

## Tendencias demográficas y estimación numérica de los hijos de jornaleros agrícolas migrantes en edad preescolar

Francisco Miranda López

Teresa Cuevas Ramírez<sup>1</sup>

- Hola Gloria, ¿cómo estás?
  - Bien, pero ahora no me llamo Gloria, mi nombre es Martha Rodríguez
  - Bueno Gloria, ¿y desde cuándo te llamas Martha?
  - Así dijo mi mamá que me iba a llamar cuando volvimos de nuevo al campo
- (Niña jornalera de 5 años, originaria de Oaxaca, radicada temporalmente en Baja California)



San Quintín, campo Las Brisas,  
Camalú, Baja  
California. Septiembre de 2007.

En este trabajo, derivado de la revisión de material documental sobre el tema en cuestión, así como del análisis de la información censal y muestral disponible al respecto, se presenta una “primera aproximación” demográfica sobre la población en edad preescolar de las familias jornaleras agrícolas en México. Se profundiza también en los aspectos más relevantes que colocan la atención educativa a preescolares migrantes como un tema de agenda pública. A partir de ello se formulan algunas conclusiones y se plantean algunas recomendaciones de política pública encaminadas a reflexionar sobre

las posibilidades y necesidades para comenzar a disminuir la brecha entre el deseo y la realidad y, con ello, avanzar en la generación de mejores condiciones de vida para la ciudadanía deficitaria de las comunidades migrantes.

---

<sup>1</sup>Profesores investigadores Área Académica de Ciencias de la Educación, Centro de Investigaciones en Ciencias y Desarrollo de la Educación, Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. Contacto: fmiranda@inee.edu.mx, tcuevas@uaeh.edu.mx

## **1. Atención educativa a preescolares migrantes: un tema de agenda pública**

Durante los últimos 20 años, la atención a las políticas sobre la educación a la primera infancia ha experimentado un aumento en los países de América Latina. Diversos actores, desde investigadores, hacedores de política pública e integrantes de la sociedad civil, reconocen que el acceso con equidad y calidad a la educación preescolar puede ser un elemento que fortalezca las bases de aprendizaje permanente para todos los niños, configurándose incluso, como un nivel educativo importante en los ámbitos oficiales.

El crecimiento y la fuerza que ha tomado este nivel en América Latina en general y en México en particular, son incuestionables. Mientras que en el año 2000 la tasa bruta de matrícula en educación preprimaria de la región era de 57.9%, según los datos más actuales del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS, 2012), en el año 2009 este indicador subió a 68.7%, es decir, aumentó 10.8 puntos porcentuales. En México, los resultados son todavía mejores. Tomando como base a los indicadores educativos de la SEP (2012), mientras que en el ciclo escolar 2000-2001 la Tasa Neta de Escolarización (TNE) fue de 50.2%, para el ciclo escolar 2011-2012 ésta fue de 82.2%; aunque no se puede dejar de considerar que en el país, hay todavía un 17.8% de niños y niñas que no asisten a educación preescolar, lo que significa 1,008,355 niños, todos de tres años de edad (SEP, 2012).

La revisión de la literatura permite afirmar que los avances en lo que respecta a la atención de niños menores de seis años y la educación inicial, atienden principalmente a tres elementos: a) el marco legal sobre atención a la primera infancia, b) las investigaciones que corroboran lo crucial que resulta el desarrollo antes de los seis años y c) los aportes de la educación inicial a los esfuerzos por cerrar brechas y ampliar oportunidades para la población más vulnerable.

Las concepciones y los enfoques respecto a la primera infancia varían según la disciplina desde la cual se la aborde. En este documento, se utilizará la definición adoptada por UNICEF y el Comité de los Derechos del Niño que entiende a la primera infancia como el período que va “desde el nacimiento, el primer año de

vida, el período preescolar hasta la transición hacia el período escolar” (Citado en Acosta, Blanco, Eroles, Goldberg, Konterllnik, López y Moreno, 2010:1).

