigrantes que buscan reducir el número de inmigrantes.

En lo que respecta a México, éste es considerado como un país expulsor de migrantes, principalmente hacia el vecino país del norte, la Current Population Survey (CPS) en 2018 estimó que alrededor de 38.5 millones de personas que residen en Estados Unidos son de origen mexicano, de los cuales, 12.3 millones son nacidos en México y 26.2 millones son mexicanos de segunda y tercera generación, es decir son mexicanos por ascendencia, ya que uno o ambos padres son nacidos en México (Consejo Nacional de Población , 2018).

Considerando las estadísticas del estado de Hidalgo, la Dirección General de Atención al Migrante de ésta entidad, refiere, que se encuentran aproximadamente 368,454 migrantes hidalguenses viviendo en Estados Unidos. En este contexto, los números arrojan una gran cantidad de emigrantes tanto a nivel nacional como estatal, sin embargo, la crisis económica de 2008, la militarización de las fronteras y las políticas antiinmigrantes de Estados Unidos (Alvarado, 2020), han provocado un fenómeno migratorio diferente, el regreso del migrante a su lugar de origen.

El retorno del migrante a su lugar de origen, conlleva desafíos para los gobiernos del país de retorno, principalmente cuando se genera el retorno transgeneracional, es decir, el migrante establecido en el país receptor ahora cuenta con familiares, por lo que, al regresar, lo hace, con sus familiares de segunda o tercera generación (Rendón y Wertman, 2017), aquí es donde se genera el ingreso a México de personas nacidas en el extranjero.

De acuerdo con el censo de población y vivienda 2020 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), se ha generado un aumento en la población nacida en el extranjero radicando en territorio mexicano, obteniendo como resultado un aumento del 26.13 % entre el censo del 2010 al 2020, ya que en la primera década se contaba con un total de 961,121 personas nacidas en el extranjero radicadas en México y en 2020 se cuenta con 1, 212,252 que cumplen con la misma característica (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2021)

Ahora bien, de esta población nacida en otro país, que radica en México, el censo de población y vivienda 2020 del INEGI, arroja que un 65.76 % es nacida en Estados Unidos, un total de 797,266 personas, por lo tanto, es importante que estas estadísticas estén presentes en las decisiones gubernamentales, tanto de México como de Estados Unidos, ya que esta población requiere de un proceso de integración a la sociedad mexicana y al ser nacidos en Estados Unidos están propensos a una migración circular, es decir, radicar un tiempo en Estados Unidos y otro en México, situación que exige la necesidad de políticas intergubernamentales entre México y Estados Unidos, que favorezcan el desarrollo integral de esta población en un marco de equidad.

En consecuencia, el retorno transgeneracional, involucra a los hijos e hijas de migrantes, entre ellos, niños, niñas y adolescentes en edad escolar, los cuales nacieron y estudiaron en estados unidos, situación que genera una nueva población de alumnos en escuelas mexicanas, los alumnos transnacionales, denominados así, ya que han transitado de un sistema escolar reconocido por un Estado - Nación a otro (Sánchez y Zúñiga, 2010). Para este caso, se trata de niños, niñas y adolescentes que cuentan con experiencia escolar en Estados Unidos y ahora ingresan a una escuela mexicana.

Esta población ha despertado el interés de diversos investigadores, los cuales han abarcado desde diversas áreas del conocimiento las condiciones en las cuales se integran los alumnos transnacionales y sus familias a su llegada a la sociedad mexicana.

1.2 Definición del problema público

El diseño de una política pública, inicia con la identificación de un problema público, por lo tanto, para visibilizar el problema público, es necesario tener presentes los argumentos que indican su existencia, sus causas y las consecuencias que se pueden generar por la omisión a su atención. En opinión de Cervantes (2018), los problemas de políticas se originan por sentimientos de aflicción, descontento, molestia o infelicidad de

alguna parte de la ciudadanía o de la población en general, problemas que en su mayoría no son claros, ya que se derivan de percepciones sociales que reflejan concepciones específicas de la realidad, de ahí su complejidad.

Así mismo, desde la perspectiva de Meny y Thoenig (1992) Los problemas públicos son:

Construcciones políticas de una colectividad o una comunidad, en un espacio y tiempo determinado, mediante el cual logran que un problema social se incluya en la agenda de gobierno. Mientras que las políticas públicas se vislumbran como la actuación de una autoridad pública frente a un problema público (Citado en Pedroza, 2018, p. 125).

En este sentido, la inclusión de la población migrante en retorno, es una problemática social, la cual, es reconocida de manera directa e indirecta dentro de la agenda pública a través del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y el Plan Estatal de Desarrollo de Hidalgo (2016-2022), reconociendo la necesidad de generar acciones para facilitar el retorno del migrante a su lugar de origen, así como generar mejores condiciones económicas y sociales en México, para minimizar los movimientos migratorios.

Así mismo, desde una perspectiva internacional, en el ámbito educativo, se señala la necesidad de una educación inclusiva, pues la Organización de las Naciones Unidas (ONU) dentro de los objetivos de desarrollo sostenible de la agenda 2030, el objetivo número 4 educación de calidad, pretende garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.

Este objetivo ha solicitado el monitoreo de su cumplimiento a través de ciertos indicadores, en lo que respecta al ámbito estatal, la Secretaría de Educación Pública del Estado de Hidalgo (SEPH) en su reporte 2019-2020, menciona lo siguiente: la proporción de escuelas con acceso a electricidad en el nivel básico es, en 2018-2019: 86.7% y en 2019-2020: 85.9%, en acceso a internet en el mismo nivel es 2018-2019: 37.7% y en 2019-2020: 35.9%, números que indican una disminución en el acceso, además permite identificar que a pesar de que el objetivo número 4 está enfocado en una educación inclusiva equitativa y de calidad, sus indicadores dirigen un interés hacia el acceso escolar desde una cobertura de necesidades básicas.

Por otro lado, las problemáticas de inclusión a las cuales se enfrentan, los alumnos migrantes transnacionales pueden ser causantes de diversas situaciones que terminen

alejando al estudiante de las instituciones educativas, derivando en indicadores, como el rezago educativo, la eficiencia terminal y la deserción escolar.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), (2020), la tasa de abandono escolar en el nivel secundaria a nivel nacional durante el ciclo 2015-2016 fue de 4.4 y en el ciclo 2019-2020 fue de 4.2. En el Estado de Hidalgo, en el ciclo 2015-2016 fue de 2.8 y en el ciclo 2019-2020 de 3.1, estos datos permiten identificar que, en el Estado de Hidalgo, a diferencia de la información nacional, la tasa de abandono escolar aumentó.

Ahora bien, respecto a la eficiencia terminal en el nivel educativo medio superior, el Sistema Nacional de Información Estadística y Geografía (SNIEG), (2016), arroja los siguientes porcentajes en el Estado de Hidalgo, 2014: 64.36, 2015: 63.89 y 2016: 62.05, lo cual indica que el número estimado de alumnos que egresan de la educación media superior cada vez va disminuyendo. Finalmente, el porcentaje de Población de 15 años o más según nivel de escolaridad (INEGI, 2021), menciona lo siguiente, sin escolaridad: 6.1, Básica: 52.2, Media superior: 23.0, Superior: 18.6, datos que permiten confirmar el porcentaje de eficiencia terminal en educación media superior, ya que el mayor porcentaje de población solo cuenta con educación básica.

En cierto modo, todos estos indicadores que señalan una baja escolaridad se ven reflejados en el desarrollo económico y social del país, develando ciertas carencias en la población, por ejemplo, el porcentaje de población que su ingreso es inferior al valor de la línea de bienestar y que padece al menos una carencia social, de acuerdo al SNIEG a nivel nacional aunque se ha reportado a la baja, cabe mencionar que el porcentaje es muy alto, pues es mayor al 40 % de la población, en 2014 se reportó un porcentaje de 46.2, en 2016 el 43.6 y en 2018 el 41.9, así mismo de acuerdo con el SNIEG, el porcentaje de población con carencia por rezago educativo a nivel nacional, es un porcentaje relevante, pues en 2014 fue de 18.7, en 2016 de 17.4 y en 2020 de 16.9.

En este sentido, los indicadores mencionados permiten contextualizar el panorama educativo y las condiciones sociales a nivel nacional y en el Estado de Hidalgo, información que debe ser considerada por los tomadores de decisiones, para analizar la situación problemática desde una visión holística para la comprensión integral del problema público, ya que las estadísticas muestran la necesidad de una educación de calidad desde las

condiciones básicas de acceso y que su desatención puede derivar en problemas graves como la pobreza y marginación.

Aunado a lo anterior, el surgimiento de sociedades transnacionales derivadas de las nuevas formas de migrar dentro de la sociedad globalizada, representan un reto más para el diseño de políticas públicas, ya que el migrante transnacional actualmente se encuentra involucrado en más de un contexto nacional a través de prácticas sociales y actividades que permiten la subsistencia de lazos familiares en varios países, en los cuales se pueden desarrollar con familiaridad y entre los cuales pueden existir visitas físicas o cierta participación en la toma de decisiones en el país de origen aunque no se encuentre físicamente ahí, además la condición de transnacionalidad permite el intercambio de bienes, información y conocimientos, por lo que el migrante transnacional va generando identidades híbridas a través de su experiencia transfronteriza (Sánchez, 2011 y Kasun, 2012).

Esta condición de transnacionalidad permite reflexionar, sobre la necesidad de analizar las políticas existentes, relacionadas a la reintegración migrante en sus diversos ámbitos a la sociedad mexicana, ya que los migrantes actuales presentan nuevas necesidades, relacionadas principalmente a esas identidades híbridas. Respecto al ámbito educativo, es necesario preguntar, ¿las escuelas mexicanas están preparadas para recibir alumnos migrantes transnacionales? y si ¿el gobierno ha implementado acciones enfocadas en las nuevas realidades sociales, caracterizadas por una sociedad diversa?

En lo que respecta al ámbito educativo, esta condición transnacional en los alumnos provenientes de Estados Unidos representa la necesidad de analizar las políticas públicas existentes en materia de inclusión educativa enfocada en alumnos migrantes, con la intención de reconocer sus marcos normativos y evaluar su implementación, ya que los alumnos transnacionales se enfrentan con diversas problemáticas, pues la sociedad mexicana no está preparada para recibirlos, ya que, se desconoce su condición de transnacionalidad y en las escuelas se identifica una falta de comprensión por parte de sus compañeros, los cuales no cuentan con marcos de referencia que les permita comprenderlos (Hidalgo y Kasun, 2019).

Los indicadores y la información anterior indican que el problema social y educativo propuesto para esta investigación, es reconocido de manera directa e indirecta como problema público, sin embargo, las condiciones actuales exigen el análisis de la

intervención gubernamental respecto a este problema público para conocer los impactos provocados en la población destino, pues a través de ese análisis es posible realizar una propuesta enfocada en la reestructuración del problema público para orientar la toma de decisiones hacia una mejora y/o actualización que permita atender las necesidades de los alumnos migrantes transnacionales desde políticas educativas enfocadas en sus necesidades reales.

1.3 Preguntas de Investigación

La búsqueda de información respecto a la intervención gubernamental enfocada en atender las necesidades de la población estudiantil migrante transnacional, señala su principal aportación a través de la implementación del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM), el cual continúa vigente implementando estrategias en beneficio de esta población estudiantil, por lo tanto, y considerando su creación de más de cuatro décadas, es necesario analizar su aporte, para el cumplimiento al derecho a la educación de la población actual de alumnos migrantes transnacionales, por consiguiente, a continuación se presentan las preguntas y los objetivos que guiarán esta investigación.

Pregunta general

- ¿Cómo formular una propuesta de rediseño para el Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM), basada en los resultados del análisis de su diseño e implementación y en la interpretación de las percepciones de los actores involucrados sobre la asequibilidad y accesibilidad educativa, con la intención de fortalecer el cumplimiento del derecho a la educación desde un Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH), para la población estudiantil migrante transnacional inscrita en escuelas secundarias de los municipios de Ixmiquilpan y Atotonilco el Grande, Hidalgo, durante los ciclos escolares 2021-2022 y 2022-2023?

Preguntas específicas

1. ¿Cuál es la valoración del diseño e implementación del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM), que arroja el análisis documental y entrevistas semiestructuradas a los implementadores, sobre la congruencia y pertinencia respecto a la solución del problema público, relacionado con el cumplimiento del derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional inscrita en escuelas secundarias del municipio de Ixmiquilpan y Atotonilco el Grande Hidalgo?

2. ¿Cómo se cumple el derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional, inscrita en las escuelas secundarias del municipio de Ixmiquilpan y Atotonilco el Grande Hidalgo, durante los ciclos escolares 2021-2022 y 2022-2023, según la comprensión de las percepciones de los actores involucrados, respecto a la asequibilidad y accesibilidad educativa, que permiten determinar estrategias de intervención sustentadas en el Enfoque Basado en Derechos Humanos?
3. ¿Cuáles son las estrategias de intervención, sustentadas en el Enfoque Basado en Derechos Humanos, para plantear una propuesta de rediseño del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM), que aporten para el logro del cumplimiento del derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional, inscrita en escuelas secundarias del municipio de Ixmiquilpan y Atotonilco el Grande Hidalgo, durante los ciclos escolares 2021-2022 y 2022-2023?

1.4 Objetivos de investigación

Objetivo general

Por consiguiente, esta investigación tiene como objetivo general.

- Formular una propuesta de rediseño para el Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM), basada en los resultados del análisis de su diseño e implementación y en la interpretación de las percepciones de los actores involucrados sobre la asequibilidad y accesibilidad educativa, con la intención de fortalecer el cumplimiento del derecho a la educación desde un Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH), para la población estudiantil migrante transnacional inscrita en escuelas secundarias de los municipios de Ixmiquilpan y Atotonilco el Grande, Hidalgo, durante los ciclos escolares de 2021 a 2023.

Objetivos específicos

1. Valorar el diseño e implementación del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM), a través de un análisis documental y entrevistas semiestructuradas a los implementadores, para identificar la congruencia y pertinencia respecto a la solución del problema público, relacionado con el cumplimiento del derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional inscrita en escuelas secundarias del municipio de Ixmiquilpan y Atotonilco el Grande Hidalgo.

2. Analizar el cumplimiento al derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional, inscrita en las escuelas secundarias del municipio de Ixmiquilpan y Atotonilco el Grande, Hidalgo, durante los ciclos escolares de 2021 a 2023, por medio de la comprensión de las percepciones de los actores involucrados, respecto a la asequibilidad y accesibilidad educativa, para determinar estrategias de intervención sustentadas en el Enfoque Basado en Derechos Humanos.
3. Seleccionar estrategias de intervención, sustentadas en el Enfoque Basado en Derechos Humanos, para plantear una propuesta de rediseño del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM), que aporte para el logro del cumplimiento del derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional, inscrita en escuelas secundarias del municipio de Ixmiquilpan y Atotonilco el Grande, Hidalgo, durante los ciclos escolares de 2021 a 2023.

1.5 Hipótesis

Derivado del interés interpretativo de la investigación, se plantea una metodología cualitativa, por lo tanto, el interés se centra en comprender el cumplimiento del derecho a la educación desde las propias opiniones de los actores involucrado en el problema público, para así, proponer un rediseño del PROBEM. En este sentido, y considerando que la metodología cualitativa, no está sujeta a la comprobación de hipótesis, ya que, de acuerdo con Sampieri, Collado y Baptista (2014), estas pueden surgir conforme el proceso de investigación avanza, incluso las hipótesis pueden ser uno de los resultados (Henderson, 2009), además, no es necesario probarlas estadísticamente (Bogdan y Biklen, 2014, Staller, 2010 y Berg, 2008), la investigación no plantea hipótesis.

1.6 Justificación

El gobierno y las autoridades educativas, reconocen a los migrantes dentro de los grupos vulnerables, lo cual ha generado que los alumnos transnacionales estén considerados de manera directa e indirecta dentro de la agenda pública, reconociendo ciertas problemáticas a las cuales se enfrentan a su llegada a escuelas mexicanas, tales como el acceso escolar.

En el ámbito internacional, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) plantea dentro de los objetivos de desarrollo sostenible de la agenda 2030, el objetivo número 4 llamado educación de calidad, que pretende “Garantizar una educación inclusiva, equitativa

y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos” (Organización de las Naciones Unidas, 2015), este objetivo señala la importancia de la educación inclusiva en un marco de equidad, lo que permite identificar la pertinencia de la investigación propuesta y a partir de ella participar en la búsqueda del logro de un desarrollo sostenible.

De igual manera, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO) manifiesta que el derecho a la educación debe contar con cuatro principios fundamentales, los cuales deben ser: no discriminación, igualdad de oportunidades y de trato, acceso universal a la educación y el principio de solidaridad (2019)

En alineación con los objetivos internacionales, México menciona en el artículo 3 de la Constitución mexicana que “toda persona tiene derecho a la educación (Básica y media superior es obligatoria) además de obligatoria será universal, inclusiva, pública, gratuita y laica”. Además, en el plan nacional de desarrollo 2019-2024, dentro del apartado I política y gobierno, se propone una solución de raíz al problema migratorio, a partir del respeto de la soberanía de Estados Unidos, es decir, no solicitar modificaciones a las normas migratorias de ese país, sino atacar desde las causas profundas de la migración, a través de una política que garantice el estado de bienestar, mejorando las condiciones de vida, a través de empleos dignos y garantizando el desarrollo regional y así minimizar el número de migrantes mexicanos hacia Estados Unidos.

El Plan Estatal de Desarrollo Hidalgo (2016-2022), señala a los migrantes como parte de los grupos vulnerables y reconoce que existe un constante flujo de retorno temporal y permanente de migrantes hidalguenses, por lo tanto considera necesario el reforzamiento de programas de apoyo a esta población, por lo que dentro de sus objetivos generales, estrategias y líneas de acción propone “mejorar las condiciones de vida de la población migrante internacional de origen hidalguense, sus familias y comunidades, impulsando políticas sociales igualitarias y sostenibles” (p. 98), a través de diversas acciones, entre ellas facilitar el retorno de los migrantes a su lugar de origen.

Entonces, de acuerdo al plan de nación, la emigración debe disminuir y el gobierno estatal confirma la posibilidad de un continuo retorno de migrantes, situación que permite identificar, el aumento de esta población y la importancia de obtener información científica que permita realizar aportaciones a la política pública en atención a las diversas necesidades de la población migrante de retorno, desde un empleo que garantice su

estabilidad en territorio mexicano, hasta la atención en aspectos relacionados a su adaptación e inclusión en el contexto mexicano.

Ahora bien, considerando que el proceso de adaptación en un nuevo lugar representa retos tanto para la persona que llega como para las personas que la rodean en el nuevo entorno y al involucrar niños en edad escolar, los cuales harán uso del sistema escolar mexicano, debe existir un acompañamiento dirigido al alumno transnacional mediante estrategias y dinámicas de inclusión que faciliten su adaptación, por lo tanto, es necesario identificar si el sistema educativo tiene la capacidad de atender las necesidades a este grupo de alumnos desde sus objetivos, marco curricular y legal.

En consecuencia, las autoridades educativas han trabajado en esa situación, resaltando una de las grandes acciones que se han realizado para garantizar el derecho a la educación de los alumnos, reflejado en la modificación al acuerdo secretarial 286 de la Secretaría de Educación Pública (SEP), relacionada a las normas para la acreditación, certificación y revalidación de los estudios cursados en el extranjero, eliminando las apostillas y las traducciones de los documentos escolares y de identidad expedidos en Estados Unidos por parte de peritos traductores, consulados o instituciones educativas (Vargas y Aguilar, 2017).

Esta modificación ha facilitado el ingreso de los alumnos migrantes transnacionales, ya que los directores están obligados a inscribirlos aún sin la presencia de documentos probatorios en español, sin embargo, esto solo garantiza la cobertura escolar, pero no apoya al seguimiento del alumno para monitorear su permanencia y no garantiza la inclusión del alumno en el ámbito escolar.

Además, el alumno llega de otro país, por lo que, el aspecto legal juega un papel importante, ya que, aunque no se solicite la traducción de documentos para su ingreso, el acceso a beneficios escolares se puede ver restringida, en el entendido que se trata de un extranjero, por lo que una más de las necesidades es la regularización de su estado migratorio, en donde entran programas tales como la obtención de la doble nacionalidad con apoyo del gobierno, pero que en ocasiones es desconocida por la población migrante.

En este sentido y considerando que de acuerdo con Tamayo (1997), una política pública se refiere al "conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un Gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio Gobierno consideran prioritarios" (Citado en Arias de la Mora, 2019, p. 141), se

plantea realizar esta investigación enfocada en la inclusión escolar de los migrantes transnacionales, con la intención de visibilizar a este sector de la población y posicionarlo dentro de la agenda pública, argumentando la importancia prioritaria de su atención gubernamental, desde la investigación científica y así evitar problemáticas mayores, tales como la deserción escolar y el rezago educativo, que en un futuro se puedan vincular con otros problemas públicos relacionados con la pobreza y marginación.

Derivado de lo anterior el análisis del impacto educativo desde la intervención del gobierno a través de políticas públicas en materia de inclusión y equidad educativa, en atención a los alumnos transnacionales, demandan reconocer los avances logrados y sobre todo los vacíos, por lo que este proyecto de investigación pretende aportar información útil que ayude a proponer recomendaciones para garantizar el cumplimiento de los principios fundamentales de la educación, argumentando la necesidad de mejorar o actualizar el programa, a través de una perspectiva enfocada en la dignidad humana, generando conocimiento que contribuya a la reducción de los niveles de exclusión en el ámbito educativo y proteger los derechos humanos de los migrantes transnacionales que circulan entre México y Estados Unidos.

Líneas de Generación y Aplicación del Conocimiento (LGAC)

El programa de Doctorado en Políticas Públicas pretende contribuir a la comprensión, solución y evaluación de problemas públicos a través de la formación de especialistas en la disciplina, por medio de contenidos curriculares organizados en tres Líneas de Generación y Aplicación del Conocimiento: problemas públicos contemporáneos, evaluación de políticas públicas y gestión pública para el desarrollo y la innovación, el primero orientado a la comprensión de los principales problemas públicos y los factores explicativos que determinan el diseño de políticas públicas, el segundo comprende el estudio, la discusión y promoción de las competencias y habilidades en evaluación, también abarca el diseño de metodologías de evaluación de políticas y programas públicos, finalmente la tercera abarca la habilitación técnica, metodológica y científica de los tomadores de decisiones con la finalidad de fortalecer sus capacidades para implementar políticas públicas (Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, s.f.)

Por lo tanto, esta investigación se adhiere a la Línea de Generación y Aplicación del Conocimiento de Problemas Públicos Contemporáneos y de manera simultánea con la Línea de Generación y Aplicación del Conocimiento de Evaluación de Políticas Públicas.

La primera, se debe a la naturaleza de la problemática, ya que hace referencia a una población en situación de vulnerabilidad, población, que, aunque ya es considerada dentro de la agenda pública, requiere ser analizada desde sus necesidades actuales para comprender el problema público en la sociedad contemporánea y así plantear recomendaciones para la mejora de las políticas educativas vigentes en materia de inclusión educativa y favorecer las condiciones de acceso al derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional radicada en el Estado de Hidalgo.

La segunda línea, se debe a la valoración del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM) a través del análisis de su diseño e implementación, análisis que permitirá identificar la congruencia y pertinencia respecto al problema público y así identificar su aporte como política pública hacia el cumplimiento al derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional en el Estado de Hidalgo y a partir de los resultados generar propuestas de mejora y actualización del programa para la atención de dicha población.

CAPÍTULO II

CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN ESTUDIANTIL MIGRANTE TRANSNACIONAL Y PERSPECTIVAS DESDE LAS QUE SE ATIENDE SU DERECHO A LA EDUCACIÓN

2.1 Caracterización de la población estudiantil migrante transnacional y problemáticas que enfrentan durante su movilidad entre México y Estados Unidos

2.1.1 ¿Quiénes son los alumnos transnacionales?

Las y los alumnos transnacionales son quienes han transitado de un sistema escolar reconocido por un Estado Nación a otro, ya sea a través de trayectorias fragmentadas o complejas. Las primeras suceden cuando los alumnos pasan una parte del año escolar en un país y el resto en otro y las segundas ocurren cuando existe una circulación constante entre ambos países (Sánchez y Zúñiga, 2010). Por consiguiente, estudios empíricos advierten que esta movilidad pone en riesgo la continuidad educativa de esta población estudiantil y genera problemáticas relacionadas con la exclusión educativa.

2.1.2 Problemáticas relacionadas con la continuidad educativa durante su proceso de movilidad entre México y Estados Unidos

Los estudios empíricos realizados advierten diversas problemáticas a las cuales los alumnos transnacionales se enfrentan a su llegada a México, durante el periodo de integración y adaptación en las escuelas, de acuerdo con Alvarado (2020), este tipo de alumnos, al ingresar en escuelas rurales, presentan problemáticas relacionadas al desconocimiento de la cultura del lugar, situación que limita su convivencia escolar, pues en las comunidades pequeñas, las costumbres y tradiciones son muy arraigadas y fomentadas desde las actividades escolares, así mismo, las rupturas pedagógicas y lingüísticas, representan otra limitante para la inclusión escolar, pues el desconocimiento del idioma español en términos académicos representa dificultad para la comprensión de los contenidos escolares y para la convivencia con pares.

En opinión de Sánchez (2021), los migrantes transnacionales llegan a México en condiciones de vulnerabilidad, topándose con instituciones sociales y asistenciales que no están preparadas para atender a las personas que vivieron determinado tiempo fuera de México o llegan por primera vez al país y reconoce en el ámbito educativo la importancia de la formación docente como parte fundamental para la atención a la diversidad cultural y

lingüística a través de un enfoque de derecho a la educación y una pedagogía intercultural, por lo tanto, el sistema educativo mexicano necesita la implementación de una educación inclusiva que permita reconocer saberes y atender las necesidades específicas de los alumnos transnacionales.

En este sentido, la política educativa es limitada en relación a propuestas enfocadas en la diversidad, esto se debe a la visión de la migración escolar como problemática, situación que debilita la oportunidad de generar y mantener una sociedad intercultural y multilingüe, respetando los derechos humanos y educativos (Sánchez, 2021).

En coincidencia, Román y Carrillo (2017), menciona que el sistema educativo mexicano excluye a los alumnos transnacionales, pues no está capacitado para incluir a esta población, ya que existe poca o nula información sobre trámites administrativos, de acuerdo con las mamás, los directores desconocen los protocolos de inscripción para este tipo de alumnos, así mismo, el personal de las escuelas, no tiene la capacidad de reconocer las necesidades escolares de las familias, por lo tanto, no comprende el reto que significa atender a esta población.

Por otro lado, para Franco (2017), la escuela funciona como “normalizadora de los sujetos que están fuera de los cánones sociales, sobre todo de su diferencia de clase, étnica y condición etaria” (p. 707), por lo que, reconoce en Estados Unidos a la población inmigrante y en México a los indígenas, a los pobres y a las comunidades rurales como parte de las personas alejadas del ideal educativo, en esta parte es necesario agregar a los migrantes transnacionales dentro de esta categoría de personas, ya que presentan diferencias socioculturales y lingüísticas durante su llegada a las escuelas mexicanas.

Según Franco (2017), en Estados Unidos, derivado de la descentralización de la educación existen diversas estrategias enfocadas en el respeto a la diversidad cultural, la enseñanza bilingüe y la incorporación a la cultura estadounidense, además de las medidas federales, tales como la implementación de la ley *No Child Left Behind* que pretende mejorar las oportunidades en la educación, dejando de lado diferencias étnicas, nivel de ingreso económico y origen, no obstante, la desigualdad educativa se mantiene y advierte que la educación ofrecida por el estado excluye a los alumnos migrantes, los cuales forman parte la matrícula en escuelas marginadas.

Contrario a Estados Unidos en México la educación es centralizada, se rige bajo lineamientos federales a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP), por lo que

todas las escuelas trabajan bajo el mismo plan de estudios, a través de un currículo que contiene las competencias que los alumnos deben desarrollar, este se utiliza para todos los niños, aunque estén en diversas realidades socioculturales, situación que favorece la inequidad, reflejada en las diferencias en aprendizajes adquiridos, ahora bien para la atención a los alumnos transnacionales existen programas gubernamentales, el *Programa Binacional de Educación Migrante y el programa Educación Básica sin Fronteras*, este último solo estuvo vigente entre 2008 y 2013 debido al bajo presupuesto, estos esfuerzos realizados por el gobierno mexicano han permitido la incorporación de este tipo de alumnos, sin embargo, no se adaptan a sus necesidades educativas, lo que permite cuestionar la falta de equidad e inclusión en la educación mexicana (Franco, 2017).

De igual manera, Despaigne y Jacobo (2016) refieren que además de las trabas administrativas, los alumnos transnacionales enfrentan un choque cultural, pues en la cultura educativa del Estado mexicano predomina la lengua española como lengua de instrucción y la identidad mestiza como la única identidad, por lo que reconocen a la educación mexicana, dentro de un paradigma monolítico, paradigma reflejado en un currículo único, el cual no permite reconocer ni atender las diferencias que caracterizan a las y los alumnos.

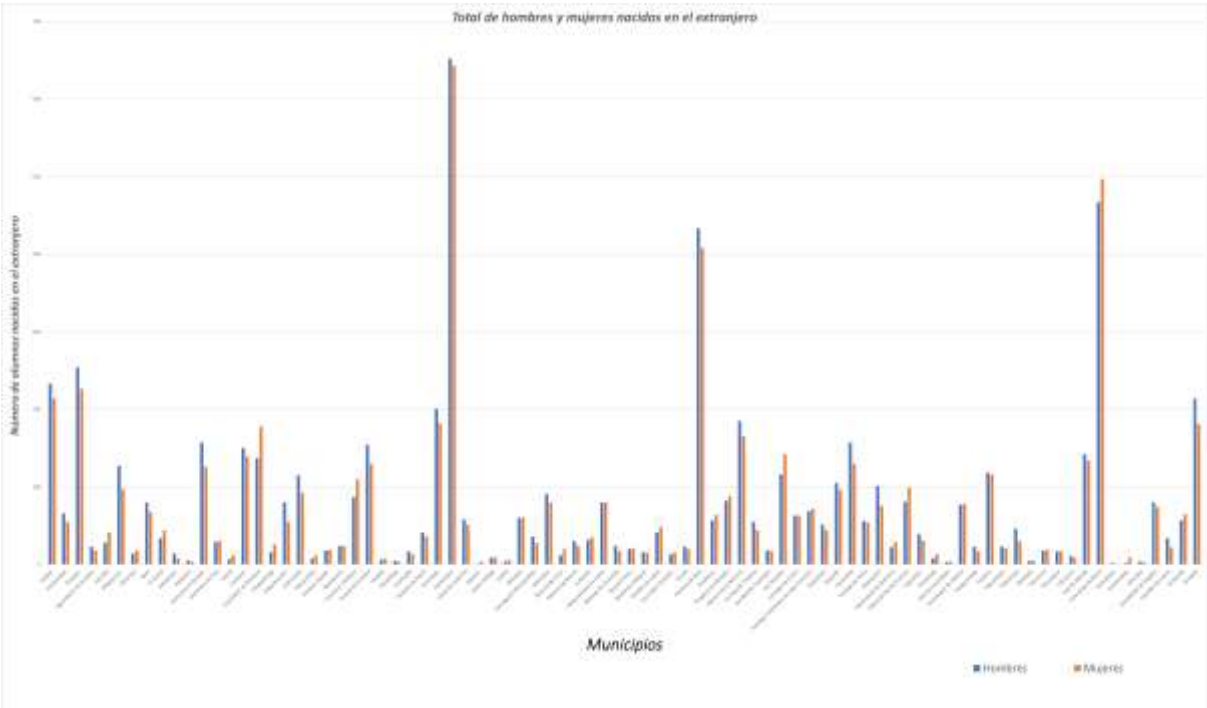
Entonces, los migrantes transnacionales, desde sus condiciones de vulnerabilidad al ingresar a un nuevo entorno escolar demandan una comprensión desde una visión inclusiva, reconociendo a la inclusión como uno de los grandes debates en el campo educativo, al estar vinculada con el “acceso, la permanencia, la participación y los logros de todos los estudiantes, con especial énfasis en aquellos que, por diferentes razones, están excluidos o en riesgo de ser marginados, constituyendo un impulso fundamental para avanzar en la agenda de Educación para Todos” (Blanco, 2010, p. 88).

En consecuencia, las investigaciones empíricas permiten identificar que las políticas educativas en México garantizan el acceso a la educación como un derecho humano fundamental, sin embargo, no garantizan la obtención de aprendizajes esperados en condiciones de equidad para toda la población estudiantil, ya que de manera ciega se monopoliza, buscando homogeneizar a los alumnos para asimilar la cultura mayoritaria y de esta manera educarlo, ocultando la riqueza cultural, lingüística y académica que poseen los alumnos considerados diferentes, provocando la exclusión educativa.

El grafico número 1 señala tres municipios, los cuales tienen un alto número de alumnos nacidos en el extranjero, Ixmiquilpan, Pachuca de Soto y Tulancingo de Bravo, sin embargo, es importante mencionar que son municipios con alta densidad de población, por lo tanto, es necesario identificar a que porcentaje de población educativa representan, con la intención de ser considerados como municipios focalizados para atención prioritaria. En cuestión de género, se identifica que la mayoría de estudiantes nacidos en el extranjero son hombres (Figura 2).

Figura 2

Gráfica total de hombres y mujeres nacidos en el extranjero.

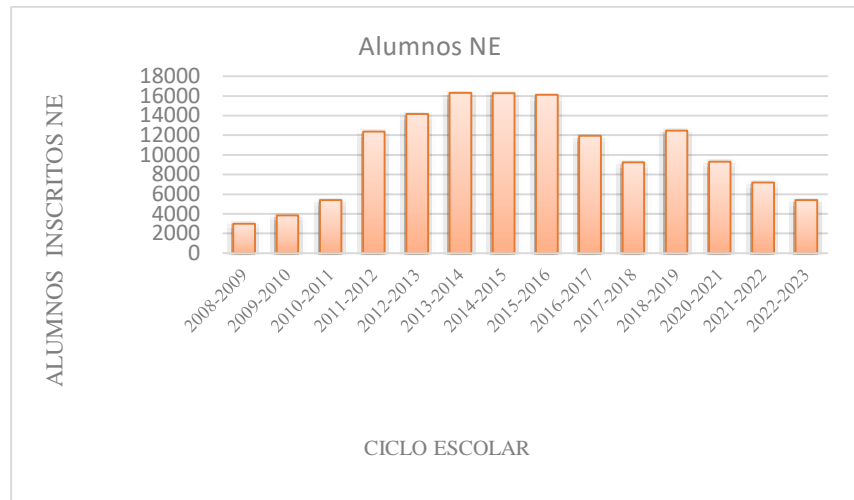


Fuente: elaboración propia con información estadística proporcionada por el PROBEM.

El PROBEM, considera éstas estadísticas para contabilizar a su población objetivo y a través de ellas elegir a las escuelas en las que implementará sus acciones. Las últimas estadísticas proporcionadas por el PROBEM sobre alumnos nacidos en el extranjero inscritos en escuelas de educación básica (preescolar a secundaria) tanto públicas como privadas del Estado de Hidalgo, son las siguientes:

Figura 3

Gráfica de alumnos nacidos en el extranjero inscritos en escuelas de educación básica del Estado de Hidalgo por ciclo escolar.



Fuente: elaboración propia con información estadística proporcionada por el PROBEM.

La grafica 3 señala a la población objetivo en territorio nacional, sin embargo, el programa es binacional, por lo tanto, debe considerar a la población de origen mexicano radicada en Estados Unidos, en esta población objetivo se considera a las y los migrantes de origen mexicano por descendencia, es decir, a los hijos o nietos de migrantes mexicanos. A nivel nacional, de acuerdo con el Consejo Nacional de Población (CONAPO), (2016), entre los años 2008 y 2015 se contabilizo 11.8 millones de personas nacidas en México radicadas en Estados Unidos, al agregar a hijos, nietos y bisnietos la población de origen mexicano asciende a 33.6 millones.

2.2 Panorama sobre la atención del derecho a la educación para la población estudiantil migrante transnacional.

La población estudiantil migrante transnacional posee características que los diferencian del resto de la población estudiantil, ya que esta población ha transitado entre dos sistemas escolares de diferentes países (Estados Unidos de América y México), además de que en su mayoría han nacido, vivido y estudiado en Estados Unidos y dentro del proceso migratorio de sus padres se ven involucrados entre ambos países, posición que los vuelve vulnerables respecto a su integración social, educativa y cultural, ya que existen grandes diferencias entre un país y otro. Estas características, también ponen en riesgo, el cumplimiento de sus derechos humanos, en esta investigación el enfoque se encuentra en

el derecho a la educación, por lo tanto, este apartado, analiza estudios previos relacionados con las políticas públicas y el derecho a la educación.

De acuerdo con Robles y Vera (2016):

El derecho a la educación se refiere al derecho a recibir una educación inclusiva, pertinente y relevante, que asegure los niveles educativos obligatorios, así como los aprendizajes y las capacidades que les permitan desarrollar su máximo potencial para una inserción adecuada a la vida social o para continuar sus estudios obligatorios (Citado en, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), 2018, p. 38).

La cita anterior, señala, diversas características que implica el derecho a la educación, indicando, que no solo el acceso es un indicador del cumplimiento a ese derecho, también la permanencia y el egreso son relevantes para garantizar cumplimiento real, la permanencia implica una educación inclusiva, pertinente y relevante para asegurar la estancia durante los niveles obligatorios, así mismo, para obtener los aprendizajes necesarios para egresar de los niveles obligatorios y continuar con los niveles superiores.

En este sentido, algunas de las características mencionadas en el concepto y algunas más, mencionadas en las leyes que regulan la educación en México, generan el reto de cumplir con lo establecido para garantizar el cumplimiento del derecho a la educación a toda la población educativa. En el Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2018 realizado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Se identificaron ocho retos principales para avanzar en la garantía del disfrute pleno del derecho a la educación:

1. Incrementar la disponibilidad de instituciones en educación media superior y fomentar el acceso y permanencia de los estudiantes en mayor situación de vulnerabilidad, que cursan este nivel educativo.
2. Mejorar la infraestructura educativa para garantizar condiciones óptimas de aprendizaje a todos los titulares del derecho.
3. Propiciar la asistencia a la educación preescolar.
4. Disminuir las inequidades en el acceso y disfrute del derecho entre grupos de población.

5. Asegurar que la calidad de la educación sea igualitaria entre la población que asiste a distintos tipos de escuela.
6. Reducir el porcentaje de población adulta en rezago educativo que no accede al derecho a la educación.
7. Elevar el aprovechamiento escolar de los alumnos.
8. Implementar estrategias encaminadas a mejorar la formación docente.

Los puntos anteriores señalan diversas situaciones (aprovechamiento escolar, rezago, formación docente, condiciones de aprendizaje, infraestructura), diferentes tipos de poblaciones educativas (infantes, jóvenes, adultos en rezago), diferentes contextos (estudiantes en situación de vulnerabilidad, distintos tipos de escuela, distintos niveles educativos). Puntos que permiten comprender la dificultad para atender las necesidades específicas de cada población estudiantil.

Por consiguiente, el Estado mexicano ha generado modificaciones a la Ley, reformas educativas, estrategias que buscan mejores resultados de aprendizaje en los educandos, sin embargo, de acuerdo con Aguirre (2018) las modificaciones formales realizadas a la Constitución no han logrado una transformación en la práctica de la educación. Contrario a esto, los cambios no han servido para mejorar la calidad de la educación en México y solo han generado desestabilidad en el gremio magisterial. En consecuencia, Aguirre (2018) recomienda, no continuar con reformas constitucionales en materia educativa y trabajar en el diseño de una política pública educativa eficiente, que garantice el derecho fundamental a una educación de calidad.

2.2.1 La inclusión educativa ¿aporte o limitante para el cumplimiento del derecho a la educación?

Inclusión en el ámbito educativo

Se ha hablado de la inclusión de los alumnos transnacionales en el entorno escolar, considerándolos como vulnerables a su llegada, por lo que es preciso mencionar que al referirse a la inclusión se hace pensando en las problemáticas que arrojan estudios empíricos enfocados en alumnos migrantes transnacionales, las cuales, coinciden en la invisibilidad de estos, lo que ha provocado el desconocimiento de sus necesidades y por tanto en posibilidades de ser excluidos en el ámbito escolar.

La inclusión, está vinculada con el “acceso, la permanencia, la participación y los logros de todos los estudiantes, con especial énfasis en aquellos que, por diferentes razones, están excluidos o en riesgo de ser marginados, constituyendo un impulso fundamental para avanzar en la agenda de Educación para Todos” (Blanco, 2010, p. 88), por lo tanto, es considerada como uno de los grandes debates en el campo educativo.

De acuerdo con Mendoza (2018), en el ámbito latinoamericano y específicamente en México, la inclusión educativa se mantiene en un concepto asociado en un imaginario de los sujetos educativos, enfocado en la atención educativa dirigida hacia alumnos con discapacidad, excluyendo a otros grupos de estudiantes que por diversas características también están en situación de vulnerabilidad. En este sentido, también la legislación favorece la inclusión de alumnos con discapacidad excluyendo a otras poblaciones de estudiantes que también están en situación de vulnerabilidad, pero que no son reconocidas sus necesidades particulares, tales como los alumnos migrantes transnacionales.

De igual manera, esta misma autora argumenta que:

El paradigma de la inclusión se sustenta en la idea de que un sistema educativo único puede atender a la diversidad de niños y niñas mexicanos, sin importar sus diferencias; es decir, la inclusión alcanza tanto a niñas y niños mexicanos con derechos específicos derivados de sus identidades (étnicas, lingüísticas, entre otras) como a niños y niñas que demandan condiciones específicas para el logro del aprendizaje –por ejemplo, con alguna discapacidad visual–, como a niños migrantes, niños retornados de Estados Unidos (Mendoza, 2018, p. 14).

Esta opinión refleja el intento por incluir una diversidad de niños que por sus características pueden caer en situación de vulnerabilidad y que por lo tanto, requieren de un trato diferenciado, por lo que, el paradigma de la inclusión debe otorgarle importancia a esas diferencias, ya que a través de ellas, es posible atender las verdaderas necesidades de los alumnos, en este sentido, es necesario analizar la inclusión desde un enfoque crítico que permita generar un sistema educativo inclusivo, pero que al mismo tiempo considere y respete las condiciones de diversidad que caracterizan a la población educativa radicada en México.

Desde esta perspectiva, el enfoque planteado por parte de la Secretaría de Educación Pública, y de la Ley General de Educación, permite reflexionar sobre la necesidad de replantear su enfoque de inclusión por un enfoque intercultural, la

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 mutuo” (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, s.f.), a partir de este planteamiento se fomenta el respeto a las diferencias y la posibilidad de mezclar las culturas, por lo tanto, es un enfoque que de retomarse, permitiría la práctica y preservación de las diferentes culturas dentro de un salón de clases y de esta manera la atención diferenciada de las necesidades de todos y cada uno de los alumnos.

Desde esta perspectiva, el reto de las políticas educativas se debe enfocar en generar estrategias que debiliten la intención de homogeneizar a la población educativa y que por el contrario consideren y valoren la heterogeneidad de las comunidades educativas, para esto, la hechura de las políticas públicas requiere de propuestas teórico metodológicas que permitan conocer las necesidades y expectativas reales de la población objetivo, por lo que la definición de esta población requiere de un diagnóstico basado en identificar las características que pueden poner en situación de vulnerabilidad a todas y cada una de las personas que son o podrían ser parte de una política pública.

Para el caso de la educación, es importante identificar esas características que diferencian a todos y cada uno de los alumnos para no solo buscar su inclusión en un solo subsistema educativo, sino, identificar el tipo de educación y atención requerida para generar esas condiciones necesarias para su pleno desarrollo socioemocional y educativo.

2.2.2 El paradigma de la inclusión en las políticas educativas dirigidas a alumnos migrantes

De acuerdo con Mendoza (2018), la inclusión como apropiación de la política educativa, es utilizada por parte de los actores educativos como reemplazo al enfoque intercultural bilingüe, por lo que la noción predominante relacionada a la inclusión en los tomadores de decisiones tiene una tendencia hacia un sistema educativo general y único, situación que pone en riesgo el ejercicio del derecho a la educación y los derechos culturales y lingüísticos de la población educativa indígena.

Lo anterior permite reflexionar respecto a la noción de inclusión, ya que es un paradigma con alta presencia en los instrumentos de política pública como un ideal de educación, además, aunque el estudio de Mendoza 2018 menciona a la comunidad indígena, es necesario reconocer que la comunidad educativa es caracterizada por una gran diversidad cultural y lingüística, por lo que existen otros grupos de alumnos que por

contar con características diferenciadas se pueden ver afectados al formarse en un sistema educativo único.

Ahora bien, si la inclusión está vinculada con el “acceso, la permanencia, la participación y los logros de todos los estudiantes” (Blanco, 2010, p. 88), este paradigma favorece la integración de los alumnos a las escuelas y el cumplimiento de su derecho a la educación, sin embargo, la inclusión desde un enfoque de política educativa debe aspirar al acceso y permanencia, pero desde un marco de respeto a las diversas expresiones culturales, creando condiciones que permitan preservar las diversas prácticas culturales y lingüísticas de todos y cada uno de los estudiantes.

En este sentido, es preciso mencionar que los instrumentos de política pública enfocados en la atención de la comunidad educativa planteen no solo una política educativa inclusiva, sino una educación inclusiva intercultural, que permita generar acciones complementarias entre el paradigma de la inclusión y la interculturalidad para favorecer las condiciones pedagógicas y de infraestructura que no solo beneficien a unos cuantos alumnos, sino a la totalidad de ellos, considerando todas y cada una de las necesidades de los alumnos.

2.2.3 Estudios empíricos sobre inclusión educativa en México.

Los estudios empíricos sobre inclusión educativa en México, siguen el mismo paradigma que los recursos jurídicos, ya que en su mayoría son enfocados en alumnos con alguna discapacidad, de acuerdo con Niembro, Gutiérrez, Jiménez, y Tapia (2021) históricamente, la inclusión educativa está relacionada con la educación especial, sin embargo, estos autores plantean que la educación especial y la educación general no deben estar separadas, por el contrario deben trabajar en conjunto, siempre que se reconozcan las necesidades especiales de los alumnos y se trabaje en estos alumnos para generar un sentido de pertenencia a su grupo escolar, entonces, para lograr la inclusión educativa es necesario generar el acceso a un sistema educativo general, que identifique las necesidades especiales de sus estudiantes y genere las condiciones para que se puedan desenvolver en ese ámbito educativo general, dentro de la diversidad de compañeros.

Por otro lado, para Pano, Escobar y Guillén (2018) la inclusión exige el reconocimiento de personas y realidades diversas y aseguran que el giro inclusivo, recae sobre grupos de personas con discapacidad, capacidades sobresalientes, indígenas,

campesinos, hablantes de lengua indígena, mujeres, población rural, en pobreza y marginada; a quienes por causa de una baja pertinencia educativa y debido a sus propias necesidades, se encuentran en una situación de vulnerabilidad, en esta investigación, se incluye un número mayor de personas, que por su condiciones individuales y/o colectivas podrían caer en situación de vulnerabilidad y requerir una educación inclusiva.

En este sentido, la educación inclusiva, surge como una respuesta para evitar la exclusión, reconociendo que esta última, es derivada de situaciones políticas, económicas, históricas y culturales que han generado condiciones de desigualdad, las cuales afectan a ciertos grupos de personas que caen en situación de vulnerabilidad, situación que debe ser considerada desde el concepto de condición de vulnerabilidad y no como característica, ya que, esta condición resulta de una variedad de factores que en su conjunto generan limitaciones de acceso a mejores condiciones de bienestar, a caer en situaciones de riesgo y a restringir la participación (Pano, Escobar y Guillén, 2018).

Desde la perspectiva anterior, la vulnerabilidad se vuelve un concepto de gran relevancia para la inclusión, ya que a través del reconocimiento de esta condición, es posible identificar las necesidades específicas de cada persona o colectivo de personas, además desde esta perspectiva, es posible reconocer la diversidad de las personas e incluir un mayor número de ellas, ya que, la condición de vulnerabilidad abarca diversas características que podrían perjudicar el desempeño escolar de los estudiantes, sin embargo, es importante romper con el paradigma que los alumnos en condición de vulnerabilidad, son los que tienen alguna discapacidad, por el contrario generar una apertura a las diferencias que caracterizan a otros alumnos.

Finalmente, Pano, Escobar y Guillén (2018) concluyen que es necesario que los Estados generen las condiciones necesarias para garantizar a todos los niños, niñas y adolescentes una igualdad sustantiva favoreciendo a los grupos vulnerables, por lo que es necesario reconocer que las políticas educativas, deben tener de base la justicia social a través de los principios de igualdad y equidad, por lo que recomiendan la visibilización de los grupos vulnerables para incluir un mayor número de población.

2.2.4 Retos de la inclusión en México

De acuerdo con “La agenda de la infancia y la adolescencia 2019-2024” publicada por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, mejor conocida como UNICEF por sus siglas en inglés, en México, el 35 % de la población, es decir, casi 40 millones son

niños, niñas y adolescentes, de los cuales, el 51.1 % se encuentran en pobreza, además el 33.2 % de los niños entre 6 y 11 años de edad y los adolescentes entre 12 y 19 años, son diagnosticados con obesidad y sobrepeso, así mismo, las estadísticas señalan que 6 de cada 10 niños de entre 1 y 14 años han padecido métodos violentos de disciplina.

Las estadísticas anteriores, junto con otras situaciones sociales, son factores de riesgo para el cumplimiento del derecho a la educación, por lo que son causantes de rezago o de exclusión de niños, niñas y adolescentes del sistema educativo mexicano, de acuerdo con el mismo informe de la UNICEF, cuatro millones de niños no van a la escuela, además, el rezago en materia de educación expresado en términos de aprendizaje, señala que 8 de cada 10 estudiantes en México, no alcanza los conocimientos requeridos en su nivel educativo.

En lo que respecta a la población migrante, de acuerdo con “La agenda de la infancia y la adolescencia 2019-2024” de la UNICEF, en el año 2016, se detectaron 40, 114 niños, niñas y adolescentes provenientes de Centroamérica, así como, 13, 737 niños mexicanos retornados de Estados Unidos, por lo que dentro de los grandes desafíos del país es garantizar los derechos de la niñez, ya que México es considerado como un país de origen, tránsito y retorno de migrantes, además, casi la mitad de los niños migrantes localizados en México no son acompañados por adultos.

Los datos anteriores, señalan la necesidad de mejorar no solo las estrategias pedagógicas o la infraestructura de las escuelas para garantizar el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes, sino que se debe analizar de manera holística, las condiciones en las cuales se encuentran todos y cada uno de los alumnos, ya que diversos factores sociales económicos o familiares pueden influir como limitante para el acceso o permanencia en el sistema educativo.

Por lo tanto, para atender a estas necesidades de inclusión de las infancias y adolescencias en México, “La agenda de la infancia y la adolescencia 2019-2024” de la UNICEF, propone consolidar el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA), así como, actuar desde cinco puntos fundamentales:

Cuadro 1

Ámbitos de actuación para la infancia y adolescencia en México, según la UNICEF.

Número	Ámbito de actuación
1	Garantizar el desarrollo integral de los niños y niñas en la primera infancia.
2	Desarrollar e implementar una estrategia nacional integral para la erradicación de todas las formas de malnutrición infantil.
3	Garantizar que todos los niños, niñas y adolescentes vayan a la escuela y aprendan.
4	Poner fin a todas las formas de violencia contra la niñez y adolescencia y asegurar la atención y restitución integral de los derechos de aquellos que han sido víctimas de ésta.
5	Garantizar la protección y el acceso a derechos a todos los niños, niñas y adolescentes migrantes.

Fuente: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), “La agenda de la infancia y la adolescencia 2019-2024”.

Dentro de los ámbitos anteriores, los niños, niñas y adolescentes migrantes, son reconocidos como parte de la población que requiere apoyo emergente para la garantía de sus derechos, ya que desafortunadamente durante el trayecto son vulnerables a la violación de sus derechos, de acuerdo con “La agenda de la infancia y la adolescencia 2019-2024”, algunos de los derechos violados que sufre esta población son; el derecho a no ser discriminado, a una vida libre de violencia, a su integridad personal, a la identidad, entre otros, de igual forma, son susceptibles a problemas psicoemocionales, como depresión o angustia, además son vulnerables a sufrir abusos de diversa índole, por ejemplo abusos sexuales o laborales.

Desafortunadamente, el presupuesto público en México es destinado a la seguridad y el control migratorio y no a la protección de niñas, niños y adolescentes migrantes (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), 2019-2024), por lo tanto, para atender a esta población es necesario generar propuestas específicas que permitan no solo garantizar el cumplimiento de los derechos de estos niños, niñas y adolescentes, sino la protección de ellos durante su paso o estadía dentro del país.

Por otro lado, aunque en “La agenda de la infancia y la adolescencia 2019-2024”, se mencionan a los niños, niñas y adolescentes retornados de Estados Unidos, no se mencionan las problemáticas a las cuales ellos están expuestos, ya que se enfocan en la

población migrante que está en tránsito o que viene de Centroamérica, por lo tanto, se debe visibilizar a esa población, para que sean incluidos en las propuestas de atención y se genere presupuesto para su atención.

2.3 Conclusiones del capítulo

El capítulo permitió conocer quiénes son las y los alumnos migrantes transnacionales, cuáles son sus características y sobre todo reconocer, que, derivado de tales características, enfrentan dificultades para la continuidad escolar durante su proceso de movilidad entre México y Estados Unidos. En resumen, el desconocimiento cultural y social del lugar de llegada por parte de los alumnos transnacionales, la diferencia de idiomas entre un país y otro, la falta de capacitación de los docentes para atender a la población migrante, el desconocimiento sobre trámites administrativos de ingreso para personas que vienen del extranjero y la tendencia a homogeneizar a la población estudiantil, representan las dificultades para la continuidad escolar de éstos alumnos.

De igual manera, el capítulo permitió determinar que la población estudiantil migrante transnacional se encuentra en situación de vulnerabilidad, ya que no se reconocen sus diferencias, situación que lleva a la exclusión y pone en riesgo el cumplimiento al derecho a la educación. Ante esto, las investigaciones plantean la necesidad de atacar la problemática a través de políticas educativas enfocadas en la diversidad, para mantener una sociedad intercultural y multilingüe que respete los derechos humanos, otorgando importancia a la formación docente para atender a la diversidad cultural y lingüística a través de un enfoque de derecho a la educación y una pedagogía intercultural.

Después de conocer las características de la población estudiantil migrante transnacional e identificar las diferencias respecto a la población estudiantil no migrante, se reconoce que, dentro de su proceso de movilidad, se pone en riesgo el cumplimiento de su derecho a la educación, por lo que, esta parte del capítulo, presenta un análisis sobre la forma en la que se ha atendido el derecho a la educación, con la intención de identificar la agenda de gobierno respecto al tema y advertir los retos de atención para garantizar el derecho a la educación de la población estudiantil en general y específicamente a la población estudiantil de alumnos migrantes transnacionales.

En este sentido, las investigaciones previas develan que el derecho a la educación exige una educación inclusiva, pertinente y relevante, sin embargo, en la práctica, se reconoce que el disfrute de éste derecho, no es igual para todos, por lo tanto, dentro de los

principales retos de atención se encuentran; el mejoramiento de la infraestructura, la atención al rezago escolar, la formación docente, disminuir las inequidades en el acceso, entre otras condiciones que no han permitido el logro de una educación de calidad.

Por consiguiente, la educación inclusiva ha sido considerada como una perspectiva para atender las problemáticas relacionadas a la desigualdad educativa, específicamente para evitar la exclusión de la población estudiantil que por alguna razón está en riesgo de ser marginada, sin embargo, desde la perspectiva crítica, éste paradigma de la inclusión, además de estar enfocado en su mayoría en la población con discapacidad, tiende a homogeneizar a la población estudiantil, situación que no favorece ni el reconocimiento, ni el respeto a las diferencias, tales como, las diferencias socioculturales que presenta la población estudiantil migrante transnacional.

Finalmente, en el capítulo se hace énfasis en repensar en el enfoque de atención al derecho a la educación, ya que, la población estudiantil es diversa y dentro de ella existen diversos tipos de vulnerabilidades que podrían poner en riesgo el cumplimiento de su derecho a la educación, tal como sucede con la población migrante. Lo anterior, concluye con la necesidad de proponer políticas públicas basadas en la justicia social, a través de una educación, no solo inclusiva, sino intercultural, que favorezca la visibilización de la diversidad de poblaciones estudiantiles y el reconocimiento y valoración de sus diferencias.

CAPITULO III

RECURSOS, INSTITUCIONES E INSTRUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA ENFOCADOS EN LA ATENCIÓN DE ESTUDIANTES MIGRANTES TRANSNACIONALES

3.1 Recursos de política pública

De acuerdo con Subirats, Knoepfel, Larrue, y Varone (2008), los recursos son todos aquellos elementos que dispone cada actor y que en su conjunto influyen desde el principio y de manera significativa en los resultados intermedios y finales de una política pública, es decir, los recursos que están a disposición de los actores para el logro de los objetivos de la política pública, de acuerdo con estos mismos autores, los analistas tradicionales, identificaban solo dos elementos como recursos de políticas públicas; al derecho, es decir, las bases legales y reglamentarias y los recursos económicos y personales, sin embargo, investigaciones recientes señalan que existe un número mayor de recursos de políticas públicas y que se señalan en el cuadro 2.

Cuadro 2

Recursos de política pública

Recurso	Características
1. El derecho o el recurso jurídico	Fuente de legitimación de toda acción pública, constituye la columna vertebral normativa del programa de actuación político – administrativo.
2. El personal o los recursos humanos	Está presente en términos cuantitativos y cualitativos, pues depende de las capacidades de reclutamiento y de formación que tienen los actores (calificaciones profesionales, especialización).
3. El dinero o los recursos económicos	Medios financieros que permiten llevar a cabo la política pública.
4. La información o los recursos cognitivos	Están constituidos por conocimientos que se pueden tener en relación con elementos técnicos, sociales, económicos y políticos del problema público a resolver, es de gran relevancia para la toma de decisiones.
5. La organización o los recursos relacionales o interactivos	Recurso difícil de identificar, pues se tratan de recursos contruidos a partir de atributos individuales de los actores involucrados, de la calidad de la organización de las estructuras administrativas y de la existencia de redes de

	interacción entre los diferentes actores de la política pública.
6. El consenso o los recursos de confianza	Se refiere al consenso que debería existir entre los actores político – administrativos, los beneficiarios finales, y los grupos objetivo, respecto a las modalidades de producción, los contenidos y resultados del proceso de implementación, la ausencia de consenso, puede causar conflictos.
7. El tiempo o los recursos cronológicos.	Se refiere a los plazos para la puesta en práctica de las medidas propuestas por la política pública.
8. Las infraestructuras o los recursos patrimoniales	Engloba al conjunto de bienes tangibles que disponen los actores públicos o privados, los públicos pueden ser por ejemplo carreteras, ríos, patrimonio histórico o construcciones recientes, edificios, etc.
9. El apoyo político o los recursos de mayoría	Se refiere a las instituciones parlamentarias, ya que en un estado de derecho democrático cada política pública requiere ser aprobada por el parlamento correspondiente.
10. La fuerza o el recurso violento	Se refiere a la coacción legítima a través de la fuerza física, se debe utilizar sólo en casos extremos, es un recurso utilizado en regímenes dictatoriales.

Fuente: Creación propia con información de Subirats, Knoepfel, Larrue, y Varone, 2008.

De acuerdo con el cuadro número 2, existen diversos recursos de política pública, los cuales permiten llevar a cabo las acciones propuestas por las políticas públicas, sin embargo, el uso de estos recursos va a depender del tipo de política que se requiera implementar, para el caso y considerando que se trata de una política pública enfocada en la educación, el cual es un derecho universal, se hace énfasis en el derecho o el recurso jurídico.

En este sentido, las indagaciones señalan que los alumnos transnacionales son considerados de manera directa e indirecta dentro de la agenda pública, por lo tanto, las acciones enfocadas en su atención derivan de un marco legal o constitucional, el cual se encarga de proporcionar los lineamientos necesarios para atender a esta población, por lo tanto, en este apartado se dan a conocer las Leyes que de alguna manera inciden para garantizar el cumplimiento de sus derechos como alumnos e integrantes de la sociedad mexicana, así mismo, sobre el impacto que estas leyes han generado en las reglas

institucionales, en favor del acceso, permanencia y respeto al derecho a la educación de los alumnos transnacionales.

3.2 El derecho o el recurso jurídico a nivel nacional

El derecho a la educación en México se deriva del artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) de 1917, el cual, menciona que toda persona tiene derecho a la educación, por lo que el Estado debe garantizarla y será obligatoria hasta el nivel medio superior, además de esto, será universal, inclusiva, laica, pública y gratuita, por lo que “se basará en el respeto irrestricto de la dignidad de las personas, con un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva” (CPEUM, 1917, p. 5)

Por lo tanto, la educación tenderá al desarrollo integral de las facultades del ser humano, además fomentará una educación en honestidad y valores, el amor a la patria, el respeto a los derechos, la libertad, la cultura de paz, una conciencia solidaria a nivel internacional y la mejora continua del proceso de enseñanza aprendizaje (CPEUM, 1917), por consiguiente, el encargado de determinar los principios rectores y los objetivos de la educación es el Ejecutivo Federal y lo realiza a través de la Ley General de Educación, en la cual, da a conocer los fines de la educación en México, así como las disposiciones generales que regularan la educación que se imparte en la República Mexicana.

3.2.1 Ley General de Educación

La Ley General de Educación fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de septiembre de 2019 y su última reforma publicada fue el 01 de abril de 2024. De acuerdo con el artículo 1 y 2, su objetivo es regular la educación que se imparte en territorio mexicano, por lo que a través de ella se pretende garantizar el acceso a la educación por medio del desarrollo de programas y políticas públicas.

En este sentido, la Ley General de Educación garantiza a toda persona el ejercicio del derecho a la educación, por lo tanto, a través de ella el Estado:

Ofrecerá a las personas las mismas oportunidades de aprendizaje, así como de acceso, tránsito, permanencia, avance académico y, en su caso, egreso oportuno en el Sistema Educativo Nacional, con sólo satisfacer los requisitos que establezcan las instituciones educativas con base en las disposiciones aplicables (p. 2).

Desde este planteamiento, se exige el derecho a la educación como un derecho fundamental, cumpliendo con las exigencias de organismos internacionales, ya que se refiere a toda persona y no solo hace referencia al acceso, sino al tránsito y la permanencia en el sistema educativo, desde esta perspectiva favorece al ingreso y permanencia de los alumnos transnacionales para dar continuidad a sus estudios durante su tránsito entre las escuelas de México y Estados Unidos. Sin embargo, la heterogeneidad de la población actual, dificulta el cumplimiento de este artículo, en el señalamiento relacionado con ofrecer a todas las personas las mismas oportunidades de aprendizaje, acceso, tránsito, permanencia y egreso, pues requiere de enormes esfuerzos que permitan atender a la diversidad de la población y asegurar condiciones de equidad para todos.

Por consiguiente, las disposiciones generales de la Ley y el logro de los fines de la educación en México se refuerzan a través del respeto a los derechos humanos, por lo que en el artículo 7, fracción I señala que la educación en México será universal, ya que es un derecho humano, por lo que:

- a) Extenderá sus beneficios sin discriminación alguna, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y b) Tendrá especial énfasis en el estudio de la realidad y las culturas nacionales (p. 3).

Además, el mismo artículo, fracción II, señala que la educación debe ser inclusiva, por lo que deberá eliminar:

- Toda forma de discriminación y exclusión, así como las demás condiciones estructurales que se convierten en barreras al aprendizaje y la participación, por lo que:
- a) Atenderá las capacidades, circunstancias, necesidades, estilos y ritmos de aprendizaje de los educandos;
 - b) Eliminará las distintas barreras al aprendizaje y a la participación que enfrentan cada uno de los educandos, para lo cual, las autoridades educativas, en el ámbito de su competencia, adoptarán medidas en favor de la accesibilidad y los ajustes razonables;
 - c) Proveerá de los recursos técnicos-pedagógicos y materiales necesarios para los servicios educativos, y d) Establecerá la educación especial disponible para todos los tipos, niveles, modalidades y opciones educativas, (p. 3)

De esta manera, la Ley General de Educación (2019), pretende contribuir al respeto de la dignidad humana dentro de un marco de respeto de los derechos de todas las

personas, fomentando el aprecio por la diversidad, la corresponsabilidad, el amor a la patria, la cultura de paz, el dialogo e intercambio intercultural, el respeto a la naturaleza, la honestidad, el civismo, los valores, en general, fomentar una educación integral que contribuya al bienestar y al desarrollo del país.

En su conjunto, la Ley General de Educación desde sus disposiciones generales, pretende una educación que favorezca la dignidad humana a través del conocimiento y respeto de los derechos humanos sin distinción de persona, por lo que hace énfasis en la igualdad de derechos y en la eliminación de elementos discriminatorios, por lo tanto, para favorecer el acceso a la educación desde estas disposiciones generales, plantea en el capítulo III las disposiciones relacionadas a la equidad y la excelencia educativa, reconociendo a la población que por alguna razón se encuentra o se podría encontrar en situación de vulnerabilidad y que por estas razones presenten dificultades para el ejercicio del derecho a la educación.

En este sentido, propone medidas de atención prioritaria:

A quienes pertenezcan a grupos y regiones con mayor rezago educativo, dispersos o que enfrentan situaciones de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, físico, mental, de identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual o prácticas culturales (p. 4)

Dentro de la cita anterior, se identifica que la población de estudio de ésta investigación, está considerada dentro de los grupos de atención prioritaria, ya que la situación migratoria, es un factor que podría representar una barrera para el aprendizaje, por lo tanto, el artículo noveno fracción X, señala la necesidad de:

Adoptar las medidas para que, con independencia de su nacionalidad o condición migratoria, las niñas, niños, adolescentes o jóvenes que utilicen los servicios educativos públicos, ejerzan los derechos y gocen de los beneficios con los que cuentan los educandos nacionales, instrumentando estrategias para facilitar su incorporación y permanencia en el Sistema Educativo Nacional (p. 5).

En este sentido, la actualización de la Ley General de Educación, representó un avance significativo respecto a la Ley anterior de 1993, pues ahora señala beneficios directos para la población estudiantil migrante, además, el artículo 9 fracción IX señala la obligación de facilitar el acceso a la educación básica y media superior aun cuando se

carezca de documentos académicos o de identidad, así mismo, las autoridades educativas deben celebrar convenios y proponer opciones para facilitar la adquisición de documentos académicos y de identidad. De igual manera, se debe buscar, que en la educación básica y media superior se ubique al alumno en el nivel y grado que le corresponda, de acuerdo a su edad, desarrollo cognitivo, madurez emocional y conocimiento que demuestren.

Ahora bien, en lo que respecta a los alumnos transnacionales, esta Ley les favorece, en cuanto al acceso, ya que les permite acceder al sistema educativo mexicano de manera rápida, sin necesidad de contar con documentos académicos o de identificación, sin embargo, para garantizar el derecho a la educación, no solo se requiere el acceso, también se deben generar estrategias para lograr la permanencia y el egreso del educando. En este sentido la Ley General de Educación (2019), también señala en el artículo 36, que:

La educación, en sus distintos tipos, niveles, modalidades y opciones educativas responderá a la diversidad lingüística, regional y sociocultural del país, así como de la población rural dispersa y grupos migratorios, además de las características y necesidades de los distintos sectores de la población (p. 16).

Además, la fracción IV del artículo 35 señala que la educación se debe basar “De acuerdo con las necesidades educativas específicas de la población, podrá impartirse educación con programas o contenidos particulares para ofrecerles una oportuna atención” (p.16).

Desde esta perspectiva, la población estudiantil migrante transnacional encuentra cierta protección legal para el acceso a su derecho a la educación, sin embargo, es preciso identificar el cumplimiento de estas disposiciones, ya que, aunque ellas y ellos son considerados dentro de la población en situación de vulnerabilidad, tanto la legislación como la practica educativa están enfocadas en facilitar el acceso, no obstante, la parte prioritaria de atención, es la permanencia y el egreso del sistema educativo considerando su constante movilidad entre un país y otro.

En términos generales, la Ley General de Educación pretende asegurar una educación de calidad a través de un marco de equidad, que permita que la población tenga acceso y permanencia en el sistema educativo nacional sin discriminación alguna, garantizando el ejercicio del derecho a la educación, sin embargo, para el logro de este objetivo, se requiere la vinculación con otras Leyes que el Estado mexicano ofrece para

que de manera complementaria se garantice el acceso y permanencia al derecho a la educación.

3.2.2 Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes fue publicada el 4 de diciembre de 2014 y su última modificación está registrada el 28 de abril de 2022. En su artículo primero, señala que tiene por objeto:

1. “Reconocer a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos, con capacidad de goce de los mismos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad” (Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, 2014, p.1)
2. “Garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes” (Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, 2014, p. 1), lo anterior, conforme a lo establecido en los tratados internacionales en los que México forma parte y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
3. “Crear y regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a efecto de que el Estado cumpla con su responsabilidad de garantizar la protección, prevención y restitución integrales” (Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, 2014, p.1-2)
4. “Establecer los principios rectores y criterios que orientarán la política nacional en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes” (Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, 2014, p. 2)
5. “Establecer las bases generales para la participación de los sectores privado y social en las acciones tendentes a garantizar la protección y el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes” (Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, 2014, p. 2)

De acuerdo con esta Ley, los menores de 12 años son niños o niñas y las personas de 12 años cumplidos y menor a 18 años son considerados adolescentes, por lo tanto, esta Ley es de relevancia para la población en estudio, la cual, al estar inscrita en escuelas secundarias, su edad oscila entre los 12 y 15 años de edad. De igual manera, el artículo 13 menciona 20 derechos de niñas, niños y adolescentes, entre los cuales se destacan;

derecho a la vida, a la identidad, a vivir en familia, a no ser discriminado, derecho a la educación, a la libertad de convicciones, derecho a la libertad de expresión, derecho a la seguridad jurídica, derecho de acceso a las Tecnologías de la Información y la Comunicación y en el apartado XIX señala los “Derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes” (Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, 2014, p. 2), por lo tanto, la población de estudio, es considerada dentro de esta Ley, toda vez que son migrantes.

Dentro de los derechos mencionados en el artículo 13, se consideran de relevancia los derechos involucrados con las problemáticas relacionadas con la llegada de estudiantes migrantes transnacionales a México:

- **Derecho a la identidad:** el artículo 19 las niñas, niños y adolescentes desde su nacimiento tienen derecho a; ser inscritos en el registro civil para obtener un acta de nacimiento y contar con nombre y apellidos, contar con nacionalidad de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales, conocer su filiación y su origen y preservar su identidad, incluidos el nombre, la nacionalidad, su pertenencia cultural y sus relaciones familiares.

De igual manera, el artículo 20, señala que las niñas, niños o adolescentes que tengan nacionalidad extranjera y se encuentren en territorio nacional pueden comprobar su identidad con documentos emitidos por autoridad competente o medios previstos por la Ley de Migración. Además, en los casos que cumplan los requisitos para obtener la nacionalidad mexicana se brindaran las facilidades con trato prioritario.

- **Derecho a no ser discriminado:** las niñas, niños y adolescentes, tienen derecho a no ser discriminados, ni ser sujetos de limitación o restricción alguna de sus derechos, en razón de; origen, idioma, edad, genero, preferencia sexual, estado civil, religión, discapacidad, condición económica o cualquier otra condición atribuible al padre de familia, tutor o cualquier miembro de su familia.
- **Derecho a la educación:** el artículo 57 señala que las niñas, niños y adolescentes: Tienen 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 (Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, 2014, p. 33).

Por lo tanto, las autoridades federales, estatales y municipales deberán garantizar una educación de calidad e igualdad sustantiva en el acceso y permanencia, a través de; proporcionar atención educativa para el pleno desarrollo de niñas, niños y adolescentes tomando en cuenta sus características particulares y tradiciones culturales. Además, deben establecer medidas para garantizar la gratuidad, las condiciones para fortalecer la calidad educativa, para adaptar el sistema educativo de acuerdo con las condiciones, intereses y contextos específicos para garantizar la permanencia en el sistema educativo.

También deben establecer acciones afirmativas que garanticen el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad por diversas circunstancias, entre ellas, la situación migratoria.

1. Niñas, niños y adolescentes migrantes: el artículo 89 hace referencia a las medidas especiales de protección que las autoridades deberán asumir para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, acompañados, no acompañados, separados, nacionales, extranjeros y repatriados en el contexto de movilidad humana.

Por lo tanto, las autoridades están comprometidas a proporcionar los servicios necesarios a niñas, niños y adolescentes migrantes sin importar su nacionalidad o situación migratoria, ya que se debe poner en práctica el principio del interés superior de la niñez.

Este apartado de la Ley está enfocado en la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, sin embargo, su enfoque versa en asistencia social, protección temporal y asistencia consular a quienes estén en proceso de repatriación, por lo que se enfoca en la población que se encuentra en movilidad circular. Sin embargo, los niños, niñas y adolescentes migrantes, se encuentran involucrados en diferentes tipos de movilidad, por lo tanto, es preciso diagnosticar las diferentes maneras de migrar para considerar las situaciones particulares que podrían poner en riesgo el cumplimiento del derecho a la educación de esta población.

3.2.3 Ley de Migración

La Ley de Migración fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2011 y de acuerdo con el artículo número 1, tiene por objeto:

Regular lo relativo al ingreso y salida de mexicanos y extranjeros al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y el tránsito y la estancia de los extranjeros en el mismo, en un marco de respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos, de contribución al desarrollo nacional, así como de preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales (Ley de Migración, p.1)

Por lo tanto, en su artículo 2 señala la importancia del respeto a los derechos humanos de los migrantes nacionales y extranjeros sin discriminación alguna y con atención especial a grupos vulnerables, por lo tanto, para atender las diversas manifestaciones del fenómeno migratorio, dicha Ley, reconoce a México, como un país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes, en lo referente al retorno de migrantes a territorio nacional, señala que la política migratoria del Estado Mexicano, debe

Facilitar el retorno al territorio nacional y la reinserción social de los emigrantes mexicanos y sus familias, a través de programas interinstitucionales y de reforzar los vínculos entre las comunidades de origen y destino de la emigración mexicana, en provecho del bienestar familiar y del desarrollo regional y nacional (Ley de Migración, p.3)

Entonces, la Ley reconoce de manera directa a la población migrante de retorno, la cual debe ser atendida para lograr una integración exitosa en la sociedad mexicana, es aquí donde adquieren importancia los programas enfocados en la atención a la población migrante, como el analizado en esta investigación, el Programa Binacional de Educación Migrante, el cual es utilizado como un instrumento de política pública en el ámbito educativo para facilitar el acceso a la educación para los alumnos que transitan entre sistemas escolares de diferentes países.

Sin embargo, para el caso específico de los alumnos migrantes transnacionales, la aplicación de esta Ley va a depender de su situación migratoria, pues, en el entendido que sean nacidos en Estados Unidos, al ingresar al país, aunque sean hijos de mexicanos, si no cuentan con la doble nacionalidad, estos son considerados extranjeros, situación que favorece cuestiones de desigualdad, ante esta situación, la Ley de Migración se fundamenta desde el cumplimiento de los Derechos Humanos, señalando a través de su título segundo dentro de los derechos y obligaciones de los migrantes que:

El Estado mexicano garantizará a toda persona extranjera el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución, en los tratados y convenios

internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano y en las disposiciones jurídicas aplicables, con independencia de su situación migratoria (p. 6)

Por lo que el acceso a la educación y la salud, de acuerdo al artículo 8 de la Ley de migración establece que serán de libre acceso para el extranjero, sin importar la situación migratoria, por consiguiente, ningún acto administrativo establecerá restricción alguna, de esta manera se garantiza el acceso a la educación como derecho universal, sin embargo, desde el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH), de acuerdo con Jiménez Benítez los derechos de segunda y tercera generación, tales como, educación, salud, alimentación, trabajo, entre otros, son los que generan las condiciones para el ejercicio de los derechos civiles y políticos tales como la libertad de expresión, libre circulación, participación política, entre otros (Cárdenas, Ávila, y Rodríguez, 2013), por lo que, el ejercicio de derechos debe ser planteado desde una perspectiva holística para garantizar el acceso a los diversos derechos humanos y así lograr un desarrollo integral de la persona.

3.3 Impacto de la legislación nacional en beneficio de la población estudiantil migrante transnacional

De acuerdo con la información anterior, La Ley General de Educación presenta los fines de la educación en México y pretende garantizar el acceso a la educación en un marco de respeto a los derechos humanos, al igual que la Ley de Migración, la cual se enfoca en la atención a la población migrante y pretende evitar que sus derechos humanos sean vulnerados mientras se ven involucrados en este proceso de movilidad. En este sentido, ambas leyes favorecen y aseguran el acceso escolar a los alumnos transnacionales, ya que permiten el ingreso a una escuela del sistema educativo mexicano, sin considerar su origen de procedencia y no los obliga a entregar documentos académicos ni de identificación, favoreciendo el derecho universal a la educación, al menos en la educación básica.

Esta legislación ha dado paso a modificaciones de relevancia para favorecer los procesos de inscripción de los alumnos e integrarse inmediatamente en las escuelas de educación básica, tales como, las modificaciones al acuerdo número 286, el cual se encarga de establecer los lineamientos que decretan las normas y criterios generales relacionados a la revalidación y equivalencia de estudios, así como las acreditaciones de estudio.

Modificaciones al acuerdo número 286

El 18 de abril de 2017 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al lineamiento número 5 del acuerdo número 286, relacionado con la apostilla o legalización de documentos, mencionando lo siguiente.

Para los trámites de revalidación de estudios de primaria y secundaria, así como de los tipos medio superior y superior, no se requerirá de apostilla o legalización de los siguientes documentos expedidos en el extranjero:

5.1.- Acta de nacimiento o documento equivalente, y

5.2.- Certificados, diplomas, constancias, títulos o grados que amparen los estudios objeto de la solicitud (Diario Oficial de la Federación, 2017)

De esta manera, las dificultades de ingreso por no contar con documentos escolares y de identidad en español, presentadas por los alumnos transnacionales nacidos en Estados Unidos se eliminan, ya que ahora pueden ingresar inmediatamente, además el lineamiento número 6 del mismo acuerdo 286, establece que pueden presentar una traducción libre de sus documentos al español. No obstante, el acceso inmediato al nivel educativo que le corresponde, no garantiza la permanencia escolar, ni el acceso a los beneficios escolares por formar parte del alumnado de la escuela, por lo que, desde esta perspectiva, se requiere identificar si esta modificación ha generado un impacto positivo no solo en el acceso sino en la permanencia escolar. En este sentido, es preciso, también identificar desde los actores institucionales, encargados de implementar las políticas públicas en materia de inclusión educativa enfocadas en alumnos migrantes.

3.4 El derecho o el recurso jurídico en el Estado de Hidalgo

3.4.1 Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Hidalgo

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Hidalgo, fue publicada el 20 de abril de 2015, con última reforma el 30 de julio de 2018, de acuerdo con el artículo 1, “es de orden público, interés social y observancia general en el territorio del Estado de Hidalgo, su aplicación corresponderá a todas las autoridades estatales y municipales” (p. 1) y tiene por objeto:

1. “Reconocer a las niñas, niños y adolescentes que habiten y/o transiten el Estado de Hidalgo como titulares de derechos, de conformidad con los principios de

universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad” (Ley de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Hidalgo, 2015, p. 1).

2. “Garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes” (Ley de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Hidalgo, 2015, p.1).
3. “Crear y regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a efecto de que el Estado cumpla con su responsabilidad” (Ley de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Hidalgo, 2015, p. 2).
4. “Establecer los principios rectores y criterios que orientarán la política estatal en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, así como las facultades, competencias, concurrencia y bases de coordinación entre la Federación, el Estado y los municipios” (Ley de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Hidalgo, 2015, p.2).
5. “Establecer las bases generales para la participación de los sectores privado y social en las acciones tendentes a garantizar la protección y el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes” (Ley de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Hidalgo, 2015, p.2).

Dentro de los 16 principios rectores que permitirán garantizar la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, destaca; el interés superior de la niñez, la universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad e integralidad de los derechos, igualdad sustantiva, no discriminación, inclusión, interculturalidad, principio pro persona, accesibilidad, vida libre de violencia, entre otros. De igual manera, el artículo 10, señala, que se deben tomar en cuenta las condiciones particulares de niñas, niños y adolescentes en los diferentes grupos de población, con la finalidad de proteger el ejercicio igualitario de todos sus derechos, específicamente a quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad, reconociendo aquí a niños, niñas y adolescentes en situación migratoria o apátrida (Ley de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Hidalgo, 2015).

Los derechos a los que dará efecto esta Ley, están basados en los 20 derechos mencionados en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, por lo que destaca; el derecho a la identidad, la igualdad sustantiva, la no discriminación y la integración social, la educación y los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes,

ya que éstos están relacionados con las problemáticas características de la población estudiantil migrante transnacional, por lo tanto ratifica en cada uno de éstos derechos, lo mencionado en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

En este sentido, tanto la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, como la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Hidalgo, reconocen a la población migrante transnacional como población vulnerable y ratifican derechos de gran relevancia para garantizar los derechos de la población estudiantil migrante transnacional.

3.4.2 Ley de Migrantes Hidalguenses y en Contexto de Movilidad

La Ley de Migrantes Hidalguenses y en Contexto de Movilidad pretende:

Reconocer los derechos para las personas migrantes y sus familias en su calidad de seres humanos, así como, enumerar las facultades y obligaciones por parte de las autoridades competentes, bajo un enfoque de derechos humanos sostenibles que contribuya al desarrollo económico y social del estado (Ley de Migrantes Hidalguenses y en Contexto de Movilidad, 2020, p.1)

Para esto, la Ley de Migrantes Hidalguenses y en Contexto de Movilidad considera el contexto migratorio interno e internacional actual del Estado de Hidalgo y tiene como objeto “establecer las bases para la atención y el apoyo a las personas migrantes hidalguenses y sus familias dentro y fuera del territorio del Estado, así como de apoyo a migrantes en contexto de movilidad” (Ley de Migrantes Hidalguenses y en Contexto de Movilidad, 2020, p. 7)

De esta manera, la Ley de Migrantes Hidalguenses y en Contexto de Movilidad considera tanto a los migrantes como sus familias que se encuentren dentro o fuera del Estado, por lo tanto, sus disposiciones pueden ser consideradas para la atención de los alumnos transnacionales desde sus diversas condiciones legales, es decir, tanto para alumnos transnacionales que cuentan con la doble nacionalidad, como para quienes ingresan solo con la nacionalidad estadounidense y que son hijos de hidalguenses.

Si bien, la Ley de Migrantes Hidalguenses y en Contexto de Movilidad proporciona fundamento legal al Programa de Atención al Migrante del Estado de Hidalgo, también, en su artículo número 29, establece que la Secretaría de Desarrollo Social “en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, promoverá programas de integración escolar para

migrantes hidalguenses y sus familias, procurando la validación y revalidación de estudios acreditados en otros países” (2020, p. 12), así mismo, en el artículo 6, fracción IX plantea que al Poder Ejecutivo del Estado, le corresponde “garantizar el acceso a la educación y salud de migrantes hidalguenses y sus familias que se encuentren en el Estado de Hidalgo”, por lo tanto, es posible considerar como fundamento para generar acciones en favor de los alumnos migrantes transnacionales.

De igual manera, la Ley presenta un recorrido sobre los antecedentes relacionados al contexto migratorio del Estado de Hidalgo, reconociendo a la migración como un fenómeno complejo, así mismo, identifica las problemáticas a las cuales se enfrentan los migrantes hidalguenses, tales como; la discriminación, xenofobia, segregación, exclusión, entre otros, información de gran utilidad para identificar el marco teórico que permite comprender el problema público que surge con la movilidad de personas.

3.4.3 Ley de Educación del Estado de Hidalgo

La Ley de Educación del Estado de Hidalgo es publicada en el Periódico Oficial el 30 de noviembre de 2020 y su última modificación fue registrada el 22 de septiembre de 2021, tiene el objetivo de garantizar el derecho a la educación para dar cumplimiento al contenido del artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo tanto, a través de esta Ley, se pretende regular la educación impartida en el Estado de Hidalgo, buscando alcanzar “el bienestar, inclusión, equidad, excelencia y universalidad para todas las personas” (Ley de Educación del Estado de Hidalgo, 2020, p. 6).

Esta Ley ratifica que “toda persona gozará del derecho fundamental a la educación bajo el principio de la intangibilidad de la dignidad humana” (Ley de Educación del Estado de Hidalgo, 2020, p. 7), además, reconoce a la educación como uno de los factores que más contribuyen para el avance y progreso de la sociedad, por lo que plantea una educación inclusiva intercultural, toda vez que reconoce la existencia de poblaciones vulnerables, tales como; los grupos indígenas, habitantes de comunidades rurales, alumnos sobresalientes y con necesidades educativas especiales, por lo que con este enfoque, la ley pretende fomentar el respeto y la valoración de la diversidad cultural.

En lo que respecta a la educación inclusiva, el artículo 51 de la Ley de Educación del Estado de Hidalgo, menciona que la “La educación inclusiva se refiere al conjunto de acciones orientadas a identificar, prevenir, reducir y eliminar las barreras y prácticas de

discriminación, exclusión y segregación que limitan el acceso, permanencia, participación y aprendizaje de los educandos” (Ley de Educación del Estado de Hidalgo, 2020, p. 19)

Por lo tanto, el artículo 15 de esta misma Ley, menciona que la educación impartida en el Estado de Hidalgo, será, entre otros criterios, democrática, nacional, humanista, equitativa, inclusiva e intercultural.

- **Equitativa:** porque debe favorecer el integro ejercicio del derecho a la educación de todos y todas, por lo tanto, plantea combatir diversas desigualdades, tales como; socioeconómicas, de capacidades, regionales, de género y ayudará a estudiantes en condiciones de vulnerabilidad social, ofreciendo a todos los estudiantes una educación pertinente que garantice su acceso, tránsito, permanencia y egreso oportuno en los servicios educativos (Ley de Educación del Estado de Hidalgo, 2020).
- **Inclusiva:** ya que tomará en cuenta, las diferentes “capacidades, circunstancias, necesidades, estilos y ritmos de aprendizaje de los educandos” (Ley de Educación del Estado de Hidalgo, 2020, p. 11), esto con la intención de erradicar las diferentes barreras de aprendizaje.
- **Intercultural:** pues procurará la convivencia basada en el respeto a las diferentes creencias, ideas, tradiciones, costumbres y formas de vida, así como el reconocimiento de sus derechos, en un marco de inclusión social (Ley de Educación del Estado de Hidalgo, 2020).

En suma, la Ley de Educación del Estado de Hidalgo está alineada al recurso jurídico nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Educación, coincidiendo en el derecho a recibir una educación de calidad, en condiciones de equidad, respetando los derechos humanos y la dignidad humana, buscando favorecer a los estudiantes en situación de vulnerabilidad, entonces, el discurso apunta hacia un cumplimiento y garantía de derechos, sin embargo, aunque se plantea una educación inclusiva e intercultural, las ideas se enfocan en ciertos grupos que por tradición son considerados como vulnerables, tales como; grupos indígenas, alumnos sobresalientes, de comunidades indígenas o con alguna discapacidad, generando exclusión al resto de alumnos, que de alguna manera están o podrían caer en situación de vulnerabilidad.

3.5 Instituciones gubernamentales orientadas a la atención educativa y de la población migrante

Las instituciones tienen el propósito de “proveer caminos y trayectorias definidas para la atención de las demandas sociales, así como los procesos sociales de activación social que resultan de las mismas, de manera que permita la formulación de políticas públicas” (Sota, 1997, citado en Rivero y Aguilar, 2009), por lo tanto, y derivado del vínculo con el gobierno, el quehacer de las instituciones radica en administrar y organizar el servicio requerido por la ciudadanía desde el ámbito de su competencia.

En este sentido, este apartado, da a conocer las instituciones involucradas en la atención a la población migrante o que de alguna forma tienen relación con los alumnos transnacionales, con la intención de identificar los beneficios a los cuales, estos últimos pueden acceder y a través de ellas puedan acceder desde un marco de derechos y equidad a la educación durante su llegada y permanencia en escuelas mexicanas.

3.5.1 Instituto Nacional de Migración (INM)

El Instituto Nacional de Migración (INM), es un órgano administrativo desconcentrado de la Administración Pública Federal, dependiente de la Secretaría de Gobernación, el cual tiene como misión instrumentar la política migratoria bajo los principios de respeto y seguridad de los migrantes nacionales y extranjeros, reconociéndolos como sujetos de derechos para contribuir a que la movilidad y migración internacional se realice de manera ordenada, segura y regular, fundamentada en el marco legal, a través de la eficiencia y eficacia en los tramites y procedimientos migratorios (Instituto Nacional de Migración, s.f.)

Por lo tanto, el instituto se encarga de atender las diversas necesidades de la población migrante, ya sea nacionales o extranjeros, con la intención de regular los movimientos migratorios, por lo que dentro de sus facultades se encarga de regular las condiciones y estancia en México de los extranjeros, la salida e ingreso de los mexicanos a territorio nacional, otorgar autorizaciones de internación de extranjeros a territorio nacional por razones humanitarias, trámites para la obtención de residencia temporal o permanente para los extranjeros, permisos de importaciones, así como , la administración de multas y sanciones por cometer alguna infracción a lo mencionado en la Ley de Migración y Ley General de Población, entre otros.

Así mismo, cuenta con programas que pretenden apoyar a la población migrante, tales como, Héroes paisanos, Repatriación México está contigo, Grupos Beta de Protección a Migrantes, Oficiales de Protección a la Infancia (OPI), los cuales tienen las siguientes funciones:

- Héroes paisanos: se encarga de garantizar que el ingreso, tránsito y salida de los mexicanos en territorio nacional se lleve en un marco de garantía de derechos.
- Repatriación México está contigo: brinda a las y los mexicanos retornados de Estados Unidos y Canadá, un trato digno y con respeto a sus derechos humanos, por lo cual su objetivo, es lograr la reinserción de la población mexicana repatriada de manera segura y ordenada a través de tres etapas, salida, recepción y reintegración, la salida se refiere a los mexicanos que salen de territorio nacional y que se atiende sus necesidades por medio de los 50 consulados ubicados en Estados Unidos, la recepción se apoya de los once módulos de repatriación ubicados en cinco estados colindantes con Estados Unidos ofreciendo servicios básicos (alimentación, salud, descuentos para autobuses, información orientación sobre tramites, etc.) de forma gratuita y finalmente la reintegración, en la cual el INM en coordinación con diversos actores federales y estatales promueven la inclusión de los migrantes retornados a los programas sociales, relacionados a los servicios de salud, empleo, derecho a la identidad, revalidación de estudios, certificación de habilidades y capacidades adquiridas, servicios financieros, orientación jurídica y temas pendientes en Estados Unidos.
- Grupos Beta de Protección a Migrantes: grupos dedicados a la protección y defensa de los derechos humanos de los migrantes que transitan por territorio nacional, ofrecen orientación, rescate y primeros auxilios, sin importar la nacionalidad o situación migratoria.
- Oficiales de Protección a la Infancia (OPI): se encargan de proporcionar asistencia y acompañamiento a Niñas, Niños y Adolescentes extranjeros durante su procedimiento administrativo migratorio; también, se encargan de recibir a las y los menores de edad mexicanos que son repatriados de Estados Unidos, por lo tanto, su objetivo es garantizar el respeto a los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, por lo que, estos oficiales se encuentran ubicados en toda la república mexicana.

De esta manera, esta institución tiene relación con los alumnos transnacionales, toda vez que ellos ingresen al país y requieran realizar trámites relacionados con su

situación migratoria, principalmente con los permisos necesarios para ingresar al país al ser considerados como extranjeros mientras no posean la doble nacionalidad, además, a través de este instituto se plantean las acciones enfocadas en las necesidades básicas de reintegración no solo del alumno transnacional sino de las familias completas para reinsertarse en la sociedad mexicana, a través del programa Repatriación México está contigo en la etapa de reintegración.

3.5.2 Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)

La misión de la Secretaría de Relaciones Exteriores es, conducir la política exterior de México, a través de la cooperación, la promoción del país y la atención a los mexicanos en el extranjero y coordinar la actuación internacional del gobierno de la república, por lo que tiene como visión, la presencia mundial de México en el mundo, por lo que para el logro de estos objetivos se apoya de siete unidades administrativas, Subsecretaría de Relaciones Exteriores, Subsecretaría para América del Norte, Subsecretaría para América Latina y el Caribe, Subsecretaría de Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Oficialía Mayor, Consultoría Jurídica y Agencia Mexicana de Cooperación Internacional (Secretaría de Relaciones Exteriores, s.f.)

Por consiguiente, sus acciones y programas están enfocados en la atención a la población mexicana radicada en diversos puntos del mundo a través de servicios consulares. Para el caso la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) señala que los consulados de México en Estados Unidos, ofrecen servicios como:

- Documentos de identidad: el consulado permite obtener documentos de identidad como, el pasaporte, matricula consular y credencial para votar, los cuales servirán en Estados Unidos para realizar trámites bancarios, como identificación en las escuelas, entre otros.
- Registro civil: ofrece la facilidad de registrar como mexicanos a los hijos de padres mexicanos, nacidos en Estados Unidos, esto, para garantizar la protección de los hijos en ambos países, así mismo, es posible acudir al consulado para casarse y hacer valido el matrimonio en México.
- Protección: a través de este servicio se ofrece una orientación sobre distintos temas enfocados al respeto de los derechos humanos independiente al estatus migratorio, algunos ejemplos de estos servicios son, despidos injustificados, salarios no

pagados, pensión alimenticia, familiares detenidos o no localizados, situaciones de discriminación o violencia familiar, entre otros.

- Poderes notariales: este servicio ofrece orientación respecto a la expedición de documentos notariales para resolver algún problema legal en México.
- Educación y salud: este servicio cuenta con una variedad de programas para acceder a la educación, por ejemplo, clases de español e inglés y sobre diversos oficios y en lo que respecta a la salud, ofrece un catálogo de lugares donde se puede recibir atención médica sin necesidad de contar con seguro social.

Además de los servicios consulares y otros más servicios de relevancia desde sus oficinas en México, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), tiene como función intervenir en toda clase de tratados y convenios de los que el país sea parte, con la finalidad de velar por los intereses y el bienestar del país y de sus ciudadanos.

En este sentido, los servicios ofrecidos por la SRE, es de gran relevancia para la población de alumnos transnacionales, principalmente desde el acceso a la identidad, ya que les ofrece la posibilidad de obtener la nacionalidad mexicana sin necesidad de acudir a las oficinas en México, situación que puede ser de gran apoyo en el caso de que los padres decidan regresar a México, o sean deportados. En estas últimas situaciones, los hijos también ingresarían como mexicanos y obtendrían protección por parte del consulado, evitando separaciones familiares.

3.5.2.1 Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME)

El Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), es un órgano desconcentrado de la SRE, el cual pertenece a la Subsecretaría para América del Norte y desde el 16 de abril de 2003, se encarga de atender las necesidades comunitarias de los mexicanos que viven y trabajan fuera del país, en este sentido, de acuerdo con el decreto bajo el cual fue creado el Instituto de los Mexicanos en el Exterior, este, tiene como objeto.

Promover estrategias, integrar programas, recoger propuestas y recomendaciones de las comunidades, sus miembros, sus organizaciones y órganos consultivos, tendientes a fortalecer sus vínculos con México y fomentar su integración en las sociedades en las que residen y se desenvuelven, así como ejecutar las directrices que emanen del Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior (Instituto de los Mexicanos en el Exterior, 2003)

Por lo tanto, la visión del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), pretende concertar una agenda compartida que a través de la asociación de iniciativas y programas de trabajo se contribuya al mejoramiento e integración de las comunidades en el exterior y de esta manera fortalecer su identidad cultural y el orgullo de ser mexicano, lo cual pretende lograr a través de promover estrategias e integrar programas desde las propuestas y recomendaciones de las comunidades y sus organizaciones, todo esto en el marco de sus atribuciones y promoviendo el trato digno a los mexicanos que radican en el exterior (Instituto de los Mexicanos en el Exterior, s.f.)

Por consiguiente, sus acciones y programas están enfocados en diversos ámbitos; económicos, sociales, culturales, de salud y educativos, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de los mexicanos en el exterior, así como, proporcionar información relacionada a los ámbitos mencionados anteriormente para la población mexicana en retorno. Un ejemplo de programa actual es, “México reconoce tu esfuerzo”, el cual, en coordinación con otros organismos encargados de certificar competencias laborales, ofrece la posibilidad, bajo algunos requisitos, de certificar la experiencia, habilidades y conocimientos obtenidos por los migrantes repatriados por medio de una certificación laboral, con la intención de facilitar su empleabilidad, certificación que se puede tramitar, tanto en los 32 módulos de atención del Instituto Nacional de Migración (INM), como en los consulados de México en Estados Unidos.

En materia educativa, el Instituto de los Mexicanos en el Exterior en coordinación con la Secretaría de Educación Pública (SEP), ponen a disposición la página web MEXTERIOR, en la cual se proporciona información actualizada respecto a los servicios y oferta educativa que tiene el gobierno mexicano para los connacionales que residen o retornan de Estados Unidos, por lo que proporciona información relacionada a temas como; revalidación de estudios, normas de control escolar y programas y becas. También proporciona información sobre los servicios educativos para mexicanos en el exterior, tales como; prepa en línea, prepa abierta, certificación de competencias laborales y sobre las convocatorias del Programa Binacional de Educación Migrante y Programa de Maestros Visitantes. Además, el instituto cuenta con una ventanilla de orientación educativa, la cual se encarga de brindar orientación y asesoría en materia educativa, tanto en México como en Estados Unidos para la comunidad mexicana que radica en Estados Unidos.

3.5.3 Secretaría de Educación Pública (SEP)

El propósito esencial de la Secretaría de Educación Pública (SEP) consiste en, “crear condiciones que permitan asegurar el acceso, de las mexicanas y mexicanos, a una educación de excelencia con equidad, universalidad e integralidad, en el nivel y modalidad que la requieran y en el lugar donde la demanden” (Secretaría de Educación Pública, 2020), por lo que dentro de su visión al año 2030 plantea que cada mexicano cuente con una educación moderna y de calidad, reconociendo que la educación es el principal componente del tejido social, la base del desarrollo del país y la mejor herramienta para garantizar la equidad y el acceso a una mejor calidad de vida para todos, por lo tanto, la educación en México debe formar ciudadanos en valores y con las suficientes herramientas para integrarse con éxito a la vida productiva (Secretaría de Educación Pública, 2020).

Desde esta perspectiva, la educación en México está encaminada a un marco de equidad y calidad, para todas y todos con el fin de garantizar el acceso a la educación, por lo que las acciones de esta secretaría son muy amplias, en este sentido, la SEP se apoya de diversas unidades administrativas, órganos administrativos desconcentrados y unidades subalternas que le ayudan al logro de los objetivos educativos.

En lo relacionado con la política educativa y la atención desde el marco internacional, la Dirección General de Política Educativa, Mejores Práctica y Cooperación y la Dirección General de Relaciones Internacionales, son las que representan a la Secretaría de Educación Pública (SEP), en las actividades relacionadas al intercambio científico y educativo con otros países, con la finalidad de fortalecer vínculos con organismo internacionales y ministerios de educación de otras naciones, en búsqueda del desarrollo de políticas educativas enfocadas en la mejora continua para la atención de las necesidades propias de la educación.

Sin embargo, para el caso de esta investigación, la unidad administrativa de interés, ya que de ella deriva el Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM), es la Subsecretaría de Educación Básica, la cual se encarga de garantizar una educación básica de calidad para todas las niñas, niños, adolescentes y jóvenes en un marco de derecho a la educación pública y gratuita con la finalidad de proporcionar conocimientos y habilidades que permitan el logro de una trayectoria escolar exitosa y una formación humana integral, por lo que su objetivo consiste en contribuir en el diseño, elaboración, seguimiento, evaluación y actualización de los planes y programas de estudios de la educación inicial y

básica, para garantizar la continuidad de contenidos, métodos y enfoques que permitan el logro de aprendizajes clave para la vida de los estudiantes, en un marco de calidad y equidad educativa (Subsecretaría de Educación Básica, s.f.).

Dentro de la Subsecretaría de Educación Básica, se encuentra el Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM), ya que su objetivo está enfocado en garantizar el acceso a la educación básica a las niñas, niños, adolescentes y jóvenes que transitan entre dos sistemas educativos de diferentes países, por lo tanto, a través de los lineamientos que rigen el programa se llevan a cabo las actividades enfocadas en la atención de estos alumnos.

3.5.4 Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo autónomo tanto de gestión como de presupuesto, tiene personalidad jurídica y patrimonio propios y su objetivo principal, es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos que amparan el orden jurídico mexicano. Se rige bajo la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por lo tanto, su aplicación, es de orden público y tiene competencia en todo el territorio nacional en materia de Derechos Humanos para mexicanos y extranjeros que transiten el territorio mexicano (Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 1992).

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos se integra por un presidente, una secretaría ejecutiva, visitadores generales, visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para cumplir con sus funciones, así mismo, contará con un Consejo, para mejorar el desempeño de sus responsabilidades.

Dentro de sus atribuciones se encuentran: (Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pp. 2-4)

- Recibir quejas de presuntas violaciones a derechos humanos.
- Conocer e investigar de parte o de oficio de presuntas violaciones de derechos humanos, en caso de; actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal, cuando particulares o cualquier otro agente social cometa ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público, particularmente, cuando se trate de conductas que afectan la integridad física de las personas.

- Formular recomendaciones públicas no vinculatorias y denuncias y quejas ante las respectivas autoridades.
- Conocer y decidir en última instancia las inconformidades por omisiones en que incurran los organismos de derechos humanos y por insuficiencia en el cumplimiento de las recomendaciones de éstos por parte de las autoridades locales.
- Procurar la conciliación entre quejosos y autoridades señaladas como responsables y en su caso, la inmediata solución del conflicto.
- Impulsar la observancia de los derechos humanos.
- Proponer a las autoridades del país que en el ámbito de su competencia promuevan cambios o modificaciones a las disposiciones legislativas y reglamentarias, así como, a las prácticas administrativas para mejorar la protección de los derechos humanos.
- Promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional.
- Elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de derechos humanos.
- Supervisar el respeto a los derechos humanos en el sistema de reinserción social en el país.
- Formular programas y proponer acciones en coordinación con las dependencias competentes para impulsar el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales ratificados por México en materia de derechos humanos.
- Proponer al ejecutivo federal en respeto a la legislación aplicable la suscripción a convenios o acuerdos internacionales en materia de derechos humanos.
- La observancia del seguimiento, evaluación y monitoreo, respecto a la igualdad entre hombres y mujeres.
- Investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos.

De acuerdo con el artículo 4 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “para la defensa y promoción de los derechos humanos se observarán los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad” (Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 1992, p. 2), por lo tanto, se recomienda que los procedimientos de la Comisión, sean breves y sencillos, evitando formalidades innecesarias para cumplir con el principio de inmediatez, concentración y rapidez,

procurando el contacto directo con quejosos, denunciantes y autoridades para dar celeridad.

Respecto a éste organismo autónomo, su relevancia se deriva de la necesidad de protección a los derechos humanos de la población estudiantil migrante transnacional, ya que, como se ha mencionado, es una población en situación de vulnerabilidad, por lo que, en su proceso de movilidad entre un país y otro están expuestos a diversos inconveniente que dificultan el acceso a sus derechos, por lo tanto, es un organismo que podría aportar, desde sus atribuciones, a la atención de esta población estudiantil.

3.6 Programas y acciones gubernamentales orientadas a la atención de la población migrante en el ámbito educativo

Otro de los instrumentos que permiten implementar las políticas públicas, son los programas, los cuales, de acuerdo con Arenas (2021), son “acciones que se ejecutan en un mediano, largo, o indefinido plazo. Elementos instrumentales y operativos que resuelven un problema o necesidad más difícil de abordar, que usualmente afecta a una mayor población. Por ejemplo, un programa de mejoramiento de vivienda” (p. 17).

Por lo tanto, un programa público, es un instrumento de gestión pública que representa una función de producción, ya que a través de la responsabilidad como institución pública, se encarga de procesar los insumos o recursos para transformarlos en bienes o servicios de acuerdo con los resultados esperados. En este sentido, los implementadores de programas públicos estarán amparados por una institución pública, por lo tanto, tendrán legitimidad en su actuar.

En lo que respecta a los programas relacionados con la atención de la población migrante transnacional se localizan cuatro; el programa Educación Básica sin Fronteras, Programa para la Inclusión y Equidad Educativa, Programa de Maestros Visitantes y Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM).

3.6.1 Educación Básica sin Fronteras (EBSF)

La Subsecretaría de Educación Básica (SEB) a través de la Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa, con la finalidad de impulsar oportunidades equitativas en la educación y mejorar la calidad de la educación ofrecida por el sistema educativo mexicano, a través de ampliar la cobertura e innovar en la atención a inmigrantes y emigrantes en México, en enero de 2008 y con apoyo de la Coordinación Nacional de

Programas Educativos para grupos en Situación de Vulnerabilidad crea el proyecto Educación Básica Sin Fronteras (Zúñiga, Hamann, y Sánchez, 2011)

El Programa Educación Básica Sin Fronteras inició en 2008 y terminó en 2013, estuvo dirigido a atender a los alumnos inmigrantes internacionales, operando a través del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM), su objetivo fue intervenir en el mejoramiento del desempeño educativo de los estudiantes provenientes del extranjero, tomando en cuenta las características relacionadas con sus experiencias de vida y educativas obtenidas en su proceso de movilidad entre un país y otro. Por lo tanto, y con la intención de garantizar la continuidad, el seguimiento y la transición entre un grado y otro para los estudiantes inmigrantes, desde el ámbito técnico-pedagógico, el programa se estructuró desde tres dimensiones: la gestión escolar e institucional, estrategias de intervención pedagógica y vinculación con otros programas. A pesar de ser una buena propuesta para atender a los alumnos migrantes, Zúñiga (2013) menciona, que debido a su bajo presupuesto no logró generar impacto alguno en esta población (Franco, 2017).

3.6.2 Programa para la Inclusión y Equidad Educativa (PIEE)

El Programa para la Inclusión y Equidad Educativa tiene cobertura nacional, por lo cual, las 32 entidades federativas podrán participar y su objetivo general consiste en:

Contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante normas y apoyos para los servicios educativos públicos, así como el mejoramiento de infraestructura y equipamiento de Instituciones de educación básica, media superior y superior, que atienden población en contexto de vulnerabilidad. (Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa , 2016)

Por lo tanto, para el logro del objetivo general, se apoya de 6 objetivos específicos (Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa, 2016), que se numeran a continuación, los cuales determinan el tipo de población objetivo y las acciones necesarias para la implementación de las acciones.

1. Beneficiar a escuelas y servicios públicos que atienden a población indígena, a través del fortalecimiento académico, apoyos específicos y la contextualización de contenidos.

2. Beneficiar a escuelas y servicios públicos que se encargan de atender a población migrante, por medio del fortalecimiento académico, apoyos y equipamiento específico, así como la contextualización de contenidos.
3. Proporcionar seguimiento y acompañamiento a los servicios públicos de educación especial y escuelas públicas de educación básica, para desarrollar e implementar acciones que ayuden a generar condiciones de equidad y favorecimiento a la inclusión educativa de las alumnas y alumnos con discapacidad, con aptitudes sobresalientes y/o talentos específicos.
4. Beneficiar a escuelas telesecundarias por medio de acciones de fortalecimiento académico y para mantener actualizado el mobiliario educacional.
5. Impulsar esquemas de financiamiento para que las autoridades educativas locales desarrollen un proyecto local de inclusión y equidad educativa para fortalecer a las escuelas públicas de educación básica y servicios educativos que atienden a población escolar en situación de vulnerabilidad y/o riesgo de exclusión.
6. Fomentar acciones interinstitucionales e intersectoriales para la atención educativa de la población escolar en situación de vulnerabilidad y/o riesgo de exclusión.

A través de estos objetivos específicos es posible verificar que la población migrante ya se encuentra incluida dentro de la cobertura del programa, sin embargo, se enfoca en los centros de educación migrante, así mismo hace mención que las entidades federativas son las que a través de sus autoridades educativas locales determinen a la población escolar de educación básica, que se debe atender por encontrarse en condiciones de vulnerabilidad, además, cabe mencionar que este programa no solo se enfoca en la educación básica, sino que considera la educación media superior y superior.

3.6.3 Programa de Maestros Visitantes

El Programa de Maestros Visitantes busca atender a niños, niñas y jóvenes de origen mexicano que radican en Estados Unidos por medio de la contratación de maestros mexicanos por parte de instituciones educativas de Estados Unidos, con la finalidad de trabajar con comunidades que presentan altos porcentajes de migrantes (Mexterior, s.f.), por lo que cada año a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP), se emite una convocatoria con la finalidad de que maestros mexicanos laboren en distritos escolares de los Estados de Utah, Oregon, California, Nuevo México e Illinois.

3.6.4 Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM)

El Programa Binacional de Educación Migrante, de acuerdo con el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (2016) surgió con el objetivo de cubrir la demanda de maestros bilingües mexicanos en Estados Unidos, con la intención de:

1. Fortalecer en los alumnos de origen mexicano radicados en Estados Unidos, los conocimientos de historia, cultura, valores y tradiciones mexicanas.
2. Mantener vinculación entre profesores mexicanos y estadounidenses para compartir experiencias y establecer programas de colaboración educativa.
3. Sensibilizar a los educadores sobre la problemática educativa, derivada de los flujos migratorios entre México y Estados Unidos.

Por consiguiente, el PROBEM, es el único programa que está dirigido de manera directa a la atención educativa de la población estudiantil migrante transnacional, por lo tanto, es el programa de interés para el estudio de caso de esta investigación.

3.6.4.1 Estudios empíricos sobre el Programa Binacional de Educación Migrante

El PROBEM, a través de sus objetivos ha participado para mejorar las condiciones de acceso y permanencia escolar de los alumnos migrantes durante su tránsito entre los sistemas escolares de México y Estados Unidos, sin embargo, Sánchez (2011) señaló que un diagnóstico realizado en distintos Estados del país, revela que sus acciones no han sido suficientes, advirtiendo que el fenómeno es desconocido por las autoridades educativas, los maestros de México y la población en general, en consecuencia, los alumnos continúan expuestos a situaciones de riesgo y sistemas de exclusión, como la deserción y reprobación, derivado de las dificultades de aprendizaje por desenvolverse en dos idiomas distintos y pertenecer a dos sistemas educativos diferentes.

Ahora bien, el PROBEM se desarrolla en cada uno de los Estados del país por medio de una coordinación estatal, en el caso del Estado de Hidalgo, Alvarado (2020) señala que las estrategias implementadas, se han enfocado en mayor proporción en los alumnos de origen mexicano que radican en Estados Unidos, principalmente desde la dimensión cultural, a través del reforzamiento de la identidad y cultura mexicana, sin embargo, requiere una mayor difusión, ya que la mayoría de la población migrante no conoce su existencia, además, hace falta considerar a los alumnos provenientes de Estados Unidos y que ahora radican en México, para reconocer y atender sus necesidades reales.

De igual manera Mérida (2017), en su tesis Programa Binacional de Educación Migrante: Diagnóstico y estrategias de comunicación para la difusión en Baja California, detecta que existe un desconocimiento del Programa Binacional de Educación Migrante, situación que puede favorecer una serie de problemas sociales, tales como, el abandono escolar de niñas y niños migrantes, el incremento de carencias sociales y problemas de inserción laboral a causa de la deserción escolar, así como el ingreso temprano al empleo informal, no calificado y mal remunerado, por lo tanto, el programa requiere de estrategias de difusión, que garantice el conocimiento de las funciones y objetivos del Programa Binacional de Educación Migrante.

3.6.5 Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA)

El Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) tiene su origen en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, con la intención de garantizar que el Estado, en sus tres órdenes de gobierno cumplan su responsabilidad respecto a la protección, prevención, y restitución integrales de los derechos de niñas, niños y adolescentes que hayan sido vulnerados (Secretaría de Gobernación). Por lo tanto, se encarga de coordinar las acciones para garantizar los derechos descritos en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, procurando el interés superior de la niñez.

El SIPINNA está conformado por el ejecutivo federal, ocho dependencias federales, organismos públicos, titulares de los ejecutivos estatales, ocho representantes de la sociedad civil e invitados permanentes. De igual manera, el SIPINNA colabora con organismos internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Organización Integral para las Migraciones (OIM), Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y ONU mujeres. Con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos a través de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (IIN). Con Unión Europea y otros organismos como; la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), el Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), entre otros.

Dentro de los temas sustanciales de atención, respecto a la atención educativa de la población estudiantil migrante transnacional, destaca; el derecho a la educación con enfoque inclusivo, el derecho a la igualdad sustantiva y los derechos de niñas, niños y

adolescentes migrantes, específicamente a los necesitados de refugio, aunque cabe mencionar, que el resto de los temas sustanciales de atención aportan para la protección del derecho a la educación de esta población.

3.7 Conclusiones del capítulo

La información del presente capítulo, permite identificar, los fundamentos legales que originan a las diversas instituciones y programas que se encargan de atender las necesidades de la población migrante en el ámbito educativo, así mismo, obtener conocimiento sobre los fines de la educación y la orientación que actualmente tienen los programas y acciones implementadas en materia de inclusión educativa.

En este sentido, es importante identificar que la orientación de las políticas de atención a la población migrante y los fines de la educación tienen una visión desde un enfoque de derechos humanos, con la finalidad de garantizar el acceso a los derechos, sin importar las condiciones individuales o colectivas de las personas, así mismo, en lo que respecta a la educación, se pretende lograr una educación inclusiva, equitativa y de calidad, poniendo énfasis en la población que corre el riesgo de caer en vulnerabilidad.

Sin embargo, es necesario mencionar que la reglamentación no garantiza que en la realidad social se lleve a cabo o se respete, por lo que es necesario identificar desde las propias percepciones de las poblaciones objetivo de estas políticas públicas, para determinar el verdadero impacto que ha tenido en ellos, además, es necesario identificar la congruencia que el PROBEM tiene con las necesidades actuales de la población educativa migrante transnacional, por lo que como primer acercamiento es necesario realizar una evaluación de diseño del programa para determinar la congruencia que tiene el PROBEM con el problema público que ataca.

CAPITULO IV

MARCO TEÓRICO

4.1 Teorías de migración

4.1.1 Migración y transnacionalidad

El fenómeno migratorio, desde su complejidad, genera numerosas aristas para su estudio, debido al impacto que provoca en diversos ámbitos de la sociedad, aunado a esto la globalización ha provocado nuevas formas de migrar, de acuerdo con la universidad de Harvard, la era de la globalización es representada por tres pilares, las tecnologías de información y comunicación, economías y mercados globales y una alta tasa de migración, (Zúñiga, Hamann y Sánchez, 2008), situación que ha generado una interdependencia mundial, provocando nuevas necesidades en cuanto a políticas públicas, pues la nueva sociedad demanda estrategias orientadas a sus necesidades actuales.

Estos cambios en las formas de migrar, han llevado a los investigadores a descubrir diferentes enfoques de investigación. De acuerdo con Faist (2000) los estudios migratorios se han desarrollado a lo largo de tres generaciones; la primera, enfocada en explicar los orígenes y causas de la migración, la segunda, detecta la importancia de las redes sociales, pues estas facilitan el proceso migratorio en aspectos económicos, sociales y político legales, así como en los procesos de integración de los migrantes al país de destino, esto dio paso a la tercera generación de investigaciones, en la cual, se descubre que existe una imbricación entre los países de origen del migrante con el país de destino (Bobes, 2012).

Derivado de lo anterior, la tercera generación de investigaciones en migración, se están desarrollando desde una perspectiva transnacional y han tomado una gran relevancia en el intento de comprender la movilidad de personas inmersas en un mundo globalizado. De acuerdo con Kasun (2012) transnacionales, son aquellas personas que cruzan fronteras reales y metafóricas buscando involucrar a su familia y comunidad en actividades significativas por medio de visitas físicas, comunicación multimedia y mediante su pensamiento y ser, por lo tanto, el espacio geográfico ya no es una limitante para formar parte de una comunidad. Según Besserer (1999) la transnacionalidad sobrepasa los límites geográficos, pues son comunidades que, aunque no comparten el mismo espacio mantienen relaciones constantes con los miembros del lugar de origen, por lo que siguen siendo parte de ella.

En consecuencia, la transnacionalidad ha generado nuevos grupos sociales, tales como los alumnos transnacionales, los cuales son llamados así, derivado de su experiencia escolar, pues han transitado de un sistema escolar reconocido por un Estado – nación a otro (Sánchez y Zúñiga, 2010), además, las vivencias generadas en ambos países han provocado lazos familiares y de amistad que los llevan a mantener contacto con personas de la comunidad que alguna vez dejaron físicamente.

En este sentido, la perspectiva transnacional en los estudios de migración, se vuelve relevante para esta investigación, toda vez que favorece el análisis y comprensión del problema público relacionado con el acceso al derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional, ya que permite comprender las nuevas necesidades de esta población, la cual no mantiene una migración estática, sino por el contrario, es una población que está inmersa en dos países, en los cuales ha construido relaciones familiares, sociales y educativas y que por lo tanto requiere de la comprensión de sus necesidades actuales, para plantear estrategias correctas de atención considerando el contexto de movilidad.

4.1.2 Retorno Transgeneracional

Derivado de las nuevas dinámicas migratorias, es notoria la evolución respecto a la modalidad de migrar, pues, anteriormente, se migraba de manera individual, es decir, en su mayoría los hombres eran los que migraban, actualmente, se identifica el “Retorno transgeneracional” (Rendón y Wertman, 2017), el cual, hace referencia a un retorno colectivo y/o a un retorno familiar. En este sentido, de acuerdo con Rendón y Wertman (2017), la persona migrante al establecerse en el país receptor forma una familia, por lo tanto, cuando toma la decisión de regresar a su lugar de origen, no lo hace solo, sino con sus familiares de segunda o tercera generación.

En consecuencia, el retorno transgeneracional, provoca el ingreso de población extranjera en el país de origen del migrante, tal es el caso de la población migrante de origen mexicana, la cual se estableció en Estados Unidos, formó una familia y ahora que regresa, lo hace acompañado o acompañada por sus hijos o incluso nietos, los cuales, en su mayoría nacieron allá, por lo tanto, llegan a México en calidad de extranjeros. En este sentido, esta nueva forma colectiva de migrar, requiere de la atención gubernamental, desde nuevas propuestas de atención, las cuales se adapten a las necesidades de una población en constante movilidad y con identidades derivadas de dos países, el de

nacimiento de ellos y el de nacimiento de sus padres. Por consiguiente, esta perspectiva migratoria abona a la comprensión del problema público derivado de las nuevas formas de migrar.

4.2 Proceso de la política pública

4.2.1 Orígenes de las políticas públicas

La búsqueda de soluciones a los problemas sociales, implica un proceso complejo, que requiere condiciones de flexibilidad para adaptarse a las necesidades actuales de la población, por lo que las Políticas Públicas son parte importante para generar conocimiento que ayude a la toma de decisiones enfocadas en el bienestar social.

En este sentido, es preciso identificar los orígenes de esta disciplina a través de las aportaciones de las “Ciencias de Políticas” de Harold D. Lasswell, con la finalidad de obtener un recuento general de la propuesta, analizar su desarrollo, reconocer sus principales objetivos y finalmente analizar la importancia de sus planteamientos originales para la política pública actual.

Origen y desarrollo de las “Ciencias de Políticas” propuestas por Harold D. Lasswell

Las “Ciencias de políticas” nacen en Estados Unidos en la segunda mitad del siglo XX a través de las aportaciones de Harold Dwight Lasswell, quien es considerado pionero en la disciplina:

Throughout the post-war period, the late Harold D. Lasswell was a chief proponent of a policy focus in the social sciences. He proposed the development of policy science - or policy sciences - as an interdisciplinary field to embrace all the social sciences and to produce knowledge applicable to public problems (Torgerson, 1985, p. 242).

Durante el período de posguerra, el fallecido Harold D. Lasswell fue uno de los principales defensores de un enfoque de políticas en las ciencias sociales. Propuso el desarrollo de la ciencia de políticas - o ciencias de políticas -, como un campo interdisciplinario para abarcar todas las ciencias sociales y producir conocimiento aplicable a los problemas públicos (Torgerson, 1985, p. 242).

En este sentido, las “Ciencias de Políticas”, nombradas así, por proponer una producción de conocimiento a través de diversas ciencias que en su conjunto colaboren

desde una perspectiva interdisciplinaria para lograr una visión holística enfocada hacia el análisis de los problemas públicos, inician su desarrollo con una propuesta para buscar la manera de introducir racionalidad a las decisiones y acciones públicas en un determinado contexto:

The emergence of the policy sciences is a significant development in world history. The whole enterprise is conceived in terms of an historical commitment which adheres to the Enlightenment ideal of a rational civilization. Lasswell consistently and explicitly promoted the policy orientation as part of a commitment to a world commonwealth which would advance the cause of universal human dignity (Torgerson, 1985, p. 245).

El surgimiento de las ciencias políticas es un avance significativo en la historia mundial. Todo el proyecto se concibe en términos de un compromiso histórico que se adhiere al ideal ilustrado de una civilización racional. Lasswell promovió de manera consistente y explícita la orientación política como parte de un compromiso con una mancomunidad mundial que promovería la causa de la dignidad humana universal (Torgerson, 1985, p. 245).

En consecuencia, favorecer la dignidad humana e inyectar racionalidad a las “Ciencias de Políticas”, son dos fundamentos que deben continuar vigentes en la actualidad ya que son de gran relevancia para el análisis desde la complejidad de los problemas públicos contemporáneos y para la evolución de la disciplina, de acuerdo con Canto (2015) “la razón teórica hace posible el conocimiento de la naturaleza, y por lo tanto la ciencia tal como la conocemos, la razón pura práctica hace posible el empleo moral de la razón” (p. 269), a través de este razonamiento, es posible el desarrollo de las primicias de las “Ciencias de Políticas”, ya que favorece el uso del conocimiento científico desde una perspectiva moral.

Además, estas primicias, permiten reconocer las principales características de la disciplina, de acuerdo con DeLeon (1993), las “Ciencias de Políticas” iniciaron con “un enfoque multidisciplinario; una naturaleza contextual y orientada hacia el análisis de los problemas; un carácter explícitamente normativo” (p. 91) y asevera que estas características han contribuido en el progreso de las ciencias que estudian las políticas públicas.

Por lo tanto, para contribuir al progreso en el estudio de las políticas públicas y cumplir con las características mencionadas anteriormente, se debe priorizar un enfoque desde el objetivo principal que Lasswell propuso para las “Ciencias de Políticas”, use knowledge to solve severe public problems and recognize the importance of obtaining knowledge by understanding the context in which the events take place (Marvick, 1980), aprovechar el conocimiento para solucionar severos problemas públicos y reconocer la importancia que representa la obtención del conocimiento por medio de la comprensión del contexto en el cual acontecen los hechos (Marvick, 1980).

Esta orientación al contexto para reconocer la esencia de los problemas públicos.

Generated the need for continuous and intertwined interaction of knowledge, both in the process and in the policy process, a situation that led to the need to create conceptual tools, so Lasswell with the help of Kaplan, managed to generate a sequence of seven functional stages that named the decision-making process, this with the intention of offering a possibility of ordering knowledge within those seven stages (Torgerson, 1985, Marvick, 1980).

Generó la necesidad de una interacción continua y entrelazada del conocimiento, tanto del proceso como en el proceso de las políticas, situación que provocó la necesidad de crear herramientas conceptuales, por lo que Lasswell con ayuda de Kaplan, logró generar una secuencia de siete etapas funcionales que nombró el proceso decisional, esto con la intención de ofrecer una posibilidad de ordenar el conocimiento dentro de esas siete etapas (Torgerson, 1985, Marvick, 1980).

En resumen, el planteamiento de Lasswell desde las “Ciencias de Políticas” se orientó en ilustrar la toma de decisiones desde la racionalidad con un enfoque hacia el análisis de problemas públicos, ofreciendo gran importancia al contexto y a la dignidad humana, todo esto analizado desde la multidisciplinariedad para favorecer una perspectiva holística. Por lo tanto, es importante reconocer la visión a futuro que manifiesta Lasswell relacionada a su propuesta de “Ciencias de Políticas”, ya que es posible y tal vez necesario mantener vigentes sus objetivos en las políticas públicas actuales, pues las condiciones de nuestra sociedad exigen retomar ese enfoque en la dignidad humana, para buscar eliminar esas brechas de desigualdad a través de nuevas propuestas teóricas y metodológicas que permitan orientar la toma de decisiones para garantizar el beneficio público.

4.2.2 Clasificación, ciclo y enfoques de las políticas públicas

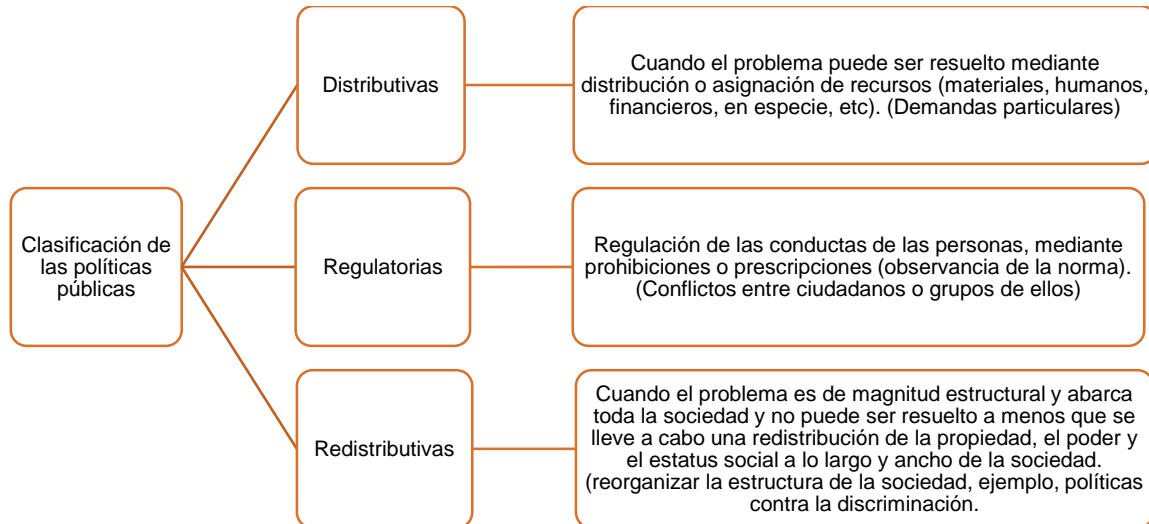
En consecuencia, las políticas públicas son entendidas como el “conjunto de acciones estructuradas, estables, sistemáticas, que representan el modo en el que el gobierno realiza de manera permanente y estable las funciones públicas y atiende los problemas públicos: un patrón de actuación” (Aguilar, 2012, p. 29).

Clasificación de las políticas públicas

Las políticas públicas son percibidas como la solución a problemas públicos. Derivado de esto, Lowi (1964), propone la clasificación de las políticas públicas, de la siguiente manera:

Figura 4

Clasificación de las políticas públicas.



Fuente: Elaboración propia con información de T. J. Lowi (1964) citado en Aguilar (2012).

Ciclo de las políticas públicas

De igual manera y en el entendido que para la hechura de las políticas públicas se debe seguir un proceso, se sugiere seguir una serie de actividades que favorecen la organización y permitirán el logro de los objetivos.

Figura 5

Ciclo de las políticas públicas



Fuente: Elaboración propia con información de Aguilar (2012).

El proceso de las políticas públicas ordenado a través del ciclo de las políticas públicas, permite orientar y organizar las diferentes actividades inherentes a la hechura de las políticas, no obstante, DeLeon (1993) manifiesta, que el enfoque multidisciplinario y el enfoque en los problemas y al contexto, puede ser afectado al crearse el modelo o ciclo del proceso de las políticas, ya que corre el riesgo de enfocarse solo en ciertas etapas del proceso, evitando la visualización de la complejidad del problema.

En este sentido, se puede considerar al ciclo de políticas públicas como guía para el desarrollo de las actividades inherentes al análisis de la política, pero sin perder de vista la interrelación entre las diferentes etapas del proceso de políticas públicas. Respecto a esta situación, el caso propuesto en esta investigación propone un análisis del diseño y la implementación y a partir de ahí proponer un rediseño del PROBEM. Por lo tanto, se pretende lograr un análisis que interrelacione las diversas etapas del proceso, principalmente a través de una evaluación del diseño e implementación del programa, así como un análisis documental del problema público desde el contexto actual, con la intención de ofrecer recomendaciones de rediseño del programa.

Enfoques de las políticas públicas

Como ya se ha mencionado, la disciplina de políticas públicas tiene sus orígenes en Estados Unidos, principalmente en la segunda mitad del siglo XX, generando su nacimiento dentro de un contexto de posguerra y con el objetivo de ser participe en el mejoramiento de las decisiones gubernamentales, para hacer frente a los problemas públicos de la época en ese país. En este sentido, su desarrollo como ciencia demanda la recopilación de conocimiento a través de teorías y metodologías que permitan generar estrategias de estudio enfocadas en el análisis de política pública.

After World War II, the focus of Lasswell's work changed. Conceptual tool-making came to have first place on his agenda. In the early 1950s, with Abraham Kaplan, he formulated a virtual handbook of interlocking definitions and 'working hypotheses' for studying Power and Society; by the late 1950s, he had differentiated a sequence of seven functional stages in what he called the decisional process (Marvick, 1980, p. 226).