De hecho, en casi todas las leyes de educación, la atención y educación a la primera infancia –en adelante AEPI–, se define como el nivel educativo cuya población destinataria son los niños y niñas, desde el nacimiento o los 3 meses de vida hasta los 5 o 6 años, según se establezca la edad de inicio de la educación básica. Así, en términos operacionales, en México, abarca el tramo que comienza en el inicio del ciclo vital hasta los 5 años de edad y lo mismo se asume en casi todos los países latinoamericanos dado que en la mayoría, la educación primaria comienza a esta edad.

En América Latina, durante los últimos años se ha ido dando una tendencia a considerar de uno a tres años de la AEPI dentro de la educación obligatoria. Sobresale el caso de México –junto con Perú–, que establece la obligatoriedad de la educación preescolar desde los tres a los cinco años de edad.

La iniciativa de brindar atención y educación a los niños durante sus primeros años de vida, y como sucede en México, hacer obligatoria la educación preescolar, se ha visto impulsada por acuerdos internacionales, la mayoría de las veces desarrollados por organismos tales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

Así, la valoración de la educación preescolar para el desarrollo de niños y niñas de tres a cinco años, cobra sentido en el marco de procesos institucionales y normativos que conllevan a asumir a niños y niñas de estas edades como sujetos de derechos.

El mayor impulso ha provenido –quizá–, de la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. En palabras de López (2012), ésta constituyó un paso decisivo en el reconocimiento de los derechos humanos de la infancia y la adolescencia, tanto que en la actualidad, cuenta con la ratificación de más de 190 países, y de este modo, se instauró como

el tratado de derechos humanos con mayor adhesión de la historia, firmado por México el 26 de enero de 1990, entrando en vigor el 21 de octubre de 1990.

Del mismo modo, la Declaración Mundial de Educación para Todos, adoptada en Jomtien en 1990 y renovada en Dakar en 2000, reconoce que el aprendizaje comienza desde el nacimiento; a partir de ello, se adoptan seis objetivos estratégicos relacionados con la educación para todos y entre ellos, uno apoya explícita y claramente a la educación preescolar, el cual alude a: “Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos” (Citado en SITEAL, 2010).

Se puede afirmar entonces, que tanto la Declaración Mundial sobre Educación para Todos como otras cumbres internacionales significativas del mismo año como la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia, han tenido una gran influencia en las políticas educativas orientadas a la educación preescolar de los países latinoamericanos y México no ha sido la excepción.

Por otro lado, se han desarrollado diversos estudios y diagnósticos que, más allá del marco normativo que posiciona a la educación preescolar como elemento central de política educativa, aportan elementos empíricos que señalan que la educación hasta los seis años tiene implicaciones positivas tanto en lo social y lo económico, así como en lo educativo a lo largo de toda la vida. En tal virtud, la educación preescolar puede compensar, incluso, situaciones de desventajas que pudieran tener algunos niños.

Diversos son los argumentos, derivados de estudios empíricos, que fundamentan la importancia de este nivel educativo. Las evidencias entregadas por la investigación desde el campo de la psicología, la nutrición y la neurociencia, indican que los primeros años de vida son críticos en la formación de la inteligencia, la personalidad y las conductas sociales (UNESCO, 2005 y 2010). Algunos de los hallazgos más sobresalientes se delinean a continuación.

Desde el punto de vista neurológico, diversas investigaciones señalan que el 50% del crecimiento del cerebro ocurre en los primeros cinco años de vida, pues en esta etapa, existen periodos críticos para la maduración del cerebro humano: millones de células nacen, crecen y se conectan. Cuando estos procesos de

desarrollo, maduración y conexiones no ocurren adecuadamente, tienen un impacto negativo en los niños y niñas. Debido a que la estimulación sensorial del medio, afecta la estructura y la organización de las conexiones neuronales en el cerebro durante el período formativo, la oportunidad de tener experiencias perceptivas y motoras complejas en los primeros años tendrá favorables efectos en variados aprendizajes (Myers, 1992).

En lo que respecta al campo propiamente educativo, el acceso a la educación preescolar impacta en indicadores de rendimiento y permanencia escolar en niveles posteriores. En investigaciones como las realizadas por Rebecca Marcon y la Asociación Nacional de la Primera Infancia de USA (Citados en UNESCO, 2004 y 2010), se afirma que una educación de calidad en la primera infancia se relaciona con el rendimiento y la permanencia del niño o la niña en el sistema educativo.

Por ejemplo, una de las investigaciones clásicas en el campo de los estudios longitudinales, realizada por Berrueta (1994), que hizo un seguimiento a niños de niveles socioeconómicos bajos, con y sin asistencia a programas de educación de la primera infancia, concluyó que los niños que participaron de un programa educativo de calidad en la primera infancia permanecieron en el sistema educativo, obtuvieron mejores calificaciones y tuvieron menor repitencia durante toda su educación –básica y media– que aquellos que no asistieron.

La investigación también ha demostrado la relación existente entre altos niveles de repetición –particularmente en el primer grado de primaria– y los bajos rendimientos académicos de algunos países de la región y la menor cobertura en educación Infantil. Igualmente, quienes tienen mayores problemas en la educación básica son los hijos de las familias más pobres, quienes en efecto acceden en menor proporción a los programas de educación inicial (CEPAL, 2002). Otras investigaciones afirman que la participación de los estudiantes en un programa de educación temprana, como es el preescolar comunitario, influye positivamente en las tasas de aprobación y deserción (Castro, citada en UNESCO, 2010).

Desde el punto de vista social y económico, se afirma que el acceso a la educación preescolar reduce los efectos negativos de la pobreza. La misma

investigación de Berrueta, ya citada, llega a demostrar que los beneficios para los participantes equivalen a siete veces lo invertido, y en bienestar social, aproximadamente seis veces. Por ende, invertir en una educación preescolar de calidad es altamente rentable, en la medida que contribuye a solucionar, en parte, los efectos de la pobreza.

Desde el punto de vista de política pública, entre los principales avances en materia de educación preescolar en México y América Latina se pueden destacar los siguientes (UNESCO, 2010):

- Mayor visibilidad de la primera infancia en las agendas de las políticas públicas y un progresivo reconocimiento de los niños como sujetos de derechos.
- Desarrollo de marcos normativos y planes integrales a favor de la infancia y ciertos progresos en la articulación intersectorial e interinstitucional, siendo las políticas públicas que muestran mayores logros en el trabajo integrado de diferentes sectores.
- Progresos muy significativos en aspectos relacionados con la supervivencia y las condiciones de salud de los niños y niñas.
- Expansión en el acceso a la educación del grupo etáreo mayor de 3 años.
- Desarrollo de marcos curriculares para el conjunto de toda la etapa, con una dimensión intercultural y bilingüe, y avances en la definición de criterios para la evaluación y regulación de la calidad de los programas.

Dado lo anterior puede afirmarse que la importancia de la educación preescolar y su peso específico como futuro predictor de éxito en las diferentes áreas neuronales, educativas y socioeconómicas parecen haber logrado posicionarse en la agenda de las políticas públicas.

## **2. Los jornaleros agrícolas migrantes en México**

En 2008, el Banco Mundial, reconoció el papel fundamental que tiene la agricultura para ayudar a la población rural a salir de la pobreza. Para 2012, el mismo organismo sigue reconociendo que para la mayor parte de la población que vive en zonas rurales, las oportunidades de empleo remunerado en la agricultura,

ofrece a los hogares los medios para aumentar el consumo y reducir su vulnerabilidad (Banco Mundial, 2012). No obstante, en México, el sector agrícola está altamente rezagado con respecto a los demás sectores y la población rural vive mayoritariamente en pobreza

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2010, el 46.2% de la población, es decir, 52 millones de Mexicanos vivían en situación de pobreza. Según la zona de residencia, para 2010, el 64.9% de la población que habitó en zonas rurales se encontró en situación de pobreza, en tanto que en esta misma situación se ubicó el 40.5% de la población habitando en poblaciones urbanas. Queda claro la mayor vulnerabilidad de la población rural en el país, pues en ésta, la pobreza tuvo mayor incidencia (CONEVAL, 2011).