[Después de la Segunda Guerra Mundial, el enfoque de la obra de Lasswell cambió. La creación de herramientas conceptuales llegó a ocupar el primer lugar en su agenda. A principios de la década de 1950, con Abraham Kaplan, formuló un manual virtual de definiciones entrelazadas e 'hipótesis de trabajo' para el estudio del Poder y la sociedad; a finales de la década de 1950, había diferenciado una secuencia de siete etapas funcionales en lo que él llamó el proceso decisorio]. (Marvick, 1980, p. 226)

En este sentido, la pretensión de Lasswell con la creación de un proceso decisorio fue generar una investigación sistemática para facilitar el proceso de análisis de las ahora políticas públicas, entendiendo a este proceso como:

Un conjunto de técnicas, conceptos y estrategias que provienen de distintas disciplinas – la Ciencia Política, la Sociología, la Teoría de la Organización, la Psicología y la Antropología, entre otras– que intentan mejorar la calidad de ese proceso de transformación de recursos en impactos. (Tamayo, 1997, p. 283)

Y precisamente para que se genere esa transformación de recursos en impactos a través de las ciencias que abonan desde su área del conocimiento al proceso de decisiones desde la política pública, es importante favorecer no solo un enfoque multidisciplinar sino una interacción de las múltiples disciplinas y lograr una verdadera vinculación

interdisciplinar para obtener a partir de ahí una diversidad de enfoques y cierta flexibilidad de acuerdo a la naturaleza del problema.

Aunado a esta sistematización del análisis de las políticas públicas por medio de una secuencia de etapas con la participación de múltiples disciplinas y considerando lo complejo del proceso de toma de decisiones, de acuerdo con Parsons (2007), es importante considerar la clasificación propuesta por Lasswell para definir la orientación del analista de políticas públicas “en función del conocimiento en el proceso de las políticas públicas y el conocimiento del proceso de las políticas públicas” (p. 53).

En este contexto, el análisis de las políticas públicas, desde el campo de estudio de las decisiones, se desarrolla inicialmente bajo un enfoque racionalista, el cual, de acuerdo con Parsons (2007), tiene sus orígenes en la construcción del “hombre económico”, el cual “toma decisiones a partir de la recopilación de toda la información necesaria, la comparación de información sobre diferentes opciones y la elección de aquella que le permitirá alcanzar sus objetivos y satisfacer sus intereses” (p. 300), esto indica que el conocimiento de la situación es la que permite plantear diversas opciones de solución y así elegir la que desde su perspectiva sea la mejor.

Desde este planteamiento, el modelo racional parece asegurar que al tomar una decisión, el tomador de decisiones está completamente informado y desde su propia perspectiva la opción elegida es la mejor, sin embargo, esta afirmación generó desacuerdos, principalmente por las limitaciones de la racionalidad humana, de acuerdo con Herbert Simon (1947; 1957), el comportamiento humano presenta dos limitaciones, la primera, señala que no es posible que una persona cuente con la información completa sobre una situación y la segunda, es relacionada a sesgos cognitivos, por lo tanto, sus capacidades cerebrales son limitadas, lo cual le impide pensar con absoluta racionalidad, derivado de estas limitaciones, este autor determina la existencia de una “racionalidad limitada” y propone que para lograr un mejor acercamiento a la realidad es necesario limitarse a buscar la satisfacción en lugar de la maximización, esto a través del “hombre administrativo” (Citado en Harguindéguy, 2013)

Como resultado del anterior planteamiento y anexando que el proceso decisorio se realiza bajo contextos de incertidumbre, es posible que las limitaciones mencionadas alejen al enfoque racional de la realidad, poniendo en riesgo la factibilidad en la toma de decisiones y por ende la solución del problema, sin embargo, desde este mismo planteamiento se debe

reconocer que es difícil la perfección, por lo que, no hay que perder de vista las características que han mantenido a lo largo del tiempo este enfoque como uno de los grandes paradigmas en las políticas públicas.

Por consiguiente y retomando los hallazgos de Simon, surge Charles Lindblom en los años 50, con una postura contraria al enfoque racional, argumentando la incredulidad en los cambios radicales y valorando el cambio incremental, refiriéndose a esta como una evolución progresiva y gradual, por lo que, desde esta visión, la toma de decisiones no se basa en una estrategia perfectamente examinada, por el contrario se consideran ajustes diarios y marginales, adaptándose a las condiciones cambiantes del entorno, además, desde esta perspectiva se favorecen las decisiones a través de la comparación con políticas ya conocidas, por lo que se basa en el ensayo y error de decisiones pasadas (Tamayo, 1997, Harguindéguy, 2013).

En contraste al enfoque racional, la precisión del enfoque de Lindblom permite una mayor aproximación a la realidad y a la naturaleza humana, sin embargo, es cuestionable la toma de decisiones con base en políticas ya conocidas, cuando estas presentan resultados indeseables y que exigen valorar el riesgo para proponer cambios radicales (Dror, 1992). De igual manera, el enfoque racional, ha recibido críticas, derivadas principalmente en las capacidades limitadas del individuo para manipular y para obtener una vasta cantidad de información, además este enfoque corre el riesgo de caer en juicios de valor individuales, estas situaciones pueden afectar el proceso o definir inapropiadamente los problemas (Robles, 1993).

En consecuencia, el uso de los enfoques racional o incremental, va a depender de la circunstancia y las particularidades del análisis que se pretende realizar, ya que a partir de estas condiciones es posible evaluar la pertinencia de utilizar determinado enfoque que a través de sus características teórico metodológicas asegure un resultado de relevancia.

El enfoque racionalista, se ve limitado desde la propia naturaleza humana, que va a limitar la comprensión de la realidad y la toma de decisiones se puede ver influenciada por subjetividades, sin embargo, desde una perspectiva personal se puede decir, que ofrece una opción de análisis sistemática que permite considerar diversas aristas del problema, a través de una propuesta innovadora creada minuciosamente. Además, aunque este modelo representa una mayor incertidumbre, puede ser útil para generar conocimiento respecto a la intervención en problemas locales, ya que, desde esa perspectiva es posible recoger una

mayor cantidad de información que permita la comprensión del problema y de esta manera tomar una decisión que permita seleccionar la opción que resuelva el problema.

En lo que se refiere al enfoque incremental, puede ser una buena opción para análisis que requieren cierta flexibilidad, ya que, ofrece la oportunidad de intervenir en diferentes momentos del proceso, aprovechando el cambio incremental y considerando el ensayo y error, así mismo permite actuar con mayor seguridad al considerar factores derivados de una política ya aplicada, sin embargo, es preciso tener cuidado en el proceso de comparación, para elegir la política que más se acerque al objetivo y que sus resultados sean positivos.

Ahora bien, este enfoque incremental, en su afán de minimizar riesgos, reproduciendo acciones pasadas, representa el abandono de nuevas opciones, abriendo la entrada a una estática en los problemas, evidenciando la incapacidad del gobierno para hacer frente a las problemáticas, por lo tanto, se requiere que el analista actúe con objetividad y tenga una excelente capacidad de análisis para comprender la realidad de la situación actual de la sociedad.

En este sentido, ambos enfoques pueden resultar eficaces, siempre y cuando se elijan de manera sistemática y basada en evidencias racionales, enfocadas a la situación actual y al contexto y aunque siempre va a existir cierta incertidumbre respecto a las decisiones, es importante minimizar los riesgos a través del conocimiento a detalle de cada una de las características de los enfoques para garantizar una elección adecuada.

4.2.3 Evaluación de la política pública y la teoría del cambio

Evaluación de la política pública

La evaluación de las políticas públicas es una herramienta primordial para obtener información respecto al desempeño de los programas y acciones del gobierno, así mismo, es una fuente de conocimiento para la toma de decisiones y el mejoramiento del actuar del gobierno en la atención de las problemáticas y necesidades de la población.

De acuerdo con Stufflebeam (1987) la evaluación es “el proceso de identificar, obtener y proporcionar información útil y descriptiva acerca del valor y el mérito de las metas, la planificación, la realización y el impacto de un objeto determinado, con el fin de servir de guía para la toma de decisiones, solucionar los problemas de responsabilidad y promover la comprensión de los fenómenos implicados” (Citado en Olvera, 2018, p.22), con

esta definición, es posible identificar que la evaluación va a estar presente en las diversas etapas de un proceso, es decir, desde la planeación hasta el impacto sobre la situación que se aborda.

En el ámbito de políticas públicas la evaluación es considerada como un medio para la mejora continua de la administración pública pues se refiere a una investigación que pretende contestar preguntas sobre lo relacionado a las políticas públicas, por ejemplo, sus efectos, objetivos, alternativas, uso de recursos e implementación (Arenas, 2021), es decir, la evaluación de políticas públicas debe estar presente durante todo el proceso de hechura e implementación de las políticas públicas. La intención de la evaluación consiste en dar cuenta de lo que está o no funcionando y ofrecer alternativas de mejora y/o actualización.

En este sentido, la evaluación pública se refiere a:

Un proceso integral de observación, medida, análisis e interpretación, encaminado al conocimiento de una intervención pública —norma, programa, plan o política—, que permita alcanzar un juicio valorativo, basado en evidencias, respecto a su diseño, puesta en práctica, resultados e impactos (AEVAL, 2010, citado en Arenas 2021).

Aquella actividad que permite valorar el desempeño de la acción pública, sea en la forma de un programa, proyecto, ley, política sectorial, etc. La evaluación corresponde a una valoración sistemática de la concepción, la puesta en práctica y los resultados de una intervención pública en curso o ya concluida; o una valoración ex ante, en la fase de diseño (CEPAL, 2020, citado en Arenas 2021).

Por consiguiente, la evaluación pública es de gran importancia para la toma de decisiones en las políticas públicas, ya que a través de ella es posible determinar la relevancia de las acciones, así como la continuidad o terminación de una intervención de acuerdo a las evidencias recogidas, por lo tanto, exige una alta rigurosidad en el proceso de evaluación para garantizar la veracidad de los resultados, así como un enfoque holístico que permita analizar e interpretar la intervención desde distintas perspectivas y así evitar errores.

Además, los conceptos señalados anteriormente, permiten comprender que la evaluación de programas y acciones de gobierno, requieren de la evaluación no solo de sus

resultados o del impacto que han provocado, sino también del proceso seguido para el diseño y la implementación del programa, por lo tanto, la existencia de diversos tipos de evaluación permite realizar la valoración en diversas etapas de la hechura de las políticas públicas.

Para esta investigación, se pretende realizar de manera inicial, una evaluación de diseño a través de una metodología documental, esto con la intención de identificar la coherencia del programa con el problema público que plantea resolver, así mismo, se pretende identificar la relación que existe entre el diseño y la implementación del programa, por lo tanto, también se realiza una evaluación de la implementación del programa. Finalmente, a través de los resultados de evaluación de diseño e implementación, se pretende identificar el aporte del PROBEM al cumplimiento del derecho a la educación de la población migrante transnacional, así como las necesidades de mejora o actualización.

Evaluación de diseño

La evaluación de diseño se refiere al análisis de “la coherencia global de la estrategia de la intervención, es decir, cómo se espera lograr los resultados esperados mediante los insumos, actividades del proceso, y sus productos; resultados que deben ser coherentes con el diagnóstico del problema o necesidad que origina el programa” (Arenas, 2021). En este sentido, el diagnóstico del problema juega un papel muy importante para esta evaluación, pues, como plantean Osuna y Márquez (2000), cualquier acción pública requiere de una adecuada identificación de la realidad, analizando los problemas y necesidades, así como sus causas y efectos, con la finalidad de proponer acciones y objetivos enfocados en esa misma realidad (Olvera, 2018).

Por consiguiente, el principal objetivo de la evaluación de diseño es “asegurar la correcta conexión entre la teoría que sustenta la política y los instrumentos de la intervención” (Tamayo, 1997, citado en Olvera, 2018), por lo que es de gran relevancia para generar programas que garanticen la atención de la población objetivo desde sus verdaderas necesidades y así provocar un cambio en beneficio de la sociedad.

En este sentido, la evaluación de diseño es:

Aquella que analiza la racionalidad y la coherencia de la intervención; contrasta la veracidad del diagnóstico que la justifica; juzga la definición de los objetivos que se

proponen respecto a parámetros determinados; examina la correspondencia entre la realidad del contexto sobre el que se pretende intervenir y los objetivos (explícitos e implícitos) que la estrategia política se propone alcanzar. Determina, con ello, la lógica del modelo de intervención; desde una perspectiva interna, analizando las posibilidades de alcance de los objetivos con los medios e instrumentos disponibles, y externamente, analizando las sinergias o incompatibilidades/confrontaciones entre las estrategias políticas que son objeto de evaluación y aquellas otras que se pudieran estar acometiendo en el contexto operativo de intervención (Bueno y Osuna, 2013, p. 44).

Por lo tanto, Osuna y Márquez 2000 y Bueno 2011, determinan que la racionalidad se enfoca en responder a los aspectos relacionados con el contexto y la pertinencia en la definición y orientación de los objetivos y la coherencia examina la coherencia tanto interna (entre los elementos del programa) como externa (con el entorno y otros factores relevantes) (Bueno y Osuna, 2013). Por consiguiente, estas dimensiones de la evaluación de diseño, son de interés para la investigación, ya que, a través de ellas, será posible valorar el diseño del programa para comprender la coherencia de la intervención con el diagnóstico del problema.

En consecuencia, la racionalidad, requiere un diagnóstico sobre el problema, es decir, un análisis exhaustivo del contexto en el cual se desarrollarán las intervenciones, lo que se pretende, es identificar las variables y causas que permitan proponer objetivos y medidas afronten las problemáticas a través de la comprensión de la naturaleza de los problemas, sus causas, sus consecuencias y la población implicada para valorar si las decisiones de intervención darán respuesta a una lógica racional que atienda las necesidades de la población objetivo (Bueno y Osuna, 2013).

Por otro lado, para determinar la pertinencia en la evaluación del diseño, se trata de enjuiciar la formulación de objetivos, supervisando el grado en que los objetivos explícitos e implícitos inciden en el marco de relaciones causales que explican la realidad problemática sobre la que intervienen (Bueno y Osuna, 2013). Por lo tanto, la valoración de los objetivos permite identificar la pertinencia de la intervención aportando para la comprensión de la racionalidad en el diseño de la política pública. En consecuencia, los objetivos deben señalar acciones concretas, estar basados en el diagnóstico y evitar la ambigüedad para prevenir interpretaciones equivocadas (Bueno y Osuna, 2013).

Finalmente, a evaluación de la coherencia, analiza el grado de compatibilidad de la estrategia en su conjunto, tanto en lo que respecta a su estructura interna como externa. Respecto a la estructura interna “exige examinar lo que se denomina la validez de la lógica de la intervención” (Bueno y Osuna, 2013, p. 55), por lo tanto, analiza la claridad y coherencia de los objetivos, líneas de acción y los recursos asignados, en consecuencia, de acuerdo con Osuna y Márquez (2000), la coherencia interna permite valorar la hipótesis causal que sustenta el programa (Bueno y Osuna, 2013). La valoración de la coherencia externa, está enfocada en la eficiencia y eficacia de la política pública, ya que a través de ella se pretende evitar duplicidades, por lo tanto, permite detectar oportunidades de sinergia con otros programas o acciones y evitar posibles conflictos entre áreas o dependencias (Bueno y Osuna, 2013).

La propuesta teórica, respecto a la evaluación de diseño, en conjunto con los términos de referencia de la evaluación en materia de diseño con trabajo de campo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), (2020), proporcionan elementos de interés para la valoración del diseño del PROBEM, por lo tanto, se retoman como dimensiones para la categoría de análisis de diseño del programa.

Evaluación de impacto

La evaluación de impacto, “busca comprobar y medir en qué grado los resultados obtenidos en un grupo personas o un sector de la sociedad son consecuencia directa y exclusiva de la ejecución del programa. Pretende comprobar que el programa logra el resultado esperado y cuánto de ese resultado es posible atribuírselo” (Arenas, 2021, p. 123), de ahí su complejidad, ya que es importante identificar los cambios provocados solo de la intervención evaluada.

En este sentido, la evaluación de impacto es una investigación compleja desde diversos puntos de vista, tanto técnico, metodológico y operativo, puesto que son de alto costo y requieren de una gran inversión de tiempo, por lo tanto, esta evaluación requiere una debida justificación para su realización, de acuerdo con Arenas, (2021), una evaluación de impacto se puede justificar bajo las siguientes situaciones.

- Programas que signifiquen un gasto público relevante y que se debe justificar ante la sociedad (Arenas, 2021).

- Programas en los cuales existen dudas relacionadas a la obtención de los resultados esperados, es decir, los programas cuyas dudas versan en el cumplimiento de las relaciones de causa y efecto sobre las acciones y los resultados obtenidos, ya que esto permitirá identificar relaciones de causalidad falsas y permitirá reorientar la política o programa (Arenas, 2021).
- Programas que se han implementado por un periodo considerable de tiempo, por lo que se espera que ya existan impactos a largo plazo, los cuales permitirán analizar la reformulación de la política o programa (Arenas, 2021).
- Programas que tienen objetivos o aportes de gran relevancia y que se relacionan con la situación social, económica y ambiental de un país, por lo que requieren demostrar los logros obtenidos y cumplir con la rendición de cuentas (Arenas, 2021).
- Programas piloto, los cuales pretenden escalar a niveles muy altos, por lo que se requiere proyectar su nivel de éxito (Arenas, 2021).

Lo anterior señala, tanto la dificultad para realizar una evaluación de impacto, como la importancia de realizarla, ya que a partir de ella es posible identificar el impacto real que el programa o política ha provocado en la población beneficiaria y posiblemente en la sociedad en general a largo plazo, además es una fuente de conocimiento para señalar la modificación, continuación o suspensión de la intervención, lo cual permitirá tomar mejores decisiones en el ámbito del diseño e implementación de políticas públicas.

En esta investigación, una evaluación de impacto sería de gran relevancia para identificar el impacto que el programa ha causado, ya que es un programa cuyo origen data de más de cuatro décadas, además de que los resultados permitirían generar recomendaciones actualizadas para la mejora del programa y, por ende, en beneficio de la población estudiantil migrante transnacional. No obstante, es importante, considerar las condiciones de evaluabilidad del programa para definir la pertinencia de realizar una evaluación de este tipo.

Evaluación de la implementación

La implementación de las políticas públicas es entendida como; “el proceso que liga las intenciones del gobierno con su desempeño” (Pardo, Dussauge y Cejudo, 2018, p.11), es decir, la ejecución de las estrategias de acción planteadas en el diseño de la política

pública con base en la identificación y definición del problema. Por consiguiente, las diferentes fases del proceso de construcción de políticas públicas, requieren ser visualizadas desde su interacción global y no por separado, ya que una le da seguimiento a la otra, generando un ciclo en el cual dependen una de otra. Respecto a la implementación, las acciones provienen del proceso del diseño de la política pública, por lo tanto, el éxito de la implementación depende de un buen diseño.

Además, el proceso de implementación depende de diversas variables, que en su conjunto intervienen para llevar a cabo las acciones, algunas variables que inciden son; estructuras, capacidades, recursos, intereses, beneficiarios, contexto, actores, tiempo, fallas de gobierno, entre otros factores de los cuales depende el éxito o fracaso de la implementación (Pardo, Dussauge, y Cejudo, 2018).

Los factores que intervienen en el proceso de implementación vuelven compleja la ejecución de las acciones, por lo que son cuestiones que requieren ser consideradas desde el diseño de la política pública con la intención de otorgar flexibilidad al momento de ejecutar las acciones y evitar el “déficit de implementación” (Hupe, 2018), es decir, fallos en la implementación que no permitan concretar las acciones ni obtener los resultados esperados.

El “déficit de implementación” (Hupe, 2018), podría derivar de la poca claridad en los objetivos, el “grosor de la jerarquía” (Hupe, 2018) y la “complejidad de la acción conjunta” (Pressman y Wildavsky, 1984), situaciones que derivan del proceso de diseño de la política pública. De acuerdo con John Dryzek (1983) el diseño de políticas públicas, se refiere al “proceso de inventar, desarrollar y afinar una línea de acción [teniendo en mente] la solución de algún problema” (citado en Pardo, Dussauge y Cejudo, 2018, p. 130).

En este sentido, diversas actividades y decisiones tomadas durante la fase de diseño, tienen incidencia en la fase de implementación, pues a través de ellas, se guiará el rumbo de las acciones y la respuesta o ajuste de la intervención de acuerdo con las problemáticas que surgen durante la implementación, por lo tanto, es posible plantear que en el éxito o fracaso de la implementación de una política pública interviene el diseño de esta.

Teoría del cambio

De acuerdo con Arenas (2021), el fundamento teórico de la evaluación, consiste en que la acción pública genera un resultado, es decir, que la acción pública genere un cambio en la situación de un determinado sector de la sociedad, por lo tanto, en todos los programas públicos se debe encontrar la teoría del cambio, ya que cada programa debe identificar como la intervención propuesta resuelve o modifica el problema o situación no deseada.

Por lo tanto:

“la teoría del cambio representa la cadena causal entre una intervención y los resultados finales esperados de esta. Relaciona la necesidad o problema que da origen a una intervención con los insumos utilizados, los productos (bienes o servicios) generados en la intervención, los resultados intermedios conseguidos gracias a la provisión de los productos y, finalmente, con los impactos (esperados y no deseados) logrados en el largo plazo” (Arenas, 2021, p. 15).

A través de esta cadena de causas y efectos es posible explicar y comprender la dinámica de la transformación, por lo que esta teoría es útil para plantear los objetivos de la evaluación, organizar ideas, plantear hipótesis, la metodología y como medir los resultados (Arenas, 2021).

4.2.4 Política pública y política educativa en el contexto transnacional

Política pública en el contexto transnacional

En este contexto y considerando que el estado es el encargado de traducir “las leyes y los derechos en acciones concretas que tienden a mejorar el bienestar de los ciudadanos” (Sleiman, 2011, p. 19), principalmente a través de políticas públicas, las cuales tienen el reto de atender las demandas de la sociedad desde una visión global, ya que, sin importar el espacio geográfico en donde las personas se encuentren se deben garantizar sus derechos a través de procesos de decisión enfocados en el bienestar público.

De igual manera y reconociendo los orígenes de las políticas públicas, desde las “Ciencias de Políticas” propuestas por Lasswell, durante el proceso de decisión se debe inyectar racionalidad, es decir, conocimiento científico, que permita el enfoque en el contexto y el respeto a la dignidad humana a través de un enfoque multicultural (DeLeon,

1993), premisas que a pesar de la distancia en tiempo de su propuesta, para esta investigación son de relevancia, ya que la población considerada en esta investigación, se enfrenta a constantes riesgos de discriminación y racismo, quebrantando esa dignidad humana, por lo que de manera general las condiciones de nuestra sociedad exigen retomar ese enfoque en la dignidad humana, para buscar eliminar esas brechas de desigualdad a través de nuevas propuestas teóricas y metodológicas que permitan orientar la toma de decisiones para garantizar el beneficio público.

En consecuencia, la búsqueda de soluciones a los problemas sociales, implica un proceso complejo, que requiere condiciones de flexibilidad y un análisis no solo desde múltiples disciplinas sino desde una interdisciplinariedad tal y como Lasswell lo planteó, de igual forma, el mundo globalizado desde una perspectiva transnacional implica situaciones que involucran a diferentes países, lo que significa que se deben buscar enfoques que permitan un análisis desde una perspectiva multinacional, si bien esto es un reto, ya que para el diseño de políticas públicas se deben considerar las características del contexto, es una condición necesaria para garantizar el bienestar y los derechos humanos de las personas en un mundo globalizado, sin importar el lugar geográfico en donde se encuentren.

Política educativa en el contexto transnacional

En este sentido, a través de esta investigación se pretende obtener información que permita identificar el impacto que la implementación de las políticas públicas en materia de inclusión educativa han provocado, específicamente desde la implementación del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM) en la población estudiantil transnacional que ha transitado en el sistema escolar de Estados Unidos y de México, por lo tanto, el ámbito de interés se centra en la política educativa, de acuerdo con Ghioldi, la política educativa se refiere a “la teoría y práctica de las actividades del Estado en el campo de la educación pública” (Citado en Giovine, 2015, p. 108).

Además, el campo de la política educativa está en función de tres elementos constitutivos: el primero se refiere al Estado como actor privilegiado, como aparato de dominio y ámbito institucional con capacidad de monopolizar e imponer significados en forma legítima. El segundo, se refiere al análisis en la educación escolarizada, que se encarga de señalar el momento en el que la educación se convierte en un asunto público y político, y finalmente el tercer elemento hace referencia a las acciones que el Estado ejerce

sobre el sistema educativo, las cuales se analizan a través de tres objetos de estudio: el legal, el administrativo y el pedagógico (Giovine, 2015).

Por consiguiente, la propuesta de esta investigación se centra en evaluar las acciones que el Estado ha implementado en favor de la inclusión de alumnos transnacionales en el ámbito educativo, desde una visión de derechos humanos, pues derivado de su condición transnacional, este tipo de alumnos se enfrentan a diversas problemáticas que ponen en riesgo el acceso a sus derechos. Por lo tanto, el análisis se realiza desde el tercer elemento constitutivo mencionado por Giovine (2015), las acciones que el Estado ejerce sobre el sistema educativo, a través del análisis de caso del Programa Binacional de Educación Migrante, con la intención de identificar los recursos legales, administrativos y pedagógicos que el programa ofrece y que favorece la atención educativa de la población estudiantil migrante transnacional.

4.3 Política educativa para alumnos migrantes transnacionales desde la perspectiva de derechos humanos.

4.3.1 Los derechos humanos

Desde el contexto histórico la frase “derechos del hombre” dio origen al término derechos humanos, término acuñado en la declaración proveniente de la revolución francesa, ese movimiento generó la distinción entre derechos humanos y derechos de los ciudadanos, señalando que el hombre, independiente a su condición de ciudadano, solo por ser hombre tiene derechos, en México el documento que representa el principal antecedente de los derechos humanos es el Plan de Iguala redactado por Agustín de Iturbide en 1821 (Boco y Bulanikian, 2010).

Posteriormente, en el contexto de la segunda guerra mundial se identifica una crisis de valores, situación que exige la protección de derechos de toda persona y que da origen a la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) en el año de 1948, esta declaración establece estándares universales para todas las personas, por lo que representa una base jurídica para defender los derechos humanos de las personas, sin embargo, las críticas dirigidas hacia ella, están relacionadas a su construcción desde un enfoque occidental (Manrique, 2015)

En este sentido y desde una visión antropológica del relativismo la Asociación Americana de Antropología (AAA) advirtió que la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) atentaba contra el respeto de las personas y sus culturas (Manrique,

2015). Esta perspectiva, permanece vigente, toda vez que la sociedad se encuentra inmersa en un mundo globalizado que ha favorecido la convivencia en contextos de diversidad, pero que ha complejizado la protección de los derechos humanos y ha propiciado problemáticas sociales.

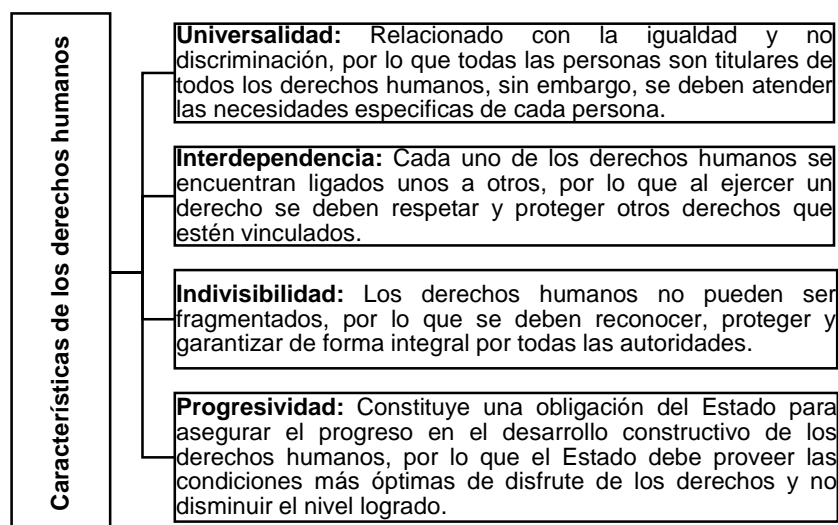
Ahora bien. “El concepto *derechos humanos* encierra en sí qué es vida humana” (Boco y Bulanikian, 2010, p. 10), refiriéndose a las prácticas y acciones que conceden y aseguran la existencia de vida humana, por lo que es importante estar alerta sobre los efectos que genera la defensa de derechos humanos para situaciones como; la economía política, la ubicuidad del poder, el capitalismo transnacional y las desigualdades sociales (Boco y Bulanikian, 2010), esto con la finalidad de actualizar y adaptar las acciones gubernamentales a los cambios sociales, económicos, políticos y culturales y así evitar abusos sobre los derechos humanos.

También, los derechos humanos “son el conjunto de prerrogativas inherentes que goza toda persona. Se encuentran reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales en los que el Estado es parte” (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2018, pág. 5), otorgándoles así, la legitimidad necesaria para lograr su cumplimiento en todas y cada una de las personas.

Entonces, los derechos humanos son universales e inherentes a todo ser humano, sin discriminación por nacionalidad, sexo, origen étnico, religión, lengua o cualquier otra condición, por consiguiente, las autoridades deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos del individuo, en este sentido, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, señala que los derechos humanos deben ser inalienables, pues no deben suprimirse excepto en situaciones que exista una sentencia judicial, deben ser iguales y no discriminatorios y además incluyen derechos y obligaciones, ya que la obligación del Estado es facilitar el acceso y disfrute de los derechos humanos e impedir el abuso de éstos contra individuos o grupos (Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), 2018-2022). Por consiguiente, para la aplicación de los derechos humanos, las autoridades deben considerar las siguientes características.

Figura 6

Características de los derechos humanos.



Fuente: Creación propia con información del sitio web de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), (2018-2022), obtenido en: <http://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos>.

4.3.2 Clasificación de los derechos humanos

Los derechos humanos se han clasificado de acuerdo a diversos criterios, sin embargo, la clasificación con mayor aceptación reconoce a los derechos civiles, económicos, sociales, culturales y ambientales (Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), 2018-2022). Esa misma clasificación es reconocida por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), planteada de la siguiente manera en el cuadro 3.

Cuadro 3

Tipos de Derechos Humanos según la Organización de las Naciones Unidas (ONU)

Tipos de derechos humanos	
Derechos civiles y políticos	Derechos económicos, sociales y culturales
Protegen las libertades individuales y garantizan que cualquier ciudadano pueda participar en la vida social y política en condición de igualdad y sin discriminación. <ul style="list-style-type: none"> • Libertad de movimiento. • Igualdad ante la ley. 	Son derechos socioeconómicos, incluidos en la Declaración Universal de 1948, incluyen el derecho a la vivienda digna, a la alimentación o al trabajo. <ul style="list-style-type: none"> • Derecho a trabajar en condiciones justas y favorables.

<ul style="list-style-type: none"> • Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. • Libertad de opinión y de expresión. • Protección de los derechos de las minorías. • Prohíbe la privación de la vida, la tortura, los tratos crueles o degradantes, la esclavitud y el trabajo forzoso, la discriminación y la apología del odio racial o religioso. 	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho a la protección social, a un nivel de vida adecuado y al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. • Derecho a la educación y a gozar de los beneficios derivados de la libertad cultural y el progreso científico.
--	--

Fuente: Elaboración propia con información de la Agencia de la ONU para los refugiados UNHCR ACNUR (Agencia de la ONU para los refugiados, 2024).

Respecto a la evolución de los derechos humanos, históricamente se reconoce a través de tres generaciones.

- Primera: se reconocen derechos civiles y políticos, que incluye el derecho a la vida, a un nombre y nacionalidad, seguridad, libertad de tránsito, religión, derechos de la infancia, entre otros, además se prohíbe la esclavitud, la discriminación, tortura, tratos inhumanos o degradantes (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2018).
- Segunda: se reconoce los derechos económicos, sociales y culturales (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2018).
- Tercera: se reconocen los derechos que corresponden a colectividades con intereses comunes, tales como el derecho al trabajo, seguridad social, educación, salud, cultura y un ambiente sano (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2018).

La información anterior, señala la obligación del Estado hacia el cumplimiento de los derechos humanos, los cuales están fundamentados en la legislación nacional, garantizando así su cumplimiento, sin embargo, los constantes cambios sociales y la interdependencia entre distintos países dificulta esta tarea, ya que un mundo globalizado exige respeto a los derechos humanos desde las diferentes prácticas socioculturales.

4.3.3 El relativismo cultural en los derechos humanos

Uno de los grandes debates relacionado a los derechos humanos es la dicotomía entre universalismo y relativismo, por un lado, se encuentran los relativistas, quienes

argumentan que “los derechos humanos corporizan en sí mismos prejuicios y son por lo tanto un “constructo etnocéntrico” con aplicabilidad limitada” (Boco y Bulanikian, 2010, pág. 10), es decir, sostienen que los derechos humanos están pensados en la sociedad occidental, sin embargo, en el mundo, la sociedad está formada por distintos sistemas culturales, por lo que los derechos humanos deben considerar estas diferencias culturales para evitar entrar en conflictos con otras sociedades que demanden una visión diferente de acuerdo a su propia cosmovisión (Boco y Bulanikian, 2010).

En contraste, se encuentran los universalistas, quienes sostienen, que los derechos humanos son:

Inherentes a todas las personas, más allá de la cultura, la raza, el sexo, la religión o el género [...] están presumiblemente fundados en la naturaleza humana [...] y serían universales e inalienables. [...] Para tener derechos humanos, [...] basta la condición de ser humano (Boco y Bulanikian, 2010, pág. 10)

El recorrido anterior, permite identificar que desde el enfoque legítimo los derechos humanos plantean ser universales con la intención de abarcar al total de la población mundial, sin embargo, considera a la población desde una perspectiva homogénea, situación que genera un escenario con posibilidades de vulnerar los derechos humanos de las personas, toda vez que no se comprende su cosmovisión.

En lo que respecta al ámbito educativo, la disminución de la brecha de desigualdad representa un reto para las escuelas, pues exige poner atención a la diversidad y al mismo tiempo garantizar los derechos humanos de todos y cada uno de las y los alumnos, por lo tanto, el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH) plantea la posibilidad de atacar esas posibles desigualdades al considerar las opiniones de las personas,

4.3.4 Derecho a la educación

Los derechos humanos están fundamentados en el Estado de Derecho, por lo tanto, para identificar el cumplimiento de estos derechos, se requiere comprender el grado de compromiso y capacidad que los gobiernos tienen para hacer realidad lo normativo. En lo que respecta al derecho a la educación, este tiene una base en el derecho internacional que la señala como un derecho civil, cultural, económico, social y político y que exige el cumplimiento de tratados globales para regular la educación, por lo que, la obligación de los gobiernos es generar una educación asequible, accesible, aceptable y adaptable.

La Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (UNESCO, 2007), refiere que la educación debe ser de calidad y que esto se logra a través de tres dimensiones fundamentales: equidad, relevancia y pertinencia. Además, de dos dimensiones de carácter operativo: eficacia y eficiencia. La primera dimensión (equidad) se refiere a la equidad de acceso, disponibilidad accesibilidad, equidad en los recursos y en la calidad de los procesos educativos y equidad en los resultados de aprendizaje. La segunda dimensión (Relevancia) promueve aprendizajes desde las exigencias sociales y de desarrollo personal. Lograr el pleno desarrollo de la personalidad y de la dignidad humana. Desarrollar competencias relacionadas con aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a ser y aprender a vivir juntos.

La tercera dimensión (Pertinencia) propone una educación flexible y adaptable, por lo que plantea la necesidad de identificar las diferencias para aprender que devienen de las características y necesidades de cada persona, ya que, la educación debe ser significativa para personas de distintos estratos sociales y culturas, diferentes capacidades e intereses. La cuarta dimensión (Eficacia) analiza en qué medida se logran o garantizan los principios y se traduce en términos concretos el derecho a una educación de calidad para toda la población. La última dimensión (Eficiencia) analiza en qué medida la acción pública honra el esfuerzo material de la comunidad nacional que asigna a la tarea educativa una determinada cantidad de recursos; es decir respeta el derecho ciudadano a que su esfuerzo material sea adecuadamente reconocido y retribuido.

De igual manera, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2018), argumenta que, para cumplir con el derecho a la educación, se debe atender a la diversidad, por lo que reconoce la necesidad de considerar las características particulares de los titulares de derecho. Por consiguiente, para que el titular del derecho a la educación pueda ejercerlo de manera efectiva, es necesario que exista oferta de servicios educativos disponible para todos los niveles educativos obligatorios y los procesos adecuados, además, que estos sean accesibles de acuerdo con las características particulares de los titulares y sean de calidad.

En consecuencia, el CONEVAL plantea, que la educación debe ser asequible, accesible y aceptable, la primera (asequible), se refiere a la existencia del marco institucional, el presupuesto, las instituciones, la infraestructura, el personal, los planes, programas y materiales, para garantizar que se materialice el derecho a la educación para toda la población. La segunda (acceso) se refiere a garantizar que la población cuenta con

los medios (físicos, económicos, de igualdad de condiciones y de información) para acceder a los servicios educativos ofrecidos y concluir los niveles obligatorios. Finalmente, la aceptabilidad señala las características de los medios, procesos y relevancia de los contenidos que generan efectos positivos sobre el aprendizaje y aprovechamiento escolar para una inserción adecuada a la vida social o para continuar estudios postobligatorios.

El planteamiento del CONEVAL deriva de la propuesta de Katarina Tomasevski, quien plantea que los gobiernos deben generar una educación asequible, accesible, aceptable y adaptable.

4.3.4.1 Las 4-A de Katarina Tomasevski

La atención educativa en contextos de diversidad se convierte en un reto que requiere de grandes esfuerzos para comprender las necesidades reales de todos y cada uno de las y los estudiantes y se complejiza aún más al identificar las necesidades básicas que implica el cumplimiento del acceso a la educación, ya que, el cumplimiento a las necesidades básicas, deja otros aspectos fuera, tales como la calidad educativa, la inclusión educativa y demás características que abonarían para lograr una mayor equidad educativa.

En este sentido, la convivencia en contextos de diversidad exige el conocimiento de esa diversidad, analizar ¿Quiénes son?, ¿Cómo son?, ¿Cuáles son sus necesidades?, ¿Cuáles son sus expectativas?, entre otros aspectos que son importantes para saber cómo atender a esa diversidad. Para esto, las estadísticas se convierten en una herramienta que permite obtener información sobre la población y proporciona datos para tomar decisiones de política pública, sin embargo, las estadísticas proporcionan promedios que ocultan los errores relacionados con características de género, raza, etnia y lengua, las cuales son necesarias para garantizar los derechos humanos (Tomasevski, 2004).

En el ámbito educativo, el conocimiento de las características de las y los estudiantes es básica para cumplir con los objetivos de la educación, es decir, una educación inclusiva, equitativa y de calidad. Por consiguiente, la perspectiva de los derechos humanos se vuelve una herramienta para identificar el cumplimiento del derecho a la educación desde la perspectiva de los propios alumnos. En este sentido, las estadísticas no son suficientes para la toma de decisiones respecto a la política pública, pues es necesario realizar estudios de corte cualitativo para conocer la realidad sociocultural y educativa del estudiantado.

De acuerdo con Tomasevski (2004) la obligación de los gobiernos es generar una educación asequible, accesible, aceptable y adaptable.

- Asequible: como obligación del estado se refleja cómo; derecho civil y político, como derecho social y económico y como derecho cultural, el primero se debe traducir en establecimientos educativos que permitan el respeto a la libertad de y en la educación, el segundo, se refiere a que los gobiernos son responsables de asegurar una educación gratuita y obligatoria para niños y niñas en edad escolar, finalmente el derecho cultural significa que se debe respetar la diversidad, de manera particular los derechos de minorías e indígenas (Tomasevski, 2004).
- Acceso: se refiere a la obligación del Estado para garantizar el derecho a la educación, la educación obligatoria será la educación básica para los niños y niñas en edad escolar y esta será gratuita, además puede proveer recursos para favorecer el acceso a la educación que no es considerada obligatoria, la educación media y superior (Tomasevski, 2004), aunque cabe mencionar que en México, la educación media superior ya es obligatoria.
- Aceptabilidad: esta categoría engloba los estándares de calidad de la educación que el gobierno debe fijar, controlar y exigir. En este aspecto se incluye una diversidad de situaciones a considerar para que la educación sea aceptable, por ejemplo la lengua de instrucción, la cual debe considerar a la población indígena y a las minorías, también cuestiones relacionadas con la seguridad y la salud en la educación, entre otros, la intención de analizar este aspecto es que la educación sea aceptable para todos y todas (Tomasevski, 2004).
- Adaptabilidad: Se refiere a que las escuelas se adapten a los niños, así mismo, considera que los derechos humanos son indivisibles, por lo tanto, la educación se debe adaptar de manera progresiva a todos los derechos humanos, en este sentido, el análisis se enfoca en el impacto de la educación en todos los derechos humanos (Tomasevski, 2004).

De esta manera, el modelo de las 4-A de Katarina Tomasevski ofrece la posibilidad de analizar el cumplimiento del gobierno hacia el derecho a la educación, por lo que representa para esta investigación, una posibilidad para comprender el impacto que el programa Binacional de Educación Migrante ha generado en el cumplimiento del derecho a la educación para la población estudiantil migrante transnacional.

Los planteamientos teóricos respecto al derecho a la educación, señalan las obligaciones del Estado para proporcionar una educación de calidad, con equidad, relevancia y pertinencia. Develando la complejidad para cumplir con los requerimientos que garanticen el acceso a una educación con estas características. Para el caso, la investigación retoma algunos conceptos derivados de este marco teórico, específicamente sobre la accesibilidad, con la intención de determinar el cumplimiento del derecho a la educación desde las características de la población estudiantil migrante transnacional, considerando sus propias percepciones en contraste con las obligaciones del Estado para garantizar el acceso a su derecho a la educación.

4.3.5 Políticas con Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH)

De acuerdo con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Perú, el EBDH, ha sido definido desde diferentes ámbitos; instituciones nacionales, internacionales, academia, entre otros. En este sentido, algunos de los conceptos que resaltan se mencionan a continuación.

De acuerdo con Jiménez Benítez, se trata de “una nueva perspectiva para concebir y diseñar políticas públicas tendientes al desarrollo humano en el marco de un proceso de concertación entre Estado y Sociedad Civil” (Cárdenas, Ávila y Rodríguez Santander, 2013, pág. 13). Desde esta definición, se plantea la participación de la población objetivo durante el proceso de hechura de las políticas públicas en coordinación con el Estado, propuesta que en su correcta aplicación permitiría la toma de decisiones basada en las necesidades reales de la población objetivo, por lo que se esperaría la generación de políticas públicas exitosas.

De igual manera, la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos de Guatemala (COPREDEH), refiere que:

“el enfoque de derechos humanos fortalece las prácticas de un buen gobierno, orienta las políticas institucionales y procura la integración de esfuerzos y recursos para hacer efectivos los derechos humanos [...] considerando las particularidades de la población, como la condición de género y la diversidad cultural, diversidad etaria, las condiciones de las poblaciones con discapacidad, las poblaciones en riesgo de salud, y la protección del ambiente y los recursos naturales” (Cárdenas, Ávila y Rodríguez Santander, 2013, p. 15).

La definición anterior, se enfoca en la manera de hacer efectivos los derechos humanos, por lo tanto, señala la importancia de considerar las particularidades de la población. En el entendido que México, es un país pluricultural, las necesidades son diferentes dependiendo del contexto, por lo tanto, el enfoque aporta para la comprensión de las necesidades desde la heterogeneidad de la población. En el ámbito educativo, sucede lo mismo, la población estudiantil tiene diversas necesidades, de acuerdo con sus propias características, por lo tanto, el conocimiento de sus características particulares es de relevancia para ofrecer un servicio educativo que satisfaga sus necesidades y así garantizar el derecho a la educación.

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, el EBDH

“Tiene por objeto propiciar avances mejores y más sostenibles del desarrollo analizando y combatiendo las desigualdades, las prácticas discriminatorias (de jure o de facto) y las relaciones de poder injustas que encierran a menudo en su núcleo problemas de desarrollo [...] aplicando un enfoque basado en los derechos humanos, las actividades de desarrollo quedan asentadas en un sistema de derechos y en las obligaciones correspondientes del Estado establecidas en la legislación internacional” (Citado en Cárdenas, Ávila, y Rodríguez, 2013, p. 14).

Derivado de las definiciones anteriores, Cárdenas, Ávila, y Rodríguez (2013) plantean que el EBDH debe considerar las siguientes características:

1. Considerar a los grupos mayormente vulnerables o que necesitan una protección especial.
2. Promover la articulación de diferentes intervenciones del Estado.
3. Tiene que existir amplia participación de la sociedad civil y mantener un dialogo constante con los responsables del diseño e implementación de las políticas públicas.
4. Debe tener como referencia los estándares mínimos para acceder a una vida digna.

El EBDH ofrece un marco conceptual orientado en el desarrollo humano, el cual, pretende un proceso de concertación entre Estado y sociedad civil, a través de dos puntos de vista; punto de vista normativo y punto de vista operacional; el primero, se basa en las normas internacionales de derechos humanos y el segundo, se orienta en la promoción y la protección de los derechos humanos (Ramos, s.f.). Por lo tanto, el mismo autor señala, que las intenciones del enfoque son; corregir las prácticas discriminatorias y el injusto

reparto del poder, a través del análisis de las desigualdades, las cuales, obstaculizan el desarrollo humano.

Entendiendo al desarrollo humano, como

“un proceso en el cual se amplían las oportunidades del ser humano (...) las tres más esenciales (oportunidades) son disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente. Si no se poseen estas oportunidades esenciales, muchas otras alternativas continuarán siendo inaccesibles” (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013, p. 61).

De aquí la necesidad de eliminar o minimizar las prácticas que obstaculizan el desarrollo humano.

En este sentido, Gómez-Galán, Pavón y Sainz (2013), sostienen la vinculación entre derechos humanos y desarrollo, vinculación que se estableció a partir del Informe de Desarrollo Humano 2000, en donde se especifica que sus contenidos se complementan y refuerzan entre sí. En este sentido, el desarrollo humano sitúa a las personas en el centro del proceso de desarrollo, lo que significa que la persona debe disponer de todas las libertades fundamentales y de las oportunidades para ser dueño de su propia vida. Lo anterior, converge con el plano jurídico y el reconocimiento de los derechos humanos, para lograr su pleno ejercicio.

Aunado a esto, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2006), afirma que la pobreza no solo se refiere a la falta de bienes materiales u oportunidades, ésta también se debe a la ausencia de poder, a la exclusión, el miedo, la violencia, falta de identidad cultural, falta de capacidad organizativa y falta de capacidad para tener una vida digna, por consiguiente “las violaciones de los derechos humanos son tanto causa como consecuencia de la pobreza” (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013, p. 65).

En su conjunto los dos puntos de vista (normativo y operacional), aportan para garantizar el cumplimiento de los derechos humanos, sobre todo, busca analizar y eliminar las circunstancias que de alguna manera limitan el acceso a los derechos de las personas y/o grupos en situación de vulnerabilidad. En este sentido, se convierte en un recurso de relevancia para el diseño de políticas públicas en favor de la reducción de brechas de desigualdad. Para el caso, el enfoque se retoma, pues se considera relevante como

perspectiva teórica para identificar y comprender las prácticas discriminatorias a las que la población estudiantil migrante transnacional está expuesta y que de alguna manera incidan en la vulneración de su derecho a la educación.

No obstante, para resarcir las prácticas discriminatorias en alguna persona o grupo de personas, el EBDH, exige una alta participación de los titulares de derecho, es decir, para el cumplimiento efectivo de sus derechos, el ciudadano requiere cumplir con los deberes y responsabilidades necesarios para construir condiciones óptimas que ayuden al gobierno en el cumplimiento de su deber respecto a la protección y garantía de los derechos (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).

Las características anteriores, permiten identificar la importancia del EBDH para el análisis de la política educativa relacionada con la población de alumnos migrantes, ya que por su condición migratoria, sus derechos están en riesgo de ser vulnerados, por lo tanto, es importante identificar el impacto que la implementación de políticas educativas enfocadas en la atención a migrantes transnacionales ha tenido, pero desde las propias percepciones de los beneficiados, así como de los responsables del diseño e implementación de las políticas educativas y así generar información pertinente que apoye a los tomadores de decisiones a definir si la implementación garantiza o no el acceso a los derechos humanos de esta población.

Proceso para definir políticas públicas con EBDH

De acuerdo con las Naciones Unidas, algunos de los atributos esenciales para la creación de políticas públicas con EBDH son los siguientes:

1. El objetivo principal de las políticas y programas de desarrollo basadas en EBDH debe considerar el cumplimiento de los derechos humanos (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).
2. El EBDH debe identificar tanto a los titulares de derecho como a los titulares de deberes y así fortalecer sus capacidades para el logro de los objetivos (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).
3. Todas las fases de las políticas públicas deben estar basadas en los principios y normas contenidas en los tratados internacionales de derechos humanos (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).

Por consiguiente, las características con las que debe cumplir el EBDH son las siguientes:

Cuadro 4

Características que implica el EBDH.

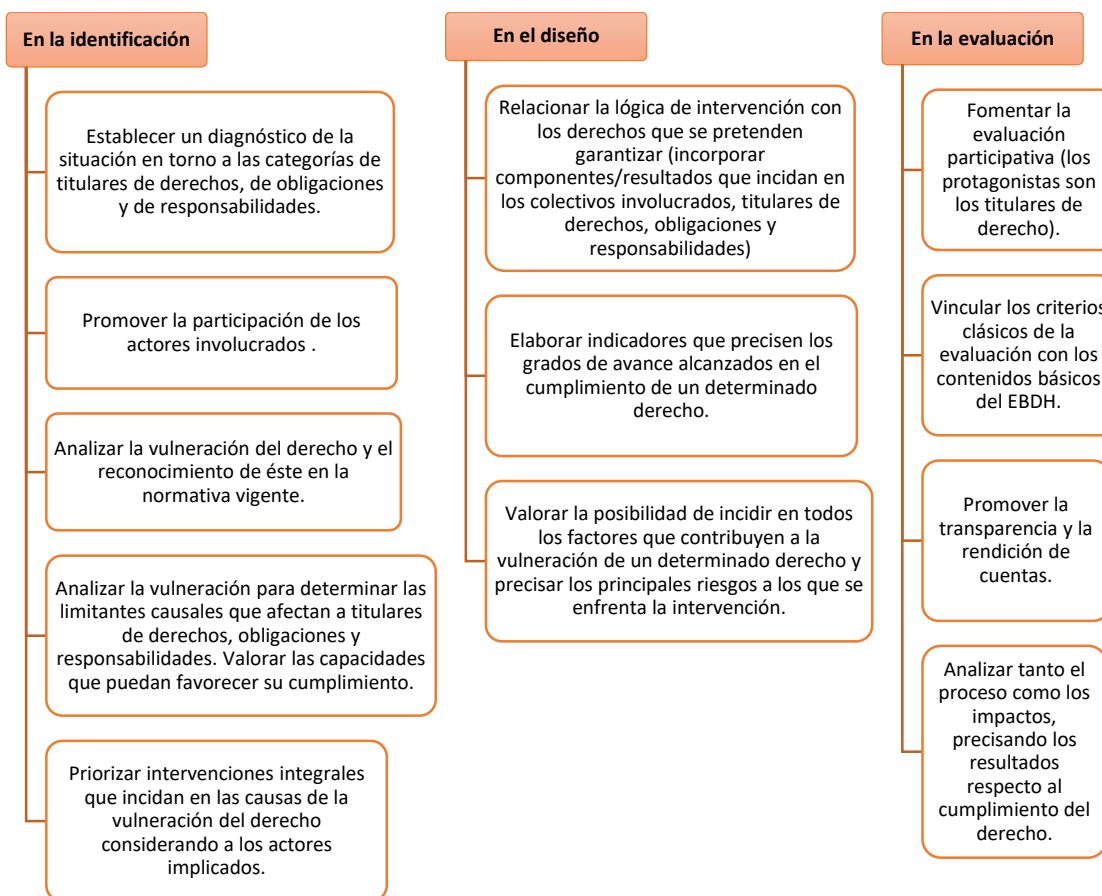
1.	Situar en el centro a los titulares de derecho.
2.	Impulsar procesos participativos, con la intención de que los sujetos de derecho conozcan, reclamen y ellos mismos contribuyan a garantizar sus derechos.
3.	La planificación de las estrategias de cooperación deben estar basadas en los principios básicos de los derechos humanos.
4	El EBDH debe promover un enfoque holístico.
5	Debida vigilancia para que los titulares de derecho puedan reclamar y los titulares de deberes cumplan con su obligación.
6	Transparencia y rendición de cuentas.

Fuente: elaboración propia con información de Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013.

Finalmente, Gómez-Galán, Pavón y Sainz (2013), especifican que el EBDH no es una metodología establecida para la gestión de las iniciativas de desarrollo, sin embargo, es de utilidad, pues propone recomendaciones básicas para aplicarse en las diferentes etapas de la planificación, por consiguiente, se ha convertido en un enfoque de relevancia, sobre todo para las organizaciones de cooperación internacional. En consecuencia, el EBDH no cuenta con un modelo específico que señale los pasos a seguir para su utilización. Sin embargo, los mismos autores generan una propuesta, en la cual se tomen en cuenta los siguientes elementos.

Figura 7

Elementos a considerar en el EBDH.

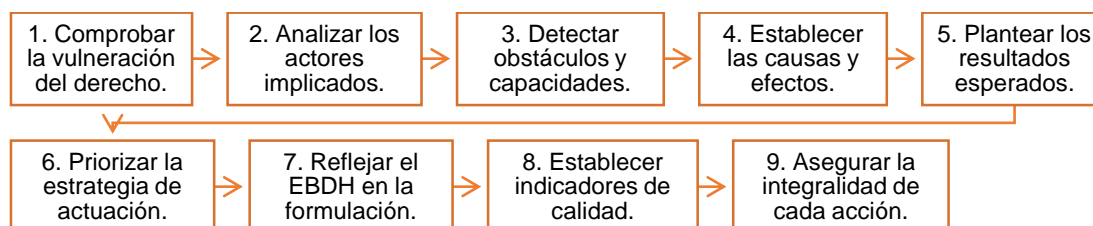


Fuente: elaboración propia con información de Gómez-Galán, Pavón y Sainz (2013).

A partir de los elementos anteriores, los autores proponen una metodología, en la cual integran una serie de pasos para la incorporación del EBDH en la elaboración de programas o proyectos, dicha serie de pasos tiene su base en las metodologías más comunes para la gestión de proyectos y programas.

Figura 8

Pasos para la incorporación progresiva del EBDH en la preparación de programas.



Fuente: elaboración propia con información de Gómez-Galán, Pavón y Sainz (2013).

Entonces, de acuerdo con Gómez-Galán, Pavón y Sainz (2013), la propuesta para la incorporación del EBDH para la elaboración de programas y proyectos, está planteada desde tres etapas, la identificación, el diseño y la evaluación y se desarrolla a través de los nueve pasos expresados en la figura anterior y se explican a continuación.

Etapas de identificación

Paso número 1: comprobar la vulneración del derecho

El paso número 1 se refiere a la recopilación de datos para analizar la importancia de la problemática e identificar si esa problemática se vincula con un derecho reconocido a nivel internacional y nacional. Posterior a la confirmación de lo anterior, se procede a realizar un diagnóstico de la situación (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).

Paso número 2: analizar los actores implicados

El paso número 2 solicita analizar los actores implicados, en este sentido, los autores proponen identificar tres tipos de actores; titulares de derechos, titulares de obligaciones y titulares de responsabilidades. Los titulares de derechos, son todas las personas como sujetos de derecho y no solo de necesidades, los cuales, ven vulnerado alguno de sus derechos. A diferencia de la tradicional visualización de los sujetos de derecho como beneficiarios, el EBDH considera que éstos no se benefician, sino que son personas que no están disfrutando de un derecho, por lo que para lograr ese disfrute deben conocer sus derechos y fortalecer sus capacidades para reclamarlo y no solo ser un receptor pasivo (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).

Respecto a los titulares de obligaciones, se refiere al Estado y las Instituciones Públicas, como sujeto de obligaciones jurídicas y morales. Considerando que el ejercicio de los derechos se garantiza a través de su reconocimiento legal para vincularse con instituciones responsables de su garantía, es necesario identificar claramente a las instituciones involucradas en el respeto, protección y cumplimiento del derecho. Finalmente, los titulares de responsabilidades, se refiere a todos los sujetos que cuentan con responsabilidades para el ejercicio del derecho, ya sea que influyan de manera positiva para el cumplimiento del derecho o que constituyan una amenaza para el logro. Por ejemplo, los propios individuos, las organizaciones, los medios de comunicación, el sector privado, entre otros (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).

Paso número 3: detectar obstáculos y capacidades

El tercer paso consiste en identificar los obstáculos y las capacidades aplicables a cada uno de los actores identificados en el paso número 2, por lo tanto, exige identificar el ¿por qué? se está vulnerando el derecho. En este sentido, para realizar el análisis de obstáculos, los autores proponen como categorías de análisis, la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad, la calidad, la sostenibilidad y la participación. Por lo que la vulneración del derecho, atribuibles a cada uno de los actores; titulares de derechos, obligaciones y de responsabilidades, así como, las capacidades atribuibles a cada actor, las cuales, puedan contribuir a la satisfacción del derecho (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).

Paso número 4: establecer las causas y efectos

El cuarto paso consiste en establecer las causas y efectos para identificar por que se vulnera tal derecho. El procedimiento para realizarlo, consiste en organizar la información obtenida en el paso número tres respecto a los obstáculos y capacidades de cada uno de los actores involucrados y representarlo en el ya conocido árbol de problemas recomendado desde el enfoque de marco lógico, en el cual, se determinará el problema central, las causas y los efectos. El árbol de problemas, dará como resultado el diagnóstico de la situación, generando un análisis de los actores implicados, del contexto y de las capacidades existentes que podrían contribuir a su cumplimiento (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).

Paso número 5: plantear los resultados esperados

El quinto paso consiste en plantear los resultados esperados, por lo tanto, se retoma la información obtenida en el paso anterior y se plantean en forma positiva, es decir, se propone la situación deseada para mejorar las condiciones de vida de las personas cuyo derecho está siendo vulnerado. El planteamiento de estos resultados, proporciona una visión general de las opciones de intervención que podrían contribuir a la satisfacción del derecho. En este paso, se recomienda también la utilización del árbol de objetivos utilizado en el enfoque de marco lógico, ya que se puede retomar el árbol de problemas y convertir los problemas en situaciones positivas (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).

Paso número 6: priorizar la estrategia de actuación

El sexto paso consiste en priorizar la estrategia de actuación, es decir, se trata de retomar las estrategias propuestas en el árbol de objetivos y compararlas para elegir la más conveniente. En este sentido, Gómez-Galán, Pavón y Sainz (2013) recomiendan considerar algunas características con las que deben de cumplir las estrategias para tomar la mejor decisión respecto a la selección de la estrategia más conveniente.

- Integralidad: consiste en seleccionar la estrategia que abarque obligaciones de los titulares de derechos, de obligaciones y deseablemente de los titulares de responsabilidades.
- Capacidades instaladas: consiste en la valoración de las posibilidades que cada una de las estrategias tiene para incidir en la realidad y de garantizar los efectos vinculados con el aprovechamiento de las capacidades y recursos locales ya existentes. Por consiguiente, se debe elegir la estrategia que tenga mayor capacidad instalada en titulares de derecho, de obligaciones y de responsabilidades.
- Grado de vulneración del derecho: consiste en identificar las condiciones de vulnerabilidad respecto al disfrute del derecho.
- Incidencia en el cumplimiento del derecho: consiste en seleccionar las estrategias que tengan mayores efectos en el cumplimiento del derecho.
- Otros criterios: coste, tiempo, riesgos, alineamiento con prioridades locales, sostenibilidad, complementariedad con otras intervenciones, etc.

Etapas de diseño

En la fase de diseño, a través de los elementos previos de la etapa de la identificación, se plantea concretar la lógica de la intervención a través de la programación de actividades y recursos y el análisis de la sostenibilidad de los efectos generados (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).

Paso número 7: reflejar el EBDH en la formulación

El séptimo paso consiste en reflejar el EBDH en la formulación, por lo que los autores proponen una serie de cuestiones que garanticen la incorporación del EBDH.

- Incorporación de objetivos, impactos, efectos o resultados con la intención de establecer el cambio que se pretende alcanzar respecto al derecho vulnerado y los

titulares de derecho, ya sea la plena garantía del derecho o el grado de avance respecto a su satisfacción (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).

- Incorporar productos, es decir, resultados cuya incidencia se vea reflejada en los titulares de derechos, de obligaciones y deseablemente en los titulares de responsabilidades. Estos productos o servicios dependerán del análisis realizado en la etapa de identificación respecto a las capacidades identificadas de cada uno de los actores (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).
- Programar las actividades necesarias para el logro de cada producto, por lo tanto, es importante señalar el papel que le corresponde a cada uno de los actores (titulares de derechos, de obligaciones y de responsabilidades) para el cumplimiento de las actividades (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).
- Incorporar riesgos y supuestos de incertidumbre que podrían provocar fallos en la intervención, así como medidas para su atención (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).

Paso número 8: establecer indicadores de calidad

El octavo paso consiste en plantear indicadores de calidad, por lo que, ante la dificultad de plantear éstos indicadores, los autores recomiendan tomar como base los señalamientos de la normativa internacional respecto al cumplimiento de los derechos y plantean como características de buenos indicadores; que sean pertinentes y fiables, independientes respecto a sus métodos de acopio de datos de los sujetos observados, globales y útiles a escala universal pero contextualizados, centrados en el marco normativo de derechos, transparentes en sus métodos y simples y específicos (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).

De igual manera, los autores proponen una serie de puntos a considerar para incorporar indicadores orientados al EBDH.

- Vincular los indicadores con las normas de derechos humanos (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).
- Construir los indicadores de forma participativa considerando los puntos de vista de todos los actores (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).
- Precisar los compromisos de los titulares de obligaciones y responsabilidades (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).

- Puntualizar las actitudes y comportamientos de los titulares de derechos para garantizar el cumplimiento de su derecho (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).
- Determinar el punto de partida para posteriormente valorar los cambios generados por las intervenciones (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).
- Establecer unidades de medición para identificar el avance respecto a la satisfacción del derecho (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).
- Establecer variables, atributos, metas, para fijar la dimensión del cambio esperado y el tiempo para lograrlo (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).
- Las fuentes de verificación del cumplimiento de los indicadores deben ser, de preferencia, locales, para facilitar la medición de los cambios.

Paso número 9: asegurar la integralidad de cada acción

El último paso, propone asegurar la integralidad de cada acción, por lo tanto, consiste en señalar las responsabilidades de cada uno de los actores respecto a las actividades a realizar para cada uno de los productos planteados (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).

De esta manera, la propuesta de Gómez-Galán, Pavón y Sainz (2013), representa una posibilidad para plantear el rediseño del PROBEM, si bien, los pasos señalados anteriormente están propuestos para el proceso de identificación, diseño y evaluación, es posible retomar los pasos para cumplir con el objetivo de ésta investigación.

CAPITULO V

DISEÑO METODOLÓGICO

5.1 Método de investigación

El método de investigación se plantea desde una perspectiva de investigación interpretativa a través de un estudio de caso. De acuerdo con Stake (2007), se refiere “al estudio de la particularidad y de la complejidad de un caso singular, para llegar a comprender su actividad en circunstancias importantes” (Katayama, 2014, p. 57). Por lo tanto, este método de investigación favorece el logro de los objetivos de investigación, toda vez que se pretende desarrollar una propuesta de rediseño del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM) a través de la comprensión de las particularidades de su diseño e implementación y su relación con el cumplimiento del derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional.

De acuerdo con Simons (2009) “El estudio de caso es una exploración en profundidad desde múltiples perspectivas de la complejidad y unicidad de un proyecto, política, institución o programa en particular en un contexto de la vida real” (Citado en Staricco, octubre 2018 - marzo 2019, pág. 10). Además, el estudio de caso permite el conocimiento profundo de un fenómeno a través de una exploración intensa que permite la comprensión del fenómeno social con el cual esté relacionado (Katayama, 2014).

Para el caso, se analizarán las particularidades del programa para contrastarlos con el fenómeno social correspondiente al cumplimiento del derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional del nivel secundaria, identificando acciones implementadas en beneficio de la asequibilidad y accesibilidad al sistema escolar mexicano y así comprender su relación con el problema público que pretende mitigar, para finalmente plantear un rediseño del programa considerando las diversas aristas implicadas en el complejo contexto de movilidad de los estudiantes migrantes transnacionales.

5.2 Diseño de investigación

Derivado del interés interpretativo de la investigación y del primer acercamiento a la problemática por medio de la disciplina de las políticas públicas, la metodología propuesta es la cualitativa, de acuerdo con Taylor y Bogdan (1987) la metodología cualitativa es la investigación que genera datos descriptivos, pues permite recuperar las propias palabras de las personas y favorece la observación de la conducta (Citado en Faracce, Macia,

octubre 2020 - marzo 2021). En consecuencia, los datos obtenidos desde ésta metodología favorecen la interpretación de la información a partir de la realidad subjetiva del participante, por lo cual se logra un conocimiento profundo sobre el problema público concediendo mejores opciones para fortalecer el Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM).

De ahí que, a través de perspectivas como la fenomenología o la hermenéutica, la metodología cualitativa otorgue importancia al ser humano y busque la interpretación de los significados derivados de sus vivencias y experiencias como una manera de comprender la realidad social (Faracce, Macia, octubre 2020 - marzo 2021). En este sentido, la metodología cualitativa representa la mejor opción para acercarse a la comprensión del cumplimiento del derecho a la educación y el aporte del PROBEM en la atención educativa de la población estudiantil migrante transnacional, pues “los métodos estrictamente cuantitativos son insuficientes para lograr un acercamiento a la mayoría de los problemas de las políticas públicas” (DeLeon, 1993, p. 105), sobre todo cuando se trata de problemas sociales complejos que requiere una visión holística, tales como; los problemas relacionados con la migración.