En México, el porcentaje de personas que habitan en comunidades rurales ha disminuido. En 1950, representaba poco más del 57% del total de la población del país; en 1990 era de 29% y para 2010, las zonas rurales alojaron al 22% del total de la población (INEGI, 2010). Sin embargo la geografía, la cultura, la historia y los mercados afectan las condiciones de vulnerabilidad en que se encuentra la población rural, pues para 2010, los municipios con mayor porcentaje de población en pobreza fueron rurales<sup>2</sup>.

Las políticas públicas aplicadas en los últimos 20 años no han disminuido la pobreza y la desigualdad en el mundo rural de México. Para muestra basta un botón: en educación, la Tasa de Analfabetismo rural es de 15.6%, mientras que a nivel urbano es de solo 4.3% (INEGI, 2010b).

Con todo, resulta evidente el hecho de que la ampliación de la brecha de la pobreza entre población rural y urbana ha generado impactos negativos sobre la primera, incentivando el desplazamiento de millones de mexicanos provenientes de sectores rurales e indígenas hacia otros estados dentro del territorio nacional – migración interna rural-urbana o rural-rural–.

---

<sup>2</sup>San Juan Tepeuxila, Oaxaca (97.4%); Aldama, Chiapas (97.3%); San Juan Cancuc, Chiapas (97.3%); Mixtla de Altamirano, Veracruz (97.0%); Chalchihuitán, Chiapas (96.85); Santiago Textitlán, Oaxaca (96.6%), San Andrés Duraznal, Chiapas (96.5%); Santiago el Pinar, Chiapas (96.5%); Sitalá, Chiapas (96.5%); San Simón Zahuatlán, Oaxaca (96.4%); Coicoyán de las Flores, Oaxaca (96.4%); Santa María Quiegolani, Oaxaca (96.3%) (ENIGH, 2010).

Lo anterior ha venido perfilando un proceso de trasvasamiento de recursos humanos del sector rural hacia los sectores urbanos, proceso resultante del modelo económico adoptado en nuestro país desde 1982. Así, según el Boletín Demográfico publicado por la CEPAL, en el periodo 2005-2010, la tasa de crecimiento poblacional para la población total en México fue de 14.2%, para la población urbana ésta fue de 18.9%, mientras que para la población rural, fue de -1.1%. Lo cual confirma el trasvase de población rural hacia los sectores urbanos; por ello, en la actualidad, hay miles de jornaleros agrícolas que deambulan por el territorio nacional, buscando las oportunidades de empleo que no existen en sus comunidades rurales de origen.

Se puede afirmar entonces, que la mano de obra agrícola en México, se compone en su mayoría de campesinos provenientes de las regiones más pobres y marginadas del país. Esto, demográfica y socialmente implica el surgimiento de importantes contingentes de seres humanos transitando de lo rural a lo urbano, vinculados al mercado de trabajo agrícola y sometidos a la explotación laboral y a una violación constante de sus derechos humanos.

El más reciente diagnóstico elaborado por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 2010), permite reconocer, en efecto, las condiciones precarias de trabajo y de vida de esta población:

- Los jornaleros agrícolas no tienen seguridad en el empleo, se generan mecanismos de contratación como el enganche o el “coyotaje” para crear lazos informales por cortos periodos de tiempo.
- Los trabajadores migrantes se ven obligados a hospedarse en el terreno del productor y trabajar para éste independientemente de las condiciones laborales.
- En el mejor de los casos la duración continua del empleo jornalero es de 180 días al año, lo que en muchos casos los obliga a buscar otras opciones en las diferentes regiones y entre distintos patrones.
- Los jornaleros trabajan, independientemente de la edad o el sexo, entre 8 y 10 horas diarias en promedio. Durante la jornada laboral deben cubrir una determinada cuota de trabajo. Por ejemplo, en el caso del cultivo de los



jitomates, el jornal diario se paga a cambio de 50 baldes de producto cosechado.