Por consiguiente, la investigación se desarrolla en dos fases, la primera está enfocada en el análisis del diseño e implementación del programa, con la intención de comprender la congruencia y pertinencia del programa respecto del problema público que ataca y la segunda está enfocada en comprender las percepciones de la población estudiantil migrante transnacional y padres de familia, respecto al cumplimiento del derecho a la educación. Finalmente, basado en los resultados obtenidos en ambas fases se realiza una propuesta de rediseño del programa considerando el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH).

La primera etapa consiste en un análisis documental del diseño del programa, el cual tiene la intención de identificar el diagnóstico del problema público que ataca, así como la pertinencia de sus acciones y estrategias propuestas para intervenir en la solución o mitigación del problema público, analizando la congruencia de este último con el objetivo general y objetivos específicos. Así mismo y considerando que el programa se implementa a nivel nacional, pero desde una coordinación estatal, situación que no lo obliga a contar con reglas de operación, se realiza un análisis documental y se complementa con la aplicación de entrevistas semiestructuradas al coordinador del Programa Binacional de

Educación Migrante (PROBEM) y al personal clave que labora en la coordinación del PROBEM del Estado de Hidalgo.

La segunda etapa identifica las percepciones de la población objetivo y/o beneficiaria respecto de las acciones implementadas por el PROBEM, así mismo, se identificarán las variables que inciden en el logro de una educación basada en derechos humanos de los alumnos transnacionales, para lo cual, se aplica un cuestionario dirigido a la población estudiantil migrante transnacional, el cuestionario consta de preguntas abiertas y cerradas, con la intención de percibir las percepciones de los estudiantes a través de su propia redacción. Además, ésta segunda etapa, se complementa con información de entrevistas semiestructuradas aplicadas al coordinador del PROBEM, personal clave implementador que labora en el programa y una madre de familia.

Finalmente, a través de los resultados se analiza la situación actual respecto a la atención educativa de los alumnos migrantes transnacionales hidalguenses, para proponer una reestructuración del diseño del PROBEM, a través del diagnóstico de las condiciones actuales de la población educativa en contexto de movilidad.

5.3 Alcance de la investigación

El alcance de la investigación es descriptivo – correlacional, el primero porque “busca especificar propiedades y características importantes de cualquier fenómeno que se analice” (Hernández-Sampieri, Fernández, y Baptista, 2014, pág. 92), en este caso, se describirán, las características y el proceso de diseño del PROBEM, en lo que respecta al segundo alcance, este “tiene como finalidad conocer la relación o grado de asociación que exista entre dos o más conceptos, categorías o variables en una muestra o contexto en particular” (Hernández-Sampieri, Fernández, y Baptista, 2014, pág. 93), por lo tanto, a través de este alcance se pretende identificar la relación que mantienen las acciones implementadas por el PROBEM y el impacto en la inclusión educativa basada en derechos humanos de los alumnos transnacionales.

5.4 Técnicas e instrumentos

Técnica documental

La investigación se lleva a cabo a través de dos etapas, la primera consiste en un análisis documental del diseño del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM). De acuerdo con Fox (2005), el tratamiento documental, como él lo llama, se refiere al

análisis aplicado a los documentos con la finalidad de generar nuevas representaciones de su contenido (citado en Peña y Pirela, 2007)

El objetivo del análisis documental será identificar la congruencia que presenta el PROBEM con el problema público que ataca, a través del análisis de dos dimensiones; la racionalidad y la coherencia (Osuna y Márquez, 2000), lo anterior, a través de indicadores que permitan identificar la relevancia del diagnóstico del problema, así como la coherencia que los objetivos del programa representan para la solución o mitigación del problema público para de esta manera identificar la pertinencia del programa. De acuerdo con los indicadores de las categorías de análisis, los documentos rectores del programa y el recurso jurídico como fuente de legitimación de toda acción pública, son los requeridos para el análisis documental desde una perspectiva interpretativa.

En este sentido, el PROBEM, se implementa a nivel nacional desde una coordinación estatal, por lo que de acuerdo con información proporcionada por el coordinador del PROBEM Hidalgo, los recursos otorgados para su implementación son de origen estatal, por lo que no existen reglas de operación y se rige a través de estatutos del Programa Binacional de Educación Migrante México – Estados Unidos, documento que señala, las disposiciones generales, los objetivos del programa, las reglas para ingresar al Grupo Mexicano del PROBEM y las actividades y responsabilidades de los integrantes del Grupo Mexicano del PROBEM.

De igual manera, menciona las funciones, atribuciones y elección del Consejo Mexicano del PROBEM, además señala los ejes temáticos que los coordinadores estatales del PROBEM deben incluir de manera transversal en su plan de trabajo, los cuales son; I información y difusión, II intercambio de maestros, III acceso a escuelas, IV apoyos y materiales educativos y V evaluación y seguimiento. Por lo tanto, estos estatutos son los que aportan información relevante respecto a los indicadores en análisis.

La información mencionada anteriormente, permite dar inicio con el análisis del diseño del programa, sin embargo, no es suficiente, ya que el programa no cuenta con diagnóstico del problema público, tampoco cuenta con instrumentos de planificación, pues no existe una matriz de marco lógico, por lo que, la falta de información documental dificulta el proceso de recopilación de información y se procede a la aplicación de entrevistas semiestructuradas a los implementadores del programa para complementar y comprender la lógica del programa.

Técnicas de campo

1. Entrevista semiestructurada

La técnica utilizada es la entrevista semiestructurada, ya que este tipo de entrevista se basa en una guía de preguntas, pero, el investigador tiene libertad de agregar otras preguntas que le ayuden a obtener mayor información (Hernández-Sampieri, Fernández, y Baptista, 2014), por lo tanto, ésta flexibilidad, es de gran interés para la recolección de información, ya que aporta la posibilidad de ajustarse a la disposición del entrevistado y aprovechar al máximo la entrevista para obtener la mayor información posible.

2. Encuesta

De acuerdo con la Real Academia Española, la encuesta, se refiere a un “conjunto de preguntas tipificadas dirigidas a una muestra representativa de grupos sociales, para averiguar estados de opinión o conocer otras cuestiones que les afectan” (Diccionario de la Real Academia Española, 2023). En este sentido, la encuesta se utilizará para identificar la opinión de la población estudiantil migrante transnacional, respecto a sus percepciones sobre el acceso a su derecho a la educación a través de la aplicación de un cuestionario, con el que se indagará sobre las dimensiones de asequibilidad y accesibilidad.

Instrumentos

1. Matriz de análisis

El instrumento utilizado para el análisis documental fue una matriz de análisis a través de la cual se organizó la información de acuerdo con las categorías de análisis congruencia (Osuna y Márquez, 2000) e implementación (May, 2018), en la primera categoría se consideran las dimensiones; racionalidad y coherencia y en la segunda categoría se consideró la dimensión fallos de implementación derivados del diseño del programa.

Los indicadores analizados fueron: diagnóstico del problema, marco teórico que sustenta la intervención, marco jurídico del programa, documentos rectores del programa, objetivos del programa, líneas de acción, población potencial y objetivo, contribución a los objetivos, metas o estrategias nacionales y estatales, complementariedades, coincidencias o duplicidades con otros programas o acciones y actividades en conjunto con otras dependencias (términos de referencia de la evaluación en materia de diseño con trabajo de campo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL,

abril, 2020) con énfasis en las características de la población estudiantil migrante transnacional.

2. Guía de entrevista

Para la aplicación de las entrevistas, se genera como instrumento de apoyo, dos guías de entrevista como parte complementaria de la primera fase, con la intención de subsanar una de las problemáticas vinculadas al análisis documental; la disponibilidad documental (Cena, octubre 2021-marzo 2022), en consecuencia, se genera una guía de entrevista dirigida al coordinador del programa y otra dirigida a los encargados de los ejes temáticos señalados en los estatutos del programa. Además, para la segunda fase de la investigación, se genera una guía de entrevista dirigida a padres de familia.

La guía de entrevista dirigida al coordinador fue generada considerando los elementos faltantes en los estatutos del programa y que son necesarios para valorar el diseño de tal, por lo tanto, se consideraron siete aspectos principales: antecedentes del programa, suficiencia del diagnóstico del problema, marco jurídico del programa, documentos rectores del programa, complementariedades o duplicidades con otros programas, análisis DAFO y financiamiento del programa. La guía de entrevista dirigida a los encargados de ejes temáticos fue construida a partir de los objetivos de cada uno de los ejes. La guía dirigida a padres de familia fue construida tomando como base las dimensiones de asequibilidad y accesibilidad. Finalmente, la sistematización y análisis de la información, se realizó por medio del programa Atlas Ti.

3. Cuestionario

De acuerdo con Hernández-Sampieri, Fernández, y Baptista (2014), un cuestionario consiste en “un conjunto de preguntas respecto de una o más variables a medir (Chasteauneuf, 2009, citado en Hernández-Sampieri, Fernández, y Baptista (2014. p.249). En este sentido, el cuestionario se diseña con preguntas cerradas y abiertas, con la intención de no delimitar las opciones de respuesta y lograr una mejor comprensión de las respuestas de los estudiantes migrantes transnacionales, para quienes fue dirigido. Las dimensiones que se valoran en el cuestionario, son; asequibilidad y accesibilidad sobre el derecho a la educación.

5.5 Categorías de análisis

De manera inicial, se pretende identificar la pertinencia del programa, a través de las categorías diseño e implementación, en el diseño, se consideran las dimensiones; racionalidad, coherencia y pertinencia (Osuna y Márquez, 2000), en la implementación, se consideró la dimensión fallos de implementación derivados del diseño del programa (May, 2018). En la segunda fase de investigación, se analizó el derecho a la educación, a través de la interpretación de las percepciones de la población estudiantil migrante transnacional y padres de familia sobre la asequibilidad y accesibilidad educativa, para determinar el cumplimiento del derecho a la educación desde las percepciones de la población involucrada en el problema público.

En esta segunda etapa de investigación, el modelo de las 4-A de Katarina Tomasevski en conjunto con recomendaciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2018), fueron consideradas para la construcción de los indicadores para el planteamiento de las preguntas que formaron parte del cuestionario y guía de entrevista que se aplicó a la población estudiantil migrante transnacional y padres de familia. Las categorías de análisis se presentan en el cuadro número 5.

Cuadro 5

Categorías de análisis.

Categoría	Dimensión	Subdimensión	Indicadores
Análisis del diseño e implementación del Programa Binacional de Educación Migrante			
Diseño Concepto operativo: la coherencia global de la estrategia de la intervención, es decir, cómo se espera lograr los resultados esperados mediante los insumos, actividades del proceso, y sus productos; resultados que deben ser coherentes con el diagnóstico del problema o necesidad que origina el programa (Arenas, 2021).	Racionalidad Aspectos relativos al contexto y la pertinencia respecto a la definición y orientación de los objetivos. (Osuna y Márquez, 2000 y Bueno y Osuna 2013)	Justificación de la creación y el diseño del programa. <ul style="list-style-type: none"> Análisis del problema 	<ul style="list-style-type: none"> Pertinencia y suficiencia del diagnóstico del problema.
	Coherencia Grado de compatibilidad de la estrategia en su conjunto, tanto en lo que respecta a su estructura interna como externa (otras referencias de intervención, normativa, etc.) (Osuna y Márquez, 2000 y Bueno y Osuna 2013)	Coherencia interna <ul style="list-style-type: none"> Análisis de la intervención (hipótesis causal que sustenta el programa) 	<ul style="list-style-type: none"> Marco teórico que sustenta la intervención. Marco jurídico del programa (sustento legal). Documentos rectores del programa. Claridad y coherencia de los objetivos. Líneas de acción. Claridad en la identificación de la población potencial y objetivo.
		Coherencia externa <ul style="list-style-type: none"> Análisis de la contribución y coordinación. 	<ul style="list-style-type: none"> Contribución a los objetivos, metas o estrategias nacionales y estatales. Complementariedades, coincidencias o duplicidades con otros programas o acciones. Coordinación: actividades en conjunto con otras dependencias.

	<p>Pertinencia Enjuicia la formulación de objetivos. Responde a la exigencia de racionalidad supervisando el grado en el que los objetivos, explícitos e implícitos, inciden en el marco de relaciones causales que explican la realidad problemática sobre la que se interviene. (Bueno y Osuna, 2013)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Definición de los objetivos. Orientación de los objetivos respecto al diagnóstico. 	<ul style="list-style-type: none"> Concreción de los objetivos (explícitos e implícitos, ambiguo, carácter voluntarista, delimitación, cuantificación). Clarificación de los objetivos (intervención primaria, secundaria o terciaria)
<p>Implementación Concepto operativo: “el proceso que liga las intenciones del gobierno con su desempeño” (Pardo, Dussauge y Cejudo, 2018, p.11), es decir, la ejecución de las estrategias de acción planteadas en el diseño de la política pública con base en la identificación y definición del problema.</p>	<p>Fallos de implementación derivados del diseño del programa (May, 2018)</p>	Atributos esenciales de las políticas	<ul style="list-style-type: none"> Falta de claridad e inconsistencia respecto a los objetivos.
		Cadenas complejas de acciones de implementación y el control directo	<ul style="list-style-type: none"> Multiplicidad de actores, puntos de decisión y niveles de acción.
		Otros factores no estatutarios	<ul style="list-style-type: none"> Carácter complejo del problema. Entornos políticos
Cumplimiento del derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional			
Derecho a la educación	<p>Asequibilidad (Tomasevski, 2004 y Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2018)</p>	<ol style="list-style-type: none"> Marco normativo. Instituciones e infraestructura. Personal de los centros educativos. Planes y programas de estudio y materiales educativos. 	<ol style="list-style-type: none"> Conjunto de leyes y reglamentos que garantizan el derecho a la educación de los titulares de derecho (población estudiantil migrante transnacional inscrita en escuelas mexicanas). Escuelas u organismos del sistema educativo disponibles para los titulares del derecho en el nivel educativo solicitado. Inmuebles, construidos o adaptados para fines educativos, con servicios

			<p>básicos y mobiliario disponible en las instituciones de enseñanza.</p> <p>3. Docentes, directivos y personal de apoyo administrativo disponible en las instituciones de enseñanza para dotar de servicios educativos en el nivel solicitado. (Apoyo del personal o capacitación del personal para atender a los titulares de derecho)</p> <p>4. Contenidos, actividades, prácticas de enseñanza-aprendizaje, materiales didácticos, libros u otros mecanismos de aprendizaje disponibles en las instituciones de enseñanza.</p>
	<p>Accesibilidad (Tomasevski, 2004 y Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2018)</p>	<p>1. Física 2. Económica 3. Sociocultural</p>	<p>1. Disponibilidad de escuelas cercanas al domicilio, acceso a transporte.</p> <p>2. Educación gratuita, acceso a beneficios escolares (becas, alimentos, útiles escolares, uniformes)</p> <p>3. Servicios educativos con pertinencia cultural, programas y materiales adaptados a las necesidades de los sujetos de derecho.</p>

Fuente: Creación propia, con información de “Términos de referencia de la evaluación en materia de diseño con trabajo de campo” del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), abril, 2020, Osuna y Márquez, 2000, Bueno y Osuna 2013 , Tomasevski, 2018 y Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2018.

5.5.1 Problemáticas para realizar el análisis del diseño e implementación del programa

Derivado del primer acercamiento con el coordinador del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM) en el Estado de Hidalgo, se identifica que, los recursos otorgados para la implementación del programa son de origen estatal, por lo que no existen reglas de operación y se rige a través de estatutos del Programa Binacional de Educación Migrante México – Estados Unidos, por lo que éste documento se convierte en el primer documento portador de información sobre el programa, sin embargo, de acuerdo con la información mínima requerida para realizar una evaluación de diseño del programa, no es suficiente, ya que el programa no cuenta con diagnóstico del problema público, tampoco cuenta con instrumentos de planificación, pues no existe una matriz de marco lógico, por lo que, la falta de información documental dificulta realizar el análisis del diseño del programa.

Considerando las limitantes en cuanto a información documental, la primera etapa de la investigación, se realiza desde la perspectiva cualitativa, por lo tanto, las técnicas a utilizar son; la investigación documental y la entrevista semiestructurada, en este sentido, se recabó la mayor información documental y el resto de la información se obtuvo a través de la aplicación de entrevistas semiestructuradas al coordinador del PROBEM Hidalgo y a personal con conocimiento de los ejes temáticos, que de acuerdo con los estatutos del PROBEM se deben implementar. En este sentido, el enfoque de las entrevistas será sobre la variable congruencia, la cual nos permitirá identificar si existe o no congruencia entre las acciones implementadas por parte del programa y el problema público.

5.6 Participantes

Los participantes a considerar, son los encargados de implementar el PROBEM, de manera principal será el coordinador del PROBEM y las encargadas de dirigir los ejes temáticos que mencionan los estatutos del PROBEM, pues ellos tienen conocimiento respecto de los objetivos y las acciones implementadas, por lo que a través de entrevistas se pretende obtener información que permita la comprensión del diseño e implementación del programa.

También se considera a los alumnos migrantes transnacionales, ya que es necesario conocer sus percepciones respecto a los beneficios y/o facilidades obtenidas durante su acceso y permanencia en la escuela mexicana, así mismo se considera a los padres de familia, considerando que ellos son los encargados de realizar los trámites necesarios para el ingreso, revalidación y la obtención de documentos de identidad.

CAPITULO VI

RESULTADOS

6.1 Análisis de Diseño del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM)

De acuerdo con lo comentado en el apartado del marco teórico, la evaluación de políticas públicas, representa una herramienta de gran relevancia para obtener información que favorezca la toma de decisiones respecto a una intervención pública, pues a través de ella es posible determinar la funcionalidad de las estrategias implementadas, así mismo, ofrece información útil para la mejora continua.

En este sentido, en la primera fase de la investigación se busca obtener información que permita realizar una evaluación de diseño para identificar la congruencia que representa el Programa Binacional de Educación Migrante con la solución del problema público que ataca, sin embargo, la falta de elementos básicos para analizar la lógica de la intervención limita esta evaluación, por lo que se vuelve necesario utilizar otras herramientas para el logro del objetivo, por consiguiente, además del análisis documental, se obtiene información a través de la aplicación de entrevistas semiestructuradas al personal que labora en el PROBEM.

En consecuencia y en el entendido que la identificación y comprensión del problema público es básico para el análisis de diseño del programa, se realiza una investigación documental, a través de la cual se genera el diagnóstico del problema público, determinando las características de la población estudiantil migrante transnacional e identificando las problemáticas que enfrentan en su proceso de transición de una escuela a otra durante su proceso migratorio de Estados Unidos a México.

6.1.1 Diagnóstico del problema a través de la construcción del “Árbol de Problemas”.

La definición del problema público es parte fundamental para la solución de un problema social, pues la forma en como éste se comprenda va a definir el rumbo de las acciones a implementar por parte de los gobiernos ya sea para mitigarlo o en el mejor de los casos eliminarlo. De aquí la importancia de identificar de manera correcta el problema principal, así como las causas y efectos que de éste derivan. En este sentido, ante la ausencia del diagnóstico del problema dentro de los documentos rectores del PROBEM, es necesario generar un diagnóstico del problema público.

Para esto, el método de construcción del árbol de problemas favorece el debido proceso para generar el diagnóstico de un problema público, esta metodología se realiza a través de tres pasos; el primero, tiene el objetivo de elegir el problema principal que se debe atacar, esto a través del análisis de las distintas formas de ver el problema para finalmente formularlo como una situación negativa que se debe revertir.

El segundo paso, implica analizar los efectos que el problema genera en la población, así como en el ambiente y en el desarrollo económico y social, este análisis permite valorar la viabilidad del proyecto, ya que si el problema genera efectos negativos importantes se debe continuar con la búsqueda de las causas, en caso contrario se termina el proyecto. El tercer paso, consiste en identificar las causas que dieron origen al problema (Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), 2004).

El análisis de la información documental permitió plantear un diagnóstico sobre la situación de inserción social, cultural y educativa de la población estudiantil migrante transnacional en escuelas mexicanas. Para realizar este análisis se utilizó la metodología basada en la construcción del “árbol de problemas”, método que permite identificar el problema principal, examinar los efectos y analizar las causas del problema (Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), 2004). Obteniendo como resultado el cuadro número 6.

El cuadro número 6, devela como problema principal la exclusión educativa de la población estudiantil migrante transnacional, problema que genera cinco efectos principales, el abandono temporal o definitivo de la escuela, bajo rendimiento académico, inequidades educativas y dificultades en trámites administrativos para ingreso y egreso de las escuelas. En conjunto, estos efectos ocasionan riesgo de rezago educativo, deserción escolar, discriminación, desigualdad y nuevas dinámicas migratorias, es decir, la población estudiantil transnacional está en riesgo de continuar con movilidad circular entre México y Estados Unidos.

Cuadro 6

Árbol de problemas enfocado en las problemáticas educativas de la población estudiantil migrante transnacional.

Conjunto de efectos (¿Que ocasiona?)				
Riesgo de rezago educativo, deserción escolar, discriminación, desigualdad y nuevas dinámicas migratorias (se van otra vez a EU) de la población estudiantil transnacional.				
1. Abandono temporal o definitivo de la escuela.	2. Bajo rendimiento académico (Reprobación de asignaturas).	3. Inequidades educativas.	4. Discriminación y acoso escolar.	5. Dificultades en trámites administrativos para ingreso y egreso de las escuelas.
PROBLEMA PRINCIPAL				
Exclusión educativa de la población estudiantil transnacional				
Causas de primer orden (¿Por qué?)				
1. No conocen el contexto sociocultural de llegada.	2. No hablan español.	3. No cuentan con la nacionalidad mexicana.	4. Identidades transnacionales complejas (Ni americano ni mexicano)	5. No cuentan con documentos de identidad y escolares en español.
Causas de segundo orden (¿Por qué?)				
1.1 La forma de enseñanza de las escuelas mexicanas es diferente a la de Estados Unidos (currículo diferente).	2.1 Los docentes no están capacitados para atender a la población estudiantil transnacional,	3.1 Limitaciones respecto al cumplimiento de sus derechos.	4.1 Escuelas monoculturales (Diversidad lingüística y cultural no considerada).	5.1 Al ser extranjeros no cuentan con la CURP.
Causas de tercer orden (¿Por qué?)				
1.1.1 La infraestructura escolar es diferente a la de Estados Unidos.	2.1.1 Los docentes no hablan inglés.	3.1.1 No tienen acceso o acceso limitado a programas de becas o apoyos a estudiantes.	4.1.1 Falta de comprensión de sus compañeros no migrantes respecto a su condición de transnacionalidad.	5.1.1 Dificultades para obtener certificados de estudios.
En México las escuelas no están preparadas para atender a la población estudiantil transnacional proveniente de Estados Unidos.				

Fuente: Elaboración propia con información de diversas investigaciones empíricas. Formato tomado de Sousa y Arbesu, 2018.

De acuerdo con el método de construcción del árbol de problemas, definir los efectos que causa el problema es la parte fundamental para valorar la viabilidad del proyecto, por lo que si los efectos negativos son de relevancia se debe continuar en caso contrario se

cancela el proyecto. Para el caso, los efectos encontrados representan situaciones consideradas en las estadísticas históricamente reconocidas como problemáticas en el ámbito educativo, por lo tanto, es posible afirmar que se debe continuar con la búsqueda de las causas de estos efectos, ya que los efectos negativos son de relevancia, pues de acuerdo con la Ley General de Desarrollo Social (2004) la educación representa una de las vertientes para la superación de la pobreza, por lo que debe estar presente en la Política Nacional de Desarrollo Social. En consecuencia, las problemáticas relacionadas con el ámbito educativo deben estar consideradas en la agenda gubernamental internacional, nacional y local.

Por consiguiente, la educación es parte fundamental para el desarrollo económico y social del país, por lo tanto, se deben generar estrategias de atención para minimizar las problemáticas relacionadas al acceso, permanencia y egreso de las escuelas, para esto, se deben identificar y analizar las causas de los efectos negativos. En este caso, las causas se identifican en tres niveles.

El primer nivel, señala las causas de primer orden, las cuales son derivadas de la propia persona, cultura, educación, identidad y otros aspectos que caracterizan a la población estudiantil transnacional y que provocan los efectos negativos relacionados con el problema de la exclusión. Las causas de primer orden van relacionadas con cada uno de los efectos y se enumeran de acuerdo con el efecto con el que están relacionadas, encontrando como principales causas, el desconocimiento del contexto sociocultural de llegada, el idioma, la nacionalidad, la identidad transnacional y la falta de documentos de identidad y escolares en español o con revalidación en México.

El segundo y tercer nivel, señalan las causas de segundo y tercer orden, las cuales no dependen del alumno o alumna transnacional, pero les afecta de manera directa ya que son cuestiones relacionadas con la infraestructura de la escuela, los actores educativos, las instituciones relacionadas con los tramites escolares y las instituciones que aportan beneficios o apoyos a la población estudiantil. Estas causas permiten determinar que, en México, las escuelas no están preparadas para atender a la población estudiantil transnacional proveniente de Estados Unidos.

Las causas y efectos identificados por medio de la construcción del árbol de problemas representan las problemáticas a las que se enfrenta la población estudiantil transnacional y que los vuelve vulnerables al ingresar a una escuela mexicana y pone en

riesgo su permanencia y egreso de ellas. Así mismo, la identificación de las causas y efectos abona para reflexionar sobre las posibles rutas de intervención y para la toma de decisiones en materia de atención al problema público identificado.

6.1.2 Generalidades del Programa Binacional de Educación Migrante

6.1.2.1 Antecedentes del Programa Binacional de Educación Migrante

Además de los antecedentes del PROBEM mencionados en algunas páginas oficiales de la Secretaría de Educación Pública, el coordinador del programa reconoce que derivado de la necesidad de atención a la población que migraba hacia Estados Unidos, el PROBEM surge en la década de los 70:

Desde 1976 eh... pues la creación del programa se dio por la necesidad que existió en Estados Unidos de atención a la población mexicana que migraba a conseguir un trabajo en los Estados Unidos, el antecedente de la creación que tenemos, pues es eh...de que ... Michoacán y California empezaron con este tipo de convenios para la creación del Programa Binacional de Educación Migrante, esa se puede decir que es el...eh de donde parte, porque Michoacán como todos sabemos históricamente pues ha sido el mayor expulsor de migrantes hacia Estados Unidos, entonces de ahí parte esa necesidad, vieron la necesidad de que pues los que migraban de Michoacán hacia California pues eh llegaban sin hablar el idioma de Estados Unidos que es el inglés, entonces ahí vieron la necesidad de que pues los migrantes necesitaban seguir con su educación y por eso es que hacen un convenio entre Michoacán y California en 1976, esa es nuestra base de donde partimos, para la creación del programa (E1Coordinador).

Entonces, el antecedente de la creación del PROBEM, parte de un convenio entre dos Estados, uno perteneciente a Estados Unidos y uno a México, así mismo, se identifica que la creación del programa obedece a la necesidad de esa época respecto a la problemática migratoria, pues su población objetivo fue la "población mexicana que migraba a conseguir un trabajo en los Estados Unidos". Es así, que, al aumentar el número de Estados expulsores de migrantes hacia Estados Unidos, se fue ampliando el número de Estados participantes y a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP) federal, se crea el Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM) en 1982 (E1Coordinador).

De esta manera, el 8 de agosto de 1990, en Washington D.C., se realiza la firma del Memorándum de entendimiento sobre educación entre el gobierno de los Estados Unidos

de América y el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, así mismo, en 1996 se aprueba la fundamentación filosófica y jurídica que sustenta el programa en México, durante la décima reunión del PROBEM en Oaxaca, posteriormente, en 1997 se suscriben los estatutos para los estados mexicanos miembros del PROBEM y se establece el Consejo Mexicano, finalmente, en 1998, en Washington D.C, se firma el anexo al memorándum de entendimiento sobre educación, en el cual se agrega un apartado especial para fortalecer la comunicación entre las autoridades de los Estado miembros del PROBEM de ambos países, esto con la finalidad de promover el acceso a los servicios educativos para niños y jóvenes de nivel básico de ambos territorios, así mismo, para señalar las acciones a seguir (SEP, Hidalgo, 2021).

En lo que respecta al Estado de Hidalgo, éste ingresa al PROBEM desde la fecha en la que se crea el programa:

Prácticamente desde ese año [1982] inicia también la adhesión al programa... eh... no como tal en las actividades eh ya de enviar a maestros, pero si ya empezar a informarse de que se trataba de empezar a investigar cuantos...pues cual era nuestra población que migraba hacia los Estados Unidos para dar esa atención [...] tenemos una región aquí en nuestro Estado, una región muy importante que es el valle del Mezquital, que hay una población importante en Estados Unidos y bueno, seguramente los gobiernos que en ese momento estaban, vieron esa necesidad de poder apoyar educativamente a los migrantes que se encontraban allá (E1 Coordinador)

A partir de su creación, el PROBEM es considerado como una alternativa para apoyar el proceso educativo de los estudiantes migrantes que transitan entre México y Estados Unidos de América. Los estados que forman parte del PROBEM del lado mexicano, son; Hidalgo, Michoacán, San Luis Potosí, Nayarit, Tabasco, Tamaulipas, Morelos, Guanajuato, Jalisco, Zacatecas, Tlaxcala, Puebla, Baja California Sur y Baja California Norte (E1 Coordinador) y en Estados Unidos son 27 Estados los que forman parte del programa; Alabama, Arizona, Arkansas, California, Colorado, Florida, Georgia, Idaho, Illinois, Iowa, Kentucky, Maine, Michigan, Missouri, Montana, Nebraska, New Jersey, New York, North Carolina, Ohio, Oregon, Pennsylvania, Tennessee, Texas, Utah, Washington y Wisconsin.

No obstante, las dinámicas migratorias se han modificado, por lo tanto, ahora no solo es necesario atender a los que se van, sino también a los que regresan o a los que son migrantes circulares, es decir, los que están una temporada en México y otra en Estados Unidos, en este sentido, el coordinador comenta que:

A lo largo del tiempo que este programa lleva, pues eh se ve esa necesidad, no nada más es de que los que se van, los que llegan, sino, inclusive están una parte del tiempo, porque en ocasiones vienen nada más en temporada de vacaciones, por ejemplo hay estados donde eh... en Estados Unidos eh, las temporadas de nevadas, son largas en Estados Unidos, entonces los pequeños dicen... bueno se vienen de vacaciones los papás acá o con los pequeños, eso sucedía hace varios años y estaban acá durante tres meses, cuatro meses, entonces los inscribían y ese es uno de los objetivos del programa hacer que...que las escuelas, que las autoridades educativas pues reciban a los pequeños no importa si vienen ya de forma permanente o están de manera temporal. (E1 Coordinador)

De esta manera el PROBEM continua vigente atendiendo a la población migrante desde el ámbito educativo, no obstante, por su creación de hace más de 40 años, es preciso analizar si las acciones implementadas son pertinentes para la sociedad actual.

6.1.3 Evaluación de la congruencia del PROBEM.

La evaluación se realiza a través del análisis de las dimensiones; racionalidad, coherencia y pertinencia, planteadas en el cuadro 3 categorías iniciales de análisis. La racionalidad busca evaluar la justificación de la creación y diseño del programa analizando la pertinencia y suficiencia del diagnóstico del problema. La coherencia evalúa la intervención, por lo tanto, analiza la coherencia interna, es decir, la claridad y coherencia de los objetivos, el marco teórico y jurídico que sustenta la intervención, los documentos que rigen el programa, en general se analiza el sustento de las acciones, además se evalúa la coherencia externa a través del análisis de la contribución del programa a los objetivos nacionales y la coordinación que mantiene con otras dependencias. Finalmente se evalúa la pertinencia del programa a través de la incidencia de la determinación del grado en el que los objetivos del programa inciden en la problemática sobre la que se interviene (al menos desde la teoría).

Para realizar la evaluación se utiliza información documental proveniente de las paginas oficiales del PROBEM, en donde se identifica el objetivo general y los objetivos

específicos del programa, su misión, su visión, marco legal y acciones implementadas, así mismo, se obtiene información de los estatutos del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM) México – Estados Unidos (2019), el cual es proporcionado por el coordinador nacional y estatal del Estado de Hidalgo del PROBEM.

Para esta evaluación es importante destacar las condiciones de evaluabilidad, las cuales, develan la dificultad de su evaluación derivado de la ausencia de documentación. En este sentido, el programa es implementado a nivel nacional, sin embargo, no cuenta con recurso federal, por lo tanto, no está obligado a someterse a evaluación, en consecuencia, no cuenta con reglas de operación y la información relacionada al diseño de política pública es inexistente, no existe diagnóstico del problema, no existe Matriz de Marco Lógico y el marco jurídico está basado en acuerdos, memorándums de entendimiento y estatutos (E1Coordinador).

Estas circunstancias generan la necesidad de apoyarse en la aplicación de entrevistas semiestructuradas, por lo tanto, se aplican cuatro entrevistas, dos entrevistas (una es complementaria) al coordinador del PROBEM en Hidalgo, el cual, también funge como coordinador del programa a nivel nacional, además, se aplican dos entrevistas dirigidas a las encargadas de la implementación del programa en el Estado de Hidalgo a través de los 5 ejes temáticos.

La codificación de las entrevistas es la siguiente:

- Entrevista 1 aplicada al coordinador del PROBEM: E1Coordinador.
- Entrevista 2 aplicada al coordinador del PROBEM: E2Coordinador.
- Entrevista 3 aplicada a la encargada de la implementación del eje temático de intercambio de maestros: E3ET.
- Entrevista 4 aplicada a la encargada de los ejes de información y difusión y apoyos y materiales educativos y es personal de apoyo en el eje de acceso a escuelas: E4ET.

Así mismo y derivado de las condiciones de evaluabilidad, no es posible realizar la evaluación considerando los términos de referencia señalados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), por lo tanto, solo se consideran algunos términos sugeridos por el CONEVAL, los cuales se agregan a las categorías de análisis (cuadro 5), además, el análisis se basa en la variable congruencia, propuestos por Osuna y Márquez, utilizando información proveniente de fuentes documentales e

información obtenida en las entrevistas al coordinador del PROBEM y el personal implementador del programa en el Estado de Hidalgo, el análisis de las entrevistas aplicadas se realiza por medio del programa ATLAS Ti.

6.1.3.1 Racionalidad

En la dimensión racionalidad se analizó la subdimensión justificación de la creación y el diseño del programa a través del análisis del problema, considerando el indicador; pertinencia y suficiencia del diagnóstico del problema.

Pertinencia y suficiencia del diagnóstico del problema

Para evaluar la pertinencia y suficiencia del diagnóstico del problema, se plantean tres preguntas principales; ¿cuál es la justificación de la creación del programa?, ¿cuáles son las causas y efectos del problema que pretende atacar el programa? Y ¿cuál es la población objetivo del programa?, sin embargo, no se localiza diagnóstico del problema, por lo tanto, no es posible evaluar, no obstante, para efectos de analizar el diseño del programa se genera el diagnóstico del problema actual por medio de una investigación documental y se genera la construcción del árbol de problemas presentado en el cuadro 6, el cual se considera para la evaluación del resto de dimensiones.

Además, se consideran las percepciones que los implementadores del programa tienen, ya que, a través de las entrevistas, se identifica que la experiencia en la implementación de las acciones, les ha generado una percepción del problema, que, aunque no esté documentado, ellos comprenden la situación de la problemática que atacan, pues a través de los resultados obtenidos en las actividades de implementación comprenden la situación de la población objetivo, por lo tanto, estas percepciones abonan para plantear la definición del problema, en la propuesta del rediseño del programa.

6.1.3.2 Coherencia

La coherencia se analiza desde dos subdimensiones, coherencia interna y coherencia externa, la primera analiza la hipótesis causal de la intervención y la segunda, valora la contribución del programa hacia las metas o estrategias nacionales, así como, la correspondencia y coordinación que existe entre el programa y otras intervenciones que se implementan al mismo tiempo y en el mismo lugar. Para realizar el análisis de esta categoría, se utiliza información documental e información obtenida de las entrevistas semiestructuradas aplicadas al personal del PROBEM en el Estado de Hidalgo.

Coherencia interna

Análisis de la Intervención (Hipótesis Causal que Sustenta el Programa)

El análisis de la coherencia interna permite comprender la hipótesis causal que sustenta el programa, es decir, permite valorar si la hipótesis planteada por el programa contribuye a la solución del problema, por lo tanto, se analizó desde seis indicadores; marco teórico que sustenta la intervención, marco jurídico del programa, documentos rectores del programa, claridad y coherencia de los objetivos, líneas de acción y claridad en la identificación de la población potencial y objetivo.

❖ *Marco Teórico que Sustenta la Intervención*

Dinámicas Migratorias Actuales.

Los antecedentes relacionados a los movimientos migratorios en México, derivan del periodo llamado, “desarrollo estabilizador” (1940 - 1970) en donde el país registra un crecimiento económico, principalmente en las ciudades de México, Guadalajara y Monterrey, provocando la migración del campo a la ciudad, sin embargo, a partir de los años 70, la migración se convirtió en un fenómeno diferente, pues cambió a desplazamientos con diferentes causas, destino y temporalidad, intensificando así la migración internacional, principalmente hacia Estados Unidos (Quezada, 2008).

Así mismo, y derivado de la globalización, las dinámicas migratorias se han modificado a lo largo del tiempo, generando una heterogeneidad respecto a la población migrante y por ende de sus necesidades y problemáticas, situación que exige una comprensión holística de las necesidades de esta población, pues como sujetos de derecho requieren de una atención especial dentro de su contexto de movilidad, ya que están expuestos a diversas problemáticas derivadas de su propia condición de migrantes, por lo tanto, es necesario identificar las nuevas dinámicas migratorias para garantizar una atención gubernamental, desde la comprensión de sus necesidades y problemáticas reales.

En este sentido, la dinámica migratoria internacional en México, se ve modificada a principios del siglo XXI, ya que el flujo masivo de migrantes mexicanos hacia Estados Unidos empieza a disminuir, así mismo, en el Estado de Hidalgo, el cual generó su máximo apogeo, en cuanto a migrantes internacionales con destino a Estados Unidos durante la década de 1990 a 2000, a partir del año 2005 esta dinámica migratoria empieza a disminuir, dentro de las causas mencionadas para este nuevo fenómeno, se mencionan situaciones

económicas y políticas a nivel internacional, tales como, la crisis económica de 2008, así mismo, se reconocen condiciones socioeconómicas y demográficas que inciden en el Estado, entre ellos, el acceso a la población joven a programas de bienestar social, cobertura en educación básica y acceso al nivel universitario (Cortez, Granados, y Quezada, 2020)

Migración de Retorno y Retorno Transgeneracional.

De igual manera, la crisis económica de 2008, la militarización de las fronteras y las políticas antiinmigrantes de Estados Unidos han provocado, el regreso del migrante a su lugar de origen (Alvarado, 2020), esta nueva dinámica migratoria, conlleva desafíos para el diseño de políticas migratorias, principalmente porque el retorno del migrante, da origen a otra dinámica migratoria conocida como “retorno transgeneracional”, es decir, el migrante establecido en el extranjero ahora cuenta con familiares, por lo que al regresar, lo hace, con sus familiares de segunda o tercera generación, los cuales, se establecerán en las comunidades de origen de sus padres, ya sea de manera permanente o circular (Rendón y Wertman, 2017), por lo que con este proceso migratorio ahora se cuenta con nuevos actores migratorios, personas en retorno y personas nacidas en el extranjero radicando en territorio mexicano.

De acuerdo con el censo de población y vivienda 2020 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), se ha generado un aumento en la población nacida en el extranjero radicando en territorio mexicano, obteniendo como resultado un aumento del 26.13 % entre el censo del 2010 al 2020, ya que en la primera década se contaba con un total de 961,121 personas nacidas en el extranjero y radican en México y en 2020 se cuenta con 1, 212,252 que cumplen con la misma característica (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2021).

Lo anterior señala, que a pesar de la disminución de personas que migran hacia Estados Unidos, la población migrante continúa en aumento y sus características son cada vez más heterogéneas, toda vez que se localizan personas que salen del Estado de Hidalgo y que en esa movilidad requieren de atención ante cualquier eventualidad, así mismo, se encuentran personas que regresan al Estado y que junto con sus descendientes requieren atención desde diversos ámbitos; económico, educativo, social, y cultural para integrarse a la sociedad hidalguense, de igual manera, los migrantes circulares, que mantienen una constante movilidad entre México y Estados Unidos.

Ahora bien, de acuerdo con investigaciones realizadas en el Valle del Mezquital, Contreras (2014) y García (2018) señalan que los migrantes retornados, regresan sin ahorros y sin inversiones productivas en el lugar de origen (citado en Cortés, Granados y Quezada, 2020), aunado a esto, la baja escolaridad de los migrantes hidalguenses y las escasas alternativas laborales, principalmente en los municipios con media y alta marginación, representan un reto para la integración social y laboral de los migrantes a sus comunidades de origen, sin embargo, estos migrantes utilizan otro tipo de capitales, derivados de los aprendizajes, las experiencias o la especialización en algún oficio, además, utilizan su capital social y cultural, todo esto obtenido, durante su estancia en Estados Unidos (Cortés, Granados y Quezada, 2020).

En lo que respecta a los hijos de emigrantes retornados; niños, niñas y adolescentes, los cuales nacieron en Estados Unidos y algunos iniciaron sus estudios en ese país, requieren de dinámicas de inclusión, ya que, su integración y adaptación a la sociedad mexicana es aún más difícil que la de sus padres, ya que es un lugar desconocido para ellos, por lo tanto, se enfrentan con dificultades de adaptación en el ámbito social, educativo y sobre todo familiar (Cortés, Granados y Quezada, 2020) a estas dificultades de adaptación se anexa el ámbito cultural, principalmente cuando el retorno se genera en comunidades indígenas, puesto que el migrante desconoce la cultura del lugar de llegada (Alvarado, 2020), por lo que, esta población también requiere de la intervención gubernamental para garantizar una inclusión social, educativa y cultural que evite la vulneración de sus derechos.

Migración Transnacional.

Aunado a lo anterior, el surgimiento de sociedades transnacionales derivadas de las nuevas formas de migrar dentro de la sociedad globalizada, representan un reto más para el diseño de políticas migratorias, de acuerdo con Kasun (2012), transnacionales, son aquellos que cruzan fronteras reales y metafóricas abarcando países para involucrar a su familia y comunidad en actividades significativas a través de visitas físicas, comunicación multimedia y a través de su pensamiento y ser, por lo tanto, los nuevos migrantes transnacionales, tienen la posibilidad de mantener un vínculo entre su lugar de origen y de destino.

Lo anterior indica que el migrante transnacional se encuentra involucrado en más de un contexto nacional a través de prácticas sociales y actividades que permiten la

subsistencia de lazos familiares en ambos países, en los cuales se pueden desarrollar con familiaridad y entre los cuales pueden existir visitas físicas o cierta participación en la toma de decisiones en el país de origen aunque no se encuentre físicamente ahí, además la condición de transnacionalidad permite el intercambio de bienes, información y conocimientos, por lo que el migrante transnacional va generando identidades híbridas a través de su experiencia transfronteriza (Sánchez, 2011 y Kasun, 2012).

Esta condición de transnacionalidad reafirma la necesidad de visualizar a la población migrante desde su heterogeneidad y desde los diversos ámbitos de la sociedad mexicana, ya que los nuevos migrantes representan nuevas necesidades, por ejemplo, la comprensión de esas identidades híbridas y el respeto a sus derechos, necesidades de integración y adaptación tanto en territorio mexicano como estadounidense.

Influencia del Marco Teórico en el PROBEM.

El marco teórico relacionado con la migración, señala una evolución respecto a las dinámicas migratorias, pues derivado de la globalización existe una mayor conectividad entre países, lo cual permite una movilidad diferente, en la cual, las personas migrantes mantienen vínculos entre sus comunidades de origen y su lugar de destino al migrar, situación que sobrepasa fronteras, pues ahora el migrante y/o sus descendientes no mantienen una estancia fija en un solo destino. Por lo tanto, la atención gubernamental dirigida a la población migrante se complejiza, pues implica generar acuerdos binacionales.

Tal es el caso del PROBEM, el cual, de acuerdo con sus antecedentes, fue creado con la intención de atender desde el ámbito educativo a los hijos e hijas de migrantes de origen mexicano radicados en Estados Unidos, pues en esa época, los migrantes salían de su lugar de origen y se establecían de manera definitiva en el lugar de destino, sin embargo, situaciones políticas y económicas, como la crisis económica de 2008, han provocado que los nuevos migrantes tanto de primera como de segunda generación se mantengan en una movilidad circular, es decir, un tiempo estén en Estados Unidos y otro tiempo en México, sobre todo los migrantes de segunda generación, los cuales tienen una movilidad libre entre México y Estados Unidos, ya que pueden tener ambas nacionalidades.

Estas nuevas dinámicas de movilidad, exigen la actualización del PROBEM respecto a la atención de su población objetivo, ya que la población de hijos e hijas de migrantes mexicanos, ya no solo se encuentra radicada en Estados Unidos, sino, que se

encuentra en ambos países y requiere atención educativa que se adapte a sus nuevas necesidades de movilidad.

❖ **Marco Jurídico del Programa (Sustento Legal)**

El programa tiene su base jurídica en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) de 1917, específicamente en el artículo tercero, el cual menciona que toda persona tiene derecho a la educación y el Estado debe garantizarla de acuerdo con las especificaciones que señala el mismo artículo (universal, inclusiva, laica, pública y gratuita). Además, para garantizar y regular el derecho a la educación existe la Ley General de Educación, la cual señala, que todo individuo tiene derecho a la educación y que ésta educación debe ser de calidad y en condiciones de equidad.

De acuerdo con el coordinador del PROBEM son las “leyes que hacen que la Secretaría de Educación Pública federal funcione, que el Instituto de los Mexicanos en el Exterior funcione, que nuestro programa [...] funcione dentro de lo establecido en las normas específicas [...] que rigen a la educación” (E1Coordinador). Además, los Estatutos del Programa Binacional de Educación Migrante México-Estados Unidos otorgan funcionalidad al programa, ya que los Estatutos están registrados ante el área jurídica de la Secretaría de Educación Pública (E2Coordinador).

Los Estatutos para los estados mexicanos tienen su antecedente en el año de 1997 con la finalidad de regir a los estados mexicanos que forman parte del PROBEM, dichos estatutos, son actualizados en Washington D.C. el 4 de octubre de 2006 y están vigentes actualmente con fecha del 5 de diciembre de 2019 funcionando como guía para la implementación del programa. Para realizar las actividades inherentes a la implementación de las estrategias planteadas por el programa los estatutos señalan la obligación de generar el “Consejo Mexicano del PROBEM”, el cual estará conformado de la siguiente manera.

- a. Una entidad coordinadora: recaerá en una entidad federativa que forme parte del PROBEM y que sea elegida de manera democrática (Estatutos del Programa Binacional de Educación Migrante México-Estados Unidos, 2019).
- b. Una entidad vicecoordinadora: recaerá en una entidad federativa elegida de manera democrática (Estatutos del Programa Binacional de Educación Migrante México-Estados Unidos, 2019).

- c. Una secretaría ejecutiva: estará a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), por conducto del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) (Estatutos del Programa Binacional de Educación Migrante México-Estados Unidos, 2019).
- d. Una secretaría técnica: estará a cargo de la Secretaría de Educación Pública (SEP), por conducto de sus Direcciones Generales de Acreditación, Incorporación y Revalidación (DGAIR) y Relaciones Internacionales (DGRI) (Estatutos del Programa Binacional de Educación Migrante México-Estados Unidos, 2019), esta última dirección ahora es conocida como Dirección General de Política Educativa Mejores Prácticas y Cooperación (DGPEMPyC) (E2Coordinador).
- e. Ejes temáticos transversales en cada una de las entidades federativas: ejes temáticos como las líneas de acción transversales de cada entidad federativa para trabajar en conjunto con la entidad coordinadora (Estatutos del Programa Binacional de Educación Migrante México-Estados Unidos, 2019).

Además, el nombre del programa señala que es un programa binacional, por lo tanto, sus acciones no solo son implementadas en territorio mexicano, también son implementadas en Estados Unidos, ante esta situación, también se identifica el marco legal que permite la colaboración entre México y Estados Unidos. Por consiguiente, el marco legal que señala la colaboración entre México y Estados Unidos, es el siguiente:

- *Memorándum de entendimiento sobre educación de los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América:* Es el documento que confirma la colaboración binacional entre México y Estados Unidos, el cual fue firmado el 8 de agosto de 1990 en Washington D.C. (Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, 2017).
- *Cooperación Internacional:* En 1995, la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Relaciones Exteriores, intensificaron esfuerzos de cooperación internacional con la intención de lograr mayor participación en el PROBEM, por parte de los Estados de alta migración de mexicanos bajo el principio de “Asegurar la atención educativa tomando en cuenta las referencias culturales de ambas naciones y buscar mecanismos de colaboración congruentes con sus necesidades” (Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, 2017, p. 6).
- *Suscripción del documento donde se establece el acuerdo de esfuerzos conjuntos en materia educativa:* Desde 1996, los titulares de las secretarías de educación, tanto de México como de Estados Unidos, suscribieron el documento que contiene

los acuerdos para realizar esfuerzos en conjunto en materia educativa, este fue firmado para el periodo de 1996 a 1998, sin embargo, es ratificado cada 2 años (Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, 2017).

La información recabada respecto al marco jurídico, señala la validez del programa, así como su soporte para poder ejercer sus acciones, tanto a nivel nacional como en territorio estadounidense, sin embargo, es preciso mencionar, que en este último depende de la renovación y vigencia del memorándum de entendimiento y los acuerdos de cooperación internacional, por lo que cualquier desacuerdo político, social o económico entre Estados Unidos podría poner el peligro tales acuerdos.

❖ **Documentos Rectores del Programa**

El principal documento que guía la intervención del programa son los Estatutos del Programa Binacional de Educación Migrante México-Estados Unidos, estos Estatutos señalan la misión, visión y sus objetivos, por lo tanto, aquí se localizan las disposiciones que señalan la forma en la que deben operar. De acuerdo con el coordinador del PROBEM los Estatutos son su guía y de ahí vienen los ejes temáticos con los que trabajan. Estos Estatutos no tienen vigencia, se modifican de acuerdo con las necesidades y los resultados del eje de evaluación y seguimiento, los últimos Estatutos quedaron registrados con fecha del 5 de diciembre del 2019, ante la Unidad de Asuntos Jurídicos y Transparencia de la Secretaría de Educación Pública (E1Coordinador).

Los Estatutos indican que el objetivo general del PROBEM consiste en:

Promover y asegurar la atención educativa de las niñas, niños y jóvenes migrantes que cursan una temporada del año escolar en México y otra en Estados Unidos, procurando una educación de calidad, equidad y pertinencia, así como lograr la reciprocidad en la cooperación entre las comunidades educativas entre ambos países (E1 Coordinador).

Respecto al objetivo general, es importante señalar la variación que existe respecto a su redacción, ya que al visitar las diferentes páginas electrónicas oficiales de la Secretaría de Educación Pública de los diferentes Estados que participan en el programa, se localizan variaciones que provocan confusión para la comprensión del objetivo general y en los Estatutos no se encuentra redactado el objetivo general, solo se localizan los objetivos específicos, por lo tanto, en la entrevista se procede a preguntar al coordinador, ¿cuál es el

objetivo general que tiene el programa de manera oficial?, encontrando como respuesta el objetivo general mencionado en la cita anterior.

Además, los Estatutos señalan que la misión del PROBEM consiste en:

Lograr que las niñas, niños y adolescentes migrantes que cursan sus estudios en México y Estados Unidos, o en cualquier otro país, reciban una educación básica de calidad, garantizando el acceso, permanencia, tránsito y conclusión de sus estudios, en un ambiente incluyente e intercultural que promuevan los maestros en las aulas, a través del diseño de estrategias, programas, propuestas y recomendaciones de los distintos actores educativos de México y del exterior, a fin de elevar el nivel educativo de las comunidades mexicanas en el extranjero y en retorno al país (Estatutos del Programa Binacional de Educación Migrante México-Estados Unidos, 2019, p.1)

Por lo tanto, su visión consiste en:

Ser el programa encargado de articular y fijar las directrices de las acciones en materia de educación binacional para la atención integral de la comunidad migrante en el exterior y en situación de retorno, mediante la asociación de iniciativas y programas de trabajo con organizaciones educativas y autoridades del gobierno federal y local, a corto, mediano y largo plazo, que contribuyan al mejoramiento e integración de las comunidades mexicanas (Estatutos del Programa Binacional de Educación Migrante México-Estados Unidos, 2019, p.1).

Desde el discurso, la misión y la misión señalan coherencia con el problema público que pretende atacar el programa, ya que el enfoque está en promover y garantizar la atención educativa de las niñas, niños y jóvenes migrantes que mantienen una movilidad estudiantil entre México y Estados Unidos, además en la misión se especifica que no solo se garantizará el acceso sino la permanencia, tránsito y conclusión de los estudios, además de señalar la necesidad de un ambiente incluyente e intercultural con la finalidad de elevar el nivel educativo de las comunidades de migrantes en el extranjero y en retorno.

En este sentido, el enfoque del programa colabora para evitar la exclusión educativa de la población estudiantil transnacional y favorecer el acceso, permanencia y conclusión de los estudios, por consiguiente, de cumplirse el objetivo y la misión del programa no solo se lograría el acceso, sino también la conclusión de los estudios, situación que de acuerdo con el árbol de problemas representa uno de los efectos provocados por el problema

público, ya que ante la exclusión, los estudiantes corren el riesgo de rezago educativo y deserción escolar, efectos que evitan la conclusión de los estudios. Además, al buscar y lograr un ambiente incluyente e intercultural, se estaría abonando para evitar situaciones de desigualdad y discriminación, situaciones que son consideradas como efectos negativos provenientes de la exclusión educativa de la población estudiantil migrante transnacional y por ende se favorece a la mitigación del problema público que atiende.

❖ **Claridad y coherencia de los objetivos**

Respecto a los objetivos, se encuentra la problemática que cada Secretaría de Educación Pública Estatal presenta objetivos similares, pero no iguales, por lo tanto, para efectos de la evaluación se consideran los objetivos localizados en los estatutos del programa, el cual fue proporcionado por el coordinador del PROBEM en Hidalgo y a nivel nacional.

Para el análisis de la congruencia de los objetivos específicos con la solución del problema, se considera el diagnóstico del problema presentado en el cuadro 6, cuadro que representa el árbol de problemas enfocado en las problemáticas de inserción social, cultural y educativa de la población estudiantil transnacional y que identifica como principal problemática la exclusión educativa de esta población, por lo tanto, para cada uno de los objetivos se analiza si se encuentra o no una relación con alguna de las causas o efectos del problema. Los resultados de la calidad y adecuación de la definición de los objetivos se presentan en el cuadro 7.

Cuadro 7

Análisis de la congruencia respecto a la calidad y adecuación de la definición de los objetivos.

Objetivo general: Promover y asegurar la atención educativa de las niñas, niños y jóvenes migrantes que cursan una temporada del año escolar en México y otra en Estados Unidos, procurando una educación de calidad, equidad y pertinencia, así como lograr la reciprocidad en la cooperación entre las comunidades educativas entre ambos países (E1 Coordinador).		
Redacción	Congruencia con el objetivo general	Congruencia con la solución del problema
Objetivo específico 1: Contribuir a ofrecer una educación básica de calidad, equitativa e inclusiva a las niñas, niños y adolescentes que migran y transitan entre México y los Estados Unidos de América.		
Ambigua, el verbo contribuir es susceptible de varias interpretaciones, según la Real Academia Española, contribuir, puede ser, dar o pagar la cuota de un impuesto, concurrir voluntariamente con una cantidad para determinado fin o ayudar o concurrir con otros al logro de algún fin. Se recomienda utilizar la palabra coadyuvar. Hace falta mencionar el ¿cómo? y ¿para qué?.	Si existe congruencia con el objetivo general, pues plantea coadyuvar al logro de una educación básica de calidad, equitativa e inclusiva y hace mención de la misma población objetivo, sin embargo se requiere ser más concretos especificando de qué manera se coadyuvará para el logro del fin.	Considerando como principal problema la exclusión educativa de la población estudiantil transnacional si existe congruencia, pues al generar acciones para el logro de una educación básica de calidad, equitativa e inclusiva se evitarían situaciones de exclusión para la población objetivo.
Objetivo específico 2: Realizar acciones que aseguren la continuidad escolar de las niñas, niños y adolescentes migrantes en ambos países.		
Pertinente, el verbo permite comprender que se pretende realizar acciones, sin embargo, se requiere mayor información para comprender qué tipo de acciones, es decir, hace falta mencionar el ¿cómo? y ¿para qué?.	Si existe congruencia con el objetivo general, pues existe relación directa con; promover y asegurar la atención educativa, mencionada en el objetivo general.	Existe congruencia con uno de los efectos señalados en el árbol de problemas, el efecto 1 (cuadro 6) abandono temporal o definitivo de la escuela.
Objetivo específico 3: Reforzar el conocimiento de la historia, la cultura, los valores, las tradiciones nacionales y el conocimiento escolar, en los alumnos mexicanos y de origen mexicano que radican en Estados Unidos y los que migran entre México y los Estados Unidos de América.		
Pertinente, aunque el verbo se presta a diversas interpretaciones, con el complemento en la redacción se logra comprender la intención del objetivo, se recomienda utilizar la palabra fortalecer. Hace falta mencionar el ¿cómo? y ¿para qué?.	No se encuentra congruencia directa respecto a la redacción del objetivo general, sin embargo, es pertinente, ya que su aplicación aporta para el logro de una educación con equidad y calidad y pertinencia.	Existe congruencia con el efecto 1 y causa 1 (cuadro 6), por lo que este objetivo abona para el conocimiento del contexto sociocultural de llegada y evitar el abandono temporal o definitivo de la escuela.
Objetivo específico 4: Fortalecer las relaciones educativas y socioculturales entre México y los Estado Unidos de América a través del intercambio de experiencias académicas y culturales con las autoridades educativas y los docentes de ambos países.		
Pertinente, ya que el verbo permite comprender la intención del objetivo, además se menciona como se fortalecerán esas relaciones, sin embargo, hace falta mencionar para que servirá el fortalecimiento.	Si existe congruencia con el objetivo general ya que favorece el fortalecimiento de relaciones entre México y Estados Unidos, por lo tanto genera reciprocidad en la cooperación entre ambos países.	Existe congruencia con el efecto 2 y las causas 2.1 y 2.1.1 (cuadro 6), pues con esta acción los docentes estarán capacitados para atender a un alumno o alumna transnacional.
Objetivo específico 5: Realizar investigaciones educativas para desarrollar propuestas pedagógicas y estrategias en beneficio de la población migrante.		

Pertinente, ya que señala la intención del objetivo.	Se encuentra congruencia con el objetivo general, ya que al realizar investigaciones para desarrollar propuestas y estrategias pedagógicas, abonará a una educación de calidad para la población estudiantil transnacional.	Existe congruencia con la causa 1.1 y el efecto 1 (cuadro 6), ya que al generar propuestas y estrategias pedagógicas es posible atender a la población estudiantil transnacional ajustándose a sus necesidades educativas para evitar el abandono escolar.
Objetivo específico 6: Orientar y capacitar a los padres de familia migrantes para apoyar el proceso de enseñanza – aprendizaje de sus hijos.		
Pertinente, ya que los verbos permiten comprender la intención del objetivo, sin embargo, hace falta señalar el ¿cómo?	No se encuentra congruencia directa respecto a la redacción del objetivo general, sin embargo, esta acción favorece a la pertinencia y calidad educativa.	Se localiza congruencia con el efecto 1 y 2 (cuadro 6), ya que el apoyo de los padres en el proceso de enseñanza aprendizaje abona para evitar abandono escolar y bajo rendimiento académico.
Objetivo específico 7: Difundir permanentemente los objetivos y acciones del PROBEM, entre educandos, padres de familia, autoridades estatales, municipales, distritales y organizaciones educativas y sociales.		
Ambiguo, el verbo permite comprender la intención del objetivo, sin embargo, es susceptible a diversas interpretaciones, por lo que se recomienda utilizar el verbo divulgar.	Tiene congruencia con el objetivo general, ya que está relacionado con la continuidad escolar de la población estudiantil migrante transnacional.	Se localiza congruencia con el efecto 5 y causas 5, 5.1 y 5.1.1 (Cuadro 6), ya que el conocimiento del programa y sus objetivos permite a los actores educativos y a las familias migrantes hacer uso de los beneficios y apoyos para asegurar la continuidad escolar.
Objetivo específico 8: Evaluar el PROBEM de forma permanente e integral para garantizar cuantitativa y cualitativamente, su funcionalidad de impacto educativo		
Ambiguo, aunque el verbo señala la acción de manera clara, se requiere especificar a qué tipo de evaluación se refiere.	Tiene congruencia con el objetivo general, ya que cualquier tipo de evaluación aporta información de gran relevancia para el mejoramiento de las acciones y por lo tanto abona a la calidad educativa.	Se localiza congruencia con todos los efectos y las causas, ya que este objetivo proporcionaría información que abonaría a la comprensión de cada uno de ellos.
Objetivo específico 9: Fijar la estrategia y los mecanismos para el ingreso, permanencia y tránsito de los alumnos en retorno, en materia de inscripción, reinscripción, acreditación, promoción, regularización, certificación y revalidación de estudios respecto de niveles completos de educación básica.		
Pertinente, el verbo y el complemento permiten comprender la intención del objetivo.	Tiene congruencia con el objetivo general, ya que abona directamente a la continuidad escolar de la población estudiantil migrante transnacional.	Tiene congruencia con el efecto 5 y las causas 5, 5.1 y 5.1.1, pues estas acciones evitarían dificultades en trámites administrativos para ingreso y egreso de las escuelas.

Fuente: *Elaboración propia*

En conclusión, el análisis de la congruencia respecto a la calidad y adecuación de la definición de los objetivos permite identificar que es necesario modificar la redacción de algunos objetivos específicos, los cuales contienen verbos ambiguos que se prestan a diversas interpretaciones y que interfieren en la comprensión del fin del objetivo, así mismo, el objetivo general señala el fin del programa, no obstante, es necesario señalar dentro de la redacción cómo se logrará la equidad y pertinencia en la educación que se ofrece a la población objetivo para llegar a una educación de calidad.

Así mismo, es importante señalar que respecto a la congruencia de los objetivos con la solución del problema tanto el objetivo general como los objetivos específicos tienen relación directa con el problema detectado como principal en la construcción del árbol de problemas, la exclusión educativa de la población estudiantil transnacional, por lo que el análisis permite detectar la pertinencia del programa para atacar este problema desde sus objetivos, no obstante, se requiere modificar la redacción de cada objetivo a fin de garantizar la operatividad de éstos.

❖ **Líneas de acción**

En este análisis se identifica la vinculación de las estrategias del programa con el problema público, con la intención de conocer si las estrategias implementadas por el programa contribuyen a la solución del problema. Para realizar el análisis se obtiene información documental proveniente de los cinco ejes temáticos establecidos por el PROBEM, los cuales funcionan como directrices para la implementación del programa y se contraponen con los objetivos y con la información contenida en el árbol de problemas creado en la dimensión “racionalidad” (cuadro 6).

El cuadro 8, señala la coherencia que representan las acciones del PROBEM a través de sus 5 ejes temáticos de acción respecto a la solución del problema, encontrando que desde el discurso oficial del programa, los 5 ejes temáticos tienen relación con la solución del problema, sin embargo, es preciso analizar la implementación de estas acciones y cómo éstas son percibidas por la población beneficiaria para determinar si estas estrategias en realidad están mejorando las condiciones escolares de la población estudiantil migrante transnacional y verificar si están disminuyendo la exclusión educativa de esta población.

Cuadro 8

Análisis de la congruencia de las estrategias con el problema público.