- La falta de contratos formales se traduce en la desprotección de los trabajadores agrícolas y sus derechos laborales. Por lo anterior, la mayoría de los jornaleros no reciben prestaciones sociales ni acceso a instituciones de salud lo que propicia una situación de vulnerabilidad ante accidentes o enfermedades.
- La mayoría de los trabajadores se encuentran entre los 16 y los 39 años de edad (66.0%), sin embargo no es raro encontrar trabajo infantil en este sector.
- Al jornalero agrícola, por lo general, no se le proporciona equipo adecuado para realizar trabajos riesgosos, en especial para el manejo de agroquímicos.
- Tanto en los lugares de origen, como en las zonas de destino, las viviendas de los jornaleros tienen muchas carencias y, en ocasiones, presentan las peores condiciones dentro de sus comunidades.
- El nivel de los ingresos de las familias jornaleras está relacionado directamente con el tipo de cultivo. Según estudios de la Sedesol, la experiencia empírica indica que los salarios más bajos se localizan dentro de la producción de granos y forrajes, que son lo que absorben al mayor número de trabajadores.

Como telón de fondo de este proceso de indagación, parece necesario establecer los trazos fundamentales para definir las coordenadas del problema así como sus implicaciones de carácter estructural y específicamente educativo (SEDESOL, 2010).

Se insiste en reconocer que el modelo económico aplicado en México desde principios de la década de 1980 ha implicado una intensa liberación de fuerza de trabajo rural cuya proporción ha sido significativamente superior a la capacidad de respuesta de las instituciones implicadas para satisfacer sus crecientes demandas y necesidades, particularmente en términos de cantidad y calidad de los servicios educativos requeridos.

También existe consenso entre los investigadores del tema de los jornaleros agrícolas migrantes acerca de su poco conocimiento e indefinición de sus magnitudes cualitativas y dimensiones cuantitativas, tanto como en relación con su ubicación, localización recurrente y flujos interregionales consolidados en la dimensión rural-rural y en la rural- urbana. Sin embargo, algunos de los estudios en este campo con respaldo empírico, permiten reconocer algunas de las causas que originan los flujos migratorios.

Los indicadores de mayor relevancia y actualidad parecen confirmar que la emigración rural del campo mexicano está afectando desde hace lustros a la fuerza productiva con mayor potencial generador de riqueza y de alternativas de desarrollo: la población rural joven<sup>3</sup>, para los cuales las actividades agropecuarias han dejado de ser una opción rentable y satisfactoria de sobrevivencia. Como hipótesis, es probable que esto se esté suscitando por el alto costo de oportunidad que implique para las juventudes rurales el desplegar sus esfuerzos productivos en las actividades rurales, respecto de otras ocupaciones socioeconómicas eventualmente existentes.

Por ende, debe considerarse prioritaria la presentación de alternativas de ocupación, capacitación, educación y adiestramiento que permitan capitalizar las potencialidades productivas de las juventudes rurales, en la perspectiva de procesos de desarrollo urbanos y regionales planeados de manera congruente y concertados en forma sociocultural.

En tal perspectiva deberá considerarse que es probable que las magnitudes e intensidades en los ritmos de migración y trasvasamiento rural-urbano se encuentren ligados a los siguientes aspectos:

- Desajustes cuantitativos y cualitativos entre las ofertas y demandas de empleo congruentes con las dinámicas sociodemográficas regionales.
- Incompatibilidades existentes entre los recursos naturales susceptibles de explotación productiva y los ritmos de fecundidad rural que configuran

---

<sup>3</sup> Según el diagnóstico de SEDESOL (2010), los menores de 10 años representan 27.5%, las personas entre 10 y 20 años 22.8%, los adultos (entre 20 y 59 años) 43.4%, mientras que los adultos mayores el 6.5%.

desproporciones que presionan el equilibrio entre los factores de producción y los de distribución.