Eje temático	Vinculación con el problema público
<p>1. Información y difusión: tiene por objetivo emitir propuestas nacionales para difundir las acciones que se realizan en el PROBEM, a través de medios masivos de comunicación y tecnologías de la información, para lograr así una mayor cobertura en beneficio de la población escolar migrante.</p>	<p>Este eje temático está vinculado directamente con el objetivo específico número 7 (ver cuadro 7) y de manera indirecta con el resto de los objetivos, por lo tanto, representa vinculación con el problema público, ya que las acciones abonan para que la población objetivo se entere de la existencia del programa y de esta manera solicite los beneficios. La información y difusión del programa están relacionados con los 5 efectos identificados en el árbol de problemas, pues al tener conocimiento de las acciones del programa, es posible actuar en beneficio de la población estudiantil migrante transnacional con asesoría de los implementadores del programa.</p>
<p>2. Intercambio de maestras y maestros: fue creado como una iniciativa de cooperación internacional entre México y Estados Unidos para cubrir la demanda de maestras y maestros mexicanos bilingües y multilingües requeridos en los distritos escolares que atienden a población infantil de origen mexicano residentes en Estados Unidos y que no dominan el inglés.</p>	<p>Tiene relación directa con los objetivos específicos 3 y 4 (ver cuadro 7) y relación indirecta con el resto de los objetivos específicos, por lo tanto, abona para el cumplimiento del objetivo general del programa. De igual manera abona para la solución del problema de exclusión educativa de la población estudiantil transnacional, ya que sus principales propuestas versan en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • “Contribuir al fortalecimiento del conocimiento de la historia, la lengua, la cultura, los valores y las tradiciones nacionales en los alumnos de origen mexicano que radican en Estados Unidos, así como reafirmar su identidad nacional y mejorar la educación” (Estatutos del PROBEM México-Estados Unidos, 2019, p.10). • “Propiciar una comunicación permanente entre los profesores de la Unión Americana y los profesores mexicanos” (Estatutos del PROBEM México-Estados Unidos, 2019, p.10), esto permitirá compartir experiencias con la intención de mejorar el proceso de enseñanza aprendizaje de las y los alumnos migrantes. • “Facilitar una experiencia formativa en los maestros mexicanos que permitan establecer programas de colaboración educativa” (Estatutos del PROBEM México-Estados Unidos, 2019, p.10). <p>Todas estas acciones representan la posibilidad de disminuir los efectos que ocasiona el problema pues favorece a la formación educativa y cultural de la población estudiantil transnacional y al entendimiento de su condición transnacional por parte de los docentes, lo cual favorecerá a la inclusión de esta población.</p>

<p>3. Acceso a escuelas: a través del documento de transferencia y de la socialización de las normas de certificación escolar, se garantiza la continuidad de la educación básica de estudiantes que transitan entre los sistemas escolares de México y Estados Unidos de América.</p>	<p>Tiene relación directa con el objetivo general del programa, así mismo, con los objetivos específicos 1, 2 y 9 (ver cuadro 7) y relación indirecta con el resto de los objetivos específicos. Por lo tanto, representa vinculación con el problema de exclusión educativa de la población estudiantil migrante transnacional, ya que a través de estas acciones se garantiza la continuidad de la educación de esta población, facilitando el ingreso a la educación básica en ambos países.</p>
<p>4. Apoyos y materiales educativos: el objetivo es brindar atención educativa con enfoque intercultural a estudiantes migrantes de nivel básico, así como contribuir en la formación de las y los docentes que atienden a dicho segmento de la población.</p>	<p>Tiene relación directa con los objetivos específicos 3, 5 y 6 (ver cuadro 7) y relación indirecta con el resto de los objetivos específicos, por lo tanto abona al cumplimiento del objetivo general, ya que a través de la investigación educativa es posible identificar las diversas problemáticas a las cuales se enfrenta la población estudiantil migrante transnacional y así generar estrategias de atención tanto pedagógicas como de acompañamiento para la adaptación de esta población en ambas escuelas, así mismo, para generar cursos de formación docente que permitan a los docentes comprender la condición de transnacionalidad de los alumnos y estar preparados para atenderlos para así evitar excluirlos.</p>
<p>5. Evaluación y seguimiento: Diseña las propuestas de evaluación nacional de acuerdo con la planeación estratégica del PROBEM y mide de acuerdo con sus indicadores alcances y logros obtenidos, al igual que informa de las fortalezas y áreas de oportunidad.</p>	<p>Tiene relación directa con el objetivo específico 8 (ver cuadro 7) y relación indirecta con el resto de los objetivos específicos, por lo tanto, abona para el cumplimiento del objetivo general del programa, ya que a través de la evaluación y seguimiento de las acciones es posible determinar la eficiencia del programa e identificar las áreas de oportunidad y así mejorar y actualizar las acciones en beneficio de la población estudiantil migrante transnacional.</p>

Fuente: elaboración propia con información de los Estatutos del PROBEM México-Estados Unidos, 2019, cuadro 6 árbol de problemas enfocado en las problemáticas de la población estudiantil transnacional y cuadro 7 análisis de congruencia de los objetivos.

❖ **Claridad en la identificación de la población potencial y población objetivo.**

El análisis de la claridad en la identificación de la población potencial y población objetivo señala cierta ambigüedad, ya que se menciona desde diferentes versiones en la redacción del objetivo general, los objetivos específicos, la misión, la visión y los ejes temáticos.

Cuadro 9

Distinción de la población objetivo y población potencial en la redacción de los lineamientos del PROBEM.

Lineamiento	Redacción respecto a la población objetivo del programa
Objetivo General	Niñas, niños y jóvenes migrantes que cursan una temporada del año escolar en México y otra en Estados Unidos.
Misión	Niñas, niños y adolescentes migrantes que cursan sus estudios en México y Estados Unidos o en cualquier otro país.
Visión	Comunidad migrante en el exterior y en situación de retorno.
Objetivo específico 1	Niñas, niños y adolescentes que migran y transitan entre México y los Estados Unidos de América.
Objetivo específico 2	Niñas, niños y adolescentes migrantes en ambos países.
Objetivo específico 3	Alumnos mexicanos y de origen mexicano que radican en Estados Unidos y los que migran entre México y los Estados Unidos de América.
Objetivo específico 4	Docentes.
Objetivo específico 5	Población migrante.
Objetivo específico 6	Padres de familia.
Objetivo específico 7	Educandos, padres de familia, autoridades estatales, municipales, distritales y organizaciones educativas y sociales.
Objetivo específico 8	No menciona población, se refiere a la evaluación del programa.
Objetivo específico 9	Alumnos en retorno.
Eje temático 1	Población escolar migrante.
Eje temático 2	Población infantil de origen mexicano residentes en Estados Unidos y que no dominan el inglés.
Eje temático 3	Estudiantes que transitan entre los sistemas escolares de México y Estados Unidos de América.
Eje temático 4	Estudiantes migrantes de nivel básico.
Eje temático 5	No menciona población, es el eje de evaluación y seguimiento.

Fuente: elaboración propia con información de los Estatutos del PROBEM México-Estados Unidos, 2019.

El cuadro número 9, señala las diferentes formas en las cuales es mencionada la población que el programa atiende, encontrando diversas versiones, las cuales generan

confusión, ya que, de acuerdo con los antecedentes mencionados por el coordinador, la población objetivo es “la población mexicana que migraba a conseguir un trabajo en los Estados Unidos” (E1Coordinador), por lo tanto, se atendía a la población migrante que necesitaba seguir con su educación en Estados Unidos y que por barreras de lenguaje presentaba complicaciones.

Con la evolución respecto a dinámicas migratorias y tipos de migrantes la población ha cambiado, situación que ha generado confusión en la definición de la población objetivo, por lo que, de acuerdo con la redacción se entiende que la población que se debe atender es la población de niños, niñas y adolescentes que transitan entre México y Estados Unidos, sin embargo, se menciona que los que vienen de otro país también será su población objetivo. Además, se menciona a los padres de familia y docentes, estos últimos genera confusión si tienen el rol de beneficiarios o implementadores.

Lo anterior, señala, la necesidad de generar una clasificación de la población objetivo a partir de sus características y así determinar si serán o no parte de la población objetivo, así mismo, se requiere efectuar un reconocimiento de actores para identificar el rol de los involucrados en la implementación del programa.

Valoración de la Hipótesis Causal que Sustenta el Programa

Derivado de la ausencia de la matriz de marco lógico, la valoración de la hipótesis causal se limita, sin embargo, a través del análisis de los indicadores relacionados con la coherencia interna respecto al diagnóstico del problema construido desde una visión documental, se puede mencionar que teóricamente y de manera general el programa constituye una respuesta adecuada para la mitigación del problema identificado en el diagnóstico, ya que las líneas de acción abonan para el cumplimiento del objetivo general del programa, el cual pretende evitar la exclusión educativa de la población estudiantil transnacional a través de asegurar la atención educativa de esta población, procurando una educación de calidad, equidad y pertinencia.

No obstante, es necesario considerar la opinión de la población beneficiada de las acciones, para determinar su pertinencia, ya que la falta de un diagnóstico como antecedente de la creación del programa y la falta de un diagnóstico actual del problema, representa posibles dificultades durante la implementación de las estrategias planteadas por el programa, por lo tanto, es imprescindible generar un diagnóstico del problema actual para conocer las características actuales de la población potencial y objetivo e identificar

las causas y efectos del problema para generar una propuesta de acciones enfocadas en la población actual y adaptarse a sus necesidades.

Coherencia externa

❖ Contribución a los Objetivos, Metas o Estrategias Nacionales, Estatales y Sectoriales

Nacionales

En lo que respecta a la alineación con los objetivos nacionales, el PROBEM contribuye al cumplimiento del plan nacional de desarrollo 2019-2024, ya que dentro del apartado I política y gobierno, se propone soluciones de raíz para la migración, por lo tanto, el objetivo central de la política migratoria, no será “resolverle a Estados Unidos el problema de la llegada de migrantes, sino garantizarles a éstos los derechos al trabajo, la vivienda, la seguridad, la educación y la salud que el país les ha negado por décadas” (Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, 2019).

Por consiguiente, el PROBEM está alineado con este objetivo nacional de política migratoria, pues pretende garantizar el acceso a la educación de la población migrante y así minimizar los efectos mencionados en el cuadro 6, correspondiente al árbol de problemas, en donde se mencionan efectos como, el rezago educativo, la deserción escolar, discriminación, desigualdad y nuevas dinámicas migratorias, es decir, de cumplirse los objetivos del PROBEM, es posible que la población estudiantil transnacional no tenga necesidad de migrar para buscar acceso a sus derechos para mejorar sus condiciones de vida, sino que podría establecerse en un solo lugar.

Estatales

En el ámbito estatal, el programa está alineado con el Plan Estatal de Desarrollo 2022-2028, en el apartado VIII visión al 2028 con perspectiva al 2040, en la temática el reto del desarrollo económico incluyente, el cual menciona que “en educación el reto es tener un pueblo ilustrado como un camino para combatir la pobreza, la exclusión y el rezago educativo” (Plan Estatal de Desarrollo Hidalgo 2022-2028, 2023, pág. 54), por lo tanto, de acuerdo con el árbol de problemas, uno de los efectos derivados de la exclusión educativa de la población estudiantil transnacional es el rezago educativo y la deserción escolar, en consecuencia, de cumplir con su objetivo el problema abonaría para minimizar el rezago y la deserción escolar.

De igual manera presenta alineación con el Plan Estatal de Desarrollo 2022-2028 en el apartado acuerdos para el bienestar del pueblo, en el punto 2.7 atención a personas migrantes, pues a partir de él se pretende “contribuir en la mejora de la calidad de vida de la comunidad migrante hidalguense dentro y fuera del territorio estatal, mediante acciones de orientación, atención y gestión” (Plan Estatal de Desarrollo Hidalgo 2022-2028, 2023, pág. 94).

Sectorial

De igual manera, el PROBEM está alineado con el Programa Sectorial de Educación 2020-2024, en su objetivo prioritario número 1, el cual pretende “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” (Programa Sectorial de Educación 2020-2024, 2020, pág. 194), así mismo, con el objetivo prioritario número 2, que pretende “Garantizar el derecho de la población en México a una educación de excelencia, pertinente y relevante en los diferentes tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional” (Programa Sectorial de Educación 2020-2024, 2020, pág. 194).

Por consiguiente, el programa abona para garantizar el derecho a la educación de la población estudiantil transnacional buscando una educación equitativa, inclusiva e intercultural a través de los ejes de intercambio de maestros, acceso a las escuelas y apoyos y materiales educativos, el primer eje, fortalece el conocimiento de la historia, la lengua, la cultura, los valores y las tradiciones nacionales en los alumnos de origen mexicano que radican en Estados Unidos, conocimiento de gran utilidad para evitar la exclusión y favorecer el proceso de adaptación en escuelas mexicanas en caso de retornar a México.

El segundo eje, acceso a las escuelas, está alineado, ya que pretende garantizar la continuidad de los estudios de las niñas, niños y adolescentes que transitan entre los sistemas escolares de México y Estados Unidos, el tercer eje, apoyos y materiales educativos abona para brindar atención educativa intercultural a estudiantes migrantes a través de la capacitación de maestros y la creación de materiales didácticos que favorezcan el aprendizaje de estos alumnos, así como su inclusión en las actividades escolares.

De igual manera, el programa se encuentra alineado con el Programa Nacional de Derechos Humanos 2020-2024 con el objetivo prioritario número 3, el cual pretende

“impulsar acciones focalizadas para garantizar los derechos humanos de los grupos históricamente discriminados” (Programa Nacional de Derechos Humanos 2020-2024, 2020, pág. 1), esto considerando que la población estudiantil migrante transnacional es considerada como población en condición de vulnerabilidad, por lo tanto, al implementar estrategias de atención se están impulsando acciones que favorecen la garantía del derecho a la educación para esta población.

❖ **Complementariedades, Coincidencias o Duplicidades del PROBEM con Otros Programas o Acciones**

La coherencia externa valora la correspondencia entre un programa y otras intervenciones que se implementan al mismo tiempo y en el mismo lugar, estas intervenciones pueden representar duplicidad o complementariedad, es decir, que podrían generar sinergia para la solución del problema, por lo tanto, se realiza una búsqueda documental, en la cual se localizan programas que presentan correspondencia con las acciones implementadas por el PROBEM.

Cuadro 10

Análisis de las complementariedades, coincidencias o duplicidades del PROBEM con otros programas o acciones.

Programa	Objetivo general	Tipo de correspondencia
Programa para la Inclusión y Equidad Educativa	Tiene cobertura a nivel nacional y tiene el objetivo de; contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante normas y apoyos para los servicios educativos públicos, así como el mejoramiento de infraestructura y equipamiento de Instituciones de educación básica, media superior y superior, que atienden población en contexto de vulnerabilidad. (Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa , 2016)	Complementario: ya que busca la inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población, pero mantiene un enfoque en la población en contexto de vulnerabilidad y derivado de las características de la población estudiantil transnacional, esta población puede ser considerada en condiciones de vulnerabilidad, por lo tanto, podría ser beneficiada por las acciones de este programa.
Programa de maestros visitantes	Atender a niños, niñas y jóvenes de origen mexicano que radican en Estados Unidos por medio de la contratación de maestros mexicanos por parte de instituciones educativas de Estados Unidos, con la finalidad de trabajar con comunidades que presentan altos porcentajes de migrantes (Mexterior, s.f.)	Complementario: Es parecido al eje temático de intercambio de maestros, sin embargo, se considera complementario, ya que el eje del PROBEM señala que los maestros de intercambio solo acuden a Estados Unidos en verano y éstos no son

		contratados por ninguna escuela estadounidense. Por lo tanto, funciona como apoyo para atender a la población de alumnos de origen mexicano en Estados Unidos, solo de manera temporal, específicamente en periodos vacacionales.
Atención al migrante del Estado de Hidalgo	Coadyuvar a reducir las desigualdades y mejorar las condiciones de vida de la población migrante hidalguense y sus familias, a través de acciones igualitarias y sostenibles que permitan reducir los efectos negativos propios de la migración a fin de fortalecer su desarrollo integral en aspectos económicos, laborales, familiares, sociales, culturales y les permita el goce de sus derechos en sus lugares de origen, tránsito y destino (Reglas de Operación del Programa de Atención al Migrante para el ejercicio, 2021, p. 5)	Complementario: Ya que atiende a la población migrante hidalguense y sus familias en aspectos que sirven de apoyo para el acceso, permanencia y egreso de las escuelas de la población estudiantil transnacional. Específicamente a través de apoyos para regularizar el estatus migratorio de los hijos de emigrantes hidalguenses nacidos en Estados Unidos. Los aspectos que atiende este programa favorecen el cumplimiento del derecho a la educación pues fortalece otros aspectos necesarios para cumplir con las características de los derechos humanos.

Fuente: Elaboración propia

El cuadro número 10 señala la coincidencia que mantiene el PROBEM con otros programas, encontrando tres programas con los cuales se mantiene una coincidencia de complementariedad, ya que funcionan como apoyo para atender en diversos aspectos a la población estudiantil transnacional desde su condición de personas migrantes, personas en contexto de vulnerabilidad y como población estudiantil.

❖ **Coordinación: Actividades en Conjunto con Otras Dependencias**

Respecto a la coordinación para realizar actividades con otras dependencias, se localizan actividades que realizan en conjunto con el programa “Atención al Migrante del Estado de Hidalgo”, con el cual generan sinergia para apoyar a los padres de los alumnos transnacionales para obtener la doble nacionalidad de sus hijos e hijas, es decir, los niños, niñas o adolescentes que nacieron en Estados Unidos, tienen la nacionalidad de ese país y cuando vienen a México ingresan como extranjeros, por lo que, al ser hijos de un padre o madre mexicanos tienen el derecho de la nacionalidad mexicana.

Para obtener la nacionalidad mexicana, pueden solicitar el apoyo del programa de "Atención al migrante del Estado de Hidalgo", sin embargo, de acuerdo con el personal del PROBEM, los padres de estos niños mantienen resistencia para otorgarles la nacionalidad mexicana a sus hijos e hijas, ahí es cuando el PROBEM colabora en conjunto con el programa de Atención al migrante, con actividades de concientización sobre la importancia de que sus hijos cuenten con la doble nacionalidad, además de capacitación y canalización con la Dirección de Atención al Migrante.

La Dirección de Atención al Migrante y ellos los apoyan en obtener la doble nacionalidad, importante para [...] la CURP, ese es un documento muy importante, tenemos como que en ocasiones, los padres de familia dicen mmm... es que si le doy el... la nacionalidad mexicana voy a perder la nacionalidad extranjera, la de Estados Unidos, que es lo que no quieren, entonces se les da platicas, nosotros en ese grupo interinstitucional que tenemos pues vamos y le decimos, no hay problema, eh bueno el área correspondiente le dice, no hay problema, el que tu tengas la nacionalidad mexicana no te quita tu nacionalidad de Estados Unidos y no te quita derechos ni menos obligaciones y lo mismo en México tienes, vas a tener todos los derechos y todas las obligaciones de los mexicanos con ese documento de doble nacionalidad" (E1Coordinador)

Esta colaboración entre ambos programas es de gran relevancia, ya que es de vital importancia que la población estudiantil migrante transnacional regularice su estatus migratorio para acceder a todos los derechos y obligaciones como mexicano y evitar situaciones de exclusión por su estatus migratorio.

De igual manera, el programa labora de manera coordinada con los consulados de México en Estados Unidos, ya que, desde el eje de acceso a las escuelas, el personal apoya para el trámite de certificados de estudios ante el área de Registro y Certificación a las personas que están en Estados Unidos y cuando se obtiene el certificado, por medio del consulado se le hace llegar al solicitante.

Solicitan los estudiantes, ya sea de educación básica o de educación media superior su certificado de estudios porque ellos radican en Estados Unidos, entonces vía consulado se les hace llegar su certificado, porque ellos trabajan allá y no quieren venir aquí, entonces nos contactan vía correo, vía telefónica y este les pedimos fotografías y mi compañerita a través del área de registro y certificación solicita sus

certificados de estudios ya sea de secundaria de preparatoria para mandarlos vía consulado al Estado donde los requiere. (E4ETIM)

Además, también se coordinan con los consulados de México en Estados Unidos, para la difusión de la convocatoria de intercambio de maestros, con la finalidad que toda la comunidad migrante de origen hidalguense radicada en Estados Unidos, se entere del intercambio y si está en sus posibilidades solicite la presencia de alguno de los maestros en el lugar donde ellos radican para la atención educativa de sus hijos.

6.1.4 Conclusiones de la Evaluación del Diseño

De manera general, los hallazgos obtenidos señalan la existencia de coherencia del programa respecto a la solución del problema, sin embargo, es importante recordar que el diagnóstico fue de creación propia considerando investigaciones realizadas la última década sobre la situación problemática a la cual se enfrenta la población estudiantil migrante transnacional durante su llegada a escuelas mexicanas, por lo que es importante señalar que se requiere mayor información para valorar la coherencia del programa, por ejemplo, obtener las percepciones de los beneficiarios del programa.

En este sentido, se llega a la conclusión que el programa carece de la dimensión “racionalidad”, es decir, no cuenta con la justificación de la creación y el diseño del programa, situación que pone en riesgo sus actividades de implementación, ya que se puede generar confusión para reconocer a su población objetivo y por ende para poner en práctica sus estrategias planteadas.

De igual manera se puede concluir que el programa es pertinente, ya que atiende a población estudiantil migrante transnacional de origen hidalguense, población que es considerada en condiciones de vulnerabilidad y que requiere de atención especial por parte del gobierno para el acceso, permanencia y egreso de las escuelas. En consecuencia, el programa con sus acciones abona para garantizar el derecho a la educación de esa población en México y aporta para atender a esta población también en Estados Unidos. Con estas acciones mitiga la exclusión educativa de esta población, principal problema reconocido en el árbol de problemas.

6.2 Análisis de la implementación del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM)

Posterior a la evaluación de diseño del PROBEM se realiza un análisis de la implementación con la intención de identificar ¿de qué manera las fallas identificadas en el diseño, afectan en la implementación de las acciones del programa?

6.2.1 Análisis de las limitantes de Implementación del PROBEM Relacionadas con el Diseño del Programa

El proceso de las políticas públicas se refiere al “procedimiento mediante el cual se propone, examina, realiza y, tal vez, concluye una política determinada” (DeLeon, 2012), en este sentido, el proceso hace uso de fases o etapas en las cuales se realizan distintas acciones y propósitos. De acuerdo con Aguilar (2012), las actividades que integran una política pública son; (1) la formación de la agenda, (2) la definición del problema público, (3) la hechura o formulación de la política (opciones para resolver el problema), (4) la decisión, (5) la comunicación de la política, (6) la implementación de la política y (7) la evaluación de la política.

La decisión se encuentra intermedia entre el resto de las actividades, sin embargo, el conjunto de ellas mantiene una relación que de manera global dan forma a la política pública, por lo tanto, y en el entendido que una política pública busca solucionar un problema público, las actividades deben mantener interrelación con la finalidad de lograr los resultados esperados.

Las actividades; formación de la agenda, definición del problema público y hechura o formulación de la política, forman parte del diseño de la política pública, fase que permitirá guiar las acciones, de ahí su relevancia, ya que del análisis realizado en esa fase dependerá la facilidad para realizar la implementación de las estrategias y decisiones tomadas, así mismo, el éxito o fracaso de la política pública. De aquí, la importancia de analizar la incidencia que representa el análisis y definición del problema público para la hechura de las políticas públicas y ésta sobre la fase de implementación.

De acuerdo con May (2018), diversos estudios de caso enfocados en estudiar las deficiencias en la implementación, señalan que los problemas de implementación emanan de no especificar de manera adecuada las acciones deseadas y de no considerar los posibles conflictos entre los actores encargados de implementar la política. Estos

descubrimientos, permiten identificar tres formas a través de las cuales la implementación se ve limitada:

1. Atributos esenciales de las políticas: Se refiere a la falta de claridad e inconsistencia respecto a los objetivos (May, 2018).
2. Cadenas complejas de acciones de implementación y el control directo: Se refiere a la multiplicidad de actores, puntos de decisión y niveles de acción (May, 2018).
3. Otros factores no estatutarios: Se refiere al carácter complejo de los problemas y los entornos políticos poco receptivos (May, 2018).

Para realizar el análisis de caso del PROBEM, se utiliza información documental e información obtenida por medio de las entrevistas semiestructuradas aplicadas al personal encargado de implementar las acciones del programa. En este sentido, se identifican los aspectos relacionados con las actividades que exige la fase del diseño, tales como, el diagnóstico y definición del problema público, el marco jurídico que sustenta el programa, la claridad, coherencia y congruencia de los objetivos, los instrumentos y las estrategias y se confrontan con las tres formas que May (2018) señala como posibles causas que limitan la implementación, con la finalidad de describir si estos aspectos podrían restringir la implementación del programa y afectar sus resultados.

Atributos esenciales de las políticas en el PROBEM

El PROBEM, es un programa implementado a nivel nacional, pero se administra desde una coordinación estatal, por lo tanto, los Estados no están obligados a pertenecer al programa, la decisión de formar parte del programa, depende del número de población migrante y el recurso económico disponible, ya que el recurso es exclusivamente estatal. Esta flexibilidad para los Estados, ha generado que no todos los Estados mexicanos formen parte del programa, pues el recurso depende del número de población migrante de la entidad.

De acuerdo con el coordinador del PROBEM actualmente solo 14 Estados forman parte del PROBEM pues comenta que:

Esto se da de manera voluntaria, la Secretaría de Educación Pública y el Instituto de los Mexicanos en el Exterior [...] que son parte del consejo mexicano hacen la invitación y ya es el Estado quien decide participar o no, de acuerdo a sus necesidades de población migrante que tenga en Estados Unidos, o de acuerdo a sus posibilidades económicas también porque pues aquí es la decisión de cada

Estado el aportar el presupuesto para la operación del programa, no tenemos un presupuesto fijo eh... como para cada estado, cada Estado aporta de acuerdo a su posibilidad y a sus necesidades, no es lo mismo Michoacán, Jalisco que Yucatán por ejemplo, sabemos que esos estados [...] por ejemplo Yucatán esa parte, de Quintana Roo pues no son grandes expulsores de migrantes, no así Michoacán, Jalisco y bueno Hidalgo, nos consideramos [...], dentro del grupo, [...] vélgase la palabra, expulsores de migrantes. (E1Coordinador)

Por lo tanto, al ser financiado por recurso estatal, de acuerdo con el coordinador del PROBEM en Hidalgo, el programa no cuenta con reglas de operación, situación que dificulta identificar y analizar los atributos esenciales de las políticas en el programa, sin embargo, para subsanar la falta de reglas de operación, existen los Estatutos del PROBEM, documento que señala las funciones y atribuciones de los implementadores, los cuales fueron de importancia para realizar la evaluación de diseño, por lo tanto, para el análisis de implementación se consideran estos estatutos e información complementaria obtenida en las páginas oficiales de internet de la Secretaría de Educación Pública de diversos estados.

Lo anterior señala una de las primeras limitaciones que los implementadores tienen al no contar con reglas de operación, ya que esto genera dificultad para comprender los objetivos del programa, así como, la dificultad para comprender las actividades específicas que les corresponde realizar. No obstante, en los Estatutos del PROBEM se detallan cinco ejes temáticos a partir de los cuales se detallan las actividades que permitirán dar cumplimiento al objetivo general del programa, los cuales ya fueron mencionados en la evaluación de diseño y que son:

1. Información y difusión
2. Intercambio de maestras y maestros
3. Acceso a escuelas
4. Apoyos educativos
5. Evaluación y seguimiento

Retomando el objetivo general, el cual consiste en “promover y asegurar la atención educativa de las niñas, niños y jóvenes migrantes que cursan una temporada del año escolar en México y otra en Estados Unidos, procurando una educación de calidad, equidad y pertinencia, así como lograr la reciprocidad en la cooperación entre las comunidades

educativas entre ambos países” (E1 Coordinador), es posible señalar que existe congruencia entre los ejes temáticos de acción y el objetivo general, sin embargo, existe cierta ambigüedad respecto a la identificación de la población objetivo (ver cuadro 9), ya que, el objetivo general señala a niñas, niños y jóvenes migrantes que cursan una temporada del año escolar en México y otra en Estados Unidos y los ejes temáticos mencionan a la (eje 1) población escolar migrante (eje 2) población infantil de origen mexicano residente en Estados Unidos, (eje 3) estudiantes que transitan entre los sistemas escolares de México y Estados Unidos de América, (eje 4) estudiantes migrantes de nivel básico.

Esta ambigüedad respecto a la identificación de la población objetivo, podría ser causante de un “déficit de implementación”, pues al no tener certeza sobre quienes se aplicarán las acciones del programa, es posible que no se esté atendiendo a la población que requiere el beneficio o no se esté atendiendo desde sus necesidades reales y por lo tanto no se generen los resultados esperados. En este caso, la población migrante representa una gran diversidad de personas y con distintas necesidades, al especificar que son estudiantes se logra un enfoque más reducido, sin embargo, las trayectorias escolares de estos alumnos son diferentes.

Además, la ambigüedad respecto a la población objetivo, no permite comprender si la población objetivo son solo los alumnos de origen mexicano que radican en Estados Unidos, como lo menciona el eje número 2 o también la población estudiantil, hijos de migrantes mexicanos que nacieron en Estados Unidos y que ahora radican en México pero no cuenta con la nacionalidad mexicana, ya que es un segmento de población que también podría transitar entre los sistemas escolares de México y Estados Unidos y podría ser beneficiario del programa.

De acuerdo con personal implementador del programa la participación que realizan en Estados Unidos a través del eje de intercambio de maestros y maestras es muy variada, lo que da cuenta de la ambigüedad en la comprensión de las actividades a realizarse:

La participación allá es muy variada, hay ocasiones que los manejan como campamentos de verano y son así pues un campamento... un curso de verano tal cual, van a hacer manualidades, van [...] a conocer de las costumbres de México, entonces... llegan a hacer bailables, llegan a hacer este... actividades como lo del día de muertos, entonces eso trabajan, hay lugares que van a atender a niños de

jornaleros, entonces ahí los maestros, más que ir a hacer actividades de manualidades van como a ponerlos al corriente en la escuela y ahí les dicen, haber... pues necesitamos a estos niños que refuercen matemáticas, que refuercen el español, también hay lugares donde, como por ejemplo, Nebraska un caso, ahí no hay migrantes mexicanos, ni latinos, son muy pocos o prácticamente se encuentra uno entre toda la comunidad ahí hay mucho más migrante coreano... este... de los talibanes, de China, de muchas... africanos, de muchas otras partes y ahí lo que le piden a los maestros es que les apoyen en el idioma, en el inglés, que les enseñen el inglés, entonces ahí también piden un nivel muy alto de inglés porque en sí, van a dar ese tipo de apoyo a los chicos adolescentes porque también atienden niños desde pequeños hasta adolescentes y también se ha dado el caso de que van como cuidadores a un campus universitario que tienen actividades de verano si de recreación pero son más deportivas y entonces más que nada ocupan a los maestros como de cuidadores, de que ellos ya tienen a sus maestros de que van a dar las clases no se de voleibol en la playa de futbol, no se... y los maestros van como apoyo, entonces la participación de los maestros es muy variada, [...] pero en mayoría de los lugares es... niños migrantes en su mayoría [...] del programa son niños.. hijos de padres migrantes y lo que piden mucho pues que les den las raíces, el origen de donde son los papás. (E3ETIM)

En este sentido, la variedad de actividades que realizan se salen del objetivo del intercambio de maestros, ya que al cumplir la función de cuidadores no están reforzando la identidad nacional, ni el conocimiento de la historia, la lengua la cultura, los valores y las tradiciones nacionales. Así mismo, en este comentario se localizan diversas versiones de alumnos migrantes, encontramos a niños de jornales, es decir, hijos o hijas de jornaleros en Estados Unidos, lo cuales mantienen aparte de su movilidad en el extranjero, una movilidad constante en el interior de territorio estadounidense, lo cual confirma, la necesidad de caracterizar a la población objetivo para determinar la intervención en función de las características de los diferentes tipos de estudiantes migrantes.

De igual manera, se evidencia la atención a migrantes de origen coreano, talibán chino, africanos entre otros, a los cuales, el programa les brinda atención para mejorar el idioma inglés, sin embargo, con esta actividad, se está atendiendo a población que no forma parte de la población objetivo, ya que no es de origen mexicano y tampoco transita entre México y Estados Unidos.

Esta ambigüedad deriva de la falta de un diagnóstico que especifique la situación problemática actual, considerando que el programa ya es de creación antigua y la población migrante era diferente en esa época. En conclusión, la implementación requiere la definición precisa de objetivos y beneficiarios (conocer las necesidades y/o expectativas de los usuarios o beneficiarios) (Hupe, 2018), en este caso, la implementación se vuelve compleja, ya que no se conoce a la población objetivo.

Cadenas complejas de acciones de implementación y el control directo

De acuerdo con los Estatutos del PROBEM, firmados en 2019, los encargados de implementar las acciones del programa, son:

1. Secretaría de Educación Pública (SEP) a través de las siguientes direcciones:
 - Dirección General de Relaciones Internacionales (DGRI), ahora Dirección General de Política Educativa Mejores Prácticas y Cooperación (DGPEMPyC)
 - Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación (DGAIR)
 - Representantes de autoridades educativas de entidades federativas de la república mexicana.
2. Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) a través del:
 - Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME)

Ahora bien, para su operatividad el PROBEM debe contar con un consejo mexicano (ya mencionado en el apartado de evaluación de diseño del programa) el cual estará integrado de la siguiente forma:

- a) Una entidad coordinadora: Entidad federativa elegida democráticamente, la cual tendrá la encomienda de conducir los trabajos del grupo mexicano, en el marco de los ejes temáticos, subprogramas, acciones y compromisos del PROBEM (Estatutos del Programa Binacional de Educación Migrante México - Estados Unidos, 2019).
- b) Una entidad vicecoordinadora: Entidad federativa elegida democráticamente, funciona como suplente y como apoyo a la entidad coordinadora (Estatutos del Programa Binacional de Educación Migrante México - Estados Unidos, 2019).
- c) Una secretaría ejecutiva: A cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) a través del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME). Tiene la función de impulsar en la Unión Americana las acciones de los ejes temáticos, además de intervenir en coordinación con la Secretaría Técnica cuando algún miembro del

PROBEM no cumpla con las funciones y obligaciones establecidas (Estatutos del Programa Binacional de Educación Migrante México - Estados Unidos, 2019).

- d) Una secretaría técnica: A cargo de la Secretaría de Educación Pública (SEP), por medio de sus Direcciones; DGPEMPyC y DGAIR. Tiene la función de emitir convocatorias, impulsar las acciones y promover los beneficios del programa, entre otras (Estatutos del Programa Binacional de Educación Migrante México - Estados Unidos, 2019).
- e) Ejes temáticos transversales en cada una de las entidades federativas: líneas de acción transversales de cada entidad federativa (Estatutos del Programa Binacional de Educación Migrante México - Estados Unidos, 2019).

La identificación de las instituciones y actores involucrados en la implementación reconoce a dos instituciones involucradas, diversas oficinas directivas y representantes de autoridades educativas de cada entidad federativa, estas últimas, sin especificar quien es la figura representante. Además, para su implementación se requiere de la participación del personal de las escuelas, personal directivo, docente y administrativo, sin embargo, sus atribuciones como implementadores del programa no son mencionadas en el Estatuto del programa.

Los actores escolares mencionados anteriormente en conjunto con el coordinador del PROBEM en cada Estado, tienen el contacto directo con los beneficiarios del programa, situación que los convierte en “burócratas de nivel de ventanilla” (Lipsky, 2010) y por tanto, se vuelven el foco de atención respecto a la funcionalidad del programa, es decir, a través de sus acciones se juzgará los aciertos o desaciertos respecto a las acciones de implementación, por lo tanto, es necesario exigir su reconocimiento dentro de los estatutos del programa para que este personal reconozca sus funciones como implementadores de apoyo complementario en la ejecución de las acciones.

Lo anterior ha provocado que diversos estudios empíricos enfocados en el estudio de la población estudiantil migrante transnacional, señalen que a pesar de las acciones del programa, los alumnos transnacionales continúen con problemas en trámites administrativos para ingreso a las escuelas y problemas de permanencia en la escuela derivado de la falta de capacitación de los administrativos y directivos para el proceso de ingreso de este tipo de alumnos y de los docentes respecto a la atención a las diferencias pedagógicas, lingüísticas y culturales de esa población educativa (Ávila, 2014 y Román y carrillo, 2017).

Coincidiendo con Lipsky (2010), los “burócratas de nivel de ventanilla” pueden carecer de recursos personales para realizar su trabajo, por falta de capacitación o experiencia, situación que dificulta la realización de sus actividades y pone en riesgo la valoración del servicio por parte de los beneficiarios. En este caso la falta de capacitación no solo deriva del conocimiento o características individuales de los docentes, directivos o administrativos, sino del diseño del programa respecto a la identificación de actores, ya que este no los reconoce como implementadores, y, por tanto, no especifica las actividades inherentes a la capacitación de ese personal.

Además, la cadena de implementación involucra a dos instituciones, las cuales, desde sus atribuciones aportan para el logro del objetivo del programa, y para el caso es correcto, ya que los problemas migratorios exigen la participación de diversos actores. En este caso, una secretaría se encarga del ámbito educativo y la otra de las cuestiones migratorias en el exterior, aunque esta situación genera confusión respecto al objetivo del programa, ya que no especifica con exactitud las funciones de cada secretaría, por lo que, conducen a objetivos múltiples (educación, situación migratoria) que, a pesar de su interrelación podría distorsionar el objetivo general del programa.

Aunado a esto, el nombre del programa señala que es un programa “binacional” y de acuerdo con la Real Academia Española (2022), se refiere a dos naciones, por lo tanto, para llevar a cabo las acciones del programa se debe llegar a acuerdos no solo con organismos nacionales, sino con organismos pertenecientes a Estados Unidos, situación que complejiza aún más la implementación, pues, al no contar con un protocolo de acción conjunta entre autoridades educativas de ambos países, se dificultan los procesos administrativos de autorización para tener acceso a la población de estudiantes migrantes de origen mexicano radicados en Estados Unidos.

Otros factores no estatutarios

Los problemas públicos relacionados con la migración, son considerados complejos, pues sus causas y consecuencias son diversas, de acuerdo con May (2018) los problemas de implementación son más visibles para las políticas públicas que atienden problemas aparentemente intratables, que por su poca claridad requieren acciones de muchos niveles de gobierno y pone como ejemplo; problemas relacionados con la inmigración, servicios de salud, servicios educativos, entre otros.

En efecto, los problemas migratorios requieren de la participación de diversos actores, incluyendo actores no gubernamentales, ya que las acciones implementadas por el gobierno no han sido suficientes para generar una migración ordenada y segura, esta situación provoca problemas de implementación, originados por lo que Moynihan et al. 2011 llamaron “autoridad de colaboración dispersa” ya que implica llegar a acuerdos con estos actores no gubernamentales, actores que en ocasiones son quejosos del actuar gubernamental y que exigen acuerdos que desde su propia visión podrían solucionar el problema, generando mayor tensión para llegar a un acuerdo respecto a la implementación de las acciones.

Por otro lado, también es importante definir de qué ámbito de gobierno se trata, es decir, se debe delimitar, el nivel de gobierno implicado; nacional, internacional, subnacional, regional o local (Pardo, Dussauge y Cejudo, 2018). Para el caso, como se mencionó anteriormente el programa es “binacional”, por lo tanto, implica la intervención en dos países, México y Estados Unidos, por tanto, debe existir acuerdos intergubernamentales entre ambos países para el logro del objetivo general.

Esta característica de “binacionalidad” representa complejidad para la implementación, pues involucra aspectos de legitimidad del programa y aspectos políticos entre ambos países. De acuerdo con páginas oficiales de la Secretaría de Educación Pública (SEP), la legitimidad del programa se encuentra en los documentos rectores del programa, tales como; los memorándums de entendimiento y los Estatutos del Programa Binacional de Educación Migrante México – Estados Unidos, sin embargo, este último documento, solo señala las atribuciones y señala validez para los Estados miembros del PROBEM del lado mexicano.

Respecto al memorándum de entendimiento, la Real Academia Española (2022), señala que se trata de un “documento concertado entre sujetos de derecho internacional, o entre órganos u organismos de ellos dependientes, que puede ser un tratado internacional o contener meras declaraciones de intenciones, sin producir efectos jurídicos”, por lo tanto, este documento no garantiza la colaboración binacional, pues en determinado momento se puede disolver.

Finalmente, es importante señalar que de acuerdo con la Current Population Survey (CPS) (2018) se estima que aproximadamente 38.5 millones de personas de origen mexicano, residen en Estados Unidos (Consejo Nacional de Población, 2018). Esta

cantidad de población exige la intervención de ambos países para mantener una migración segura, sin embargo, el constante flujo de migrantes indocumentados ha provocado la promulgación de leyes antiinmigrantes por parte de Estados Unidos, suscitando conflictos sociales y políticos entre ambos países, generando la necesidad de políticas públicas de cooperación internacional para atender el problema y forjar acuerdos que beneficien a la población en ambos lados de la frontera.

Esta última cuestión también representa dificultades en la implementación, las cuales se tienen que considerar desde la fase del diseño de la política pública, ya que estas tensiones sociales y políticas afectan directamente a los posibles beneficiarios de las acciones del PROBEM, principalmente a las y los migrantes de origen mexicano radicados en Estados Unidos de manera ilegal, ya que para no poner en riesgo su estancia en ese país, es decir, el miedo a una deportación, prefieren no acceder a los beneficios que ofrece el programa.

6.2.2 Conclusión Sobre las Limitantes de Implementación del PROBEM Relacionadas con el Diseño del Programa

El diseño de políticas públicas es un proceso de gran relevancia que exige una alta comprensión del problema público que se pretende tratar, pues de la comprensión del problema derivan las decisiones respecto a las estrategias a implementar para su solución, así como, la identificación correcta de actores y beneficiarios involucrados. Un buen diseño de política pública debe comprender de manera holística el problema para identificar y estar preparado ante posibles problemáticas durante la implementación de sus acciones.

El análisis del PROBEM respecto a las limitantes de implementación relacionadas con los atributos esenciales de las políticas, las cadenas complejas de acción y el control directo y otros factores no estatutarios, señalan la existencia de un fuerte vínculo entre el diseño y la implementación, pues, señala la necesidad de tener en cuenta las condiciones para la implementación al realizar el diseño de una política pública para evitar problemas de incongruencia y sobre todo de confusión para llevar a cabo las acciones.

Para lograr una mejor funcionalidad y durabilidad del PROBEM, se requiere redefinir su legitimidad binacional, realizar una identificación de actores encargados de la implementación para incluirlos en el diseño del programa y la realización de un diagnóstico actual del problema público que ataca, ya que las dinámicas migratorias se han modificado

a lo largo del tiempo y ha generado nuevos actores migratorios, los cuales deben ser caracterizados para conocer sus necesidades reales y determinar la forma de atenderlos.

6.3 Análisis FODA del Programa Binacional de Educación Migrante

Las problemáticas localizadas en la evaluación de diseño y el análisis de implementación del PROBEM, señalan la necesidad de actualizar y mejorar el diseño del programa con la intención de provocar una mejor funcionalidad y la durabilidad del programa. En este sentido se considera necesario realizar un análisis FODA del programa, para identificar las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas. Para realizar este análisis se considera la opinión de los implementadores del programa a través de sus respuestas proporcionadas en las entrevistas semiestructuradas y de las conclusiones de la evaluación de diseño y análisis de implementación del programa.

Figura 9

Análisis FODA del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM).

Aspectos internos	<p>Fortalezas</p> <ul style="list-style-type: none"> • El programa es necesario, ya que atiende a población migrante, la cual siempre ha existido y existirá y siempre habrá problemáticas en el proceso de movilidad (E1Coordinador). • Base jurídica que respalda al programa en México. (Evaluación de diseño) • Eje de acceso a las escuelas: ha logrado el acceso a las escuelas, todos los estudiantes son recibidos inmediatamente (E3ET) 	<p>Oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ingreso económico al país por parte de las remesas, por lo tanto el gobierno esta obligado a atender a la población migrante (E1Coordinador) • Colaboración y coordinación con otras instituciones y programas (Análisis de diseño). 	Aspectos externos
	<p>Debilidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta de un diagnóstico que de cuenta del análisis del entorno social donde se ha desarrollado y a donde va a desarrollarse el alumno (E1Coordinador). • Dejar de cumplir con las obligaciones de acuerdo con lo señalado en los Estatutos, derivado de confusiones en las especificaciones (E1Coordinador). • Falta de identificación de actores (análisis de implementación). • Falta de estrategias para atender a la población estudiantil migrante en retorno (E1Coordinador y E4ET) • Base jurídica que otorga legitimidad binacional (análisis de implementación). • Falta de focalización y cuantificación de la población potencial y objetivo (Evaluación de diseño y análisis de implementación) • Falta de estrategias para atender la permanencia y el egreso escolar (E4ET). • Estrategias de información y difusión (Estudios empíricos). 	<p>Amenazas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta de recurso (E1Coordinador) • Reformas educativas (E1Coordinador) • Disminución de Estados que se adhieran al programa (Evaluación de diseño y Análisis de implementación) • Problemas sociales y/o políticos entre México y Estados Unidos (Análisis de implementación) • Conflictos entre instituciones involucradas en el Consejo Mexicano del PROBEM (Análisis de implementación). 	

Fuente: elaboración propia con información de la evaluación de diseño y análisis de la implementación del PROBEM y de las entrevistas semiestructuradas aplicadas al personal del PROBEM, coordinador y encargadas de los ejes temáticos.

El análisis FODA del PROBEM proporciona las bases para la propuesta de rediseño del programa, por lo que, en conjunto con la información obtenida en la encuesta y entrevistas aplicadas a la población estudiantil migrante transnacional, implementadores y

madre de familia, se genera una propuesta que pretende lograr el cumplimiento del derecho de la educación a través de la incorporación del EBDH.

6.4 Análisis del derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional

En este apartado, se presentan los resultados obtenidos tras la aplicación del cuestionario dirigido a la población estudiantil migrante transnacional y se complementa con la información obtenida de 5 entrevistas, 4 aplicadas al personal implementador del PROBEM y una a una madre de familia. La información se presenta de manera simultánea, es decir, se presentan datos cuantitativos obtenidos con las respuestas del cuestionario y testimonios de relevancia obtenidos en las entrevistas, esto, con la finalidad de complementar la información y comprender de mejor manera, cada una de las dimensiones y subdimensiones analizadas.

La categoría analizada en este apartado fue, el derecho a la educación, a través de las subdimensiones; asequibilidad y accesibilidad. En la primera, se indaga sobre, 1. El marco normativo, 2. Las instituciones e infraestructura, 3. El personal de los centros educativos y 4. Planes, programas y materiales educativos. En la segunda, se indaga sobre; 1. Accesibilidad física, 2. Accesibilidad económica y 3. Accesibilidad sociocultural.

La encuesta fue aplicada a un total de 19 participantes de dos escuelas de nivel secundaria; la Escuela Secundaria General Lic. Jorge Viesca Palma ubicada en el Municipio de Atotonilco el Grande y la Escuela Secundaria General Ermilo Abreu Gómez ubicada en el Municipio de Ixmiquilpan, ambas en el Estado de Hidalgo. Las escuelas fueron seleccionadas, debido a que el PROBEM las tenía registradas como escuelas con presencia de alumnos transnacionales y con visita agendada.

El instrumento aplicado a los titulares de derecho fue un cuestionario diseñado con preguntas abiertas y cerradas constó, además de la sección de datos personales, de tres apartados. En el primer apartado, se solicitó una calificación del 1 al 10 para cada una de las preguntas (21 preguntas), las cuales corresponden a las categorías de asequibilidad y accesibilidad para determinar la opinión respecto al grado de satisfacción con las escuelas a las que han acudido los estudiantes desde su llegada a estudiar a México. El segundo apartado, consta de 35 preguntas algunas cerradas y otras abiertas, con el objetivo de comprender sus percepciones respecto a las categorías asequibilidad y accesibilidad.

Finalmente, la última parte del cuestionario, fue diseñada para identificar el conocimiento que la población estudiantil migrante transnacional tiene respecto al PROBEM.

En el cuadro número 11, se presenta la fundamentación del cuestionario aplicado, en el cual, solo se mencionan dos de las secciones del cuestionario, ya que, la tercera sección perteneciente a la exploración respecto al PROBEM, no se le dio seguimiento a las preguntas planteadas, ya que el total de participantes encuestados, mencionaron no conocer el programa.

Cuadro 11

Cuadro de fundamentación para la categoría de “Derecho a la educación”

Ítem	Dimensión	Subdimensión	Indicador
Sección 1 del cuestionario			
X2	Asequibilidad	2. Instituciones e infraestructura	Inmuebles, construidos o adaptados para fines educativos, con servicios básicos y mobiliario disponible en las instituciones de enseñanza. (Satisfacción del titular del derecho)
X3			
X4			
X5			
X6			
X7			
X10			
X11		3. Personal	Docentes, directivos y personal de apoyo administrativo disponible en las instituciones de enseñanza para dotar de servicios educativos en los niveles obligatorios. (apoyo del personal)
X12	Docentes, directivos y personal de apoyo administrativo disponible en las instituciones de enseñanza para dotar de servicios educativos en los niveles obligatorios. (capacitación del personal)		
X1	Accesibilidad	1. Física	Disponibilidad de escuelas cercanas al domicilio, acceso a transporte.
X8		3. Sociocultural	Servicios educativos con pertinencia cultural, programas y materiales adaptados a las necesidades de los sujetos de derecho.
X9			
X13			
X14			
X15			
X16			
X17			
X18			
X19			
X20			
X21			
Sección 2 del cuestionario			
X22	Asequibilidad	3. Personal de los centros educativos	Docentes, directivos y personal de apoyo administrativo disponible en las instituciones de enseñanza para dotar de servicios educativos en los niveles obligatorios. (capacitación del personal)
X23			
X29		4. Planes, programas y materiales educativos	Contenidos, actividades, prácticas de enseñanza-aprendizaje, materiales didácticos, libros u otros mecanismos de aprendizaje disponibles en las instituciones de enseñanza.
X30		3. Personal de los centros educativos.	Docentes, directivos y personal de apoyo administrativo disponible en las instituciones de enseñanza para dotar de servicios educativos en el nivel solicitado. (apoyo del personal del centro educativo)
X33		4. Planes, programas y materiales educativos	Contenidos, actividades, prácticas de enseñanza-aprendizaje, materiales didácticos, libros u otros mecanismos de aprendizaje disponibles en las instituciones de enseñanza.
X34			

X40		2. Instituciones e infraestructura	Inmuebles, construidos o adaptados para fines educativos, con servicios básicos y mobiliario disponible en las instituciones de enseñanza. (Satisfacción del titular del derecho)
X24	Accesibilidad	3. Sociocultural	Servicios educativos con pertinencia cultural, programas y materiales adaptados a las necesidades de los sujetos de derecho.
X25			
X26			
X27			
X28			
X31			
X32			
X35			
X36		1. Física	Disponibilidad de escuelas cercanas al domicilio, acceso a transporte.
X37			
X38			
X39			
X41			
X42		2. Económica	Educación gratuita, acceso a beneficios escolares (becas, alimentos, útiles escolares, uniformes).
X42A			
X42B			
X43			
X43A			
X43B			
X44			
X45			
X46			
X47			
X48			
X49			
X50	3. Sociocultural	Servicios educativos con pertinencia cultural, programas y materiales adaptados a las necesidades de los sujetos de derecho.	
X51			
X52			

Fuente: Elaboración propia

Además, para complementar los resultados obtenidos en la encuesta, se aplicó una entrevista a una madre de familia, la cual proporcionó mayor información que permitió comprender de mejor manera las categorías de asequibilidad y accesibilidad, por consiguiente, algunos de los testimonios obtenidos en la entrevista, también se presentan en conjunto con diversos apartados de los resultados del cuestionario. La codificación de la entrevista fue la siguiente: entrevista 5, aplicada a una madre de familia; E5MF.

6.4.1 Resultados dimensión asequibilidad

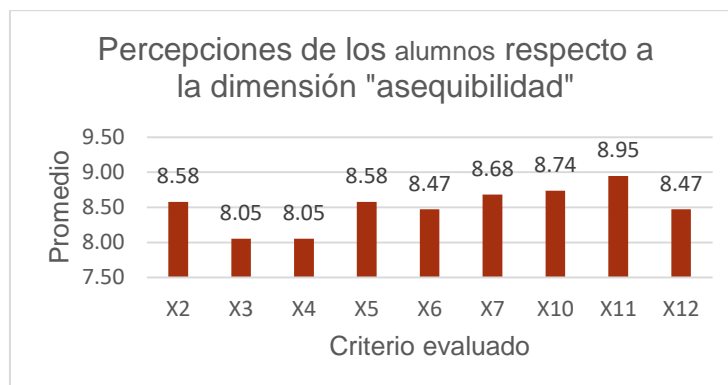
Recordando que la categoría asequibilidad, de acuerdo con el CONEVAL, se refiere a la obligación del Estado para proveer un marco institucional, el presupuesto, las instituciones, la infraestructura, el personal, los planes, programas y materiales, para garantizar que se materialice el derecho a la educación como un derecho civil y político, social y económico y cultural (CONEVAL, 2018 y Tomasevski, 2004). En este sentido, se retoman las características que menciona la dimensión asequibilidad, ya que a partir de ellas es posible identificar ciertos incumplimientos que generan obstáculos para el cumplimiento del derecho a la educación.

Primera sección del cuestionario

En la primera sección del cuestionario ocho preguntas estuvieron enfocadas en solicitar información en relación a la satisfacción con algunas características de la dimensión asequibilidad; la primera (X2) solicitó información respecto a las instalaciones de la escuela, la segunda (X3) sobre los servicios (agua, luz, baños), la tercera (X4), sobre la satisfacción al ingresar por primera vez a una escuela mexicana, la cuarta (X5) satisfacción actual con la escuela, satisfacción que de acuerdo con los resultados, aumentó en comparación con la de llegada, la quinta y sexta midieron la seguridad para convivir en la escuela al ingresar por primera vez a una escuela mexicana (X6) y en la actualidad (X7), aumentando la seguridad para convivir en la actualidad, la séptima (X10) midió la satisfacción general sobre su escuela, la octava (X11) sobre el apoyo del personal durante el ingreso a la escuela y la novena (X12) sobre el grado de capacitación de los maestros para atender a la población estudiantil migrante transnacional.

Figura 10

Percepciones de los titulares de derecho respecto a la dimensión asequibilidad.



Fuente: elaboración propia con los resultados del cuestionario.

Los resultados de la figura 10 arrojan promedios de más de 8, los promedios más bajos; X3 es respecto a la satisfacción en los servicios (agua, luz, baños) y X4 satisfacción al ingresar a la escuela, la primera es una situación que no solo afecta a la población estudiantil migrante transnacional, sino a toda la población estudiantil. Respecto al promedio más alto (X11), sí es una pregunta respecto a una necesidad específica de la población estudiantil migrante, ya que se refiere al apoyo brindado por el personal de las escuelas durante el ingreso a las escuelas, el cual es bien valorado al obtener un promedio de 8.95. Respecto a la capacitación de las y los maestros para atender a los titulares de derecho se obtiene un promedio más bajo en comparación con la satisfacción respecto al apoyo del personal en general durante el ingreso del alumno, sin embargo, el promedio no es muy bajo, es de 8.47. Con la intención de indagar más a fondo, la segunda parte del cuestionario contiene preguntas abiertas que permite una mejor comprensión de sus respuestas y contrastarlas entre la primera y segunda sección del cuestionario.

Segunda sección del cuestionario

La segunda sección del cuestionario constó de 7 preguntas relacionadas con la dimensión de asequibilidad (X22, X23, X29, X30, X33, X34, X40), fueron preguntas abiertas y cerradas, las cuales indagan sobre las percepciones respecto a las instituciones e infraestructura, el personal de las escuelas y los planes, programas y materiales educativos.

Subdimensión 2: instituciones e infraestructura

Las primeras preguntas (X22 y X23) indagaron sobre la disponibilidad de personal de los centros educativos para atender a la población estudiantil migrante tradicional

(específicamente profesores que hablaran inglés para lograr la comunicación). Encontrando que el 63 % de los alumnos encuestados mencionaron que ningún profesor de la escuela donde ingresaron hablaba inglés. Por consiguiente, el 78.94 % de los estudiantes encuestados mencionaron, no haber recibido, ningún apoyo especial para mejorar su idioma español. Considerando que, de acuerdo con el árbol de problemas, el idioma es una de las causas de exclusión, estas respuestas confirman las dificultades de la población estudiantil migrante transnacional para permanecer y adaptarse a las escuelas, pues, aunque se cuenta con instituciones que los reciben, estas instituciones no cuentan con el personal capacitado, incluso para lograr una comunicación con ellos, además de que esas limitantes se reflejan en problemáticas para el aprendizaje.

Lo anterior, representa un obstáculo para el cumplimiento del derecho a la educación, pues de acuerdo con la madre de familia, sus hijos, desconocían términos académicos, los cuales representan un obstáculo para su aprendizaje:

Los primeros meses si les costó por el idioma, porque allá pues tenían puras clases en inglés, si hablaban el español en casa, y todo, pero, eran... pues, sus clases eran en inglés, si batallaban, los primeros meses, pero ya después ya se acoplaron, porque... si hablaban español, nada más que si, como todas sus clases eran en inglés si sintieron el cambio un poquito drástico, porque como ciertos este... como términos que ocupaban allá en las clases y eso, pues para el español, como que luego decían y esto como se dice en español y esto o sea, porque no, no sabían todo en español (E5MF).

Por consiguiente, la madre de familia, recomienda:

Pues orientarlos un poquito más como en cuestión del lenguaje, le digo, porque este... el problema fue de los términos de la escuela, que ellos pues los sabían en inglés, pero en español no...si, eso fue con lo que más batallé con ellos de enseñarles cuales eran los términos y como para restas, suma, todo eso, decirles, no, esto, la suma es esto, y esto, porque no, no lo sabían en español (E5MF).

En este sentido, se confirma que el idioma representa un obstáculo para el cumplimiento del derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional, pues no solo los limita para comunicarse, también los limita en su aprendizaje al no comprender términos académicos básicos.

Subdimensión 3: personal de los centros educativos

Continuando con el personal de los centros educativos, de acuerdo con los resultados del cuestionario, el 84.21 % de los estudiantes encuestados mencionaron que cuando ingresaron por primera vez a una escuela en México, el personal de la escuela (director, profesores, administrativos) no le ofrecieron apoyo alguno para facilitar su adaptación a la escuela. La razón de esto, se infiere que se debe a que ellos hablan español, pues en casa lo aprenden a hablar con su familia, de acuerdo con la madre de familia, sus hijos, “entraron como niños normales, así no, nada más porque, le digo, si hablaban español, pero no, o sea, términos de la escuela como que no lo sabían muy bien, pero si hablaban español” (E5MF).

Por lo tanto, los consideran niños “normales”, es decir, no tienen alguna diferencia con el resto de los niños, no obstante, no consideran, lo mencionado anteriormente, aunque hablan español, los términos académicos no los conocen en español. En este sentido, se confirma que el personal de las escuelas no tiene la capacidad de identificar o no considera de relevancia que un alumno que proviene de otro país, podría necesitar apoyo especial, porque les afecta en su aprendizaje, pues de acuerdo con la madre de familia “al principio si, si les afectó, porque este, pues tareas sacaban mal, o sea por lo mismo de todo eso, pero fue, le digo, fueron unos cuantos meses” (E5MF).

Al preguntarle si comentó esa situación con los profesores mencionó que:

Si, si, de hecho, si fui a hablar con ellos y les dije que alomejor se...no, o sea, no entendían todos los términos, porque, pues no, hablaban español, pero pues en la casa, normal y este, pues si me dijeron que iban a tratar de, pues de explicarles, este que yo les dijera que si tenían alguna pregunta, que les preguntaran a los maestros, que no tuvieran vergüenza o miedo de preguntarles y eso (E5MF).

Lo anterior, no señala alguna estrategia específica para atender la problemática, lo cual señala la problemática de que los titulares de derecho no cuentan con profesores capacitados para atender sus necesidades particulares y confirma el resultado del cuestionario, en el que el 84% de los estudiantes mencionaron no haber recibido apoyo para su adaptación.

De igual manera, respecto al personal directivo y administrativo, la madre de familia señala que, cuando inscribió a sus hijos en la escuela, en la escuela primaria no tuvo problema, sin embargo, en el kínder no pudo inscribir inmediatamente a su hija, pues la

directora no le permitió la inscripción, “este a mi niña si, la más chiquita, en el kínder umm... como no tenía CURP, todavía no era mexicana, no me la querían inscribir por falta de CURP y los niños de primaria no tuve problema” (E5MF). Esta situación, señala también la falta de conocimiento sobre el protocolo de inscripción de alumnos provenientes del extranjero por parte del personal directivo.

Subdimensión 4: planes, programas y materiales educativos

Respecto a esta subdimensión, el 57.89 % de los estudiantes, contestaron que consideran completamente diferente la forma de enseñanza de las escuelas de Estados Unidos contra las escuelas de México. Esto, plantea la necesidad de generar planes y materiales educativos que permitan adentrarlos al sistema educativo nacional para facilitar la transición de un sistema educativo a otro. En este sentido, los implementadores del PROBEM, también identifican esa necesidad, de acuerdo con la maestra encargada del eje temático IV apoyos y materiales educativos, en entrevista, señala diversas situaciones que ha identificado durante las visitas a las escuelas, las cuales, marcan diferencias significativas entre los planes y programas de estudio entre ambos países, diferencias que representan obstáculos para el cumplimiento del derecho a la educación:

Me he encontrado con la situación de que los niños desde su primera edad de preescolar, porque aparte su lengua materna es el inglés, este... lo cursaron en Estados Unidos y terminaron la primaria allá, aunque para allá es continua la escolaridad, no es como para nosotros sexto, para ellos son sexto, séptimo, octavo, noveno, incluso la primaria para ellos es de 5 años, no es de 6, no... entonces dicen bueno yo ya termine mi primaria de allá pero no la termine aquí, tengo que concluirla, alomejor me faltó un grado, voy a sexto grado, ya de ahí me paso a la secundaria, pero entonces ellos como su contexto toda la vida fue Estados Unidos, no dominan la escritura, la hablan, porque la mayoría si les enseñan en su casa el español, pero ellos tienen prohibido hablar el español en la calle o en su escuela, ellos en su contexto de ir al parque, al jugar a esto, no pueden hablar el español, son señalados y discriminados, marginados, entonces no les permiten hablar (E4ET)

En este sentido, incluso, la organización de los niveles escolares, confunde a los estudiantes o sus padres, además de que el idioma continúa siendo un obstáculo para el aprendizaje. Aunque es importante aclarar que la maestra implementadora del PROBEM, también señala, que esto va a depender del Estado, ya que, en algunos lugares, por

ejemplo, Clearwater, Florida, los estudiantes si tienen la posibilidad de ingresar a escuelas bilingües, por lo que sus clases las toman en inglés y español, esto es de gran ayuda, sin embargo, aun así, se les dificulta:

Pero llegan aquí y me dicen que el aprendizaje, se les hace más, se les dificulta más, porque dicen es que aquí nosotros hablamos el español pero no lo comprendemos y el contexto de como relacionarlo con los libros de texto se les dificulta mucho porque la forma de enseñanza de allá no es igual a la de nosotros, cada Estado tiene su propia currícula, planes y programas de estudio, no es como aquí que es una sola, un solo plan de estudios a nivel federal y en todos los estados, allá no, cada Estado tiene su propio modelo educativo, entonces allá dicen a nosotros allá se nos facilita mucho aprender y aquí no, aquí se maneja mucho la comprensión lectora, el desarrollo del pensamiento matemático, la lógica matemática, la cuestión crítica en toda las asignaturas, la reflexión, el análisis, la síntesis, allá no, allá son muy prácticos e incluso a veces ni siquiera lo abordan tanto, porque ellos como que en... determinado Estado lo que hacen es como que identificar este, el talento de alguien y entonces lo encaminan a ese talento, a pues tu eres bueno para la pintura, a pues bueno dedícate a pintar" "pero no los enfocan mucho en la parte académica" (E4ET)

Por consiguiente, la maestra, menciona estar trabajando, en conjunto con las y los maestros que han participado en el intercambio de maestros, para la realización de un cuadernillo de estrategias didácticas, dirigido a docentes que atienden a niños binacionales:

El contenido del cuadernillo tiene secuencias didácticas con actividades, si, de sensibilización, de lectoescritura, de matemáticas, en donde los niños que van muy atrasados allá o que se les ha, pues dificultado el español, obviamente porque no lo dominan, la historia porque no la conocen, si las matemáticas, porque dicen que aquí se les hace más difícil que allá, que allá en Estados Unidos, entonces estamos trabajando ese cuaderno (E4ET).

Sin embargo, el cuadernillo, aun no se ha terminado, llevan un 50 % de avance y menciona como una problemática para el término del cuadernillo, las reformas educativas, ya que, al modificarse los planes y programas de estudio, ellos tienen que adaptar nuevamente el cuadernillo.

Lo anterior, indica que, la diferencia entre planes y programas de estudio entre ambos países, representa un obstáculo para el acceso al derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional, pues, dichas diferencias complican el aprendizaje y la adaptación a la escuela.

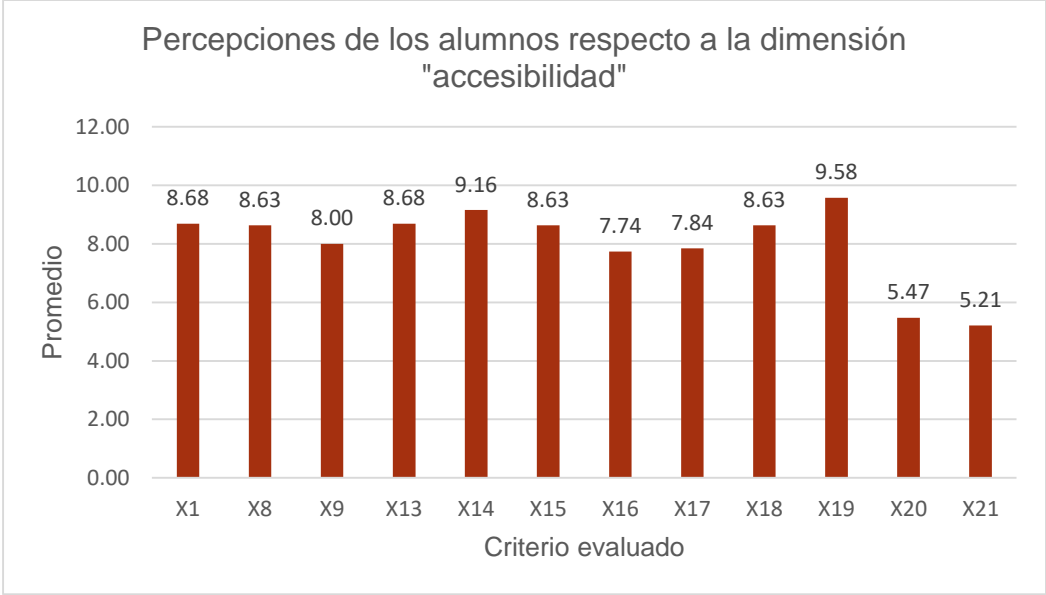
6.4.2 Resultados dimensión accesibilidad

La accesibilidad se refiere a la garantía de que la población cuente con los medios físicos, económicos y de igualdad de condiciones para acceder a los servicios educativos y concluir los niveles obligatorios (CONEVAL, 2018).