- Presencia de importantes desigualdades estructurales del sector agropecuario mexicano, pues mientras se fortalecen los beneficiarios del subsector agro-exportador –particularmente en la horticultura–, la mayor parte de los productores pequeños y medianos vinculados a la agricultura auto-consuntiva campesina y destinada a la canalización de sus precarios excedentes hacia el mercado interno, sufren todo tipo de deterioros hasta hacer insostenible su auto reproducción equilibrada y relativamente autosuficiente.
- Habiendo sufrido este subsector ciertos e importantes procesos de agroindustrialización no ha existido simultáneamente un “efecto de goteo” –trickle– benéfico a favor de la creación de empleos regionales y de los correspondientes efectos benéficos sobre los ingresos de los trabajadores asalariados del campo.
- La inexistencia de una estrategia institucional congruente con esta realidad, ha impedido contener su avasallante dinámica actual, haciendo más manejables sus procesos auto-expansivos, tendencias y efectos lesivos.

No se sabe a ciencia cierta, cuántos y cómo son los jornaleros agrícolas migrantes. Por las razones expuestas, hasta el momento sólo se puede partir de estimaciones formuladas por algunas instituciones o investigadores del tema sobre el número de “jornaleros agrícolas”. Al respecto, por ejemplo, el INEGI estableció los rangos mínimos en 1, 793, 196 jornaleros agrícolas para el año de 1990 y 2, 254, 901 para el año de 2010.

Como quiera que sea, con independencia de las imprecisiones estadísticas citadas, lo cierto es que la tendencia al incremento de la población jornalera agrícola migrante configura una evidencia empírica innegable. Aunada a su importante presencia cuantitativa, los migrantes son pobres, ganan un salario que en pocas ocasiones les permite cubrir sus necesidades básicas y menos aún les alcanza para cubrir otras más. Además, trascendiendo a su pobreza material, sufren la peor de las exclusiones: muchos de ellos son indígenas y además

monolingües; no entienden el español, no tienen documentos, no votan ni participan en las decisiones políticas, y la mayoría son analfabetas.

Por otra parte, los jornaleros migrantes no viajan solos; a ellos los acompañan sus familias y ello implica el correspondiente incremento de las demandas y necesidades de servicios sociales y educativos en su trayecto migratorio. Cuando se alude sólo a los niños que los acompañan, específicamente a la población de 3 a 5 años, la situación es peor, pues a lo anterior se le suma que los niños que tienen edad de asistir al preescolar no lo hacen ya sea porque no hay escuela o cuando la hay, dada su condición, asisten de manera irregular.

En un estudio empírico realizado por Rodríguez (2007), se afirma que son cuatro los problemas que enfrenta la educación para migrantes en México: la cobertura, debido a que la mayoría de niños migrantes no tienen acceso a servicios educativos o cuando lo tienen, no los utilizan; la asistencia y asiduidad, dado que aun cuando algunos de ellos logran inscribirse a escuelas para migrantes, asisten de manera irregular; la eficiencia terminal, pues los menores desertan de manera constante sin concluir su educación; y el logro de resultados, ya que si bien asisten a la escuela, no consiguen desarrollar ni dominar las capacidades y habilidades básicas que deberían.

Por lo tanto y tomando en cuenta las discusiones sobre las implicaciones neurológicas, educativas y socioeconómicas que tiene la educación preescolar, se justifica la implementación de políticas públicas remediales para amortiguar o disminuir los efectos más lesivos que sufren los mexicanos que se encuentran en condición de jornaleros agrícolas migrantes y en especial, de las disfuncionalidades que operan como procesos persistentemente desintegradores de las familias y en especial de sus miembros más pequeños, dependientes, vulnerables y desvalidos. De lo contrario, ello los condenará a la reproducción intergeneracional de las condiciones de pobreza en que viven sus padres.

Para poder echar a andar políticas y acciones al respecto, resulta imperiosa la necesidad de conocer cuáles son las causas que configuran esta situación. Entre los múltiples factores que la explican, cabe destacar tres de ellos: la invisibilidad, la pobreza y la exclusión de esta población.