Primera sección del cuestionario

Figura 11

Percepciones de los titulares de derecho respecto a la dimensión accesibilidad.



Fuente: elaboración propia con los resultados del cuestionario.

En comparación con los promedios obtenidos en la dimensión asequibilidad, los promedios obtenidos en la dimensión accesibilidad son más bajos. En un promedio de 8 a 8.68 se encuentra X1, X8, X9, X13, X15 y X18, las cuales miden, la dificultad para ingresar a la escuela, la dificultad para adaptarse a estudiar en México, la dificultad para comunicarse, la convivencia con compañeros de clase, la aceptación por parte de los compañeros de clase y la participación en eventos culturales, respectivamente. El promedio obtenido para estas variables, señala que no hay descontento respecto al ingreso y que los

alumnos se han adaptado a las escuelas en México, pues ya se pueden comunicar, pueden convivir con sus compañeros de clase y participan en eventos culturales, aunque cabe destacar, dos calificaciones muy bajas respecto a la pregunta X1, en la cual dos estudiantes señalaron una calificación de 2 y de 6, lo cual indica que tuvieron alguna dificultad para ingresar a la escuela.

Los promedios más altos se obtuvieron en las variables X14 y X19, las cuales superaron el 9, las cuales son preguntas relacionadas con las variables X13 y X18. La X13 y X14 midieron la convivencia con compañeros de clase, la primera, se refiere a la convivencia al ingresar por primera vez a una escuela mexicana y la segunda, la convivencia actual, encontrando que actualmente la convivencia con compañeros de clase ha mejorado. La misma situación es con la variable X18 y X19, dichas variables miden el dominio del idioma español, la primera, se refiere al momento de ingresar a una escuela mexicana y la segunda a la actualidad, arrojando un mayor dominio en la actualidad, además, se nota que en su mayoría los participantes de la encuesta dominaban el español desde su ingreso, esto resulta porque en su mayoría llegaron en edades tempranas, pues de acuerdo a los datos generales, de los 19 participantes, solo 6 estudiaron en Estados Unidos, ya que el resto llegó antes de los 5 años, lo que indica que en su mayoría llegaron en la época de la crisis económica del 2008, pues sus edades oscilan entre los 12 y 15 años.

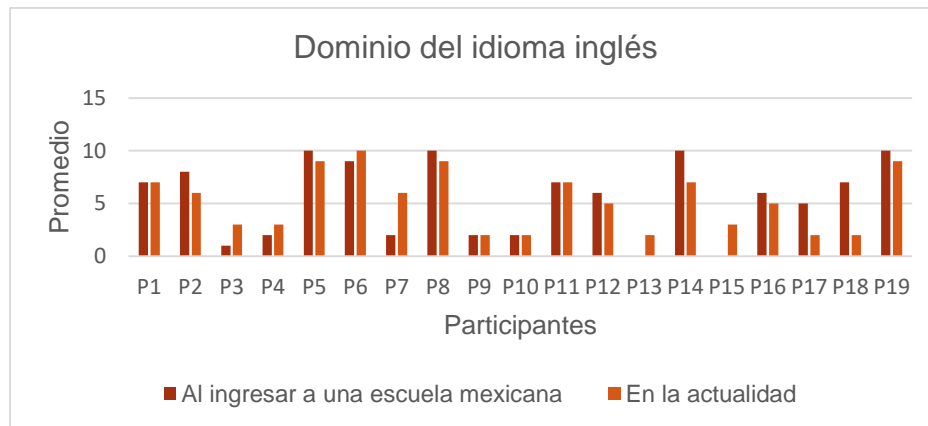
Las variables X16 y X17 obtienen un promedio menor a 8, dichos ítem se refieren a la participación en eventos culturales en las escuelas (bailes, concursos, desfiles, algún evento acorde con las tradiciones del lugar), la primera pregunta X16 se refiere a su participación cuando ingresaron por primera vez a una escuela mexicana y la segunda a su participación actual, obteniendo 7.74 y 7.84 respectivamente. Los resultados arrojan una baja participación tanto al inicio como en la actualidad, coincidiendo con resultados de estudios previos en los cuales se señala el desconocimiento cultural del lugar de llegada, causa por la cual, podría ser baja la participación en los eventos. Además, este resultado, permite inferir que los servicios educativos en su dimensión sociocultural no se están adaptando a las necesidades de los sujetos de derecho, pues las calificaciones otorgadas son bajas, pues lo alumnos no logran integrarse a pesar del tiempo que llevan estudiando en escuelas mexicanas.

Los promedios más bajos, respecto a la valoración de la accesibilidad en la primera sección del cuestionario, fueron obtenidos por las variables X20 y X21, las cuales midieron

el dominio del idioma inglés, la primera, el nivel de dominio al ingresar a una escuela mexicana y la segunda, el nivel de dominio actual. Los resultados arrojan para ambas un promedio de 5, lo cual indica que en su mayoría no dominan el inglés.

Figura 12

Dominio del idioma inglés al ingresar por primera vez a una escuela mexicana y en la actualidad.



Fuente: elaboración propia con los resultados del cuestionario.

Como se observa en la figura 12, la mayoría de los participantes tenían cierto dominio del idioma inglés al momento de ingresar por primera vez a una escuela mexicana, sin embargo, con el paso del tiempo han perdido esa habilidad de comunicación y solo unos cuantos la han mantenido. Estos resultados indican la falta de adaptación de los servicios educativos hacia las necesidades de los sujetos de derecho, ya que, se infiere que olvidan el idioma inglés porque deben adaptarse a hablar el idioma español. No obstante, ésta habilidad es relevante para el sujeto de derecho, ya que, derivado de su situación de estudiante transnacional, se ve limitado para acceder a servicios educativos en Estados Unidos en caso de querer regresar a estudiar en ese país, en el cual requiere hablar inglés.

Segunda sección del cuestionario

La segunda sección del cuestionario arrojó información proveniente de 24 ítems, los cuales indagaron sobre las percepciones de las subdimensiones física, económica y sociocultural.

Subdimensión física

Respecto a la accesibilidad física, el 68.42 % señaló no haber tenido problemas para ingresar a la escuela, solo el 26.31 % mencionó tener problemas para ingresar, indicando como causas principales lo siguiente; “porque mi acta no es mexicana”, “solo por los documentos”, “no me permitieron el ingreso durante un año”, “por falta de documentos y los años que tenía” (respuestas escritas por los participantes en el cuestionario). De igual manera, el 78.94% señaló haber ingresado al grado que le correspondía de acuerdo con su edad, solo el 21% reveló, no haber ingresado al grado correspondiente, debido a no hablar español, porque cumplen años después de septiembre y simplemente porque no le permitieron el ingreso durante un año escolar.

También, en entrevista, la madre de familia, señaló haber tenido problemas para que su hija ingresara al kínder:

La del kínder si... no sé por qué, pero ella si, como que decían, no, a fuerza necesitamos el CURP, el CURP y este hasta que después ya fui otra vez y este ya estaba otra persona que si me la inscribió (E5MF).

Esto indica, que la mayoría de alumnos ha ingresado sin contratiempos, no obstante, la falta de documentación sigue siendo un obstáculo para el ingreso inmediato a las escuelas, lo que indica, la falta de capacitación del personal educativo, para aplicar un protocolo de recepción de población estudiantil migrante transnacional.

Además, otra situación de relevancia, es la doble nacionalidad, ya que, aunque la mayoría en la encuesta contestó que cuenta con la doble nacionalidad, es decir, estadounidense por nacimiento y mexicana por ascendencia, la mayoría cuando ingresó no contaba con la nacionalidad mexicana, situación que los limitó para su ingreso, como es el caso de la madre de familia y los estudiantes que señalaron no contar con Clave Única de Registro de Población (CURP) o con documentos de identidad o escolares en español.

En consecuencia, la falta de capacitación del personal de las escuelas y la falta de la nacionalidad mexicana de los estudiantes, se convierte en un obstáculo para ingresar inmediatamente a las escuelas mexicanas, pues, aunque, es permitido ingresar inmediatamente, aun sin contar con la documentación completa, el personal de las escuelas lo desconoce y esto obstaculiza el proceso de inscripción.

Por otro lado, respecto a la cercanía o lejanía de las escuelas, el 57.89 % mencionó que su escuela le queda muy cerca o cerca y el 36.84% que le queda lejos, el 42.10% llega a la escuela en transporte público, el 31.57% llega en transporte privado y el 21.05% llega caminando. Ante estos resultados, solo el 15.78% mencionó recibir un apoyo económico para transportarse a la escuela, no mencionó de donde proviene el apoyo. Estos datos indican que se cuenta con la accesibilidad a la escuela, ya que en su mayoría les queda muy cerca o cerca su escuela, por lo tanto, no debería representar un obstáculo físico para el acceso a la escuela.

Subdimensión económica

En la subdimensión económica, respecto a los gastos para ingresar al ciclo escolar, los resultados indican que el 100% de estudiantes, pagan cuota escolar para su ingreso. Esta cuota, no representa una limitante para el ingreso, por lo tanto, no le quita la gratuidad a la educación, ya que, de acuerdo con el personal directivo, esta cuota, es administrada por el comité de padres de familia.

Por otro lado, de acuerdo con la Ley General de Educación (2019), las autoridades educativas tienen la obligación de “impulsar acciones que mejoren las condiciones de vida de los educandos” (p.5), entre ellos programas de carácter alimentario, entrega de libros de texto, uniformes gratuitos, útiles escolares. Además, la misma Ley, menciona que el educando tiene derecho a “Recibir becas y demás apoyos económicos priorizando a los educandos que enfrenten condiciones económicas y sociales que les impidan ejercer su derecho a la educación” (p.28). En este sentido, el 68.42% de estudiantes encuestados contestó no tener acceso a una beca durante el primer ciclo que ingresó a la escuela en México y el 73.68 mencionó no contar con una beca actualmente. Entre las causas de no recibir beca, mencionaron lo siguiente: “no sabían cómo solicitar la beca”, “porque acababa de llegar”, “porque no pudo mi mamá solicitar la beca” “por mi nacionalidad” “si solicité, pero no me la otorgaron” (respuestas cuestionario). El 26.31 reconoció contar con una beca, mencionando que son provenientes del programa “bienestar” y del “Banco de México”.

Confirmando la situación anterior la madre de familia señala que “siempre la inscribo (solicita la beca) y nunca, nunca hemos salido en la primaria, ni ahorita, en secundaria tampoco, no sé porque, pero no, este... no ha salido” (E5MF). Además, menciona que el motivo por el cual no le dan beca es por su doble nacionalidad, ya que:

Pues mi otra hija ella ya no estudia, la más grande, pero este, a ella en bachillerato, de hecho, dos pagos creo que le detuvieron y no llegaron y pregunto por qué, dijeron que, porque tenía doble nacionalidad y ya hasta después llegó, pero, si, dos pagos no le llegaron y le dijeron que por eso (E5MF).

Entonces, la doble nacionalidad, constituye un obstáculo para acceder a los beneficios escolares, que por ley les corresponde a todos los estudiantes y aunque los padres no tengan una respuesta del porque sus hijos o hijas no salen seleccionados para una beca, el motivo puede ser su doble nacionalidad, ya que la CURP es diferente para los nacidos en el extranjero. Esta situación también representa discriminación e inequidad en el acceso a los beneficios escolares.

Respecto al acceso a uniformes y útiles escolares el 100% de los estudiantes encuestados confirmo recibirlos cada año escolar, lo mismo, que la madre de familia indicó. Finalmente, al preguntarles, desde su perspectiva actual, si consideran que, en comparación con sus compañeros nacidos en México, están limitados o les cuesta más trabajo acceder a los beneficios escolares, a lo que el 78 % considera que no y el 15.78 % considera que si y que es debido a no contar con la doble nacionalidad. Esto confirma nuevamente la necesidad de obtener la doble nacionalidad.

Subdimensión sociocultural

En la subdimensión sociocultural se indagó sobre la pertinencia cultural de los servicios educativos y la adaptación de los programas y materiales educativos hacia las características de la población estudiantil migrante transnacional, pues, de acuerdo con investigaciones empíricas y el PROBEM, el ámbito cultural es de gran relevancia para la adaptación escolar en las escuelas mexicanas, ya que la cultura de Estados Unidos es diferente a la de México.

En este sentido, el 84.2 % de los estudiantes encuestados, señalan que la cultura (tradiciones, costumbres, formas de vida) son completamente diferentes y un poco diferentes. Además, el 57.88 % comentó no conocer nada y muy poco sobre la cultura del lugar a donde llegó a vivir, el 36.84 % mencionó conocer poco y solo el 5.26 % dijo conocer mucho de la cultura. Respecto a la incidencia que el desconocimiento de la cultura tiene respecto a sus aprendizajes, el 63.14 % considera que no tiene nada o muy poca incidencia, el 26.31 % señaló que tiene poca incidencia y el 10.52 % indicó que tiene mucha incidencia.

Aunado a lo anterior, el 84.21 % indicó que no recibió ninguna orientación especial para comprender la cultura del lugar al cual llegó, en consecuencia, el 52.62 % considera necesario o muy necesario recibir alguna platica u orientación que favorezca el conocimiento y comprensión de la cultura. En este sentido, los resultados obtenidos, permiten reflexionar sobre el conocimiento cultural del lugar de llegada, ya que diversas investigaciones empíricas lo consideran un ámbito de relevancia, sin embargo, aquí se detecta que los estudiantes encuestados en su mayoría llegaron de pequeños, por lo tanto, no se les dificultó tanto comprender la cultura, además, de acuerdo con la madre de familia sus hijos, tanto los que estudiaron en Estados Unidos, como la que no estudió allá “se fueron adaptando conforme fueron pasando como por decir ciertas festividades, que día de muertos, que todo eso, o sea se fueron adaptando conforme las fueron viviendo” (E5MF). Entonces la familia y la comunidad aportan para que los estudiantes vayan aprendiendo y comprendiendo la cultura, de ahí la relevancia de los conocimientos de los titulares de responsabilidades.

Ahora bien, para la adaptación de programas o materiales educativos hacia las características de los estudiantes, se requiere el conocimiento del alumno desde el inicio del ciclo escolar. Ante esta situación, al preguntar a los titulares de derecho, si cuando ingresó a la escuela, sus profesores o profesoras les realizaron preguntas para saber, de donde venían, que recordaban de Estados Unidos, de su escuela anterior u otras cosas relacionadas con su estancia en Estados Unidos, el 68.42 % contesto que no le habían preguntado nada y solo el 26.31 % contestó que si le preguntaron que cómo era vivir en Estados Unidos.

Lo anterior, ratifica lo dicho anteriormente, los docentes no los consideran diferentes, por lo tanto, no indagan sobre sus características y por ende no diseñan material didáctico que atienda sus necesidades, porque no las conocen, sin embargo, esta falta de conocimiento de las características de los estudiantes, puede generar obstáculos en el acceso al derecho a la educación debido a dificultades de aprendizaje.

De acuerdo con las respuestas de los estudiantes, las asignaturas que más se les dificultan son español (26.31 %) y matemáticas (21.05 %), coincidiendo con la maestra encargada del eje temático IV apoyos y materiales educativos, quien comenta, en la entrevista que, los alumnos presentan problemas de lectoescritura, matemáticas y español en general. Además, ella menciona que, también la asignatura de historia, representan complicación, ya que no la conocen. Efectivamente, la historia, sobre todo la de México no

es conocida por la población estudiantil migrante, situación que limita su convivencia sociocultural, pues desconocen fechas cívicas.

El 5 de mayo sí, porque allá si es muy, muy este...lo festejan más que el 16 de septiembre o 15 de septiembre, allá si el 5 de mayo, es como que igual, hacen su desfile en Estados Unidos, su desfile de 5 de mayo y todo, ese si lo sabían, pero todo lo demás no (E5MF).

De aquí, la necesidad de una educación intercultural, en la cual, los estudiantes, sobre todo en el caso de ellos, que son binacionales, tengan una formación para una ciudadanía global, es decir, aprender y comprender a la sociedad y la cultura del lugar de llegada en México, pero también conservar sus habilidades y conocimientos obtenidos en Estados Unidos, recordar y celebrar fechas cívicas de ambos países, pues, como lo comenta, la maestra implementadora del PROBEM:

Mi comentario es que no dejen el inglés, yo les hago entender que el inglés es obligatorio y que les va a servir para toda su vida, que no pueden olvidar el inglés, que si ya lo dominan, lo practiquen, lo practiquen y lo practiquen porque si ya... muchos dicen que ya no regresan a Estados Unidos, pero bueno, por decisión de sus padres, pero ya cuando sean adultos, ya no van a decir, este, mi papá o no, porque ellos tienen la doble nacionalidad, ellos en cualquier momento se pueden regresar (E4ET).

Aunado a lo anterior, las características de la población estudiantil migrante transnacional, en ocasiones, provoca dificultades para adaptarse socialmente, ya sea por el idioma, la forma de hablar, de vestir, entre otras características, se hacen susceptibles a situaciones de acoso escolar. Ante este planteamiento, en el cuestionario, el 26.31 % afirmo haber sufrido algún tipo de acoso derivado de su situación de "extranjero", mencionando que se burlaban; "por mi forma de hablar", "un niño discapacitado me molestaba seguido", "discriminación por parte de varios maestros", "me hacían burla por no saber la palabra correcta" (respuestas escritas en el cuestionario).

De igual manera, la maestra implementadora del programa menciona que:

Algunos vienen muy bien preparados, muy bien capacitados pero otros no y que si les cuesta trabajo adaptarse, si, si les ha costado a muchos adaptarse porque obviamente extrañan su contexto, extrañan sus amigos, su familia sus vecinos, incluso a una mamá que entreviste me dice yo tuve problemas con mi hijo mayor

porque cuando llego aquí, él es de acá del municipio de Acatlán, más adelantito de Tulancingo, dice, mi hijo mayor incluso intento suicidarse, otra niña que entrevisté lloraba, dice, porque yo aquí no me adapto, porque, extraño allá mi familia, todo, yo quiero regresarme, el niño decía aquí me ven feo, si hablo inglés dicen te crees mucho, que te pasa, aquí somos así, “hay gabacho” y esto y el otro y entonces al niño pues se le hizo una crisis existencial, emocional que dice que tuvo que meterlo al psicólogo y al psiquiatra que a la fecha el muchachito va ya en la prepa, porque yo fui en la secundaria y me dijo, si ya ahorita mi hijo ya está en la prepa, ya está mejor, ya está más adaptado pero no lo dejo de llevar al psicólogo, entonces algunos niños lo han aceptado bien, dependiendo de la edad en la que llegan aquí, si llegan a principios de primaria mitad de primaria se adaptan fácil, pero si ya están son más grandes les cuesta mucho trabajo (E4ET).

Entonces, los compañeros de la escuela, la familia y la sociedad en general, son parte importante para la adaptación del estudiante, es decir, es importante sensibilizar a compañeros, padres de familia y sociedad en general para que comprendan las diferentes características y formas de ser de los niños, niñas y adolescentes que provienen de otro país y así evitar burlas que les puedan causar problemas emocionales. Esta última situación, permite identificar un obstáculo para el desempeño escolar, pues, al tener problemas de acoso, su desempeño se puede ver afectado, además, estos resultados, develan la necesidad de atender problemas emocionales de estos estudiantes.

Otra situación de relevancia, es la identidad, pues de acuerdo con investigaciones empíricas, este tipo de alumnos, posee identidades transnacionales complejas (cuadro 6 árbol de problemas), es decir, tiene conflicto respecto a decidir si es mexicano, americano o mexicoamericano. Efectivamente, al preguntarles, el 63.15 % declaró sentirse mexicoamericano, el 21.05 % dijo sentirse mexicano, el 10.52 % dijo ser americano y el 5.26 % decidió no contestar. Éste es uno de los elementos en los que el PROBEM mantiene sus objetivos a través del eje temático II intercambio de maestros, pues a través de la intervención de los maestros durante su estancia en Estados Unidos pretenden reforzar “la identidad de los niños, este... como que a lo mejor en cierta forma también los sensibiliza para entender a los papás y para evitar esas barreras que son el inglés o el idioma con los papás” (E4ET).

Del lado americano, la maestra implementadora, indica que, los conflictos de identidad, se complican en comunidades donde radican colonias de personas hablantes de

un idioma indígena y pone de ejemplo; la comunidad de migrantes hidalguenses radicados en Clearwater, Florida, los cuales son originarios del Valle del Mezquital y quienes conservan la lengua originaria.

Hay colonias en donde efectivamente si tienen muy arraigado el hñahñu y entonces son trilingües nuestros alumnos, porque dominan el hñahñu con su familia, con su entorno, el español que tienen que hablar porque saben que si regresan a México tienen que dominar el español y en sus escuelas porque les hablan en inglés y si, si nos enfrentamos a esa condición de que no lo dejen, de que les permitan continuar con su lengua que tienen, alomejor como segunda lengua, como primer lengua pero que no la olviden, que la sigan practicando (E4ET).

En este sentido, los estudiantes, tienen una complicación más, porque también deben aprender una tercera lengua y aprender costumbres relacionadas a la cultura hñahñu, la cual es practicada por sus padres o abuelos y es aquí donde la intervención se complica, pues, no se trata de que los estudiantes se adapten a la escuela en México, homologándolos con sus compañeros no migrantes, sino manteniendo su identidad y provocando una interculturalidad en su formación.

Finalmente, se indaga, sobre el lugar en dónde les gustaría continuar sus estudios de bachillerato, el 52.63 % mencionó que, en México, el 36.84 % mencionó que en Estados Unidos y el 10.52 % dijo que en cualquiera de los dos países. Además, el 57.89 % contestó no tener ningún obstáculo para continuar sus estudios en México, no obstante, el 36.84 % considera que podría tener algún obstáculo para continuar sus estudios en México, entre las causas que mencionan es, no tener la doble nacionalidad. Estos resultados, indican que, mantienen cierta preferencia para vivir y estudiar en México, sin embargo, un porcentaje considerable aún no cuenta con la doble nacionalidad y consideran que esto podría ser un obstáculo para ejercer su derecho a la educación en niveles superiores. Entonces, se confirma nuevamente, que no contar con la doble nacionalidad representa un obstáculo para ejercer el derecho a la educación, por lo tanto, es un tema que debe ser considerado en el rediseño del PROBEM, para contar con estrategias que orienten a los padres de familia para que obtengan la doble nacionalidad de sus hijos e hijas.

6.4.3 Conclusiones del análisis del derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional

El análisis del derecho a la educación para la población estudiantil migrante transnacional a través de las categorías de análisis asequibilidad y accesibilidad, develaron distintos obstáculos que impiden el cumplimiento del derecho a la educación para la población en estudio, de acuerdo con lo señalado en la legislación. En este sentido, la asequibilidad, muestra que la falta de capacitación de los docentes y el personal de las escuelas para atender a la población migrante transnacional, es una forma de exclusión escolar, pues, a pesar de que los estudiantes logran comunicarse en español, ellos no son capaces de comprender los términos académicos en ese idioma.

Por otro lado, respecto a la accesibilidad, aunque en menor medida, pero los padres aún se enfrentan con dificultades para el ingreso inmediato de sus hijos e hijas a las escuelas mexicanas, sobre todo cuando no cuentan con la documentación necesaria, derivado de no tener la nacionalidad mexicana. Además, la población estudiantil migrante transnacional se enfrenta con situaciones de discriminación e incluso a problemáticas de acoso y socioemocionales, las cuales limitan el acceso dentro de un marco de equidad. Por consiguiente, tanto la asequibilidad, como la accesibilidad, permiten reflexionar sobre la necesidad de replantear la atención educativa de esta población, a través de un marco de derecho a la educación.

CAPITULO VII

PROPUESTA DE REDISEÑO

Derivado de la evaluación de diseño e implementación del PROBEM y la detección de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del mismo, así como las propias percepciones de la población estudiantil migrante transnacional y sus padres, se identifica la necesidad de modificar las estrategias de atención en el ámbito educativo a la población migrante. En este sentido, la propuesta se enfoca exclusivamente en el derecho de la población estudiantil migrante transnacional de recibir educación y del Estado en otorgarle esa educación, por consiguiente, no se consideran derechos de ningún otro actor educativo.

Por tanto, las propuestas de las 4 A de Katarina Tomasevski (2004) y del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2018), se adaptan como categorías de análisis, considerando solo dos dimensiones; asequibilidad y accesibilidad, ya que éstas dimensiones permiten analizar y generar estrategias enfocadas en el cumplimiento del derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional desde sus características particulares.

La asequibilidad se refiere a la obligación del Estado para proveer un marco institucional, el presupuesto, las instituciones, la infraestructura, el personal, los planes, programas y materiales, los cuales garantizan que se materialice el derecho a la educación como un derecho civil y político, social y económico y cultural (CONEVAL, 2018 y Tomasevski, 2004). Por otro lado, la accesibilidad se refiere a “garantizar que la población tenga a su alcance los medios (físicos, económicos, de igualdad de condiciones y de información) para ingresar a los servicios educativos ofrecidos y concluir los niveles obligatorios” (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), 2018, p. 44). En este sentido se consideran como subdimensiones la accesibilidad física, accesibilidad económica y la accesibilidad sociocultural. Estas dimensiones arrojarán resultados que permitirán comprender las condiciones en las que la población migrante transnacional recibe educación y verificar si son o no consideradas sus necesidades específicas.

En esta fase de la investigación, se utiliza la técnica de encuesta y entrevista semiestructurada a los titulares de derecho y padres, respectivamente. La encuesta y entrevista se aplica para comprender las percepciones respecto a la asequibilidad y accesibilidad a través de los indicadores propuestos en el cuadro 5.

7. 1 Propuesta de Rediseño Desde el Enfoque Basado en Derechos Humanos

De acuerdo con el Programa Nacional de Derechos Humanos 2020-2024, el Estado mexicano se encuentra en una crisis de derechos humanos, pues se mantienen expresiones de desigualdad, pobreza, violencia e impunidad, situaciones que obstaculizan el acceso, gozo y ejercicio de los derechos humanos, por consiguiente, la propuesta de políticas públicas basadas en el Enfoque Basado en Derechos Humanos, representa pertinencia para abonar a la mitigación de esta crisis de derechos humanos.

La propuesta de Gómez-Galán, Pavón y Sainz (2013) para la elaboración de programas y proyectos está pensada en 3 etapas; la identificación, el diseño y la evaluación. Las dos primeras etapas, se desarrollan en 9 pasos, en los que, se encuentra una vinculación con metodologías tradicionalmente utilizadas en la hechura de las políticas públicas, por ejemplo, la metodología de marco lógico. En este sentido, para la elaboración de la propuesta de rediseño del PROBEM se utilizan las recomendaciones metodológicas de Gómez-Galán, Pavón y Sainz (2013) tratando de adaptarlas a modo de rediseño y no de elaboración del programa, ya que se consideraron elementos utilizados previamente en el diseño e implementación del programa. Por consiguiente, la propuesta se llevará a cabo por medio de los siguientes pasos:

Etapa de Identificación.

1. Comprobar la vulneración del derecho.
2. Analizar los actores implicados.
3. Detectar obstáculos y capacidades.
4. Establecer las causas y efectos.
5. Plantear los resultados esperados.
6. Priorizar la estrategia de actuación.

Etapa de Diseño

7. Reflejar el EBDH en la actuación.
8. Establecer indicadores de calidad.
9. Asegurar la integralidad de cada acción.

7.1.1 Comprobar la vulneración del derecho

El primer paso para el rediseño del programa, consiste en comprobar la vulneración del derecho, en este caso, la vulneración del derecho se comprueba desde las características actuales de la población estudiantil migrante transnacional, pues considerando que el PROBEM data de hace más de 4 décadas, es necesario replantear el contexto en el cual se está generando la vulneración del derecho a la educación. Por consiguiente, se plantea a través de tres categorías; importancia de la problemática analizada, reconocimiento del derecho vulnerado y valoración del derecho vulnerado.

Importancia de la problemática analizada.

La problemática analizada está vinculada con el derecho a la educación para la población migrante transnacional, por lo tanto, la información se retoma desde los datos y análisis realizados en páginas anteriores durante el desarrollo de la tesis, tanto de la definición del problema público, como de la elaboración del diagnóstico del problema para la evaluación de diseño e implementación. Por lo tanto y a modo de no ser repetitivos, se genera un resumen con los elementos principales sobre la situación actual de la población cuyo derecho está siendo vulnerado.

Cuadro 12

Importancia de la problemática

Derecho vulnerado: Derecho a la educación
<p>Importancia de la problemática:</p> <p>De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, toda persona tiene derecho a recibir educación, dicha educación deberá cumplir con diversas características, entre las que destacan; la equidad, la inclusión, la interculturalidad, la integralidad y la excelencia. Respecto a lo anterior, de acuerdo con el árbol de problemas planteado en el cuadro 6 durante el ejercicio del derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional, se detecta la exclusión educativa, pues las características de ésta población son diferentes al resto de la población educativa, por tanto, aunque tienen el acceso a las escuelas, la educación que reciben los pone en riesgo de rezago educativo, deserción escolar, discriminación, desigualdad y nuevas dinámicas migratorias.</p> <p>Dentro de las características más relevantes de las y los estudiantes migrantes transnacionales, se identifica que, aunque hay algunos que nacieron en México y migraron desde muy pequeños a Estados Unidos y ahora regresan a México, en su mayoría nacieron en Estados Unidos y vienen por primera vez a vivir a México, por lo tanto, no tienen la nacionalidad mexicana o tienen ambas nacionalidades (mexicana y estadounidense) y el idioma que hablan es inglés. Además, desconocen el contexto sociocultural de llegada, pues sólo habían escuchado hablar del lugar de origen de sus padres, pero no lo habían visitado. Éstas características provocan identidades transnacionales, es decir, se mantienen en un conflicto respecto a su identidad, no saben si considerarse mexicanos, estadounidenses o ambos (Tabla 1, árbol de problemas con información</p>

de investigaciones empíricas de Zúñiga, Hamann y Sánchez, 2008, Sánchez y Zúñiga, 2010, Ávila 2014, Román y Carrillo, 2017, Hidalgo y Kasun, 2019 y Alvarado 2020).

En consecuencia, cuando los padres deciden regresar a su lugar de origen, lo hacen acompañados de sus hijos e hijas (Rendón y Wertman, 2017), por lo que, al ingresar al país junto con sus padres, lo hacen como extranjeros y con diversas necesidades para incorporarse al contexto sociocultural y educativo mexicano. Si bien, la adaptación al contexto, es para toda la familia, ya que, los padres también han vivido mucho tiempo en Estados Unidos y ahora deben integrarse social y laboralmente al lugar de retorno, en esta propuesta sólo se plantean estrategias enfocadas en el cumplimiento del derecho a la educación.

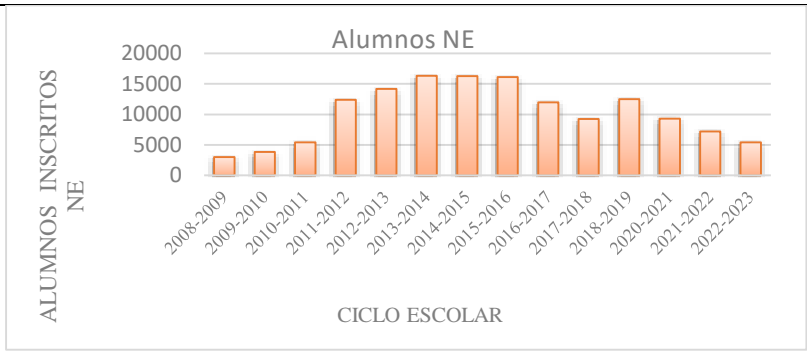
El acceso a la educación de esta población, se dificulta, pues en las escuelas no se cuenta con lo necesario para atender a esta población, es más, en ocasiones no se tiene conocimiento del origen de estos alumnos, además, los docentes no están capacitados para atenderlos, pues no hablan inglés y no cuentan con materiales didácticos que faciliten la integración, de igual manera, el curriculum mexicano y estadounidense es diferente, por lo que la forma de enseñanza no es la misma. Por otro lado, en ocasiones no cuentan con los documentos de identidad y escolares, esto representa el acceso inequitativo a beneficios escolares (Cuadro 6, árbol de problemas con información de investigaciones empíricas de Zúñiga, Hamann y Sánchez, 2008 y Sánchez y Zúñiga, 2010, Ávila 2014, Román y Carrillo, 2017, Hidalgo y Kasun, 2019 y Alvarado 2020).

Ahora bien, de acuerdo con el coordinador del PROBEM la población a la que fue dirigido el programa en sus inicios fue “la población mexicana que migraba a conseguir un trabajo en los Estados Unidos” (E1 Coordinador). Sin embargo, en el análisis de diseño, se identifica que el objetivo general del programa consiste en “Promover y asegurar la atención educativa de las niñas, niños y jóvenes migrantes que cursan una temporada del año escolar en México y otra en Estados Unidos, procurando una educación de calidad, equidad y pertinencia, así como lograr la reciprocidad en la cooperación entre las comunidades educativas entre ambos países” (E1 Coordinador). Por consiguiente, se comprende que, en un inicio, el programa fue pensado en atender sólo a la población que migraba a Estados Unidos, sin embargo, la dinámica migratoria actual exige atender a esta población tanto en Estados Unidos como en México, es por eso que el programa tiene el nombre de binacional.

En consecuencia, se requiere realizar un diagnóstico sobre la situación en la que estudia la población migrante transnacional en Estados Unidos. Derivado de lo anterior, se requiere considerar a la población tanto en México como en Estados Unidos, sin embargo, ésta es una de las problemáticas, ya que, el tipo de movilidad de éstos alumnos no permite identificar estadísticamente su ingreso al país y a las escuelas mexicanas. Lo anterior da cuenta del porque es una población que no es considerada en las escuelas, pues estadísticamente no están presentes.

De acuerdo con el coordinador del PROBEM en el Estado de Hidalgo, la manera en la que ellos contabilizan a la población estudiantil migrante transnacional inscrita en escuelas del Estado, es a través del criterio “NE” que significa “Nacido en el extranjero”, por lo que retoman estadísticas de la Secretaría de Educación Pública (SEP) para verificar ese dato y de esa manera, a la fecha se localizaron los siguientes datos:

Grafica “Alumnos nacidos en el extranjero inscritos en escuelas de educación básica del Estado de Hidalgo por ciclo escolar”



Fuente: elaboración propia con información estadística proporcionada por el Programa Binacional de Educación Migrante coordinación Hidalgo.

La grafica permite visualizar que, a partir del 2008, en el Estado de Hidalgo se generó el ingreso de estudiantes nacidos en el extranjero y su punto más alto de ingresos se logró entre los años 2013 al 2016, a partir de la finalización del ciclo 2015-2016 se generó una disminución hasta que actualmente se cuenta con un poco más de 5000 estudiantes nacidos en el extranjero estudiando en Hidalgo. Aunado a esto, es importante suponer, que la disminución de estos estudiantes en las escuelas de Hidalgo, se podría deber a una movilidad nuevamente hacia Estados Unidos, ya que, como lo menciona el coordinador del PROBEM, “los estudiantes se van y no informan a la institución su salida del país” (E1Coordinador).

Aun así, el número de estudiantes nacidos en el extranjero es una población significativa para su atención, además, recordando que el programa es binacional, se consideran también las estadísticas de las personas de origen mexicano que radican en Estados Unidos, la cual, de acuerdo con el Consejo Nacional de Población (CONAPO), (2016), entre los años 2008 y 2015 se contabilizo 11.8 millones de personas nacidas en México radicadas en Estados Unidos, al agregar a hijos, nietos y bisnietos la población de origen mexicano asciende a 33.6 millones.

La problemática es de relevancia, pues las características de la población estudiantil migrante transnacional, ponen en riesgo el cumplimiento a su derecho a la educación, así mismo, y en el entendido que la educación es parte importante del desarrollo humano, se debe atender para evitar desigualdades sociales y económicas.

Fuente: elaboración propia con información del cuadro 6, árbol de problemas realizada con información de investigaciones empíricas de Zúñiga, Hamann y Sánchez, 2008 y Sánchez y Zúñiga, 2010, Ávila 2014, Román y Carrillo, 2017, Hidalgo y Kasun, 2019 y Alvarado 2020, así como con información de la entrevista E1Coordinador.

Cuadro 13

Reconocimiento del derecho vulnerado.

Derecho vulnerado: Derecho a la educación	
Reconocimiento internacional	
Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) 1948	<p>“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos” (Naciones Unidas, 2015, p. 5).</p> <p>“Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos” (Naciones Unidas, 2015, p. 54).</p>

	<p>“La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz” (Naciones Unidas, 2015, p. 54).</p>
Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2030	<p>Dentro de los ODS de la agenda 2030, el objetivo número 4 “Educación de calidad”, pretende “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos” (ONU, 2015)</p>
Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)	<p>La UNESCO manifiesta que, el derecho a la educación debe contar con cuatro principios fundamentales; no discriminación, igualdad de oportunidades y de trato, acceso universal a la educación y el principio de solidaridad (2019)</p>
Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	<p>El artículo 12 señala que, “Toda persona tiene derecho a la educación, la que debe estar inspirada en los principios de libertad, moralidad y solidaridad humanas” (Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948, p.3)</p> <p>“Asimismo tiene el derecho de que, mediante esa educación, se le capacite para lograr una digna subsistencia, en mejoramiento del nivel de vida y para ser útil a la sociedad” (Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948, p.4)</p> <p>“El derecho de educación comprende el de igualdad de oportunidades en todos los casos, de acuerdo con las dotes naturales, los méritos y el deseo de aprovechar los recursos que puedan proporcionar la comunidad y el Estado” (Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948, p.4)</p> <p>“Toda persona tiene derecho a recibir gratuitamente la educación primaria, por lo menos” (Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948, p. 4)</p>
Reconocimiento Nacional	
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), (1917).	<p>Toda persona tiene derecho a la educación, por lo que el Estado debe garantizarla y será obligatoria hasta el nivel medio superior, además de esto, será universal, inclusiva, laica, pública y gratuita, por lo que “se basará en el respeto irrestricto de la dignidad de las personas, con un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva” (CPEUM, 1917, p. 5).</p>
Ley General de Educación	<p>“Ofrecerá a las personas las mismas oportunidades de aprendizaje, así como de acceso, tránsito, permanencia, avance académico y, en su caso, egreso oportuno en el Sistema Educativo Nacional, con sólo satisfacer los requisitos que establezcan las instituciones educativas con base en las disposiciones aplicables” (Ley General de Educación, 2019, p. 2).</p> <p>“La educación, en sus distintos tipos, niveles, modalidades y opciones educativas responderá a la diversidad lingüística, regional y sociocultural del país, así como de la población rural dispersa y grupos migratorios, además de las características y necesidades de los distintos sectores de la población” (Ley General de Educación, 2019, p. 16).</p>

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.	El artículo 57, señala que las niñas, niños y adolescentes “Tienen 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 (Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, 2014, p. 33).
Reconocimiento Estatal	
Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Hidalgo.	Su objetivo es “Reconocer a las niñas, niños y adolescentes que habiten y/o transiten el Estado de Hidalgo como titulares de derechos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad” (Ley de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Hidalgo, 2015, p.1). Los derechos a los que dará efecto esta Ley, están basados en los 20 derechos mencionados en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, por lo que destaca; el derecho a la identidad, igualdad sustantiva, no discriminación y la integración social, la educación y los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes
Ley de Migrantes Hidalguenses y en Contexto de Movilidad.	El artículo número 29, establece que la Secretaría de Desarrollo Social “en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, promoverá programas de integración escolar para migrantes hidalguenses y sus familias, procurando la validación y revalidación de estudios acreditados en otros países” (2020, p. 12), así mismo, en el artículo 6, fracción IX plantea que al Poder Ejecutivo del Estado, le corresponde “garantizar el acceso a la educación y salud de migrantes hidalguenses y sus familias que se encuentren en el Estado de Hidalgo” (Ley de Migrantes Hidalguenses y en Contexto de Movilidad, 2020, p.8)
Ley de Educación del Estado de Hidalgo.	“Toda persona gozará del derecho fundamental a la educación bajo el principio de la intangibilidad de la dignidad humana” (Ley de Educación del Estado de Hidalgo, 2020, p. 7). Además, el artículo 15 de ésta ley, menciona que la educación impartida en el Estado de Hidalgo, será, entre otros criterios, democrática, nacional, humanista, equitativa, inclusiva e intercultural.

Fuente: elaboración propia con información de las diferentes leyes y declaraciones citadas en el cuadro.

De acuerdo con el cuadro 13, el derecho a la educación tiene su reconocimiento a nivel internacional, nacional y estatal. Por consiguiente, el Estado a través de sus diferentes leyes, las cuales están alineadas a los requerimientos internacionales, debe garantizar el derecho a la educación. En este sentido, se identifican diversos elementos involucrados en el ejercicio del derecho a la educación, los cuales se clasifican en la figura número 13.

Figura 13

Elementos involucrados en el ejercicio del derecho a la educación.



Fuente: Elaboración propia a través del análisis de la información del cuadro número 13.

Contraste entre la problemática y el derecho a la educación para la comprobación de la vulneración al derecho.

La figura número 13, señala los elementos necesarios para lograr el cumplimiento del derecho a la educación desde las obligaciones del Estado. Por consiguiente, en el siguiente cuadro (Número 14) se presenta el contraste entre la problemática presentada en el cuadro número 12 (Importancia de la problemática) y la figura número 13 (Elementos involucrados en el ejercicio del derecho a la educación) con la intención de argumentar la vinculación de la problemática con el derecho vulnerado.

Cuadro 14

Valoración del derecho vulnerado.

Problemática	Elemento del derecho a la educación vulnerado
Exclusión educativa por no considerar las características de la población migrante transnacional.	Principio: Igualdad de oportunidades y de trato. Característica: Inclusiva, equitativa e intercultural. Enfoque: Igualdad sustantiva y en derechos humanos. Adecuación: A los grupos migratorios y a la diversidad lingüística. Garantías del Estado: Avance académico, permanencia y egreso.
Rezago educativo y deserción escolar.	Garantías del Estado: Avance académico, permanencia y egreso.
Discriminación.	Principio: No discriminación e intangibilidad a la dignidad humana.
Falta de capacitación docente.	Adecuación: A los grupos migratorios y a la diversidad lingüística. Garantías del Estado: Avance académico, permanencia y egreso
Inexistencia de material didáctico.	Adecuación: A los grupos migratorios y a la diversidad lingüística. Garantías del Estado: Avance académico, permanencia y egreso
Acceso inequitativo a beneficios escolares.	Principio: Igualdad de oportunidades y de trato. Característica: Inclusiva y equitativa. Enfoque: Igualdad sustantiva. Garantías del Estado: Permanencia, tránsito y egreso.

Fuente: Elaboración propia con información del cuadro número 14 y la figura número 13.

El cuadro analítico número 14 identifica, a manera de resumen, la vulneración del derecho a la educación para la población estudiantil migrante transnacional, identificando que la problemática planteada está vinculada al derecho vulnerado, además, de acuerdo con el cuadro número 13, el derecho a la educación es reconocido a nivel internacional, nacional y estatal, por lo tanto, se procede a realizar el diagnóstico de la situación, iniciando con el análisis de los actores.

7.1.2 Analizar los actores implicados

Los resultados del análisis de implementación arrojaron deficiencias respecto a los actores implicados en el programa, pues se identificó un “déficit de implementación” derivado de la ambigüedad respecto a la selección de la población objetivo, ya que la misión, los objetivos, los ejes, entre otros elementos del diseño del programa no logran una concordancia para reconocer las características de los beneficiarios, además dentro de la cadena de acción para la implementación se reconoce a las secretarías y direcciones

involucradas, sin embargo, algunos actores que tienen contacto directo con los beneficiarios, no son considerados como implementadores, tal es el caso del personal de las escuelas.

En este sentido y de acuerdo con las recomendaciones del EBDH, la propuesta para analizar los actores implicados, se realiza a través de la distinción entre titulares de derechos, titulares de obligaciones y titulares de responsabilidades.

Cuadro 15

Análisis de los actores implicados.

Titulares de derechos	Titulares de obligaciones	Titulares de responsabilidades
<p>Son: “grupos de personas que ven vulnerados algunos de sus derechos que tienen reconocidos” (Gómez-Galán, Pavón, y Sainz, 2013, pág. 147). “El ser humano pasa de ser un sujeto de necesidades a un sujeto de derechos” (Gómez-Galán, Pavón, y Sainz, 2013, pág. 147).</p>	<p>Son: “aquellas instituciones que tienen una cierta obligación legal a la hora de garantizar el ejercicio de un determinado derecho” (Gómez-Galán, Pavón, y Sainz, 2013, pág. 148). Obligaciones del Estado: Respetar (no interferir con el disfrute del derecho), Proteger (impedir la vulneración de derechos) y cumplir (adoptar medidas para velar por la realización del derecho) (Gómez-Galán, Pavón, y Sainz, 2013).</p>	<p>Son: “conjunto de actores que se encuentran relacionados con un derecho, ya sea porque muestran un cierto compromiso en su logro o porque sus actuaciones tienen una incidencia (positiva o negativa) en la satisfacción de ese derecho” (Gómez-Galán, Pavón, y Sainz, 2013, pág. 149).</p>
<p>Propuesta: Población estudiantil migrante transnacional de ascendencia mexicana radicada en México y Estados Unidos.</p>	<p>Propuesta: a partir de los estatutos del PROBEM.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Secretaría de Educación Pública. (secretaría técnica) <ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Política Educativa Mejores Prácticas y Cooperación (DGPEMPyC) • Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación (DGAIR). • Representantes de autoridades educativas de entidades federativas de la República Mexicana. Específico: Coordinadores del PROBEM de cada Estado. (Entidad coordinadora o vicecoordinadora) 2. Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). (Secretaría ejecutiva). <ul style="list-style-type: none"> • Instituto de los Mexicanos en el exterior (IME). 3. Secretaría de Desarrollo Social. <ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Atención al Migrante. 4. Instituciones Estadounidenses. 	<p>Propuesta:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Responsables legales de los titulares de derechos: <ul style="list-style-type: none"> • Padre o madre del titular del derecho. • Tutores legales del titular de derecho. 2. Responsables de proveer el derecho: <ul style="list-style-type: none"> • Personal de las escuelas (administrativo, docente y de apoyo). 3. Organizaciones de apoyo. <ul style="list-style-type: none"> • Clubes de migrantes en Estados Unidos. • Federación de migrantes en Estados Unidos.

Fuente: Elaboración propia a través del análisis de los resultados obtenidos en la categoría de análisis implementación del PROBEM, dimensión; fallos de implementación derivados del diseño del programa, subdimensión; cadenas complejas de acciones de implementación y el control directo.

7.1.3. Detectar obstáculos y capacidades.

El tercer paso, detectar obstáculos y capacidades, se refiere a la identificación de las causas que provocan la vulneración del derecho. Por consiguiente, el proceso consiste en precisar los obstáculos atribuibles a cada uno de los actores identificados en el paso anterior (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013). La relevancia de este paso, es dar respuesta a la pregunta ¿por qué se está vulnerando el derecho a la educación de la “población estudiantil migrante transnacional de ascendencia mexicana radicada en México y Estados Unidos”? pues de acuerdo con Avicena, médico y filósofo de los siglos X y XI d.C., “El conocimiento de cualquier cosa, dado que todas las cosas tienen causas, no es adquirido o completo a menos que sea conocido por sus causas” (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013, pp. 150, 151).

En consecuencia, el análisis de los obstáculos y capacidades de los actores se realiza retomando los resultados del análisis documental y los resultados de la encuesta y las entrevistas aplicadas a los alumnos migrantes transnacionales, a los padres de familia y al personal encargado de implementar el PROBEM, considerando las dimensiones y subdimensiones de la categoría de análisis “derecho a la educación”, dando como resultado, el cuadro número 16 de la siguiente página.

Cuadro 16

Determinación de obstáculos y capacidades de los actores implicados.

Categorías de análisis	Derecho vulnerado: derecho a la educación para la población estudiantil migrante transnacional				
	Obstáculos identificados			Capacidades instaladas	
	Titulares de derecho	Titulares de obligaciones	Titulares de responsabilidades	Titulares de obligaciones	Titulares de responsabilidades
Asequibilidad	<ul style="list-style-type: none"> • No reciben apoyo especial del personal de la escuela (director, profesores, administrativos) para mejorar su idioma español, ni para facilitar su adaptación. • Son considerados como alumnos “normales”, es decir, como algunos hablan español, no los identifican como diferentes. • Se enfrentan a diferentes formas de enseñanza (planes y programas de estudio diferentes entre México y Estados Unidos). • Cuando ingresan a la escuela mexicana por primera vez, la mayoría no cuenta con la nacionalidad mexicana. • Presentan problemas de lectoescritura, matemáticas y español. 	<ul style="list-style-type: none"> • SEP/PROBEM <ul style="list-style-type: none"> - No proveen a las escuelas personal capacitado para atender a los titulares de derecho. - No proveen a las escuelas planes ni materiales educativos para facilitar la transición de un sistema educativo a otro. - Planes y programas de estudio diferentes entre México y Estados Unidos. - Los servicios (agua, luz, baños) son considerados deficientes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Responsables legales de los titulares de derechos. <ul style="list-style-type: none"> - No conocen el marco legal para inscribir ni para obtener la doble nacionalidad de sus hijos e hijas. • Responsables de proveer el derecho. <ul style="list-style-type: none"> - Las y los docentes no hablan inglés. - El personal de las escuelas no cuenta con un protocolo para recibir a los titulares de derecho. - El personal de las escuelas, desconoce el marco legal para la inscripción de los titulares de derecho. • Organizaciones de apoyo. <ul style="list-style-type: none"> - No cuentan con recursos para recibir a maestros de intercambio en Estados Unidos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Existe un marco normativo que garantiza el derecho a la educación de los titulares de derecho. • El PROBEM está trabajando en la realización de un cuadernillo de estrategias didácticas para atender a niños binacionales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Organizaciones de apoyo. <ul style="list-style-type: none"> - Clubes de migrantes en Estados Unidos comprometidos para fomentar la cultura y tradiciones de México a través del intercambio de maestros.

<p>Accesibilidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El 26.31 % de estudiantes encuestados mencionaron tener problemas para ingresar (por falta de documentos, acta de nacimiento no mexicana, edad). • El 21 % de estudiantes encuestados no ingresaron al grado correspondiente (por no hablar español, por la edad) • Cuando ingresan a las escuelas mexicanas no hablan el idioma español o lo hablan, pero no conocen términos académicos en español. • No conocen la cultura del lugar de llegada y no reciben orientación para comprenderla. • No conocen la historia de México y no reciben orientación especial para conocerla. • Durante su permanencia en la escuela mexicana olvidan el idioma inglés. 	<ul style="list-style-type: none"> • Servicios educativos no adaptados a las características de los titulares de derecho. • No cuentan con estrategias para orientar a los estudiantes respecto a la cultura del lugar de llegada. • No cuentan con estrategias para fortalecer el idioma (español académico para que puedan comprender las clases e inglés para que los estudiantes conserven el idioma) • No cuentan con estrategias para atención socioemocional del titular del derecho. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las y los docentes no conocen las características socioculturales y educativas de los titulares de derecho porque no preguntan sobre su experiencia migratoria ni escolar en Estados Unidos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Existen escuelas cercanas a los domicilios de los titulares de derecho. • Entregan uniformes y útiles escolares al 100 % de los estudiantes. • El PROBEM intenta fortalecer la identidad de los estudiantes a través del intercambio de maestros. • El PROBEM intenta fortalecer el conocimiento de la cultura mexicana en estudiantes de origen mexicano radicados en Estados Unidos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los padres y la familia en general conocen la cultura del lugar y apoyan a sus hijos e hijas para que la comprendan.
-----------------------------	--	--	--	---	--

	<ul style="list-style-type: none"> • Tienen crisis de identidad (identidades transnacionales complejas). • Mayor crisis de identidad en estudiantes originarios del valle del mezquital radicados en Florida por ser trilingües (español, hñahñu e inglés). • El 73.68 % de estudiantes encuestados no tienen beca (por tener doble nacionalidad) • El 26.31 % sufre algún tipo de acoso (por su forma de hablar, por mencionar mal las palabras, por hablar inglés). • Tienen problemas emocionales. 				
--	--	--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia.

Nota: Formato tomado de: Gómez-Galán, Pavón y Sainz (2013).

7.1.4 Establecer las causas y efectos

Para establecer las causas y efectos, se ordenan los obstáculos identificados en el paso anterior. Por lo tanto, el formato que se utiliza es el árbol de problemas. En consecuencia, se genera un segundo árbol de problemas, ahora considerando los resultados obtenidos en la categoría de análisis, derecho a la educación. La intención del árbol de problemas, es identificar, de manera clara, las causas principales que obstaculizan el cumplimiento del derecho vulnerado, las cuales provienen de los obstáculos identificados de los titulares de derechos, de obligaciones y de responsabilidades y así identificar causas y efectos del problema.

En este sentido, el cuadro 17, señala como problema principal la vulneración del derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional de ascendencia mexicana radicada en México, ya que para analizar la vulneración de un derecho a través del EBDH, se debe considerar como problema principal la vulneración de ese derecho. Partiendo del problema principal, las causas se ubican en la parte inferior del cuadro, clasificadas por las dimensiones analizadas: asequibilidad y accesibilidad. A través de cada uno de los puntos señalados en esta sección del árbol de problemas, se identifican las situaciones que señalan el ¿por qué? se está vulnerando el derecho a la educación de acuerdo con las características de la población analizada.

Posterior al análisis de las causas, se analizan los efectos, los cuales se ubican en la parte superior del árbol de problemas. Aquí, se identifica, que en realidad el derecho se encuentra vulnerado, ya que, no se logra cumplir lo que la ley menciona respecto al derecho a la educación. Respecto a la asequibilidad se llega a la conclusión que la educación prestada a los titulares de derechos no es adecuada para los grupos migratorios, la diversidad lingüística y sociocultural, ya que, la falta de documentación derivada de no contar con la doble nacionalidad y el desconocimiento del marco legal tanto de los padres como el personal de las escuelas limita o retrasa el acceso a las escuelas. Esta situación genera que el Estado no cumpla con el principio, acceso universal ni con la característica de inclusiva.

Además, las causas; problemas de lectoescritura, matemáticas y español por parte de los titulares de derecho, la dificultad de los titulares de derecho para comunicarse en español o comprender los términos académicos en español, la falta de capacitación del personal de las escuelas, la falta de planes y materiales educativos enfocados en las

características de los titulares de derecho, pueden ocasionar situaciones de rezago educativo y deserción escolar, lo que ocasiona el incumplimiento del Estado para garantizar el avance académico, la permanencia y el egreso.

Por otro lado, la accesibilidad se presenta desde el ámbito económico y sociocultural. En el primero se identifica que los titulares de derecho, no reciben becas en México, además las organizaciones de apoyo en Estados Unidos no reciben recurso para recibir a los maestros que asisten a ese país, lo cual señala efectos de discriminación, pues como se comentó en el apartado de resultados, los titulares de derecho no son beneficiarios de becas derivado de su condición de doble nacionalidad. Además, en el ámbito sociocultural se identifica una diversidad de causas, que generan la vulneración del derecho, pues, los estudiantes no conocen la cultura del lugar de llegada, sufren crisis de identidad, padecen situaciones de acoso derivadas de sus deficiencias en el idioma o por venir de otro país y los problemas socioemocionales para adaptarse. Aunado a esto, el personal docente, desconoce las características socioculturales de los titulares de derecho, por lo tanto, no generan estrategias para orientarlos respecto a la cultura del lugar de llegada ni para facilitar su adaptación.

Los efectos de la situación anterior, se ven reflejados en situaciones de discriminación y exclusión, generando el incumplimiento a los principios de la educación; no discriminación, igualdad de oportunidades y de trato, moralidad y solidaridad, intangibilidad de la dignidad humana y a las características de la educación; equitativa, inclusiva, de calidad, humanista e intercultural.

Cuadro 17

Árbol de problemas para determinar causas y efectos de la vulneración del derecho

Conjunto de efectos (¿Que ocasiona?)			
Educación no adecuada para los grupos migratorios, la diversidad lingüística y sociocultural.		Educación no enfocada en la igualdad sustantiva ni en derechos humanos.	
Incumplimiento al principio; acceso universal y a la característica de; inclusiva.	Incumplimiento para garantizar el avance académico la permanencia y el egreso.	Incumplimiento a los principios de; no discriminación, igualdad de oportunidades y de trato y de las características; equitativa e inclusiva	Incumplimiento a los principios de; no discriminación, moralidad y solidaridad, intangibilidad de la dignidad humana y a las características; inclusiva, equitativa, de calidad, humanista e intercultural.
Acceso limitado a las escuelas.	Rezago educativo y deserción escolar.	Discriminación.	Discriminación y exclusión.
PROBLEMA PRINCIPAL			
Vulneración del derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional de ascendencia mexicana radicada en México			
Causas (¿Por qué?)			
1.1 No cuentan con la nacionalidad mexicana.	2.1 Presentan problemas de lectoescritura, matemáticas y español.	3.1 Las y los estudiantes no reciben becas.	4.1 No comprenden la cultura del lugar de llegada.
1.2 No cuentan con documentación en español (CURP) .	2.2 No comprenden términos académicos en español.		4.2 Enfrentan crisis de identidad.
1.3 El personal de las escuelas, desconoce el marco legal para la inscripción de los titulares de derecho.	2.3 No reciben apoyo especial para mejorar el idioma español ni para adaptarse a la escuela.		4.3 Sufren algún tipo de acoso.
	2.4 No existe en las escuelas personal capacitado para atenderlos.		4.4 Padecen problemas emocionales.

	2.5 No existen planes ni materiales educativos para facilitar la transición de un sistema educativo a otro.		4.5 Las escuelas no proveen estrategias para orientar a los estudiantes respecto a la cultura del lugar de llegada.
1.4 Los padres de familia desconocen el marco legal para inscribir y para obtener la doble nacionalidad de sus hijos e hijas.	2.6 - Los servicios (agua, luz, baños) son considerados deficientes.	3.2 Las organizaciones de apoyo no cuentan con recursos para recibir a maestros de intercambio en Estados Unidos.	4.6 Las escuelas no proveen atención socioemocional
	2.7 Las y los docentes no hablan inglés.		4.7 Las y los docentes desconocen las características socioculturales de los titulares de derecho.
	2.8 El personal de las escuelas no cuenta con un protocolo para recibir a los titulares de derecho.		
1. Ámbito legal	2. Ámbito académico	3. Ámbito económico	4. Ámbito sociocultural
Asequibilidad		Accesibilidad	

Fuente: elaboración propia.

7.1.5 Plantear los resultados esperados

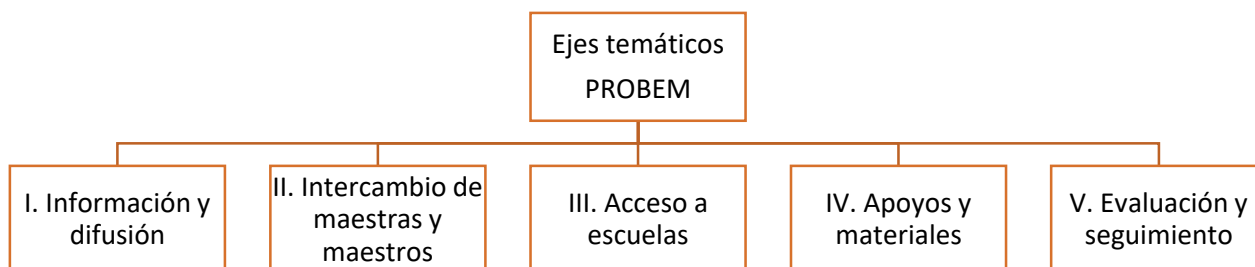
El paso número 5, consiste en “convertir los problemas previamente identificados en resultados de desarrollo” (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013, p. 155), es decir, convertir los obstáculos definidos en el árbol de problemas, en propuestas de mejora, para mitigar o eliminar la vulneración del derecho. En este sentido, para plantear los resultados esperados, se presenta el mismo árbol de problemas del paso anterior, pero ahora como árbol de objetivos (cuadro 18), para convertir los obstáculos en situaciones positivas y así, favorecer el cumplimiento del derecho y visualizar los resultados esperados con la implementación de la política pública.

Por consiguiente, el resultado esperado, con el rediseño del PROBEM, es el cumplimiento del derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional de ascendencia mexicana radicada en México. En consecuencia, atendiendo los obstáculos planteados en el árbol de problemas y convirtiéndolos en situaciones positivas, se espera que, la educación que reciben los titulares de derecho sea adecuada a sus características como grupo migratorio y a su diversidad lingüística y sociocultural. Además, al eliminar situaciones de discriminación y exclusión se logrará una educación enfocada en la igualdad sustantiva y en los derechos humanos.

Sin embargo, no solo se trata de plantear los resultados esperados, también se debe establecer la lógica de intervención. Por consiguiente, una vez planteados los resultados esperados, se procede a plantear la lógica de intervención. En este sentido, al tratarse de una propuesta de rediseño se retoman los ejes de intervención ya establecidos por el PROBEM (figura 14). A través de esos ejes y con los resultados obtenidos en el árbol de objetivos se realiza una propuesta de intervención (figura 15).

Figura 14

Ejes temáticos actuales del PROBEM



Fuente: Elaboración propia con información de los estatutos del PROBEM.

Cuadro 18

Árbol de objetivos para plantear los resultados esperados

Conjunto de efectos (¿Que ocasiona?)			
Educación adecuada para los grupos migratorios, la diversidad lingüística y sociocultural.		Educación enfocada en la igualdad sustantiva y en derechos humanos.	
Cumplimiento al principio; acceso universal y a la característica de; inclusiva.	Cumplimiento para garantizar el avance académico la permanencia y el egreso.	Cumplimiento a los principios de; no discriminación, igualdad de oportunidades y de trato y de las características; equitativa e inclusiva	Cumplimiento a los principios de; no discriminación, moralidad y solidaridad, intangibilidad de la dignidad humana y a las características; inclusiva, equitativa, de calidad, humanista e intercultural.
Acceso a las escuelas.	No existe rezago educativo ni deserción escolar.	No discriminación.	No discriminación ni exclusión.
RESULTADO ESPERADO			
Cumplimiento del derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional de ascendencia mexicana radicada en México			
Causas (¿Por qué?)			
1.1 Cuentan con la nacionalidad mexicana.	2.1 No presentan problemas de lectoescritura, matemáticas y español.	3.1 Las y los estudiantes reciben becas.	4.1 Comprenden la cultura del lugar de llegada.
1.2 Cuentan con documentación en español (CURP) .	2.2 Comprenden términos académicos en español.		4.2 No enfrentan crisis de identidad.
1.3 El personal de las escuelas, conoce el marco legal para la inscripción de los titulares de derecho.	2.3 Reciben apoyo especial para mejorar el idioma español ni para adaptarse a la escuela.		4.3 No sufren ningún tipo de acoso.
	2.4 Existe en las escuelas personal capacitado para atenderlos.		4.4 No padecen problemas emocionales.
	2.5 Existen planes y materiales educativos para facilitar la	4.5 Las escuelas proveen estrategias para orientar a los	

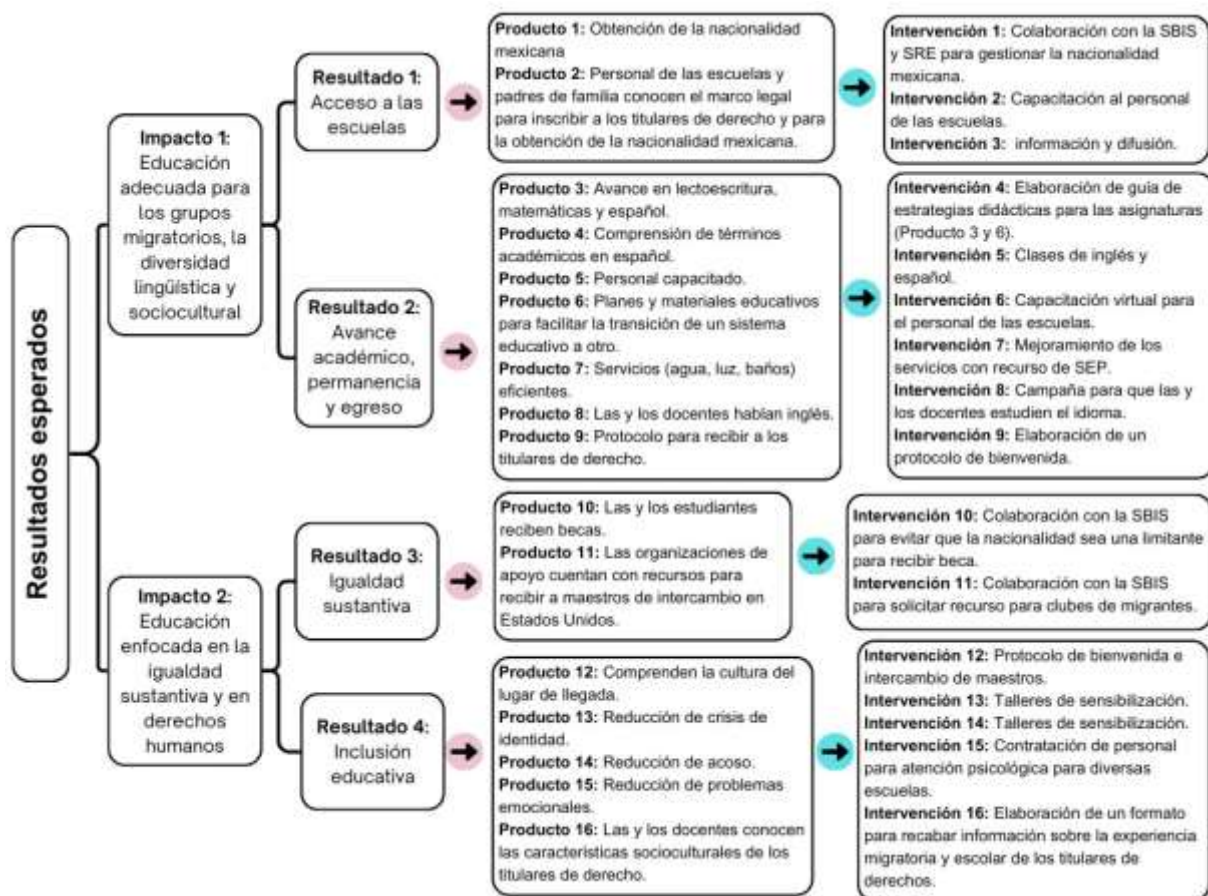
	transición de un sistema educativo a otro.		estudiantes respecto a la cultura del lugar de llegada.
1.4 Los padres de familia conocen el marco legal para inscribir y para obtener la doble nacionalidad de sus hijos e hijas.	2.6 - Los servicios (agua, luz, baños) son considerados eficientes.	3.2 Las organizaciones de apoyo cuentan con recursos para recibir a maestros de intercambio en Estados Unidos.	4.6 Las escuelas proveen atención socioemocional
	2.7 Las y los docentes hablan inglés.		4.7 Las y los docentes conocen las características socioculturales de los titulares de derecho.
	2.8 El personal de las escuelas cuenta con un protocolo para recibir a los titulares de derecho.		
1. Ámbito legal	2. Ámbito académico	3. Ámbito económico	4. Ámbito sociocultural
Asequibilidad		Accesibilidad	

Fuente: elaboración propia.