Haciendo eco de estas tendencias y condicionamientos estructurales asociados a los desniveles, tensiones y asimetrías del modelo de desarrollo mexicano, aparecen los servicios educativos dirigidos a los niños y adolescentes vinculados con la migración. En este tema, la investigación educativa y los diferentes esfuerzos de evaluación han señalado las enormes dificultades existentes todavía, a pesar de energías institucionales desplegadas para atender a esta población<sup>4</sup>.

El tema de la educación preescolar, como se mencionó en párrafos anteriores, ha crecido en importancia y significado en México sobre todo por la relevancia admitida en los procesos formativos y de desarrollo intelectual, físico y emocional de los niños, cuyas repercusiones tienen un alcance estructural en la vida adulta.

Asimismo, la disposición constitucional emitida por el legislativo mexicano para hacer obligatoria la educación preescolar para los niños de 3 a 5 años, ha planteado en el país distintas reflexiones y consideraciones sobre la factibilidad en términos de costos y limitaciones de oferta para atender este requerimiento. Estas circunstancias se acentúan todavía más para los sectores de población en situación de rezago, marginación y vulnerabilidad como son los migrantes.

A lo anterior habría que agregar la inequidad de los servicios educativos no solo en cobertura y retención, sino en aspectos fundamentales como el logro educativo. Aunque todavía no se dispone de información para el caso de la educación preescolar, es presumible que las tendencias sean muy parecidas respecto a lo que sucede en primaria y secundaria para los sectores de mayor vulnerabilidad: bajos logros educativos –expresados en niveles de desarrollo– asociados a factores sociales, de contexto así como a las insuficiencias de la oferta educativa.

Para disponer de una primera aproximación a la situación prevaleciente sobre la educación preescolar para niños migrantes, este trabajo pretende aportar al balance demográfico y a la estimación numérica de la población objetivo. Sobre esa base se recuperan los problemas fundamentales y se formula una propuesta

---

<sup>4</sup> La evaluación del PRONIM realizada en 2009 por ejemplo, apunta a reconocer que si bien este programa cuenta con una amplia trayectoria y experiencia en el diseño y ejecución de políticas educativas dirigidas a las niñas y niños migrantes, todavía hay problemas de: coordinación de esfuerzos con otras instituciones, tales como CONAFE; a ello se suma la inseguridad laboral de los docentes que trabajan en el programa, y la insuficiencia de personal para cubrir las necesidades de esta población, entre otros.

de política pública con carácter integral que pueda definir rutas efectivas de cambio, eficacia y transformación.

### **3. Tendencias demográficas y estimación numérica de los hijos de jornaleros agrícolas migrantes en edad preescolar.**

La naturaleza de su ocupación, la dispersión que los caracteriza y además, el fenómeno migratorio de los jornaleros agrícolas migrantes –en adelante JAM–, los configura como una franja de la población invisible, por lo complejo que resulta identificarlos en forma precisa. Con base en los microdatos del censo de 2010, se realiza un ejercicio en el que se establece una aproximación sobre el número de JAM, específicamente de la población de 3 a 5 años –en edad preescolar–, que los acompaña.

En primer lugar, se plantea la dificultad para definir y cuantificar a los jornaleros agrícolas –en adelante JA–, pues la estimación de su volumen varía de acuerdo a las diferentes fuentes de información que se utilicen, problema que se agudiza cuando se trata de JAM. Posteriormente se utilizan algunas de las fuentes de información más representativas, para poder caracterizar a la población de JA, lo cual proporciona las bases del ejercicio que se realiza para estimar de manera aproximada los volúmenes de la población de “niños” en edad preescolar que acompañan a los jornaleros agrícolas migrantes. La perspectiva que atraviesa este documento considera que la atención social y educativa de población debe ser vista como un proceso continuo con dos momentos articulados, pero diferenciados espacialmente: los lugares de origen-residencia, y los de destino-trabajo, teniendo en cuenta que los resultados de los diferentes estudios sobre esta población señalan un patrón de migración circulatoria, donde los lugares de residencia se conservan como referentes importantes, y por lo tanto se vuelve a ellos de manera cíclica.