Partiendo de los ejes de intervención del PROBEM y el árbol de objetivos, se realiza la propuesta de rediseño para la lógica de intervención, obteniendo el siguiente esquema.

Figura 15

Propuesta de lógica de intervención



Fuente: Elaboración propia.

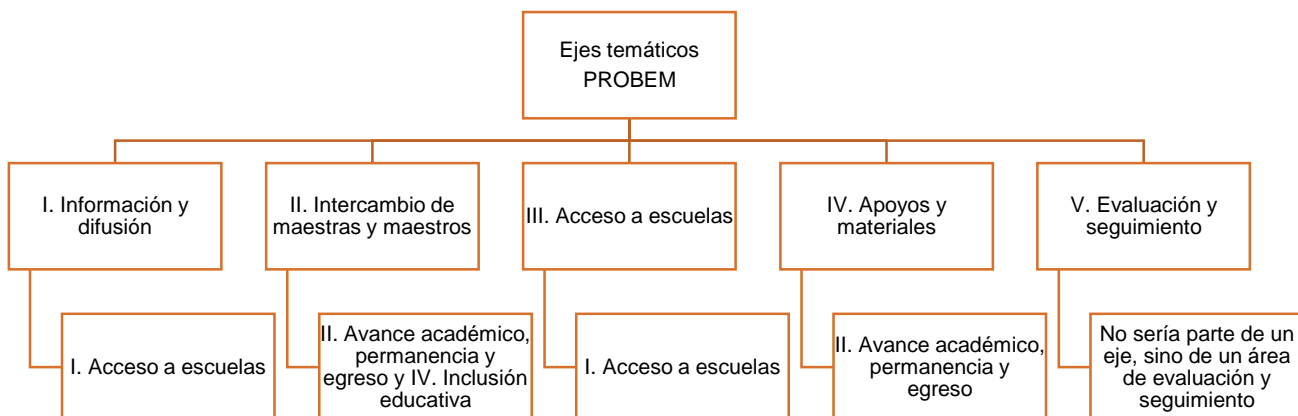
Notas: Secretaría del Bienestar e Inclusión Social (SEBISO), Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), Secretaría de Educación Pública (SEP).

La figura 14 y 15 señalan la lógica de intervención del PROBEM, la primera, se refiere a la intervención actual y la segunda es la intervención propuesta con el EBDH, ya que a través de las intervenciones listadas se pretende lograr los productos y resultados mencionados y así lograr un impacto positivo en el cumplimiento del derecho a la educación, de la población estudiantil migrante transnacional de ascendencia mexicana radicada en México.

En consecuencia, la figura 15, permite identificar que los ejes de acción deben ser 4, los cuales son representados por los 4 resultados esperados. Por consiguiente, se requiere realizar un ajuste en los ejes actuales, quedando de la siguiente manera.

Figura 16

Reclasificación de los ejes temáticos del PROBEM

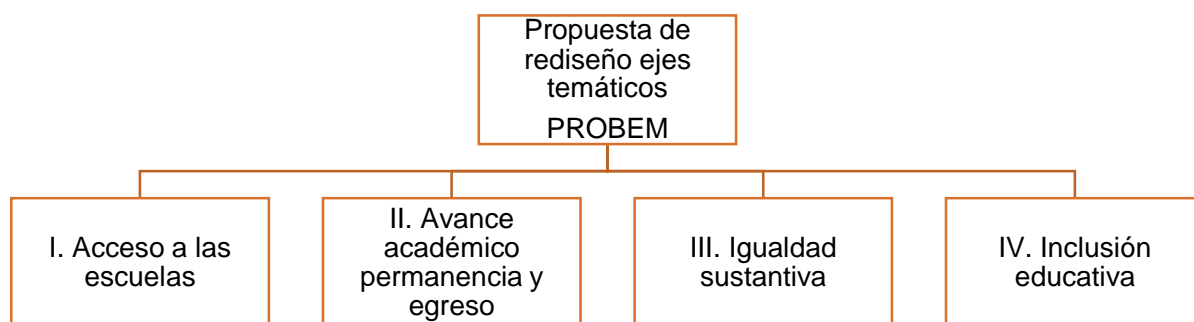


Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, la propuesta de rediseño para la lógica de intervención se plantea a través de 4 ejes (figura 17), desde los cuales, el PROBEM intervendrá para aportar en el cumplimiento del derecho a la educación.

Figura 17

Propuesta de rediseño para los ejes temáticos del PROBEM



Fuente: Elaboración propia.

7.1.6 Priorizar la estrategia de acción

El punto número 6, es el último paso de la etapa de identificación. Este paso consiste en comparar entre todas las estrategias de intervención propuestas en el árbol de objetivos

y discriminar entre ellas para seleccionar la más conveniente, lo importante es, valorar su aportación hacia la reducción de la vulneración hacia el derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional de ascendencia mexicana radicada en México.

En este sentido, dentro de los criterios a considerar para la selección de alternativas, Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013, recomiendan considerar; la integralidad, capacidades instaladas e incidencia en el cumplimiento del derecho. La integralidad, permite identificar, si la estrategia incorpora a todos los actores; titulares de derechos, titulares de obligaciones y de preferencia, también a los titulares de responsabilidades. Las capacidades instaladas, permiten valorar las capacidades de los actores; titulares de derecho, de obligaciones y de responsabilidades, para así determinar, si la alternativa de intervención, es sostenible y permite aprovechar las capacidades y recursos ya existentes. Finalmente, la incidencia en el cumplimiento del derecho, se refiere a valorar, si la estrategia de intervención promueve la satisfacción del derecho.

De igual manera, los mismos autores, recomiendan utilizar algunos otros criterios que pueden complementar la información para la toma de decisiones, como son: costo – beneficio, tiempo, sostenibilidad, riesgos, prioridades, entre otros. Estos criterios, implican contar con datos específicos, tales como, presupuesto, características específicas de los actores, por lo tanto, para esta propuesta, solo se considera: la integralidad, las capacidades instaladas y la incidencia en el cumplimiento del derecho.

En este sentido y tomando conciencia de que “No existe un procedimiento infalible que permita garantizar la selección de la mejor alternativa” (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013, p. 157 y asumiendo que no se cuenta con la información suficiente para la selección, se procede a priorizar la estrategia de acción, considerando los resultados obtenidos en el análisis de diseño e implementación del PROBEM y de la categoría de análisis derecho a la educación. La medida utilizada, fue una medida cualitativa, subjetiva, a través de la cual se determinó para cada intervención la categoría de alta, media y baja.

Cuadro 19

Cuadro para priorizar la estrategia de acción

Criterios de valoración	Integralidad	Aprovechamiento de capacidades instaladas	Incidencia en el cumplimiento del derecho.
Alternativas de intervención			
A1. Colaboración con la SEBISO y SRE para gestionar la nacionalidad mexicana.	Alta	Alta	Alta
A2. Capacitación al personal de las escuelas.	Media	Alta	Alta
A3. Información y difusión.	Alta	Alta	Alta
A4. Elaboración de guía de estrategias didácticas para las asignaturas.	Alta	Alta	Alta
A5. Clases de inglés y español.	Alta	Baja	Alta
A6. Capacitación virtual para el personal de las escuelas.	Media	Alta	Alta
A7. Mejoramiento de los servicios con recurso de SEP.	Media	Baja	Media
A8. Campaña para que las y los docentes estudien el idioma inglés.	Media	Baja	Alta
A9. Elaboración de un protocolo de bienvenida.	Alta	Alta	Alta
A10. Colaboración con la SEBISO para evitar que la nacionalidad sea una limitante para recibir beca.	Alta	Alta	Alta
A11. Colaboración con la SEBISO para solicitar recurso para clubes de migrante.	Alta	Baja	Alta
A12. Protocolo de bienvenida e intercambio de maestros.	Alta	Media	Alta
A13. Talleres de sensibilización.	Alta	Media	Alta
A14. Talleres de sensibilización.	Alta	Media	Alta
A15. Contratación de personal para atención psicológica para diversas escuelas.	Baja	Baja	Alta
A16. Elaboración de un formato para recabar información sobre la experiencia migratoria y escolar de los titulares de derechos.	Alta	Alta	Alta

Fuente: *Elaboración propia.*

Notas: *Secretaría del Bienestar e Inclusión Social (SEBISO), Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), Secretaría de Educación Pública (SEP).*

Comentarios respecto a la valoración de la estrategia de acción

- **Integralidad:** se encuentra, que la mayoría de alternativas de intervención, involucran a todos los actores (titulares de derecho, de obligaciones y de responsabilidades), por lo que 11 alternativas se encuentran en la categoría de alta, 4 en media y una en baja.

La categoría alta, se otorga a las alternativas de intervención que involucren a todos los actores (titulares de derecho, de obligaciones y de responsabilidades). La A1 (gestión de la nacionalidad) involucra a todos los actores pues los titulares de derecho y de responsabilidades tienen la obligación de solicitarlo y los titulares de obligaciones, tienen la obligación de orientar y otorgar la nacionalidad. La A3 (información y difusión) involucra a todos los actores, los titulares de obligaciones para orientar y transmitir la información y los titulares de obligaciones para estar pendientes de la información. La A4 (guía de estrategias didácticas) es considerado alto, ya que les corresponde a los titulares de obligaciones proporcionar personal capacitado para generar la guía, a los titulares de responsabilidades para aplicar la guía y a los titulares de derecho proporcionar la información para que la guía esté adaptada a sus características. La A5 (clases de inglés y español) es alta, ya que es competencia de los titulares de derecho acudir a las clases, los titulares de obligaciones proporcionar las instalaciones y el personal para la realización de las clases y los titulares de responsabilidades (docentes) impartirlas, (padres) enviar a sus hijos e hijas.

La A9 (Elaboración de un protocolo de bienvenida) se considera alto, ya que su elaboración involucra a los titulares de obligaciones para aportar los recursos económicos y humanos para su elaboración, los titulares de derechos, para informar sobre sus características y los titulares de responsabilidades (docentes) para apoyar en la elaboración y aplicación y (padres o tutores) para proporcionar información sobre las características de sus hijos e hijas. La A10 (colaboración con la Secretaría del Bienestar e Inclusión Social) se considera alta, ya que, los titulares de derechos y de responsabilidades (padres), tienen la obligación de solicitar las becas, de solicitar un dictamen para conocer la razón por la que no son elegibles para beca y en su caso para denunciar la exclusión respecto a ese apoyo, los titulares de obligaciones, tienen la obligación de analizar la situación y proponer una solución para otorgar el acceso a las becas, sin que la nacionalidad sea una limitante.

La A11 (colaboración con la Secretaría del Bienestar e Inclusión Social, específicamente con la Dirección General de Atención al Migrante, para solicitar recurso

para los clubes de migrantes) involucra a los titulares de derecho para solicitar la presencia de profesores en su entorno en Estados Unidos, los titulares de responsabilidades (padres) para apoyar en las actividades del intercambio de maestros y (clubes de migrantes) para solicitar y utilizar el recurso para beneficio de los titulares de derecho, así como, para organizar y garantizar el buen desarrollo de las actividades con las y los docentes de intercambio (titulares de responsabilidades) y los titulares de obligaciones para otorgar el recurso.

La A12 (protocolo de bienvenida e intercambio de maestros) involucra a todos los actores, ya que requiere, que los titulares de obligaciones otorguen el recurso económico y humano para que se realice el protocolo y para el intercambio de maestros. Estos últimos, los docentes de intercambio, como titulares de responsabilidades, tienen la obligación de aplicar estrategias que promuevan el conocimiento de la cultura mexicana, reforzar la identidad desde una perspectiva intercultural y generar dinámicas que desarrollen habilidades socioemocionales, en sus visitas a Estados Unidos. Los titulares de derechos tienen la obligación de acudir a los eventos organizados por los clubes de migrantes (titulares de responsabilidades) o instituciones de Estados Unidos que apoyan en la recepción de docentes mexicanos en Estados Unidos.

La A13 y A14 (talleres de sensibilización) involucran a los titulares de obligaciones para proporcionar la infraestructura y el recurso económico y humano, para el desarrollo de los talleres de sensibilización que reduzcan crisis de identidad y socioemocionales que pongan en peligro la continuidad de los estudios de los titulares de obligaciones, estos últimos, también están involucrados, ya que tienen que informar junto con sus padres o tutores (titulares de responsabilidades) cualquier situación de acoso escolar o problemas derivados de crisis de identidad.

La A16 (elaboración de un formato para recabar información sobre la experiencia migratoria y escolar de los titulares de derechos) involucra a todos los actores, los titulares de derecho y titulares de responsabilidades (padres), para informar de manera veraz sobre su experiencia migratoria, los docentes (titulares de responsabilidades) para el llenado del formato y los titulares de obligaciones para otorgar los recursos económicos y humanos para lograr el diseño y dar seguimiento a la aplicación del formato.

La categoría de media, se otorga a las alternativas de intervención en las que solo participan dos actores. La A2 (capacitación al personal de las escuelas), la A6 (capacitación

virtual para el personal de las escuelas) y la A8 (campaña para que las y los docentes estudien inglés), se considera medio, ya que implica la participación de los titulares de obligaciones para diseñar planes de capacitación presencial o virtual y los titulares de responsabilidades (docentes) de aprovecharlas. La A7 (mejoramiento de los servicios) involucra a los titulares de obligaciones y a los titulares de responsabilidades, los primeros, para ofrecer servicios de calidad, tal y como la ley lo menciona y los segundos para reportar las condiciones en las cuales se encuentran los servicios.

En categoría baja, se considera la A15 (contratación de personal para atención psicológica para diversas escuelas), la cual, se refiere a contratar personal de atención psicológica, el cual, esté designado para atender, no solo una, sino varias escuelas, las cuales se organicen por zonas o por regiones, dependiendo de la necesidad, para lograr mitigar problemas socioemocionales. Por lo tanto, involucra a los titulares de obligaciones para definir si es necesaria o no la contratación de éste personal especializado y para otorgar el recurso económico.

- **Aprovechamiento de capacidades instaladas:** Respecto al aprovechamiento de capacidades instaladas, el resultado arroja que 8 alternativas de intervención son consideradas en la categoría de alta, 3 en media y 5 en baja. Se otorga alta a las intervenciones que se consideran más sostenibles, es decir, que se puede aprovechar las capacidades de los actores y los recursos ya existentes en el PROBEM. Se otorga media, cuando no es muy sostenible, pero algunos actores pueden aportar para su realización y se cuenta con algunos recursos o se pueden gestionar. La categoría baja, se otorga, cuando la intervención propuesta no podría ser sostenible.

Las alternativas de intervención evaluadas con categoría alta son las siguientes: A1 (gestionar la nacionalidad mexicana), se cuenta con la posibilidad de trabajar en colaboración con la Secretaría del Bienestar e Inclusión Social del Estado de Hidalgo, específicamente con la Dirección General de Atención al Migrante para la gestión de la nacionalidad mexicana, en México, así como en Estados Unidos a través de la colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores, por lo tanto, es sostenible, pues ya se cuenta con el recurso humano para la actividad. El PROBEM dará a conocer la importancia, los requisitos y orientará a los padres para el trámite, mientras que las otras dos secretarías realizarán el trámite.

La A2, A4, A6, A9 y A16, son catalogadas como altas, ya que implican, capacitaciones y elaboración de; guía de estrategias didácticas, protocolo de bienvenida y formato para recabar información sobre la experiencia migratoria y escolar de los titulares de derecho. Estas actividades, pueden ser sostenibles, pues el personal que labora en el PROBEM, de acuerdo con las entrevistas aplicadas, se puede percibir que, cuentan con experiencia y formación en educación y conocimiento de las características de los titulares de obligaciones y sus familias, estas capacidades, son de gran relevancia para la intervención, así mismo, las y los docentes que son beneficiados con el intercambio de maestros a Estados Unidos pueden y deben aportar para la realización de la guía de estrategias didácticas, ya que, como lo menciona, en entrevista, la maestra implementadora del PROBEM, ellos aprenden sobre las formas de vida de los estudiantes y sus familias en Estados Unidos y obtienen experiencia en atender a alumnos binacionales (E4ET) y pueden aportar ese conocimiento para la elaboración de estrategias didácticas y el protocolo de bienvenida.

La A3 información y difusión se cataloga como alta, ya que es una actividad que el PROBEM, ya realiza, por lo que ya debe contar con los recursos económicos y humanos para la realización de las actividades inherentes. Además, puede ser sostenible, ya que puede trabajar en colaboración con otras instituciones (Secretaría de Relaciones Exteriores y Secretaría del Bienestar) para difundir la información tanto en México como en Estados Unidos. De igual manera, se puede hacer uso de los titulares de responsabilidades (personal de las escuelas) para transmitir la información directamente con los padres y finalmente, puede hacer uso de las tecnologías de la comunicación para difundir información.

La A10 (colaboración con la Secretaría del Bienestar e Inclusión Social para evitar que la nacionalidad sea una limitante para recibir beca) se considera en la categoría alta, ya que se trata de colaborar con la secretaría para identificar las razones por las que las y los estudiantes son rechazados para una beca y de esta manera buscar una solución para evitarla. Para la realización de esta actividad implica labores de investigación de la situación y gestión para el acceso a las becas, para lo cual el personal del PROBEM y de la Secretaría están capacitados.

En la categoría media, se encuentran, las alternativas de intervención A12, A13 y A14, las cuales se refieren al protocolo de bienvenida e intercambio de maestros y talleres de sensibilización para reducción de crisis de identidad y de situaciones de acoso. Se

valoran de esta manera, ya que se desconoce, si se cuenta con personal capacitado para diseñar e impartir esos talleres, además, respecto al intercambio de maestros, éste está sujeto al recurso monetario que designen al programa, el cual, podría no ser suficiente para enviar al número de docentes solicitados. Estas actividades, representan incertidumbre, ya que requieren de contratación de personal especializado para el diseño e impartición de talleres y del recurso económico suficiente y la participación de docentes para el intercambio de maestros.

En la categoría baja, encontramos a la A5, A7, A8, A11 y A15, las cuales, se refieren a actividades como impartición de clases para aprender español o inglés, capacitaciones, contratación de personal, mejoramiento de la infraestructura o servicios y solicitud de recursos para titulares de responsabilidades como son los clubes de migrantes. Por consiguiente, se requiere de recursos económicos y humanos extraordinarios para que dichas actividades se puedan llevar a cabo. En este sentido, se requiere de un mayor análisis para determinar su viabilidad y sostenibilidad, tomando en cuenta otros factores como; costo – beneficio, riesgos, entre otros, de los cuales, no se cuenta con información para analizarlo.

- **Incidencia en el cumplimiento del derecho:** Respecto a la incidencia en el cumplimiento del derecho, 15 son considerados en la categoría de alto, ya que todas provienen de problemáticas derivadas de las características específicas de la población estudiantil migrante transnacional de ascendencia mexicana radicada en México, por lo tanto, al llevar a cabo la intervención, incidirán de manera directa en solucionar la problemática de la que provienen. La única, intervención que está catalogada como media, es la A7 (mejoramiento de los servicios con recurso de SEP) y se evaluó de esta manera, ya que su incidencia si impacta en el cumplimiento del derecho, pero, de manera general, es decir, no está enfocada en las características específicas de las y los estudiantes migrantes transnacionales, sino, en cualquier tipo de estudiante.

Jerarquización de estrategias

Finalmente, se jerarquizan las estrategias, identificando en primer lugar, a las que tienen evaluación de alta en los tres criterios, en segundo lugar, las que tienen dos criterios evaluados con calificación alta, específicamente en el criterio de incidencia en el cumplimiento del derecho. En tercer lugar, se ubican las alternativas, que obtuvieron al

menos una calificación de alta, en algún rubro y en cuarto y último lugar se localizó una alternativa, la cual no contó con ninguna calificación de alta en ningún rubro.

Categoría alta en los tres criterios

Respecto a las alternativas evaluadas con categoría alta, se encuentra, un total de 6; A1 (gestionar la nacionalidad mexicana), A3 (información y difusión), A4 (elaboración de guía de estrategias didácticas para las asignaturas de mayor dificultad), A9 (elaboración de un protocolo de bienvenida), A10 (colaboración con la Secretaría del Bienestar e Inclusión Social para evitar que la nacionalidad sea una limitante para recibir beca) y A16 (elaboración de un formato para recabar información sobre la experiencia migratoria y escolar de los titulares de derecho). Por consiguiente, estas alternativas, resultan las prioritarias.

Categoría alta en dos criterios

En segundo lugar, se encuentran 7 alternativas, las cuales fueron evaluadas con calificación alta en dos criterios y todas evaluadas con categoría alta en el criterio incidencia en el cumplimiento al derecho y son; A2 (capacitación al personal de las escuelas), A5 (clases de inglés y español), A6 (capacitación virtual para el personal de las escuelas), A11 (colaboración con la Secretaría de Bienestar e Inclusión Social para solicitar recurso para clubes de migrantes), A12 (protocolo de bienvenida e intercambio de maestros), A13 y A14 (talleres de sensibilización para reducción de crisis de identidad y acoso, respectivamente). Por lo tanto, estas categorías se encuentran en segundo lugar de prioridad.

Categoría alta en uno y en cero criterios

En tercer lugar, se encuentran las alternativas que obtuvieron una calificación de alta en un solo rubro, las cuales son 2 y ambas obtuvieron calificación de alta, en el criterio de incidencia en el cumplimiento al derecho y son A8 (campaña para que las y los docentes estudien el idioma inglés) y A15 (contratación de personal para atención psicológica para diversas escuelas). Estas alternativas, obtuvieron una calificación de baja en el criterio de capacidades instaladas, lo cual indica que no son sostenibles y en cierto modo, es lógico, ya que requieren de una inversión económica porque el programa no cuenta con el personal capacitado. Finalmente, en cuarto y último lugar, se encuentra la alternativa A7 (mejoramiento de los servicios), la cual no obtuvo ninguna calificación de alta, por lo que, podría o no ser considerada como alternativa, ya que no incide de manera directa en el cumplimiento del derecho de los titulares de derecho.

Cuadro 20

Jerarquización de estrategias de intervención

Prioridad 1	Prioridad 2	Prioridad 3	Prioridad 4
3 criterios "alta"	2 criterios "alta" 1 criterio "media" o "baja"	1 criterios "alta" 2 criterio "media" o "baja"	0 criterios "alta" 3 criterio "media" o "baja"
A1 (gestionar la nacionalidad mexicana)	A2 (capacitación al personal de las escuelas)	A8 (campana para que las y los docentes estudien el idioma inglés)	A7 (mejoramiento de los servicios)
A3 (información y difusión)	A5 (clases de inglés y español para estudiantes)		
A4 (elaboración de guía de estrategias didácticas para las asignaturas de mayor dificultad)	A6 (capacitación virtual para el personal de las escuelas)		
A9 (elaboración de un protocolo de bienvenida)	A11 (colaboración con la SEBISO para solicitar recurso para clubes de migrantes),	A15 (contratación de personal para atención psicológica para diversas escuelas)	
A10 (colaboración con la SEBISO para evitar que la nacionalidad sea una limitante para recibir beca)	A12 (protocolo de bienvenida e intercambio de maestros)		
A16 (elaboración de un formato para recabar información sobre la experiencia migratoria y escolar de los titulares de derecho)	A13 y A14 (talleres de sensibilización para reducción de crisis de identidad y acoso, respectivamente)		

Fuente: *Elaboración propia.*

Notas: *Secretaría de Bienestar e Inclusión Social (SEBISO)*

7.1.7 Reflejar el EBDH en la actuación

Los pasos 7, 8 y 9, forman parte del diseño, el objetivo de esta fase, es lograr la operatividad de la estrategia de intervención, pues se trata de analizar la estrategia para identificar incertidumbres que la podrían llevar al fracaso (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013). En el paso número 7, reflejar el EBDH en la actuación, se trata de que el enfoque quede reflejado de manera clara en la lógica de intervención, por lo tanto, se debe cuidar que los objetivos estén orientados en atender las necesidades de los titulares de derecho,

no desde un enfoque de necesidades, sino, desde las obligaciones de los titulares de obligaciones (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013).

Cuadro 21

Rediseño de objetivos del PROBEM basado en el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH).

Objetivos PROBEM	Propuesta de rediseño objetivos con EBDH
<p>Objetivo general: Objetivo general: Promover y asegurar la atención educativa de las niñas, niños y jóvenes migrantes que cursan una temporada del año escolar en México y otra en Estados Unidos, procurando una educación de calidad, equidad y pertinencia, así como lograr la reciprocidad en la cooperación entre las comunidades educativas entre ambos países (E1 Coordinador).</p>	<p>Objetivo general: Cumplir el derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional de ascendencia mexicana radicada en México y en Estados Unidos, por medio de una educación adecuada para los grupos migratorios, la diversidad lingüística y sociocultural y una educación enfocada en la igualdad sustantiva y en derechos humanos.</p>
<p>Objetivos específicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Contribuir a ofrecer una educación básica de calidad, equitativa e inclusiva a las niñas, niños y adolescentes que migran y transitan entre México y los Estados Unidos de América. 2. Realizar acciones que aseguren la continuidad escolar de las niñas, niños y adolescentes migrantes en ambos países. 3. Reforzar el conocimiento de la historia, la cultura, los valores, las tradiciones nacionales y el conocimiento escolar, en los alumnos mexicanos y de origen mexicano que radican en Estados Unidos y los que migran entre México y los Estados Unidos de América. 4. Fortalecer las relaciones educativas y socioculturales entre México y los Estado Unidos de América a través del intercambio de experiencias académicas y culturales con las autoridades educativas y los docentes de ambos países. 5. Realizar investigaciones educativas para desarrollar propuestas pedagógicas y estrategias en beneficio de la población migrante. 6. Orientar y capacitar a los padres de familia migrantes para apoyar el proceso de enseñanza – aprendizaje de sus hijos. 7. Difundir permanentemente los objetivos y acciones del PROBEM, entre educandos, padres de familia, autoridades estatales, 	<p>Objetivos específicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Garantizar a la población estudiantil migrante transnacional de ascendencia mexicana radicada en México y en Estados Unidos, el acceso a las escuelas, otorgándoles apoyo para la gestión de su identidad legal mexicana y fortaleciendo los conocimientos del personal de las escuelas y de los padres de familia, sobre el marco legal para inscripciones a las escuelas y obtención de la doble nacionalidad. 2. Asegurar el avance académico, permanencia y egreso de la población estudiantil migrante transnacional de ascendencia mexicana radicada en México y en Estados Unidos, contando con personal capacitado en las escuelas y a través de la implementación de guías de estrategias didácticas y de un protocolo de bienvenida. 3. Garantizar una igualdad sustantiva en el acceso al derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional de ascendencia mexicana radicada en México y en Estados Unidos, apoyando para la gestión de un acceso igualitario a los beneficios escolares. 4. Asegurar la inclusión educativa de la población estudiantil migrante transnacional de ascendencia mexicana radicada en México y en Estados Unidos, mediante la comprensión y valoración de sus características

<p>municipales, distritales y organizaciones educativas y sociales.</p> <p>8. Evaluar el PROBEM de forma permanente e integral para garantizar cuantitativa y cualitativamente, su funcionalidad de impacto educativo.</p> <p>9. Fijar la estrategia y los mecanismos para el ingreso, permanencia y tránsito de los alumnos en retorno, en materia de inscripción, reinscripción, acreditación, promoción, regularización, certificación y revalidación de estudios respecto de niveles completos de educación básica.</p>	<p>socioculturales específicas y proporcionando apoyo para abordar problemas emocionales, acoso y crisis de identidad que puedan surgir debido al desconocimiento cultural en el país de llegada.</p>
---	---

Fuente: elaboración propia.

El cuadro 21, señala la propuesta de rediseño de los objetivos, los cuales están basados en la propuesta de lógica de intervención (figura 15), basada en el árbol de objetivos (cuadro 18). El objetivo general deriva de los impactos y resultados esperados y los cuatro objetivos específicos derivan de los productos e intervenciones propuestas. Lo anterior se realiza para lograr una congruencia entre los objetivos y las estrategias de intervención, así mismo, para garantizar la atención educativa de la población estudiantil migrante transnacional de ascendencia mexicana radicada en México y Estados Unidos, no desde sus necesidades, sino como titulares de derecho.

Por consiguiente, cada uno de los objetivos, tanto general como específico, menciona uno o más elementos involucrados en el ejercicio del derecho a la educación (figura 13), tales como; educación adecuada para los grupos migratorios y la diversidad lingüística, regional y sociocultural, educación con enfoque en la igualdad sustantiva y en derechos humanos, educación inclusiva y el acceso, el avance académico y el egreso, como parte de las obligaciones del Estado para los titulares de derecho. De esta manera, se logra planificar y reflejar la intervención, desde un Enfoque Basado en Derechos Humanos.

7.1.8 Establecer indicadores de calidad

Una vez establecidos los objetivos, en el paso número 8, se retoman estos objetivos, los productos y actividades y se establecen indicadores, por lo tanto, se propone una matriz de planificación, en el cual se deje claro, el cambio que se pretende lograr en el ejercicio del derecho vulnerado, por consiguiente, se deben plantear productos, actividades y fuentes de verificación, para identificar el impacto o el grado de avance logrado. Además, se deben

considerar posibles riesgos que generen obstáculos para la intervención (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013). En este sentido, se retoman solo las estrategias identificadas como prioritarias para proponer indicadores que podrían dar cuenta del logro de los objetivos y poder analizar, una vez implementada, la estrategia de intervención.

Cuadro 22

Matriz de planificación

Lógica de intervención		Indicadores objetivamente verificables	Fuentes o medios de verificación
Objetivo general	Se cumple el derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional de ascendencia mexicana radicada en México y en Estados Unidos, por medio de una educación adecuada para los grupos migratorios, la diversidad lingüística y sociocultural y una educación enfocada en la inclusión, la igualdad sustantiva y en derechos humanos.	En el tercer año de implementación, al menos el 80% de los titulares de derecho manifiestan alto grado de satisfacción respecto a la adecuación del servicio educativo hacia sus características y el cumplimiento de la inclusión y la igualdad sustantiva.	Resultado de encuesta aplicada a los titulares de derecho, de obligaciones y de responsabilidades.
Objetivos específicos	1. Se garantiza a la población estudiantil migrante transnacional de ascendencia mexicana radicada en México y en Estados Unidos, el acceso a las escuelas, otorgándoles apoyo para la gestión de su identidad legal mexicana y fortaleciendo los conocimientos del personal de las escuelas y de los padres de familia, sobre el marco legal para ingreso a las escuelas y obtención de la doble nacionalidad.	En el segundo año de implementación, el 100 % de estudiantes nacidos en el extranjero, están inscritos en las escuelas de educación básica del Estado de Hidalgo. Al menos el 70 % del personal de las escuelas manifiesta alto conocimiento del marco legal para ingreso a las escuelas y obtención de doble nacionalidad. Al menos el 80 % de los padres de familia manifiesta alto conocimiento del marco legal para ingreso a las escuelas y obtención de doble nacionalidad.	Estadística 911 SEP. Resultado de encuesta aplicada a los titulares de derecho, de obligaciones y de responsabilidades.
	2. Se asegura el avance académico, la permanencia y el egreso de la población estudiantil migrante transnacional de ascendencia mexicana radicada en México y en Estados Unidos, contando con personal capacitado en las escuelas y a través de la implementación de guías de estrategias didácticas y de un protocolo de bienvenida.	En el primer año de implementación, el 100 % de alumnos nacidos fuera de México, son promovidos de ciclo escolar. En el primer año de implementación, el porcentaje de estudiantes nacidos en el extranjero, que tienen una o más	Estadística 911 SEP

			<p>asignaturas reprobadas, disminuye en un 30 %.</p> <p>En el tercer año de implementación, el 90 % de alumnos nacidos fuera de México, egresan de tercer grado de secundaria.</p>	
	<p>3. Se garantiza una igualdad sustantiva en el acceso al derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional de ascendencia mexicana radicada en México y en Estados Unidos, apoyando para la gestión de un acceso igualitario a los beneficios escolares.</p>		<p>En el tercer año de implementación, al menos el 80 % de los titulares de derechos manifiesta un alto grado de satisfacción, respecto al acceso igualitario a los beneficios escolares.</p>	<p>Resultado de encuesta aplicada a los titulares de derecho, de obligaciones y de responsabilidades.</p>
	<p>4. Se asegura la inclusión educativa de la población estudiantil migrante transnacional de ascendencia mexicana radicada en México y en Estados Unidos, mediante la comprensión y valoración de sus características socioculturales específicas y proporcionando apoyo para abordar problemas emocionales, acoso y crisis de identidad que puedan surgir debido al desconocimiento cultural en el país de llegada.</p>		<p>En el tercer año, al menos, el 80% de los titulares de derecho manifiestan alto grado de satisfacción respecto a su inclusión en las escuelas bajo el respeto de sus características socioculturales y el apoyo para superar problemas emocionales, acoso y crisis de identidad.</p>	<p>Resultado de encuesta aplicada a los titulares de derecho, de obligaciones y de responsabilidades.</p>
Productos y actividades	<p>1. Obtención de la nacionalidad.</p>	<p>1.1 Colaboración con la SEBISO y con la SRE para gestionar la nacionalidad mexicana.</p>	<p>Al menos el 80 % de estudiantes migrantes transnacionales inscritos en escuelas hidalguenses de educación básica, cuentan con doble nacionalidad.</p>	<p>Estadísticas de la Dirección General de Atención al Migrante (SEBISO)</p>
	<p>2. Personal de las escuelas y padres de familia conocen el marco legal para inscribir a los titulares de derecho y para la obtención de la nacionalidad mexicana.</p>	<p>1.2 Capacitación al personal de las escuelas e información y difusión.</p>	<p>El 90 % del personal directivo, docente y administrativo de escuelas focalizadas por el PROBEM recibe de una a dos capacitaciones por año.</p> <p>Un 80 % de los padres con hijos nacidos en el extranjero acuden a capacitación, ya sea en escuelas de México o de Estados Unidos.</p> <p>Se genera una publicación por semana en redes sociales y/o medios de</p>	<p>Lista de asistencia a capacitaciones.</p> <p>Bitácora de registro de publicaciones.</p>

			comunicación, con información relevante para inscripción y obtención de doble nacionalidad.	
	3. Avance en lectoescritura, matemáticas y español.	1.3 Elaboración de guía de estrategias didácticas para las asignaturas.	Se obtiene una guía de estrategias didácticas para las asignaturas. El porcentaje de estudiantes nacidos en el extranjero, que tienen una o más asignaturas reprobadas, disminuye en un 30 %.	Disponibilidad de la guía impresa y digital en la página de internet del PROBEM. Estadística 911 SEP.
	4. Protocolo para recibir a los titulares de derecho.	1.4 Elaboración de un protocolo de bienvenida.	Se obtiene un protocolo de bienvenida para recibir a los titulares de derecho.	Disponibilidad del protocolo impreso y en la página de internet del PROBEM.
	5. Las y los estudiantes reciben becas.	1.5 Colaboración con la SEBISO para evitar que la nacionalidad sea una limitante para recibir becas.	Se publican convocatorias de becas en las que se garantiza el acceso a todos los estudiantes de educación básica, sin importar su país de nacimiento. Al menos un 70 % de estudiantes nacidos en el extranjero reciben beca.	Publicación de las convocatorias oficiales. Estadísticas oficiales del Estado de Hidalgo sobre asignación de becas.
	6. Las y los docentes conocen las características socioculturales de los titulares de derecho.	1.6 Elaboración de un formato para recabar información sobre la experiencia migratoria y escolar de los titulares de derechos.	Se obtiene un formato para recabar información sobre la experiencia migratoria y escolar de los titulares de derechos. Al menos el 70 % de las y los docentes manifiestan tener un alto grado de conocimiento sobre las características de los titulares de derecho.	Formato disponible de manera impresa y digital en la página de internet del PROBEM. Resultados de encuestas aplicadas a docentes.

Fuente: Elaboración propia.

En el cuadro 22 se plantea la matriz de planificación, en ella se explica la lógica de intervención, los indicadores y la manera de verificar el grado de cumplimiento. La intención de esta matriz, es señalar la operatividad de las estrategias de intervención, así como, plantear la manera de dar seguimiento a las acciones e identificar situaciones que pudieran limitar la implementación de ellas. En este sentido, en la matriz de planificación, solo se presentan las alternativas de intervención que resultaron en prioridad 1 (cuadro 20).

Respecto a la selección de indicadores, el EBDH, sugiere construir indicadores de manera participativa, es decir, se debe considerar, principalmente, el punto de vista de los titulares de derechos, aunque también, el de los titulares de obligaciones y de responsabilidades. Además, estos indicadores, deben estar vinculados a las normas en materia de derechos humanos, ya que, de esta manera, se establecen compromisos por parte de los titulares de obligaciones y de responsabilidades con los titulares de derechos para garantizar el cumplimiento de los objetivos (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013). Ante esta limitante, de no contar con la participación de los actores, en esta etapa de la investigación, se procede a proponer indicadores basados en la medición estadística que los titulares de obligaciones publican, ya que, de esta manera, se estará obteniendo resultados que señalen el grado de cumplimiento de los titulares de obligaciones. Así mismo, se proponen indicadores cualitativos, basados en las percepciones de los titulares de derechos y de responsabilidades para medir el grado de satisfacción respecto al cumplimiento del derecho, a través de una opinión informada y basada en la comprensión del derecho.

Lo planteado en este paso, da pauta para la realización del último paso del diseño, en el cual se realizará un análisis de las atribuciones que cada actor tiene, para ser partícipe del cumplimiento de las actividades y el logro de la implementación de las estrategias de intervención y finalmente para el planteamiento de factores que podrían representar obstáculos para el logro de los objetivos del programa.

7.1.9 Asegurar la integralidad de cada acción

Posterior al planteamiento de la matriz de planificación se debe identificar las situaciones que podrían limitar la implementación de las estrategias de intervención, para esto, el EBDH, recomienda identificar la integralidad de cada acción, es decir, identificar las obligaciones o tareas que a cada uno de los actores les corresponde ejecutar para el logro de la actividad. De esta manera, una vez identificadas las tareas de cada uno, se procede

a identificar factores externos, que de alguna manera podrían afectar la implementación de las estrategias. Por consiguiente, en el paso número 9 se plantea la integralidad de las acciones y finalmente los obstáculos o factores externos que podrían limitar la implementación.

Cuadro 23

Integralidad de las acciones

Actividad	Tareas Titular de derecho	Tareas Titular de obligaciones	Tarea titular de responsabilidades
1.1 Colaboración con la SEBISO y con la SRE para gestionar la nacionalidad mexicana.	Se informan y apoyan a sus padres para reunir los requisitos.	El PROBEM agenda reuniones de trabajo con la SEBISO y SRE para diseñar una estrategia de colaboración para promover la obtención de la nacionalidad mexicana.	Los padres de familia se informan, reúnen los requisitos y solicitan la nacionalidad de sus hijos.
1.2 Capacitación al personal de las escuelas e información y difusión.	Informan a sus padres sobre la información visualizada en redes sociales.	El PROBEM diseña e imparte los cursos de capacitación, tanto para padres como para maestros y divulga la información en redes sociales y medios de comunicación.	El personal de las escuelas y padres de familia tienen la disponibilidad de acudir a las capacitaciones.
1.3 Elaboración de guía de estrategias didácticas para las asignaturas.	Proporcionan información sobre su experiencia migratoria y escolar.	El PROBEM coordina las labores con docentes de intercambio, para elaborar la guía de estrategias didácticas.	Los padres proporcionan información complementaria sobre la experiencia migratoria y escolar de sus hijos.
1.4 Elaboración de un protocolo de bienvenida.	Proporcionan información sobre su experiencia migratoria y escolar.	El PROBEM coordina las labores con docentes de intercambio principalmente, pero también con el personal de las escuelas, estudiantes y padres, para elaborar el protocolo de bienvenida.	Los padres proporcionan información complementaria sobre la experiencia migratoria y escolar de sus hijos.
1.5 Colaboración con la SEBISO para evitar que la nacionalidad sea una limitante para recibir becas.	Se mantienen informados e informan a sus padres cuando el personal de la escuela les avise sobre alguna beca.	Personal del PROBEM agenda reuniones de trabajo con la SEBISO para identificar las causas por las que son negadas las becas y colabora para generar convocatorias inclusivas. La SEBISO, identifica las causas de la negación de beca y elimina las barreras.	Los padres de familia están atentos a los requisitos y solicitan el tipo de beca que les interesa. El personal de la escuela proporciona información a estudiantes y padres, respecto a

			convocatorias para becas.
1.6 Elaboración de un formato para recabar información sobre la experiencia migratoria y escolar de los titulares de derechos.	Contestan el formato.	Personal del PROBEM diseña y difunde el formato.	Los padres de familia contestan el formato. El personal de la escuela solicita el llenado del formato.

Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, a través del análisis de las atribuciones de cada uno de los actores y la matriz de planificación, se procede a identificar, posibles situaciones que podrían intervenir en la implementación de las estrategias. Por consiguiente, se retoma información del análisis FODA del PROBEM, la matriz de planificación (cuadro 22) y la integralidad de las acciones (cuadro 23) y se presentan categorizándolos por cada actor.

Cuadro 24

Posibles factores de incidencia negativa para el logro de la implementación de las estrategias de intervención

Titulares de obligaciones	Titulares de responsabilidades	Titulares de derechos
1. Falta de recurso económico. 2. Reformas educativas. 3. Conflictos entre secretarías (Secretaría de Educación Pública (SEP), Secretaría del Bienestar e Inclusión Social (SEBISO) y Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) (Multiplicidad de actores). 4. Falta de capacidades del personal de las secretarías para realizar las actividades.	1. Responsables legales de los titulares de derechos: <ul style="list-style-type: none"> • Situaciones problemáticas en el seno familiar (familias separadas, disfuncionales, extensas, entre otras) lo cual, no permitiría la participación en las capacitaciones ni para la gestión de trámites. • Migraciones nuevas de los padres de familia. 2. Personal de las escuelas: <ul style="list-style-type: none"> • Falta de tiempo para recibir capacitaciones o poco empeño en aprender por carga de trabajo directivo, docente o administrativo. • Falta de recursos económicos y de interés personal para acudir a las capacitaciones. 3. Organizaciones de apoyo: <ul style="list-style-type: none"> • Falta de recurso económico. • Poca participación de la población migrante para la creación de los clubes o federaciones. • Falta de reconocimiento legal como organización migrante. 	1. Movilidad constante entre un país y otro. 2. Falta de disposición para proporcionar información relacionada con su experiencia escolar y migratoria.

Fuente: Elaboración propia.

Los factores de incidencia negativa, podrían ser obstáculos para la implementación de las estrategias, por consiguiente, es relevante tomarlas en cuenta para generar un protocolo de atención inmediata a la situación, con la finalidad de anticiparse y prevenir resultados negativos.

CAPITULO VIII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

8.1 Conclusiones

La presente investigación tuvo como objetivo principal “formular una propuesta de rediseño para el Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM), basada en los resultados del análisis de su diseño e implementación y en la interpretación de las percepciones de los actores involucrados sobre la asequibilidad y accesibilidad educativa, con la intención de fortalecer el cumplimiento del derecho a la educación desde un Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH), para la población estudiantil migrante transnacional inscrita en escuelas secundarias de los municipios de Ixmiquilpan y Atotonilco el Grande, Hidalgo, durante los ciclos escolares de 2021 a 2023”, el cual, se logró a través de la realización de tres objetivos específicos. El primer objetivo específico, fue valorar el diseño y la implementación del PROBEM, el segundo, analizar el cumplimiento al derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional y el tercero, seleccionar estrategias de intervención, sustentadas en el EBDH, para plantear una propuesta de rediseño del PROBEM.

8.1.1 Conclusiones respecto a la valoración del diseño e implementación del PROBEM.

La valoración del diseño e implementación del PROBEM logró realizarse y develó su pertinencia, ya que es el único programa enfocado en atender a los titulares de derecho, que, para esta investigación, fueron los estudiantes migrantes transnacionales de ascendencia mexicana, radicados en México o en Estados Unidos. En este sentido, respecto a la evaluación del diseño, se identificó la ausencia de la dimensión de racionalidad, pues el programa se originó entre las décadas de los 70 y 80 y de acuerdo con Quezada (2004), durante esa época, se intensificó la migración mexicana hacia Estados Unidos. Un hallazgo, que permite demostrar, que en ocasiones los programas no cuentan con una planeación y su nacimiento se debe a situaciones emergentes.

La ausencia de esta dimensión representó una limitante para la evaluación de diseño, pues es la base para analizar la coherencia de la intervención. En consecuencia, al no contar con un diagnóstico que diera cuenta del contexto en el cual se dio la creación del programa, ni las características de la población objetivo, se tomó la decisión de realizar entrevistas a los implementadores, con la intención de identificar históricamente su

creación, así mismo, se realizó un diagnóstico, basado en evidencia documental de investigaciones empíricas relacionadas con el problema público sobre las condiciones actuales de la población en estudio.

Uno de los hallazgos más significativos obtenidos del diagnóstico planteado a través del árbol de problemas, fue la identificación de la exclusión educativa como el problema principal que afecta a los estudiantes migrantes. Esta problemática no solo se traduce en el abandono escolar, sino que también conlleva a un bajo rendimiento académico, inequidades educativas y dificultades administrativas que complican su inserción en el sistema educativo mexicano. Estos efectos, a su vez, generan un riesgo de rezago educativo y deserción escolar, perpetuando ciclos de discriminación y desigualdad que afectan a las nuevas generaciones de migrantes. La movilidad circular entre México y Estados Unidos se convierte en un factor que agrava esta situación, ya que los estudiantes enfrentan constantes interrupciones en su educación.

En resumen, la ausencia de elementos básicos del diseño del programa, tales como el diagnóstico, el marco teórico, la identificación de actores, los documentos rectores del programa, entre otros elementos, dificultaron la valoración del diseño, sin embargo, a través de las entrevistas a los implementadores, los cuales de manera empírica conocen el contexto actual de los estudiantes migrantes transnacionales, se obtuvo información que develó la pertinencia del programa, pues, la creación del árbol de problemas y la propuesta de marco teórico presentado en esta fase de la investigación, planteó la necesidad de visualizar a la población migrante desde la heterogeneidad, además, de comprender sus identidades híbridas y el respeto a sus derechos.

En conclusión, se puede mencionar, que el diseño de las políticas públicas es relevante para tomar decisiones informadas y generar una coherencia en la intervención, ya que esto garantizará “la correcta conexión entre la teoría que sustenta la política y los instrumentos de la intervención” (Tamayo, 1997, citado en Olvera, 2018). Además, aporta para la eficiencia y eficacia de las estrategias de intervención, pues una vez definidas las estrategias, la implementación será sencilla de realizar. Por consiguiente, respecto a la valoración de la implementación, los resultados arrojaron, diversas situaciones que revelaron “déficit de implementación” (Hupe, 2018), derivado de la ausencia de los elementos del diseño mencionados anteriormente.

Conclusiones respecto a la incidencia del diseño de la política pública sobre la implementación

El análisis de la implementación del PROBEM, dio cuenta de las diversas limitantes o problemáticas a las cuales se enfrentan los implementadores de políticas públicas, cuando no existe un diseño de política pública que especifique con claridad los atributos esenciales de una política, es decir, la falta de un diagnóstico del problema público, la falta de una actualización de la situación problemática, la falta de una identificación correcta de la población objetivo, las dificultades para comprender las atribuciones de cada uno de los actores involucrados en la implementación pueden ser causantes del fracaso de una política pública.

En consecuencia, es posible señalar que existe un fuerte vínculo entre el diseño y la implementación del PROBEM, por lo que se debe reconocer que un buen diseño exige una clara definición del problema basado en evidencias empíricas que den cuenta de la realidad social para favorecer el análisis de diversas opciones de solución. Considerando que el proceso decisorio de una política pública se realiza en contextos de incertidumbre, lograr una correcta comprensión del problema público es difícil, además, una crítica al logro de una comprensión total de un problema público está relacionada con el comportamiento humano, según Herbert Simon (1947; 1957), el comportamiento humano presenta dos limitaciones, la primera, señala que no es posible que una persona cuente con la información completa sobre una situación y la segunda, es relacionada a sesgos cognitivos, ya que sus capacidades cerebrales son limitadas, lo cual le impide pensar con absoluta racionalidad, derivado de estas limitaciones, este autor determina la existencia de una “racionalidad limitada” y propone que para lograr un mejor acercamiento a la realidad es necesario limitarse a buscar la satisfacción en lugar de la maximización (Citado en Harguindéguy, 2013).

Aunado a lo anterior, se comprueba lo mencionado por May (2018), los problemas de implementación son aún más perceptibles cuando se trata de problemas “intratables”, derivados de su complejidad, tales como problemas relacionados con la inmigración. Pues en este caso, la complejidad de la implementación es mayor, pues la población estudiantil migrante transnacional, la cual, de acuerdo con los resultados de la investigación, ve vulnerado su derecho a la educación no solo desde el ámbito escolar, sino, desde otros ámbitos implicados, tales como; el ámbito legal (no contar con la nacionalidad mexicana),

el ámbito económico (al ser discriminado para el acceso a becas), el ámbito sociocultural (por crisis de identidad y socioemocionales, al estar inmerso en dos culturas deferentes).

En consecuencia, la “racionalidad limitada” Simon (1947; 1957) y el carácter de “problema intratable” May (2018), ponen en riesgo la factibilidad en la toma de decisiones y por consiguiente la solución del problema. Ante esta situación, es posible considerar la propuesta de Lindblom, el cual, argumenta la incredulidad en los cambios radicales y valora el cambio incremental, refiriéndose a esta como una evolución progresiva y gradual. Desde esta visión, la toma de decisiones no se basa en una estrategia perfectamente examinada, por el contrario, se consideran ajustes diarios y marginales, adaptándose a las condiciones cambiantes del entorno (Tamayo, 1997, Harguindéguy, 2013).

Las limitaciones anteriores tanto en el enfoque racional como incremental afectan todo el proceso de hechura de las políticas públicas, por lo tanto, la “implementación perfecta” probablemente sería casi inalcanzable en la práctica” (Hogwood y Gun, 2018, pp. 27, 28), pues depende de diversos factores, estructuras, capacidades, recursos, intereses, beneficiarios, contexto, actores, tiempo, fallas de gobierno, algunos de ellos están fuera del control de los implementadores.

En conclusión, una combinación del enfoque racional e incremental, funcionaría para fortalecer al PROBEM. En este sentido, desde el enfoque racional, el problema público requiere un alto conocimiento del contexto binacional, en el cual se origina y como va evolucionando. Considerando las limitantes cognitivas, es importante plantear una dinámica colaborativa de los actores, para contar con diversas percepciones de la problemática, para esto, el EBDH, bajo el cual se presentó la propuesta de rediseño, es relevante, ya que en la identificación de actores, se reconocen; titulares de derechos, titulares de obligaciones y titulares de responsabilidades, los cuales pueden aportar desde sus experiencias, sus propias percepciones para abonar hacia una comprensión holística del problema público.

Por otro lado, y estando consientes que la “implementación perfecta” (Hogwood y Gun, 2018) no existe, es importante considerar al enfoque incremental para identificar factores de incidencia negativa en la implementación de las acciones y contar con un protocolo de atención inmediata ante cualquier eventualidad, anticipándose para prevenir efectos negativos o nulos efectos. Por lo tanto, la flexibilidad que propone el enfoque incremental, es de relevancia para dar continuidad al PROBEM, pues, considerando que las problemáticas sociales y económicas son inciertas, y pueden incidir en la movilidad,

características y necesidades de la población estudiantil migrante transnacional, el programa debe ser adaptable a los cambios.

8.1.2 Conclusiones respecto al análisis del cumplimiento al derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional

El análisis del cumplimiento al derecho a la educación reveló la importancia de visualizar las características de la población estudiantil migrante transnacional, no desde sus necesidades ni de su condición de vulnerabilidad, sino desde su derecho a la educación, pues, las dimensiones para su análisis fueron retomadas desde las obligaciones que tiene el Estado para cumplir con el derecho a la educación para toda la población. En este sentido, el análisis, desde la dimensión de asequibilidad y accesibilidad (Tomasevski, 2004 y CONEVAL, 2018) permitieron identificar los principales obstáculos que impiden el cumplimiento del derecho a la educación para esta población estudiantil.

Los principales hallazgos demuestran que la falta de pertinencia a la atención educativa de la población estudiantil migrante transnacional se debe al desconocimiento de las características de esta población, lo cual origina obstáculos. Respecto a la asequibilidad, se detecta, la ausencia de una comunicación eficaz durante el proceso de enseñanza – aprendizaje, derivado de las diferencias de idioma, personal de las escuelas no capacitado ni para orientar a los padres respecto al proceso de ingreso a las escuelas ni para generar estrategias didácticas que incluyan a esta población.

Por otro lado, la dimensión de accesibilidad devela situaciones de inequidad y discriminación para el acceso a las escuelas, pues, aunque la mayoría ha logrado acceder a las escuelas sin contratiempo, algunos perdieron un ciclo escolar o tardaron en ingresar a la escuela por falta de documentos de identidad o escolares, además, aunque la ley señala que se debe otorgar apoyos económicos a través de becas a los estudiantes, la mayoría señaló no ser acreedor a beca, aunado a esto, las y los estudiantes no conocen la cultura mexicana, por lo que su adaptación a estas escuelas se ve afectada por cuestiones socioculturales, las cuales les generan conflictos de identidad y socioemocionales.

Las situaciones anteriores, permiten concluir, que existe una vulneración al derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional, ya que, el Estado no tiene la capacidad de proveerles, (asequibilidad) el personal, los planes, programas y materiales, para garantizar que se materialice el derecho a la educación como un derecho civil y político, social y económico y cultural (CONEVAL, 2018 y Tomasevski, 2004), ni

(accesibilidad) garantiza los medios económicos ni de igualdad de condiciones para acceder a los servicios educativos y concluir los niveles obligatorios (CONEVAL, 2018).

8.1.3 Conclusiones respecto a la selección de estrategias de intervención para la propuesta de rediseño del PROBEM

Las estrategias de intervención fueron seleccionadas, siguiendo los principios del EBDH a través de la metodología de Gómez-Galán, Pavon y Sainz, 2013. Por consiguiente, la selección de estrategias bajo este enfoque favoreció el cumplimiento de las características de los derechos humanos, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, CNDH, 2018-2022). La universalidad, ya que, con la implementación de las estrategias seleccionadas, se pretende lograr una educación enfocada en la igualdad sustantiva y en derechos humanos, por lo tanto, a través de éstas estrategias se cumpliría la característica de universalidad, la cual señala que todas las personas deben ser titulares de todos los derechos humanos, por lo que deben ser tratados con igualdad y no discriminación, tomando en cuenta sus necesidades específicas (CNDH, 2018-2022).

La interdependencia, se logra, al contemplar estrategias de intervención basadas en el árbol de problemas, el cual, detecta situaciones que vulneran el derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional, desde diversos ámbitos; el ámbito legal, académico, económico y sociocultural, por lo tanto, la propuesta de intervención favorece el cumplimiento de esta característica, ya que no solo abarca el cumplimiento a la educación, sino que de manera holística promueve y protege otros derechos que están vinculados (CNDH, 2018-2022), como por ejemplo, el derecho a la identidad, toda vez que dentro de las estrategias de intervención se plantea promover la obtención de la nacionalidad mexicana de las y los estudiantes migrantes transnacionales.

La indivisibilidad, también se encuentra relacionada, pues las estrategias involucran a diversas autoridades, las cuales de manera complementaria abonarán desde sus facultades para el cumplimiento del derecho a la educación, cumpliendo así con la característica de indivisibilidad, la cual señala que los derechos humanos deben ser reconocidos, protegidos, y garantizados de forma integral por la totalidad de autoridades (CNDH, 2018-2022). La progresividad, ya que, las intervenciones propuestas, están fundamentadas en los elementos involucrados en el ejercicio del derecho a la educación, elementos contenidos en la legislación, por lo tanto, el Estado está obligado a participar en

su cumplimiento y asegurar el progreso de ese derecho y no disminuir el nivel logrado (CNDH, 2018-2022).

Aunado a lo anterior, la selección de estrategias bajo el EBDH, ratificaron la necesidad de un enfoque holístico para el cumplimiento de los derechos humanos y el logro del desarrollo humano. En este sentido, el análisis de las características de los titulares de derecho y el descubrimiento de las situaciones que obstaculizan el cumplimiento de su derecho a la educación, permitieron plantear un rediseño del PROBEM, no solo desde el ámbito de la educación, sino desde la consideración de otros ámbitos involucrados, tales como; el estatus legal de los estudiantes y las condiciones económicas y socioculturales, por lo tanto, se logra cumplir con las intenciones que caracterizan al EBDH, el cual pretende, corregir prácticas discriminatorias, descubiertas a través del análisis de las desigualdades que obstaculizan el desarrollo humano (Ramos, s.f.).

En conclusión, el EBDH permitió reconocer a la población objetivo, no como beneficiarios sino como titulares de derechos, esto favorece para que las estrategias de intervención estén fundadas en las obligaciones del Estado y, por lo tanto, su cumplimiento sea exigible. Además, demostró la necesidad de comprender que el cumplimiento de las obligaciones del Estado, también dependen de la participación de los titulares de derechos y de responsabilidades, respecto a sus deberes y responsabilidades como ciudadanos, para el cumplimiento efectivo de sus derechos (Gómez-Galán, Pavón y Sainz, 2013), es decir, el éxito de una intervención, depende de la concertación entre Estado y sociedad civil (Ramos, s.f.), de ahí la importancia de los procesos participativos tanto de autoridades como sociedad civil para la hechura de las políticas públicas.

8.1.4 Conclusiones generales

La investigación reveló la pertinencia del PROBEM, ya que su misión abona para el cumplimiento del derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional, lo cual muestra la necesidad de fortalecer sus estrategias de intervención, no obstante, se identificaron distintas áreas críticas que afectan el diseño e implementación del programa, lo cual pone en riesgo el cumplimiento de su misión. En este sentido, la valoración del diseño e implementación del PROBEM mostró que la ausencia de un diagnóstico y otros elementos fundamentales en su diseño, limitan la coherencia y efectividad del programa. Esta falta de planificación ha resultado en una serie de deficiencias en la ejecución, evidenciando la necesidad de una revisión exhaustiva y la incorporación de un enfoque más

racional y fundamentado. Los resultados sobre la incidencia del diseño en la implementación del PROBEM, determinan la importancia de un diseño bien estructurado para evitar problemas durante la ejecución. La ausencia de claridad en el diagnóstico y la identificación de los actores ha mostrado que un buen diseño es crucial para enfrentar los desafíos de implementación, especialmente en contextos complejos como el de la migración.

El análisis del cumplimiento del derecho a la educación ha evidenciado que, a pesar de los esfuerzos del PROBEM, persisten significativos obstáculos para la población estudiantil migrante, incluyendo barreras relacionadas con la asequibilidad y accesibilidad educativa. Las deficiencias en comunicación, la falta de personal capacitado y las dificultades económicas y socioculturales han contribuido a una vulneración del derecho a la educación, subrayando la necesidad de una intervención más integral y adaptada a las realidades de estos estudiantes.

Finalmente, la selección de estrategias de intervención basada en el EBDH ha demostrado ser fundamental para abordar estas deficiencias. Este enfoque ha permitido una visión holística y equitativa del problema, resaltando la importancia de considerar la interdependencia de los derechos y la necesidad de un enfoque colaborativo que involucre tanto a las autoridades como a la sociedad civil. Las estrategias propuestas buscan no solo mejorar el acceso y la calidad educativa, sino también abordar cuestiones legales, económicas y socioculturales que impactan la vida de los estudiantes migrantes.

En consecuencia, la propuesta de rediseño del PROBEM fundamentada en el EBDH en consideración con los resultados del análisis de su diseño e implementación y del análisis del cumplimiento al derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional de educación secundaria de los municipios de Atotonilco el Grande e Ixmiquilpan, Hidalgo, busca no solo atender las necesidades educativas de niñas, niños y jóvenes, sino también garantizar su derecho a la educación, promoviendo una educación adecuada para los grupos migratorios y la diversidad lingüística y cultural, además de una educación enfocada en la igualdad sustantiva y en los derechos humanos, a través de la legitimidad a las estrategias de intervención, que otorga el EBDH, ya que están basadas en el marco legal y pensadas desde las características de los titulares de derecho.

En conclusión, para fortalecer el PROBEM y garantizar el cumplimiento efectivo del derecho a la educación, es esencial inyectar racionalidad al programa (Osuna y Márquez,

2000 y Bueno y Osuna 2013), a través de un diagnóstico sólido del problema y una revisión exhaustiva del diseño del programa, para atender los fallos de implementación derivados del diseño (May, 2018), la implementación de estrategias basadas en el EBDH y un enfoque incremental (Lindblom, citado en, Tamayo, 1997, Harguindéguy, 2013) flexible y adaptativo que permita enfrentar los desafíos y adaptarse a las necesidades cambiantes de la población migrante. La colaboración entre el Estado y la sociedad civil es crucial para lograr un impacto positivo que favorezca el desarrollo integral de todas y todos los estudiantes para ejercer plenamente su derecho a la educación y contribuir al desarrollo social y económico del país.

8.2 Recomendaciones

Las recomendaciones se plantean desde el punto de vista metodológico y recomendaciones para nuevas perspectivas de investigación.

8.2.1 Recomendaciones metodológicas

Aunque la investigación logró su objetivo, la búsqueda de información fue complicada, pues no se contaba con la información necesaria para la comprensión de la creación del programa y su hipótesis causal. Para este caso, las técnicas cualitativas aplicadas a los implementadores del programa, permitió identificar el grado de conocimiento y capacidades que tienen respecto al programa y a la población que atienden. La información obtenida en las entrevistas aplicadas a las y los implementadores, además de ser útil para comprender la intervención del programa, fue de mayor utilidad para la comprensión del cumplimiento del derecho a los titulares de derecho desde el punto de vista del implementador y sirvió también para el planteamiento del rediseño, toda vez que se conocían las capacidades de los propios implementadores. Por consiguiente, se recomienda utilizar el enfoque cualitativo no solo para subsanar lagunas de información sobre los documentos rectores de los programas, sino para conocer de manera indirecta las capacidades de los implementadores.

Por otro lado, respecto a los titulares de derechos, la técnica de encuesta fue de gran utilidad desde la propuesta de una combinación de preguntas cerradas y abiertas, ya que las preguntas abiertas permitieron comprender de mejor manera las respuestas señaladas por los estudiantes. Esta técnica es útil, cuando se pretende comprender el grado de satisfacción cualitativa de los titulares de derecho, ya que se puede aplicar en grupo y ahorra tiempo, sin embargo, la aplicación de entrevistas semiestructuradas podría ser de

utilidad para comprender aún más las percepciones. Respecto a los padres de familia, se recomienda la utilización de la técnica de grupo focal, ya que en esta investigación fue complicado lograr la participación de ellos y solo una madre aceptó la entrevista, por lo tanto, el grupo focal podría ser una opción para que se sientan en mayor confianza al estar con otros padres de familia, además, representa ahorro de tiempo.

8.2.2 Recomendaciones para nuevas perspectivas de investigación

La investigación, abarcó el contexto escolar mexicano en el cual la población estudiantil migrante transnacional se integra, específicamente en escuelas del nivel secundaria del Estado de Hidalgo, lo cual, proporcionó información que permitió identificar la vulneración de derecho a la educación, sin embargo, esta población al ser transnacional, está inmersa en dos países, además, el PROBEM, es binacional. En consecuencia, la investigación, motiva su continuidad para generar un diagnóstico sobre el derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional, pero desde su contexto en Estados Unidos. De esta manera, se complementaría la investigación y se generarían estrategias enfocadas no solo en el contexto mexicano, sino desde una perspectiva binacional.

De igual manera, la investigación da pie, para generar investigaciones enfocadas en la legitimidad de las políticas públicas, toda vez que la legitimidad es parte importante para su éxito o fracaso, sobre todo cuando se trata de un programa binacional. Para esto, el EBDH, representa una perspectiva teórica útil, desde su punto de vista normativo, ya que a través de este enfoque es posible fundamentar las intervenciones bajo las normas internacionales.

REFERENCIAS

- Agencia de la ONU para los refugiados. (2024). *Agencia de la ONU para los refugiados*. <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/eventos/tipos-de-derechos-humanos-segun-la-onu>
- Aguilar, L. (2012). *Política pública*. Siglo XXI Editores.
- Aguirre, O. (2018). El estado mexicano frente al derecho fundamental a la educación. *Revista Vía Iuris*, 71-88.
- Alvarado, F. (Mayo de 2020). *Percepciones de alumnos migrantes transnacionales vinculadas con su proceso migratorio de Estados Unidos a México y de adaptación escolar en escuelas públicas de educación básica del municipio de Tenango de Doria, Hidalgo*. [Tesis de maestría, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo].
- Arenas, D. (2021). *Evaluación de programas públicos* (Serie Gestión Pública No. 87). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Arias de la Mora, R. (2019). El "Ciclo de las políticas" en la enseñanza de las políticas públicas. *Opera*, 137-157.
- Ávila, V. (Mayo de 2014). *Caracterización de las condiciones socio-educativas y culturales de los estudiantes migrantes de retorno que acceden a la escuela secundaria pública. Estudio de caso en el municipio de San Luis Potosí*. Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo.
- Besserer, F. (2009). Estudios transnacionales y ciudadanía transnacional. En G. Mummert (Ed.), *Fronteras fragmentadas* (pp. 215-238). Colegio de Michoacán-CIDEM.
- Blanco, R. (2010). La atención educativa a la diversidad: Las escuelas inclusivas. En Á. Marchesi, J. C. Tedesco, y C. Coll (Eds.), *Calidad, equidad y reformas en la enseñanza: Metas educativas 2021* (pp. 87-99). Organización de Estados Iberoamericanos.
- Bobes, V. (2012). El transnacionalismo como enfoque: Una reflexión para construir un modelo analítico. En *Debates sobre transnacionalismo* (pp. 9-23). Flacso.
- Boco, R., y Bulanikian, G. (2010). Derechos humanos: Universalismo vs. relativismo cultural. *Alteridades*, 9-22.

- Bueno, C., y Osuna, L. (2013). Evaluación del diseño de políticas públicas: Propuesta de un modelo integral. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 37-66.
- Canto, R. (2015). Políticas públicas, racionalidad y razón. *Tópicos (México)*, 259-290.
- Cárdenas, H., y Rodríguez, R. (2013). *Manual para la implementación de políticas con enfoque basado en derechos humanos: Guía metodológica y estudio de casos*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Cena, R. (Octubre 2021-Marzo 2022). Imagen del mundo y políticas sociales: Reflexiones metodológicas en torno al análisis documental. *Revista Latinoamericana de Metodología de la Investigación Social*, 65-81.
- Cervantes, A. (2018). *Enfoque integral de políticas públicas*. Gobierno del Estado de Guerrero.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). (2018-2022). *CNDH México*. <http://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2018). *Aspectos básicos de derechos humanos*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2018). *Estudio diagnóstico del derecho a la educación 2018*. CONEVAL.
- Consejo Nacional de Población. (18 de diciembre de 2018). *Gobierno de México, mexicanos en Estados Unidos*. <https://www.gob.mx/conapo/articulos/mexicanos-en-estados-unidos-datos-graficos-y-mapas-cifras-2017-y-2018?idiom=es>
- Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad. (25 de enero de 2017). *Gobierno del Estado*. <https://www.gob.mx/conadis/es/articulos/que-es-el-programa-para-la-inclusion-y-la-equidad-educativa?idiom=es>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (5 de febrero de 1917). *México: Diario Oficial de la Federación*.
- Cortez, D., Granados, J., y Quezada, F. (2020). Economía, sociedad y territorio. La migración internacional en Hidalgo: Nuevas dinámicas y actores. *Revista Latinoamericana de Estudios Sociales*, 429-456.

- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. (2 de mayo de 1948).
- DeLeon, P. (1993). Tendencias de la investigación en las ciencias de las políticas: Evolución y factores determinantes. *Foro Internacional*, 131, 88-110.
- DeLeon, P. (2012). Una revisión del proceso de las políticas: De Lasswell a Sabatier. En L. F. Aguilar (Ed.), *Política pública* (pp. 61-73). México: Siglo XXI.
- Despaigne, C., & Jacobo, M. (2016). Desafíos actuales de la escuela monolítica mexicana: El caso de los alumnos migrantes transnacionales. *Sinéctica Revista Electrónica de Educación*, 1-17.
- Diario Oficial de la Federación. (2017). Acuerdo número 286. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5480031&fecha=18/04/2017
- Dror, Y. (1992). Salir del paso, ¿“ciencia” o inercia? En L. F. Aguilar Villanueva (Ed.), *La hechura de las políticas* (pp. 255-264). Miguel Ángel Porrúa.
- Estatutos del Programa Binacional de Educación Migrante México - Estados Unidos. (2019).
- Faracce Macia, C. (Octubre 2020 - Marzo 2021). Presentación: Significaciones desde miradas cualitativas. *Revista Latinoamericana de Metodología de la Investigación Social*, 4-6.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2019-2024). *La agenda de la infancia y la adolescencia 2019-2024*. México.
- Franco, G. M. (2017). Sistemas educativos y migración: Una mirada a la educación en Estados Unidos y México. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 705-728.
- Giovine, R. (2015). La analítica de gobierno: Aportes al estudio de las políticas educativas. En C. Tello (Ed.), *Los objetos de estudio de la política educativa: Hacia una caracterización del campo teórico* (pp. 105-124). EPUB.
- Gobierno de México. (Enero de 2013). *Programa Binacional de Educación Migrante*. <https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/programa-binacional-de-educacion-migrante-16004?state=published#:~:text=El%20Programa%20Binacional%20de%20Educaci%C3%B3n%20Migrante%20%22PROBEM%22&text=Busca%20asegurar%20con%20equidad%20y,y%20otra%20en%20Estado>

- Gómez-Galán, M., Pavón, D., y Sainz, H. (2013). *El enfoque basado en derechos humanos en los programas y proyectos de desarrollo*. Fundación CIDEAL de Cooperación e Investigación.
- Guzmán, E. (2014). *Estudio regional sobre políticas públicas de integración de migrantes en Centroamérica y México*. México: Grupo Comersia.
- Harguindéguy, J.-B. (2013). *Análisis de políticas públicas*. Tecnos.
- Hernández-Sampieri, R., Fernández, C., y Baptista, M. (2014). *Metodología de la investigación* (6.ª ed.). McGraw-Hill/Interamericana Editores S.A. de C.V.
- Hidalgo, A., y Kasun, S. (2019). Educadores de lenguas imperiales en estos tiempos: Voces transnacionales desde México sobre nacionalismos y transnacionales retornadas. *Estudios Educativos*, 262, 262-270.
- Hupe, L. (2018). La tesis de una implementación incongruente: Reexamen de Pressman y Wildavsky. En M. Pardo, M. I. Dussauge, Laguna, y G. M. Cejudo (Eds.), *Implementación de políticas públicas: Una antología* (pp. 175-190). Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Instituto de los Mexicanos en el Exterior. (16 de abril de 2003). Decreto por el que se crea el Instituto de los Mexicanos en el Exterior, con el carácter de órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores. *Diario Oficial de la Federación*.
- Instituto de los Mexicanos en el Exterior. (s.f.). *Gobierno de México*. <https://www.gob.mx/ime/que-hacemos>
- Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca. (2017). *Guía para candidatas/candidatos al programa de intercambio de maestros México-Estados Unidos (PIM)*. Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca.
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). (2004). *Boletín del Instituto*. Santiago, Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (Enero de 2021). *Migración*. https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/interactivos/?pxq=Migracion Migracion_03_793b2477-4037-43d4-9a60-90fb2592cdbc

- Instituto Nacional de Migración. (s.f.). *Gobierno de México*. <https://www.gob.mx/inm>
- Kasun, S. (2012). *Transnational Mexican-origin families: Ways of knowing and implications for schooling*. The University of Texas at Austin.
- Katayama, R. (2014). *Introducción a la investigación cualitativa: Fundamentos, métodos, estrategias y técnicas*. Fondo Editorial de la Universidad Inca Garcilaso de la Vega.
- Ley de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Hidalgo. (2015). *Ley de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Hidalgo*. Periódico Oficial del Estado de Hidalgo.
- Ley de Educación del Estado de Hidalgo. (30 de noviembre de 2020). *Ley de Educación del Estado de Hidalgo*. Pachuca de Soto, Hidalgo, México: Periódico Oficial del Estado de Hidalgo.
- Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (1992). *Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*. Diario Oficial de la Federación.
- Ley de Migración. (25 de mayo de 2011). *Ley de Migración*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Ley de Migrantes Hidalguenses y en Contexto de Movilidad. (17 de agosto de 2020). *Ley de Migrantes Hidalguenses y en Contexto de Movilidad*. Periódico Oficial del Estado de Hidalgo.
- Ley General de Educación. (13 de julio de 1993). *Ley General de Educación*. Diario Oficial de la Federación.
- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. (2014). *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*. Diario Oficial de la Federación.
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. Russell Sage Foundation.
- Manrique, A. (2015). Opinión y debate: Relativismo y derechos humanos. *Antrópica. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 138-145.
- Marvick, D. (1980). The work of Harold D. Lasswell: His approach, concerns, and influence. *Political Behavior*, 219-229.

- May, J. (2018). El diseño y la implementación de las políticas públicas. En M. Pardo, M. I. Dussauge, Laguna, & G. M. Cejudo (Eds.), *Implementación de políticas públicas: Una antología* (pp. 129-151). Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).
- Mendoza, Z. (2018). Inclusión como política educativa: Hacia un sistema educativo único en un México cultural y lingüísticamente diverso. *Sinéctica. Revista Electrónica de Educación*, 1-16.
- Mérida, P. (2017). *Programa Binacional de Educación Migrante: Diagnóstico y estrategias de comunicación para la difusión en Baja California*. El Colegio de la Frontera Norte.
- Mexterior. (s.f.). *Gobierno de México*. <https://sep.gob.mx/m exterior/>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2013). *Manual para la implementación de políticas con enfoque basado en derechos humanos: Guía metodológica y estudio de casos*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Naciones Unidas. (2015). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Naciones Unidas.
- Niembro, A., Gutiérrez, L., Jiménez, A., y Tapia, E. (2021). La inclusión educativa en México. *Revista Iberoamericana de Ciencias*, 8(2), 42-51.
- Olvera, T. (2018). *Aspectos teóricos de la evaluación de las políticas públicas*. Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo (UAEH).
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2019). *UNESCO*. <https://es.unesco.org/themes/derecho-a-educacion/principios-fundamentales>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (s.f.). *UNESCO*. <https://es.unesco.org/creativity/interculturalidad>
- Organización de las Naciones Unidas. (septiembre de 2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. ONU. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/education/>
- Pano, C., Escobar, E., y Guillén, D. (2018). Diversidad, equidad e inclusión: Una articulación necesaria para la calidad educativa. En M. Martínez y Silva, *Educación inclusiva en México: Avances, estudios, retos y dilemas* (pp. 123-140). Chiapas: Universidad Intercultural de Chiapas.

- Pardo, D., Dussauge, M., y Cejudo, M. (2018). Estudio introductorio implementación de políticas públicas: Una antología. En M. Pardo, M. I. Dussauge, Laguna, y G. M. Cejudo (Eds.), *Implementación de políticas públicas: Una antología* (pp. 1-20). Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).
- Parsons, W. (2007). *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de las políticas públicas*. FLACSO.
- Pedroza, A. (2018). Los problemas públicos como factor estructural de las políticas públicas. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas - UNNE*, 123-143.
- Peña, T., y Pirela, J. (2007). La complejidad del análisis documental. *Información, cultura y sociedad: Revista del Instituto de Investigaciones Bibliotecológicas*, 55-81.
- Peters, B. (1995). Modelos alternativos del proceso de la política pública: De abajo hacia arriba o de arriba hacia abajo. *Gestión y política pública*, 257-276.
- Plan Estatal de Desarrollo Hidalgo 2016-2022. (2016). Gobierno de *Hidalgo, México*.
- Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. (2019). Gobierno de *México*.
- Programa Nacional de Derechos Humanos 2020-2024. (10 de diciembre de 2020). *Programa Nacional de Derechos Humanos 2020-2024*. Gobierno de México.
- Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa. (15 de julio de 2016). Gobierno de México. <https://www.inclusionyequidad.sep.gob.mx/es/acerca/objetivos-especificos.html>
- Programa Sectorial de Educación 2020-2024. (6 de julio de 2020). *Diario Oficial de la Federación*, Gobierno de México.
- Quezada, F. (2008). *La migración hñähñú del Valle del Mezquital, Estado de Hidalgo*. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- Ramos, J. (s.f.). *Guía de conceptos clave del enfoque basado en derechos humanos para la gestión de proyectos y políticas públicas*. Laboratorio de Cohesión Social II.
- Real Academia Española. (2022). *Real Academia Española*. <https://dle.rae.es/complejo>
- Rendón, E., y Wertman, L. (2017). *Reintegración migrante: Un modelo social, económico y empático para el retorno*. *Contra la delincuencia: El Consejo Ciudadano*.

- Rivero, M., y Aguilar, M. (2009). Organizaciones gubernamentales para la planeación urbana en la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM). *Espacios públicos*, 243-260.
- Robles, G. (1993). La evaluación de alternativas en el análisis de políticas públicas. *Revista de Administración Pública*, 89-106.
- Román, G., y Carrillo, C. (2017). "Bienvenido a la escuela": Experiencias escolares de alumnos transnacionales en Morelos, México. *Sinéctica, Revista Electrónica de Educación*, 1-19.
- Sánchez, G. (2011). Pertinencia del estudio de los alumnos transnacionales en México y su conceptualización. En V. Zúñiga, E. T. Hamann, y J. Sánchez García (Eds.), *Alumnos transnacionales: Escuelas mexicanas frente a la globalización* (pp. 23-39). Secretaría de Educación Pública.
- Sánchez, J. (enero-junio de 2021). Migración escolar transnacional y propuestas de atención a la diversidad en la formación docente. *Anales de Antropología*, 55(I), 97-103.
- Sánchez, J., y Zúñiga, V. (2010). Trayectoria de los alumnos transnacionales en México: Propuesta intercultural de atención educativa. *Trayectorias*, 5-23.
- Secretaría de Educación Pública. (21 de enero de 2020). *Gobierno de México*. <https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/vision-y-mision-de-la-sep?state=published>
- Secretaría de Gobernación. (s.f.). *Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes*.
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (s.f.). *Gobierno de México*. <https://www.gob.mx/sre/que-hacemos>
- Sleiman, M. C. (2011). *Educación para niñas, niños y jóvenes inmigrantes en las Américas*. Organización de los Estados Americanos.
- Subirats, Humet, J., Knoepfel, P., Larrue, C., y Varone, F. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Editorial Ariel.

- Subsecretaría de Educación Básica. (s.f.). *Gobierno de México*.
<https://educacionbasica.sep.gob.mx/site/direccion/3>
- Tamayo, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. En R. Bañón y E. Carrillo (Eds.), *La nueva administración pública* (pp. 281-312). Alianza Editorial.
- Tomasevski, K. (2004). Indicadores del derecho a la educación. *IIDH*, 40, 341-388.
<https://www.corteidh.or.cr/tablas/R08064-11.pdf>
- Torgerson, D. (1985). Contextual orientation in policy analysis: The contribution of Harold D. Lasswell. *Policy Sciences*, 18(3), 241-261. <https://doi.org/10.1007/BF00138911>
- Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. (s.f.). *Colegio de Posgrado*.
<https://www.uaeh.edu.mx/campus/icshu/oferta/doctorados/politicas-publicas/>
- Vargas, V., y Aguilar, R. (Mayo-agosto de 2017). Inmigrantes y educación en México: Los nuevos desafíos en la era Trump. *Revista de Evaluación para Docentes y Directivos*, 36-50.
- Zúñiga, V., Hamann, T., y Sánchez, J. (2011). *Alumnos transnacionales: Escuelas mexicanas frente a la globalización*. Secretaría de Educación Pública.
- Zúñiga, V., Hamann, T., y Sánchez, J. (2008). *Alumnos transnacionales: Escuelas mexicanas frente a la globalización*. Faculty Publications: Department of Teaching, Learning, and Teacher Education.

ANEXOS

Anexo 1 guía de entrevista coordinador del PROBEM

GUÍA DE ENTREVISTA COORDINADOR DEL PROBEM

Entrevista dirigida al coordinador del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM), del estado de Hidalgo y a nivel nacional.

Objetivo: Identificar la hipótesis causal que sustenta el Programa Binacional de Educación Migrante, así como, analizar las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas a las que se enfrenta el programa para el logro de sus objetivos.

Lugar:

Fecha:

I. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA

1. ¿Existe o existió algún método para planificar o planear la creación del PROBEM o porque surgió el programa?
2. ¿Cuándo el Estado de Hidalgo ingresó al PROBEM?
3. ¿Cuáles son las razones por las que ingresó al programa?
4. De acuerdo al objetivo general del programa, ¿qué es lo que se desea lograr con las acciones y actividades de intervención? o ¿Cuáles son los fines del programa?
5. ¿Usted sabe si los objetivos tanto general como específicos se han modificado o permanecen desde la creación del programa?

II. ESTABLECIMIENTO DE LA POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO DEL PROGRAMA, PERTINENCIA Y SUFICIENCIA DEL DIAGNÓSTICO DEL PROBLEMA

Desde su conocimiento del programa, me podría indicar

6. Usted sabe ¿A quién va dirigido el programa?
7. ¿Sabe usted, si cuando se creó el programa se realizó alguna investigación que diera cuenta sobre las características, necesidades o condiciones en las que se encontraban los alumnos a quienes va dirigido el programa?
8. ¿Sabe cuál es la problemática que el programa pretende atacar?
9. ¿Considera que los objetivos general y específico del programa son suficientes para orientar las acciones implementadas por el programa y para el logro de sus fines o realizaría usted algún cambio?

10. ¿De qué manera considera que los objetivos específicos abonan para el cumplimiento de lo que el programa desea lograr de acuerdo a su objetivo general?
11. ¿De qué manera considera usted que las acciones implementadas por el programa, ayudan a los alumnos, tanto los que radican en Estados Unidos como los que radican en México?
12. ¿Considera usted que las acciones implementadas por el programa, son suficientes para atender a los alumnos transnacionales?
13. De todas las acciones implementadas por el programa ¿Existe alguna acción que sea de mayor utilidad o que los usuarios (padres, alumnos, profesores o personal de las escuelas) utilicen más?
14. De acuerdo con su experiencia en la implementación del programa ¿Qué acciones usted anexaría para mejorar la intervención hacia los alumnos migrantes transnacionales?

III. MARCO JURÍDICO DEL PROGRAMA

15. Puede mencionar ¿cuál es la base jurídica del programa?
16. ¿Considera que la base jurídica sustenta la realización de las acciones?
17. ¿Considera que la base jurídica que sustenta el programa es suficiente para garantizar el derecho a la educación de los alumnos migrantes transnacionales?

IV. DOCUMENTOS RECTORES DEL PROGRAMA

18. ¿Cuáles son los documentos bajo los cuales se rigen sus acciones y actividades?

V. COMPLEMENTARIEDADES O DUPLICIDADES CON OTROS PROGRAMAS

19. ¿De qué otros programas o instituciones se apoya para el cumplimiento de los objetivos del programa?

VI. ANÁLISIS DAFO

20. De manera general (Fortalezas) ¿Qué características del programa considera usted que favorecen su existencia?, es decir, ¿Qué características permiten que el programa continúe vigente? y ¿Por qué es importante para la población educativa?
21. (Debilidades) ¿Qué características del programa podrían impedir el cumplimiento de sus objetivos, tanto generales como específicos?

22. Sobre los factores externos, es decir, factores que no están relacionados con el programa. (Oportunidades) ¿Considera que puede existir situaciones o factores que apoyen al mejoramiento, mantenimiento y existencia del programa? y, por el contrario,

23. (Amenazas) ¿Considera que puede existir algún factor o situación que ponga en riesgo la existencia del programa?

VII. FINANCIAMIENTO DEL PROGRAMA

24. ¿De qué manera se financian las actividades implementadas por el programa?

25. ¿Sabe usted como se autoriza el financiamiento para el programa y a cuánto haciende?

26. ¿Considera que es necesario un mayor financiamiento para el programa y en caso de que sí que haría usted para obtenerlo?

Anexo 2. Guía de entrevista encargados de cada eje temático del PROBEM

GUÍA DE ENTREVISTA ENCARGADOS DE EJES TEMÁTICOS DEL PROBEM

Entrevista dirigida al personal encargado de cada eje temático del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM), del estado de Hidalgo.

Objetivo: Identificar las acciones implementadas por el PROBEM, así como, analizar la coherencia y pertinencia de tales acciones con la solución del problema y los objetivos generales y específicos que atiende el programa.

Lugar:

Fecha:

I. EJE TEMÁTICO: INFORMACIÓN Y DIFUSIÓN

1. Podría mencionar ¿cuál es el objetivo de su eje temático?
2. Encuentra usted una relación del objetivo de su eje temático con el objetivo general y/o con los objetivos específicos del programa?
3. ¿Cuáles son las acciones que se realizan para atender el eje temático de "información y difusión"?
4. Considerando las acciones que realizan ¿Cuáles son los beneficios que proporcionan a la población migrante?
5. ¿De qué manera, las acciones implementadas desde su eje temático abonan para el cumplimiento del objetivo general y del objetivo específico con el cual está vinculado (si es que lo está)?
6. ¿Considera que las acciones realizadas desde su eje temático, son suficientes para el logro del objetivo general del programa? Sí, no, ¿Por qué?
7. ¿Qué considera usted, que desde su eje temático hace falta para atender a los alumnos migrantes transnacionales?

II. EJE TEMÁTICO: INTERCAMBIO DE MAESTRAS Y MAESTROS

1. Podría mencionar ¿cuál es el objetivo de su eje temático?
2. Encuentra usted una relación del objetivo de su eje temático con el objetivo general y/o con los objetivos específicos del programa?

3. ¿Cuáles son las acciones que se realizan para atender el eje temático de "intercambio de maestras y maestros"?
4. Considerando las acciones que realizan ¿Cuáles son los beneficios que proporcionan a la población migrante?
5. ¿De qué manera, las acciones implementadas desde su eje temático abonan para el cumplimiento del objetivo general y del objetivo específico con el cual está vinculado (si es que lo está)?
6. ¿Considera que las acciones realizadas desde su eje temático, son suficientes para el logro del objetivo general del programa? Sí, no, ¿Por qué?
7. ¿Qué considera usted, que desde su eje temático hace falta para atender a los alumnos migrantes transnacionales?

III. ACCESO A ESCUELAS

1. Podría mencionar ¿cuál es el objetivo de su eje temático?
2. Encuentra usted una relación del objetivo de su eje temático con el objetivo general y/o con los objetivos específicos del programa?
3. ¿Cuáles son las acciones que se realizan para atender el eje temático de "acceso a escuelas"?
4. De acuerdo con el objetivo de su eje temático se pretende garantizar la continuidad de la educación básica de los estudiantes que transitan entre los sistemas escolares de México y Estados Unidos ¿De qué manera garantizan esa continuidad?
5. Considerando las acciones que realizan ¿Cuáles son los beneficios que proporcionan a la población migrante?
6. ¿De qué manera, las acciones implementadas desde su eje temático abonan para el cumplimiento del objetivo general y del objetivo específico con el cual está vinculado (si es que lo está)?
7. ¿Considera que las acciones realizadas desde su eje temático, son suficientes para el logro del objetivo general del programa? Sí, no, ¿Por qué?
8. ¿Qué considera usted, que desde su eje temático hace falta para atender a los alumnos migrantes transnacionales?

IV. APOYOS EDUCATIVOS

1. Podría mencionar ¿cuál es el objetivo de su eje temático?

2. Encuentra usted una relación del objetivo de su eje temático con el objetivo general y/o con los objetivos específicos del programa?
3. ¿Cuáles son las acciones que se realizan para atender el eje temático de "apoyos educativos"?
4. El objetivo de su eje temático, señala que se pretende brindar atención educativa con enfoque intercultural ¿De qué manera brindan atención educativa con enfoque intercultural a los estudiantes migrantes de nivel básico?
5. ¿De qué manera contribuyen en la formación de las y los docentes que atienden a los estudiantes migrantes de nivel básico?
6. Considerando las acciones que realizan ¿Cuáles son los beneficios que proporcionan a la población migrante?
7. ¿De qué manera, las acciones implementadas desde su eje temático abonan para el cumplimiento del objetivo general y del objetivo específico con el cual está vinculado (si es que lo está)?
8. ¿Considera que las acciones realizadas desde su eje temático, son suficientes para el logro del objetivo general del programa? Sí, no, ¿Por qué?
9. ¿Qué considera usted, que desde su eje temático hace falta para atender a los alumnos migrantes transnacionales?

V. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO

1. Podría mencionar ¿cuál es el objetivo de su eje temático?
2. Encuentra usted una relación del objetivo de su eje temático con el objetivo general y/o con los objetivos específicos del programa?
3. ¿Cuáles son las acciones que se realizan para atender el eje temático de "evaluación y seguimiento"?
4. Considerando las acciones que realizan ¿Cuáles son los beneficios que proporcionan a la población migrante?
5. ¿De qué manera, las acciones implementadas desde su eje temático abonan para el cumplimiento del objetivo general y del objetivo específico con el cual está vinculado (si es que lo está)?
6. ¿Considera que las acciones realizadas desde su eje temático, son suficientes para el logro del objetivo general del programa? Sí, no, ¿Por qué?
7. ¿Qué considera usted, que desde su eje temático hace falta para atender a los alumnos migrantes transnacional.

Anexo 3 Cuestionario aplicado a la población estudiantil migrante transnacional de las escuelas secundarias elegidas.

Nombre de la escuela: _____ Fecha: _____

Cuestionario dirigido a alumnos que nacieron o vivieron en Estados Unidos inscritos en escuelas secundarias del Estado de Hidalgo.

Objetivo: Obtener información que permita identificar la percepción de la población migrante transnacional respecto al cumplimiento de su derecho a la educación.

Instrucciones: Favor de llenar el siguiente recuadro con tu información personal.

Nombre:	
Edad:	Grado y grupo:
Lugar de nacimiento:	
Último lugar de residencia en Estados Unidos:	

Cuestionario parte 1

Instrucciones: En una escala del 1 al 10, asigna una calificación en las casillas de cada una de las preguntas de acuerdo a tu opinión, considerando el 1 como el que menos te parezca y el 10 lo que mejor te parezca de acuerdo a tu experiencia en las escuelas que has estudiado en México.

Pregunta	Calificación escuela mexicana
1. ¿Qué tan fácil fue ingresar a la escuela?	
2. ¿Cuál es mi grado de satisfacción respecto a las instalaciones de las escuelas en las que he estudiado?	
3. ¿Cuál es mi grado de satisfacción respecto a los servicios de las escuelas en las que he estudiado (agua, luz, baños)?	
4. Cuando ingresé por primera vez a una escuela en México ¿Qué tan a gusto me sentía en la escuela?	
5. ¿Qué tan a gusto me siento ahora en mi escuela?	
6. Cuando ingresé por primera vez a una escuela en México ¿Qué tan seguro me sentía para convivir en la escuela con mis compañeros y maestros?	
7. ¿Qué tan seguro me siento ahora para convivir en mi escuela?	
8. ¿Qué tan fácil fue adaptarme a estudiar en México?	
9. Cuando ingresé por primera vez a una escuela en México ¿Qué tan difícil fue comunicarme al ingresar en la escuela?	

10. ¿Qué tan satisfecho me siento con la escuela?	
11. ¿Cómo califico el apoyo del personal de la escuela para mi ingreso?	
12. ¿Cómo califico el grado de capacitación de las y los maestros para atender a niños, niñas y adolescentes que nacieron o vivieron en Estados Unidos y ahora viven y estudian en México?	
13. Cuando ingresé por primera vez a una escuela en México ¿Cómo califico la convivencia con mis compañeros de clase?	
14. Ahora ¿Cómo califico la convivencia con mis compañeros de clase?	
15. Cuando ingresé por primera vez a una escuela en México ¿Qué tan aceptado me sentí por mis compañeros de clase?	
16. Cuando ingresé por primera vez a una escuela en México ¿Qué tanto participaba en eventos culturales de la escuela (bailes, concursos, desfiles, algún evento acorde con las tradiciones del lugar)?	
17. Ahora ¿Qué tanto participo en eventos culturales de la escuela (bailes, concursos, desfiles, algún evento acorde con las tradiciones del lugar)?	
18. Cuando ingresé por primera vez a una escuela en México ¿Qué tanto dominaba el idioma español?	
19. Ahora ¿Qué tanto domino el idioma español?	
20. Cuando ingresé por primera vez a una escuela en México ¿Qué tanto dominaba el idioma inglés?	
21. Ahora ¿Qué tanto domino el idioma inglés?	

Cuestionario parte 2

Instrucciones: Contesta las siguientes preguntas

I Generalidades

1. ¿Cuándo llegaste a vivir a México que idioma o idiomas hablabas?

a) inglés b) español c) inglés y español d) otro

2. En caso de haber hablado español cuando llegaste a vivir a México ¿En qué medida lo dominabas? (puedes elegir más de una opción)

a) Era capaz de entender y participar en una conversación familiar y conversar con mis compañeros de clase.

b) Podía conversar con mis profesores y entendía lo que explicaban.

c) No comprendía ni a mis compañeros de clase, ni lo que el docente explicaba.

II Disponibilidad y accesibilidad

3. ¿Cuándo ingresaste a la primera escuela mexicana, después de llegar de Estados Unidos, alguno de tus profesores o profesoras hablaba inglés?

a) Dos o más profesores

b) Un profesor

c) Ninguno

4. ¿Al momento de ingresar a la escuela recibiste algún apoyo especial para mejorar tu idioma español? a) SI b) NO. En caso de responder SI ¿por favor describe que tipo de apoyo especial recibiste?

5. ¿Qué tan diferente consideras la cultura (tradiciones, costumbres, formas de vida, festividades) entre Estados Unidos y México?

a) Completamente diferente

b) Poco diferente

c) Muy poco diferente

d) Nada diferente

6. Cuando llegaste a vivir a México, ¿qué tanto conocías la cultura (tradiciones, costumbres, formas de vida, festividades) del lugar en donde llegaste a vivir?

a) Mucho

b) Poco

c) Muy poco

d) No las conocía

7. ¿Qué tanto consideras que afectó en tu aprendizaje el grado de conocimiento de la cultura del lugar de llegada?

a) Mucho

b) Poco

c) Muy Poco

d) Nada

8. ¿Cuándo ingresaste a la escuela en México, recibiste algún apoyo especial para conocer y comprender la cultura del lugar en donde estaba ubicada tu escuela? a) SI b) NO. Si la respuesta anterior fue SI, por favor explica que tipo de apoyo especial recibiste.

9. ¿Qué tan necesario consideras que es recibir alguna platica u orientación que favorezca el conocimiento y comprensión de la cultura (tradiciones, costumbres, festividades, formas de vida) del lugar de llegada en México?

a) Muy necesario b) Necesario d) Poco necesario e) No es necesario

10. ¿Qué tan diferente consideras la forma de enseñanza de las escuelas de Estados Unidos contra las escuelas de México?

a) Completamente diferente b) Poco diferente c) Muy poco diferente d) Nada diferente

11. Cuando llegaste a vivir a México e ingresaste por primera vez a la escuela, ¿el personal de la escuela (director, profesores, administrativos) te ofreció algún apoyo o trato especial para facilitar tu adaptación en la escuela? a) SI b) NO. En caso de responder SI, ¿por favor explica que tipo de apoyo o trato especial recibiste?

12. Escribe mínimo tres situaciones que te generaron problemas para adaptarte en la escuela mexicana a la que llegaste.

13. Escribe mínimo tres situaciones que te ayudaron a superar los problemas para adaptarte en la escuela mexicana a la que llegaste.

14. ¿Qué promedio obtuviste durante el primer ciclo escolar que estudiaste en México?

a) De 9 a 10 c) de 8 a 8.9 d) de 7 a 7.9 e) de 6 a 6.9

15. ¿Qué promedio obtuviste el ciclo escolar previo a esta encuesta?

a) De 9 a 10 c) de 8 a 8.9 d) de 7 a 7.9 e) de 6 a 6.9

16. ¿Cuándo llegaste a vivir a México tuviste algún problema para ingresar a la escuela? a) SI b) NO. Si la respuesta anterior fue SI, explica por qué tuviste problemas para ingresar a la escuela.

17. Cuando ingresaste por primera vez a una escuela mexicana, ¿ingresaste al grado correspondiente de acuerdo con tu edad? a) SI b) NO. Si tu respuesta anterior fue NO, explica porque no ingresaste al grado correspondiente.

18. ¿Cómo consideras la distancia de tu casa a la escuela?

a) Muy cerca b) Cerca c) Lejos d) Muy lejos

19. ¿Cómo llegas a tu escuela?

a) caminando b) en transporte público c) en carro particular

20. ¿Cuentas con alguna ayuda económica por parte del gobierno para pagar el transporte casa-escuela, escuela-casa? a) SI b) NO

21. Si tuvieras la oportunidad de mejorar algo en tu escuela respecto a la infraestructura (salones, áreas de uso común, laboratorios, etc.) o servicios (Agua, luz, baños) ¿Qué mejorarías?

22. Elige si en tu escuela te piden alguno de los siguientes pagos

a) Cuota escolar al inicio del ciclo escolar b) Pago de colegiatura mensual c) Pago de colegiatura anual

d) Pago por inscripción e) No me piden ningún pago

23. Cuando ingresaste por primera vez a una escuela mexicana ¿recibiste alguna beca?
a) SI b) No

24. En caso de contestar "Si" en la pregunta anterior, explica qué tipo de beca recibías.

25. En caso de contestar "No" en la pregunta anterior, explica porque no recibías beca.

26. ¿Actualmente recibes alguna beca? a) SI b) NO

27. En caso de contestar "Si" en la pregunta anterior, explica qué tipo de beca recibes.

28. En caso de contestar "No" en la pregunta anterior, explica porque no recibes beca.

29. ¿En este ciclo escolar recibiste uniformes gratuitos? a) SI b) NO. En caso de contestar NO, explica porque no los recibiste.

30. ¿En este ciclo escolar recibiste útiles escolares gratuitos? a) SI b) NO. En caso de contestar NO, explica porque no los recibiste.

31. Desde tu experiencia en las escuelas mexicanas ¿consideras que, en comparación con tus compañeros nacidos en México, el acceso a beneficios escolares, por ejemplo, becas, desayunos escolares, entrega de útiles, uniformes escolares, entre otros beneficios, están limitados o te cuesta más trabajo obtenerlos debido a que tienes una nacionalidad

extranjera? a) SI b) NO. Si tu respuesta fue SI, explica a qué se debe o porque crees que has tenido esas dificultades de acceder a los beneficios.

32. ¿Cuándo ingresaste a la escuela, tus profesoras o profesores te realizaron algunas preguntas para saber de dónde venías, con quien vivías, que recordabas o que te gustaba de Estados Unidos u otras cosas relacionadas a tu estancia en Estados Unidos? a) SI b) NO. En caso de responder SI, explica ¿Quién te entrevistó y qué preguntas te realizaron?

33. Cuando llegaste a vivir a México ¿Cuál fue la asignatura que más se te dificultó?

34. Cuando llegaste a vivir a México e ingresaste por primera vez a una escuela mexicana ¿sufriste algún tipo de acoso causado por tu condición de extranjero, por tu forma de hablar, por tu idioma, o por alguna otra condición? a) SI b) NO. Si tu respuesta a la pregunta anterior fue SI, por favor explica brevemente ¿qué tipo de acoso recibiste y cuál fue la causa?

35. Desde tu propia perspectiva y considerando tu trayectoria personal de haber vivido en Estados Unidos y ahora en México ¿Cuál consideras que es tu identidad?

a) mexicano b) americano c) mexicoamericano

36. Cuando termines la secundaria ¿en dónde te gustaría continuar tus estudios?

a) México b) Estados Unidos

37. ¿Consideras que en México existe algún obstáculo para continuar tus estudios? a) Si b) No, ¿Cuál?

3. PROBEM

38. ¿Has recibido visitas de personal de gobierno, en la escuela o en tu casa, para hacerte preguntas sobre tu estancia en Estados Unidos o sobre tu adaptación en las escuelas mexicanas? a) SI b) NO. En caso de responder Si, explica cómo fue la visita, quien te visitó y cuál fue el motivo.

39. ¿Cuándo estabas en Estados Unidos, alguna vez recibiste una visita de profesores o profesoras que fueran de México? a) SI b) NO

En caso de responder SI a la pregunta 39, contesta las preguntas 40,41 y 42, si tu respuesta fue NO, pasa a la pregunta 43.

40. ¿Qué actividades realizaste con esos maestros o maestras?

41. ¿Qué opinas sobre las actividades que realizaste con esos maestros o maestras?

42. ¿De qué te sirvieron las actividades que realizaste?

43. ¿Ahora que estas en México, has recibido visitas de maestros o maestras que vengan de Estados Unidos?

En caso de responder SI a la pregunta 43, contesta las preguntas 44, 45 y 46, si tu respuesta fue NO, pasa a la pregunta 47.

44. ¿Qué actividades realizaste con esos maestros o maestras?

45. ¿Qué opinas sobre las actividades que realizaste con esos maestros o maestras?

46. ¿De qué te sirvieron las actividades que realizaste?

47. ¿Has escuchado hablar del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM)?
a) SI b) NO

En caso de responder SI a la pregunta 47, contesta las preguntas 48, 49, 50 y 51, si tu respuesta fue NO, pasa a la pregunta 52.

48. ¿Qué sabes de él?

49. ¿Qué actividades has realizado con el PROBEM?

50. Derivado de tu condición de venir del extranjero ¿EL PROBEM te ha orientado para obtener alguna documentación con la que no contabas (CURP, Nacionalidad mexicana, documentos escolares)?

51. ¿Qué tipo de apoyos has recibido por parte del PROBEM?

52. Si el gobierno generara un programa de apoyo a los estudiantes que nacieron, vivieron o estudiaron en Estados Unidos y ahora viven y estudian en México, ¿en qué o cómo te gustaría que te ayudaran?

Anexo 4. Guía de entrevista padres de familia.

Lugar: _____

Fecha:

Guía de entrevista dirigido a padres de alumnos provenientes de Estados Unidos inscritos en escuelas secundarias del Estado de Hidalgo.

Objetivo: Obtener información que permita identificar la percepción de los padres de familia de alumnos y alumnas provenientes de Estados Unidos, respecto al cumplimiento de su derecho a la educación.

Instrucciones: Favor de llenar el siguiente recuadro con tu información personal.

Nombre:
Número de hijos nacidos en el extranjero:
Edades de los hijos al llegar a México:
Número de hijos nacidos en México:
Nivel educativo en el que ingresó su hijo (a) cuando llegó a vivir a México:
Nivel educativo y grado escolar que cursa actualmente su hijo:
Último lugar de residencia en Estados Unidos:

Instrucciones: Contesta las siguientes preguntas

I Disponibilidad

¿Cuánto tiempo después de que regresó a vivir México, ingresó a la escuela su hijo?

¿Presentó alguna dificultad para que su hijo (a) ingresara a la escuela?

(Si) ¿A qué se debió la dificultad?

¿Su hijo (a) ingreso al grado escolar que le correspondía de acuerdo con su edad y estudios cursados en Estados Unidos?

¿Contó con toda la documentación necesaria para inscribir a su hijo (a) en la escuela?

¿En caso de no contar con la documentación completa, que documento le hizo falta en ese momento?

Cuando llegó a México ¿Su hijo o hija contaba con documentos de identidad (acta de nacimiento) y escolares (Certificados, boletas de calificaciones, etc.) en español?

Ahora ¿Su hijo o hija ya cuenta con documentos de identidad (acta de nacimiento) y escolares (Certificados, boletas de calificaciones, etc.) en español?

¿Su hijo (a) tiene la doble nacionalidad?

(No) ¿Por qué no la ha tramitado?

¿Ha tenido algún problema en la escuela por no contar con la nacionalidad mexicana?

(Sí) ¿Ha tenido algún problema aquí en México o en Estados Unidos por contar con la doble nacionalidad?

¿Su hijo (a), cuenta con CURP?

¿Tuvo algún problema para que le revalidaran los estudios cursados por su hijo (a) en Estados Unidos?

¿La falta de documentos de identidad y escolares le ha generado problemas para recibir o solicitar boletas de calificaciones, certificados o títulos de su hijo (a)?

¿Cuándo su hijo (a) salió de la escuela (en caso de que haya terminado la primaria) le entregaron su certificado al mismo tiempo que al resto de los papás? Sí, no, ¿por qué?

¿Tuvo alguna dificultad para obtener los documentos de egreso de su hijo (a)? Sí, No, ¿Por qué?

Una vez que su hijo (a) terminó un nivel escolar en México ¿Tuvo alguna dificultad para inscribir a su hijo (a) en el siguiente nivel escolar?

¿En caso de que su hijo (a) haya viajado a Estados Unidos, logró culminar el ciclo escolar o el nivel educativo, le validaron los estudios cursados en México?

II Accesibilidad

Derivado de la situación de movilidad de su hijo (a), ¿Alguna vez ha detectado que su hijo (a) tenga problemas de aprendizaje o dificultades para realizar alguna actividad solicitada por la escuela?

¿Alguna vez su hijo (a) ha querido participar en algún evento escolar o sociocultural organizado por tu escuela y no ha podido porque no cuenta con los documentos necesarios en español?

¿Alguna vez ha querido solicitar algún apoyo para su hijo (becas, uniformes, desayunos escolares, útiles, etc.) y no ha podido solicitarlo, por no contar con la documentación solicitada?

¿Considera que su hijo tiene características diferentes a los niños y niñas que siempre han radicado en este lugar?

Cuando su hijo (a) ingresó a la escuela ¿qué dificultades noto para su adaptación?

¿Considera que la escuela otorgó lo necesario para que su hijo (a) se adaptara a su escuela?

¿Qué tan satisfecha (o) se encuentra con el recibimiento y el trato actual que la escuela le da a su hijo (a)?

¿Qué tan satisfecha se encuentra con los servicios educativos que recibe su hijo (a)?

¿Qué le hubiera gustado agregar en la escuela para mejorar el recibimiento de su hijo cuando ingreso a la escuela mexicana por primera vez?

¿Qué le gustaría agregar actualmente, para mejorar el servicio educativo de su hijo?

III PROBEM

¿Cuándo estaba en Estados Unidos, alguna vez alguno de sus hijos recibió visitas o asesorías de profesores mexicanos en su escuela?

¿Alguna vez recibió asesoría por personal de gobierno para saber cómo tramitar documentos de identidad o escolares en México o para la revalidación de estudios?

¿Alguna vez ha escuchado en radio o visto en televisión o redes sociales información sobre eventos o apoyos que ofrece el PROBEM? Si, No

¿Cuándo estaba en Estados Unidos, usted a alguno de sus hijos acudieron a algún evento organizado por el PROBEM (Si)

¿Alguna vez ha solicitado apoyo del programa?

¿Qué tipo de apoyo solicitó?

¿Conoce el documento de transferencia? ¿lo ha utilizado alguna vez?

¿Ahora que está en México alguna vez alguno de sus hijos ha recibido visitas de maestros de Estados Unidos?

¿Si el gobierno pretendiera crear un programa de atención a los niños, niñas y jóvenes nacidos en Estados Unidos? ¿Cómo se imagina ese programa? O ¿De qué manera le gustaría que el gobierno le ayude a su hijo o hija?

Anexo 5: Codificación de cuestionario

Codificación cuestionario sección 1		
ítem	Código	Pregunta
1	X1	¿Qué tan fácil fue ingresar a la escuela?
2	X2	¿Cuál es mi grado de satisfacción respecto a las instalaciones de las escuelas en las que he estudiado?
3	X3	¿Cuál es mi grado de satisfacción respecto a los servicios de las escuelas en las que he estudiado (agua, luz, baños)?
4	X4	Cuando ingresé por primera vez a una escuela en México ¿Qué tan a gusto me sentía en la escuela?
5	X5	¿Qué tan a gusto me siento ahora en mi escuela?

6	X6	Cuando ingresé por primera vez a una escuela en México ¿Qué tan seguro me sentía para convivir en la escuela con mis compañeros y maestros?
7	X7	¿Qué tan seguro me siento ahora para convivir en mi escuela?
8	X8	¿Qué tan fácil fue adaptarme a estudiar en México?
9	X9	Cuando ingresé por primera vez a una escuela en México ¿Qué tan difícil fue comunicarme al ingresar en la escuela?
10	X10	¿Qué tan satisfecho me siento con la escuela?
11	X11	¿Cómo califico el apoyo del personal de la escuela para mi ingreso?
12	X12	¿Cómo califico el grado de capacitación de las y los maestros para atender a niños, niñas y adolescentes que nacieron o vivieron en Estados Unidos y ahora viven y estudian en México?
13	X13	Cuando ingresé por primera vez a una escuela en México ¿Cómo califico la convivencia con mis compañeros de clase?
14	X14	Ahora ¿Cómo califico la convivencia con mis compañeros de clase?
15	X15	Cuando ingresé por primera vez a una escuela en México ¿Qué tan aceptado me sentí por mis compañeros de clase?
16	X16	Cuando ingresé por primera vez a una escuela en México ¿Qué tanto participaba en eventos culturales de la escuela (bailes, concursos, desfiles, algún evento acorde con las tradiciones del lugar)?
17	X17	Ahora ¿Qué tanto participo en eventos culturales de la escuela (bailes, concursos, desfiles, algún evento acorde con las tradiciones del lugar)?
18	X18	Cuando ingresé por primera vez a una escuela en México ¿Qué tanto dominaba el idioma español?
19	X19	Ahora ¿Qué tanto domino el idioma español?
20	X20	Cuando ingresé por primera vez a una escuela en México ¿Qué tanto dominaba el idioma inglés?
21	X21	Ahora ¿Qué tanto domino el idioma inglés?
Codificación cuestionario sección 2		
3	X22	¿Cuándo ingresaste a la primera escuela mexicana, después de llegar de Estados Unidos, alguno de tus profesores o profesoras hablaba inglés?
4	X23	¿Al momento de ingresar a la escuela recibiste algún apoyo especial para mejorar tu idioma español? a) SI b) NO. En caso de responder SI ¿por favor describe que tipo de apoyo especial recibiste?
5	X24	¿Qué tan diferente consideras la cultura (tradiciones, costumbres, formas de vida, festividades) entre Estados Unidos y México?
6	X25	Cuando llegaste a vivir a México, ¿qué tanto conocías la cultura (tradiciones, costumbres, formas de vida, festividades) del lugar en donde llegaste a vivir?
7	X26	¿Qué tanto consideras que afectó en tu aprendizaje el grado de conocimiento de la cultura del lugar de llegada?
8	X27	¿Cuándo ingresaste a la escuela en México, recibiste algún apoyo especial para conocer y comprender la cultura del lugar en donde estaba ubicada tu escuela? a) SI b) NO. Si la respuesta anterior fue SI, por favor explica que tipo de apoyo especial recibiste.
9	X28	¿Qué tan necesario consideras que es recibir alguna platica u orientación que favorezca el conocimiento y comprensión de la cultura (tradiciones, costumbres, festividades, formas de vida) del lugar de llegada en México?
10	X29	¿Qué tan diferente consideras la forma de enseñanza de las escuelas de Estados Unidos contra las escuelas de México?

11	X30	Cuando llegaste a vivir a México e ingresaste por primera vez a la escuela, ¿el personal de la escuela (director, profesores, administrativos) te ofreció algún apoyo o trato especial para facilitar tu adaptación en la escuela? a) SI b) NO. En caso de responder SI, ¿por favor explica que tipo de apoyo o trato especial recibiste?
12	X31	Escribe mínimo tres situaciones que te generaron problemas para adaptarte en la escuela mexicana a la que llegaste.
13	X32	Escribe mínimo tres situaciones que te ayudaron a superar los problemas para adaptarte en la escuela mexicana a la que llegaste.
14	X33	¿Qué promedio obtuviste durante el primer ciclo escolar que estudiaste en México?
15	X34	¿Qué promedio obtuviste el ciclo escolar previo a esta encuesta?
16	X35	¿Cuándo llegaste a vivir a México tuviste algún problema para ingresar a la escuela? a) SI b) NO. Si la respuesta anterior fue SI, explica por qué tuviste problemas para ingresar a la escuela.
17	X36	Cuando ingresaste por primera vez a una escuela mexicana, ¿ingresaste al grado correspondiente de acuerdo con tu edad? a) SI b) NO. Si tu respuesta anterior fue NO, explica porque no ingresaste al grado correspondiente.
18	X37	¿Cómo consideras la distancia de tu casa a la escuela?
19	X38	¿Cómo llegas a tu escuela?
20	X39	¿Cuentas con alguna ayuda económica por parte del gobierno para pagar el transporte casa-escuela, escuela-casa?
21	X40	Si tuvieras la oportunidad de mejorar algo en tu escuela respecto a la infraestructura (salones, áreas de uso común, laboratorios, etc.) o servicios (Agua, luz, baños) ¿Qué mejorarías?
22	X41	Elige si en tu escuela te piden alguno de los siguientes pagos.
23	X42	Cuando ingresaste por primera vez a una escuela mexicana ¿recibiste alguna beca?
24	X42A	En caso de contestar "Si" en la pregunta anterior, explica qué tipo de beca recibías.
25	X42B	En caso de contestar "No" en la pregunta anterior, explica porque no recibías beca.
26	X43	¿Actualmente recibes alguna beca? a) SI b) NO
27	X43A	En caso de contestar "Si" en la pregunta anterior, explica qué tipo de beca recibes.
28	X43B	En caso de contestar "No" en la pregunta anterior, explica porque no recibes beca.
29	X44	¿En este ciclo escolar recibiste uniformes gratuitos? a) SI b) NO. En caso de contestar NO, explica porque no los recibiste.
30	X45	¿En este ciclo escolar recibiste útiles escolares gratuitos? a) SI b) NO. En caso de contestar NO, explica porque no los recibiste.
31	X46	Desde tu experiencia en las escuelas mexicanas ¿consideras que, en comparación con tus compañeros nacidos en México, el acceso a beneficios escolares, por ejemplo, becas, desayunos escolares, entrega de útiles, uniformes escolares, entre otros beneficios, están limitados o te cuesta más trabajo obtenerlos debido a que tienes una nacionalidad extranjera? a) SI b) NO.

		Si tu respuesta fue SI, explica a qué se debe o porque crees que has tenido esas dificultades de acceder a los beneficios.
32	X47	¿Cuándo ingresaste a la escuela, tus profesoras o profesores te realizaron algunas preguntas para saber de dónde venías, con quien vivías, que recordabas o que te gustaba de Estados Unidos u otras cosas relacionadas a tu estancia en Estados Unidos? a) SI b) NO. En caso de responder SI, explica ¿Quién te entrevistó y qué preguntas te realizaron?
33	X48	Cuando llegaste a vivir a México ¿Cuál fue la asignatura que más se te dificultó?
34	X49	Cuando llegaste a vivir a México e ingresaste por primera vez a una escuela mexicana ¿sufriste algún tipo de acoso causado por tu condición de extranjero, por tu forma de hablar, por tu idioma, o por alguna otra condición? a) SI b) NO. Si tu respuesta a la pregunta anterior fue SI, por favor explica brevemente ¿qué tipo de acoso recibiste y cuál fue la causa?
35	X50	Desde tu propia perspectiva y considerando tu trayectoria personal de haber vivido en Estados Unidos y ahora en México ¿Cuál consideras que es tu identidad?
36	X51	Cuando termines la secundaria ¿en dónde te gustaría continuar tus estudios? México o Estados Unidos.
37	X52	¿Consideras que en México existe algún obstáculo para continuar tus estudios? a) Si b) No, ¿Cuál?
Codificación cuestionario sección 3 PROBEM		
38	X53	¿Has recibido visitas de personal de gobierno, en la escuela o en tu casa, para hacerte preguntas sobre tu estancia en Estados Unidos o sobre tu adaptación en las escuelas mexicanas? a) SI b) NO. En caso de responder Si, explica cómo fue la visita, quien te visitó y cuál fue el motivo.
39	X54	¿Cuándo estabas en Estados Unidos, alguna vez recibiste una visita de profesores o profesoras que fueran de México?
40	X54A	¿Qué actividades realizaste con esos maestros o maestras?
41	X54B	¿Qué opinas sobre las actividades que realizaste con esos maestros o maestras?
42	X54C	¿De qué te sirvieron las actividades que realizaste?
43	X55	¿Ahora que estas en México, has recibido visitas de maestros o maestras que vengan de Estados Unidos?
44	X55A	¿Qué actividades realizaste con esos maestros o maestras?
45	X55B	¿Qué opinas sobre las actividades que realizaste con esos maestros o maestras?
46	X55C	¿De qué te sirvieron las actividades que realizaste?
47	X56	¿Has escuchado hablar del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM)? a) SI b) NO
48	X56A	¿Qué sabes de él?
49	X56B	¿Qué actividades has realizado con el PROBEM?
50	X56C	Derivado de tu condición de venir del extranjero ¿EL PROBEM te ha orientado para obtener alguna documentación con la que no contabas (CURP, Nacionalidad mexicana, documentos escolares)?
51	X56D	¿Qué tipo de apoyos has recibido por parte del PROBEM?

52	X57	Si el gobierno generara un programa de apoyo a los estudiantes que nacieron, vivieron o estudiaron en Estados Unidos y ahora viven y estudian en México, ¿en qué o cómo te gustaría que te ayudaran?
----	-----	--

Anexo 6: Codificación cuestionario sección 2

Codificación cuestionario sección 2				
Disponibilidad y Accesibilidad				
ítem	Código	Pregunta	Respuestas	Codificación
3	X22	¿Cuándo ingresaste a la primera escuela mexicana, después de llegar de Estados Unidos, alguno de tus profesores o profesoras hablaba inglés?	Dos o más profesores	2
			Un profesor	1
			Ninguno	0
4	X23	¿Al momento de ingresar a la escuela recibiste algún apoyo especial para mejorar tu idioma español? a) SI b) NO. En caso de responder SI ¿por favor describe que tipo de apoyo especial recibiste?	Si	Si
			No	No
5	X24	¿Qué tan diferente consideras la cultura (tradiciones, costumbres, formas de vida, festividades) entre Estados Unidos y México?	Completamente diferente	CDif
			Poco diferente	PDif
			Muy poco diferente	MPDif
			Nada diferente	NDif
6	X25	Cuando llegaste a vivir a México, ¿qué tanto conocías la cultura (tradiciones, costumbres, formas de vida, festividades) del lugar en donde llegaste a vivir?	Mucho	M
			Poco	P
			Muy Poco	MP
			No las conocía	NC
7	X26	¿Qué tanto consideras que afectó en tu aprendizaje el grado de conocimiento de la cultura del lugar de llegada?	Mucho	M
			Poco	P
			Muy Poco	MP
			Nada	N
8	X27	¿Cuándo ingresaste a la escuela en México, recibiste algún apoyo especial para conocer y comprender la cultura del lugar en donde estaba ubicada tu escuela? a) SI b) NO. Si la respuesta anterior fue SI, por favor explica que tipo de apoyo especial recibiste.	Si	Si
			No	No
9	X28	¿Qué tan necesario consideras que es recibir alguna platica u orientación que favorezca el conocimiento y comprensión de la cultura (tradiciones, costumbres, festividades, formas de vida) del lugar de llegada en México?	Muy necesario	MN
			Necesario	Nec
			Poco necesario	PN
			No es necesario	NN
10	X29	¿Qué tan diferente consideras la forma de enseñanza de las escuelas de Estados Unidos contra las escuelas de México?	Completamente diferente	CDif
			Poco diferente	PDif

			Muy diferente	MPDif
			Nada diferente	NDif
11	X30	Cuando llegaste a vivir a México e ingresaste por primera vez a la escuela, ¿el personal de la escuela (director, profesores, administrativos) te ofreció algún apoyo o trato especial para facilitar tu adaptación en la escuela? a) SI b) NO. En caso de responder SI, ¿por favor explica que tipo de apoyo o trato especial recibiste?	Si	Si
			No	No
12	X31	Escribe mínimo tres situaciones que te generaron problemas para adaptarte en la escuela mexicana a la que llegaste.	No aplica	No aplica
13	X32	Escribe mínimo tres situaciones que te generaron problemas para adaptarte en la escuela mexicana a la que llegaste.	No aplica	No aplica
14	X33	¿Qué promedio obtuviste durante el primer ciclo escolar que estudiaste en México?	De 9 a 10	9-10
			De 8 a 8.9	8-8.9
			De 7 a 7.9	7-7.9
			De 6 a 6.9	6-6.9
15	X34	¿Qué promedio obtuviste el ciclo escolar previo a esta encuesta?	De 9 a 10	9-10
			De 8 a 8.9	8-8.9
			De 7 a 7.9	7-7.9
			De 6 a 6.9	6-6.9
16	X35	¿Cuándo llegaste a vivir a México tuviste algún problema para ingresar a la escuela? a) SI b) NO. Si la respuesta anterior fue SI, explica por qué tuviste problemas para ingresar a la escuela.	Si	Si
			No	No
17	X36	Cuando ingresaste por primera vez a una escuela mexicana, ¿ingresaste al grado correspondiente de acuerdo con tu edad? a) SI b) NO. Si tu respuesta anterior fue NO, explica porque no ingresaste al grado correspondiente.	Si	Si
			No	No
18	X37	¿Cómo consideras la distancia de tu casa a la escuela?	Muy cerca	MC
			Cerca	C
			Lejos	L
			Muy lejos	ML
19	X38	¿Cómo llegas a tu escuela?	Caminando	Caminando
			En transporte público	TPúblico
			En carro particular	TParticular
20	X39	¿Cuentas con alguna ayuda económica por parte del gobierno para pagar el transporte casa-escuela, escuela-casa?	Si	Si
			No	No

21	X40	Si tuvieras la oportunidad de mejorar algo en tu escuela respecto a la infraestructura (salones, áreas de uso común, laboratorios, etc.) o servicios (Agua, luz, baños) ¿Qué mejorarías?	No aplica	No aplica
22	X41	Elige si en tu escuela te piden alguno de los siguientes pagos	Cuota escolar al inicio del ciclo escolar	Cuota
			Pago de colegiatura mensual	CoM
			Pago de colegiatura anual	CoA
			Pago por inscripción	Inscripción
			No me piden ningún pago	NPago
23	X42	Cuando ingresaste por primera vez a una escuela mexicana ¿recibiste alguna beca? a) Si b) No	Si	Si
			No	No
24	X42A	En caso de contestar "Si" en la pregunta anterior, explica qué tipo de beca recibías.	No aplica	No aplica
25	X42B	En caso de contestar "No" en la pregunta anterior, explica porque no recibías beca.	No aplica	No aplica
26	X43	¿Actualmente recibes alguna beca? a) SI b) NO	Si	Si
			No	No
27	X43A	En caso de contestar "Si" en la pregunta anterior, explica qué tipo de beca recibes.	No aplica	No aplica
28	X43B	En caso de contestar "No" en la pregunta anterior, explica porque no recibes beca.	No aplica	No aplica
29	X44	¿En este ciclo escolar recibiste uniformes gratuitos? a) SI b) NO. En caso de contestar NO, explica porque no los recibiste.	Si	Si
			No	No
30	X45	¿En este ciclo escolar recibiste útiles escolares gratuitos? a) SI b) NO. En caso de contestar NO, explica porque no los recibiste.	Si	Si
			No	No
31	X46	Desde tu experiencia en las escuelas mexicanas ¿consideras que, en comparación con tus compañeros nacidos en México, el acceso a beneficios escolares, por ejemplo, becas, desayunos escolares, entrega de útiles, uniformes escolares, entre otros beneficios, están limitados o te cuesta más trabajo obtenerlos debido a que tienes una nacionalidad extranjera? a) SI b) NO. Si tu respuesta fue SI, explica a qué se debe o	Si	Si
			No	No

		porque crees que has tenido esas dificultades de acceder a los beneficios.		
32	X47	¿Cuándo ingresaste a la escuela, tus profesoras o profesores te realizaron algunas preguntas para saber de dónde venías, con quien vivías, que recordabas o que te gustaba de Estados Unidos u otras cosas relacionadas a tu estancia en Estados Unidos? a) SI b) NO. En caso de responder SI, explica ¿Quién te entrevistó y qué preguntas te realizaron?	Si	Si
			No	No
33	X48	Cuando llegaste a vivir a México ¿Cuál fue la asignatura que más se te dificultó?	No aplica	No aplica
34	X49	Cuando llegaste a vivir a México e ingresaste por primera vez a una escuela mexicana ¿sufriste algún tipo de acoso causado por tu condición de extranjero, por tu forma de hablar, por tu idioma, o por alguna otra condición? a) SI b) NO. Si tu respuesta a la pregunta anterior fue SI, por favor explica brevemente ¿qué tipo de acoso recibiste y cuál fue la causa?	Si	Si
			No	No
35	X50	Desde tu propia perspectiva y considerando tu trayectoria personal de haber vivido en Estados Unidos y ahora en México ¿Cuál consideras que es tu identidad?	Mexicano	Mex
			Americano	Am
			Mexicoamericano	MexAm
36	X51	Cuando termines la secundaria ¿en dónde te gustaría continuar tus estudios?	México	Mex
			Estados Unidos	EU
37	X52	¿Consideras que en México existe algún obstáculo para continuar tus estudios? a) Si b) No, ¿Cuál?	Si	Si
			No	No
PROBLEM				
38	X53	¿Has recibido visitas de personal de gobierno, en la escuela o en tu casa, para hacerte preguntas sobre tu estancia en Estados Unidos o sobre tu adaptación en las escuelas mexicanas? a) SI b) NO. En caso de responder Si, explica cómo fue la visita, quien te visitó y cuál fue el motivo.	Si	Si
			No	No
39	X54	¿Cuándo estabas en Estados Unidos, alguna vez recibiste una visita de profesores o profesoras que fueran de México?	Si	Si
			No	No
40	X54A	¿Qué actividades realizaste con esos maestros o maestras?	No aplica	No aplica
41	X54B	¿Qué opinas sobre las actividades que realizaste con esos maestros o maestras?	No aplica	No aplica
42	X54C	¿De qué te sirvieron las actividades que realizaste?	No aplica	No aplica
43	X55		Si	Si

		¿Ahora que estas en México, has recibido visitas de maestros o maestras que vengan de Estados Unidos?	No	No
44	X55A	¿Qué actividades realizaste con esos maestros o maestras?	No aplica	No aplica
45	X55B	¿Qué opinas sobre las actividades que realizaste con esos maestros o maestras?	No aplica	No aplica
46	X55C	¿De qué te sirvieron las actividades que realizaste?	No aplica	No aplica
47	X56	¿Has escuchado hablar del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM)? a) SI b) NO	Si	Si
			No	No
48	X56A	¿Qué sabes de él?	No aplica	No aplica
49	X56B	¿Qué actividades has realizado con el PROBEM?	No aplica	No aplica
50	X56C	Derivado de tu condición de venir del extranjero ¿El PROBEM te ha orientado para obtener alguna documentación con la que no contabas (CURP, Nacionalidad mexicana, documentos escolares)?	No aplica	No aplica
51	X56D	¿Qué tipo de apoyos has recibido por parte del PROBEM?	No aplica	No aplica
52	X57	Si el gobierno generara un programa de apoyo a los estudiantes que nacieron, vivieron o estudiaron en Estados Unidos y ahora viven y estudian en México, ¿en qué o cómo te gustaría que te ayudaran?	No aplica	No aplica