*Los jornaleros agrícolas: ¿quiénes y cuántos son?*

De manera conceptual “jornalero” remite a los asalariados agrícolas –proletariado–, cuya cuantificación varía con el tiempo y la perspectiva teórica de su definición.

Si bien es cierto que en su definición se parte del predominio de relaciones salariales –capitalistas– en el campo, éstas no son, sin embargo, exclusivas, ya que se trata de sujetos sociales con actividades económicas, situación en el trabajo y categorías ocupacionales distintas.

Anteriormente se hacía referencia a ellos como “campesinos empobrecidos que en los tiempos de malas cosechas recurrían al trabajo asalariado para completar sus ingresos” o “campesinos sin tierra que vendían su fuerza de trabajo” (Arroyo, 2000).

Sin embargo, más allá de las discusiones acerca de su definición conceptual, por diferentes razones se ha incorporado en los censos y encuestas la *situación en el trabajo* como “jornalero o peón”, aunque permanecen diferentes formas de establecer el universo de referencia sobre el cual se aplica, lo cual se traduce en que las cifras varíen de manera significativa.

De manera más precisa, la posición laboral alude al lugar que ocupan los individuos dentro de la organización social del trabajo, y en tal sentido no hay que confundir este concepto con el de ocupación –oficio o profesión– que se desempeña. En los censos de población de México y en algunas encuestas – como la Encuesta Nacional de Empleo (ENE)–, se registra la situación en el trabajo diferenciando las categorías “empleado u obrero” y “jornalero o peón”; ambas implican por lo general que reciben un pago en forma de salario o jornal, pero los primeros por estar en actividades del sector secundario y los segundos en actividades primarias –agricultura, silvicultura, pesca, entre otros–. También se distinguen las situaciones de “patrón o empresario” –quienes contratan trabajadores–; “trabajador por su cuenta” –cuenta propia–; y el “trabajador sin pago”, el cual realiza un trabajo no remunerado.

Aun cuando *a priori* se asume que la categoría “jornalero o peón” permite identificar a los JA, en este documento, si bien se usa al Censo de Población y Vivienda 2010 como fuente, se decidió no usar como único criterio de identificación a dicha categoría –“jornalero o peón”–, debido a lo imprecisa que ésta pudiera resultar, dado que *a posteriori*, no diferencia con exactitud las

actividades en que los sujetos se desarrollan –sector primario, secundario y terciario–, y al no hacerlo, se podría estar sobreestimando el número de JA<sup>5</sup>.

Por ello, se consideró hacer la identificación a partir del cruce de dos variables: a) situación en el trabajo y b) nombre de la ocupación, oficio o puesto que desempeña. Así, se definió como población JA a todas las personas que forman parte de un hogar jornalero agrícola, definido este como aquel en donde el jefe (a) del hogar o su cónyuge declaró: a) tener una situación en el trabajo como “empleado u obrero”, “jornalero o peón” o “ayudante” y b) desempeñarse en una ocupación, oficio o puesto del sector primario.

Como puede observarse, para la identificación se construyeron Hogares Jornaleros Agrícolas y ello atiende a elementos concretos. Dado que las relaciones de parentesco más fuertes, el desarrollo de identidad y la toma de decisiones se configuran en “el hogar” y que en él se decide acerca del consumo, producción y participación en el trabajo, se utiliza el hogar como criterio para captar y contabilizar a los jornaleros agrícolas. Con estos referentes y acotaciones iniciales de orden conceptual y operacional sobre lo que son los JA puede pasarse a su estimación numérica.

### *¿Cuántos son?*

Desde que se realizaron las primeras estimaciones acerca de la cantidad de JA, han existido discrepancias, las cuales mostraban una diferencia muy grande: 5.6 millones como estimación elevada (Poder Ejecutivo Federal, 1995) y 1.79 millones como estimación baja (INEGI, 1990), producto no sólo de formas diferentes de definirlos e identificarlos, sino del universo de estudio al que se refieren. Hacia el 2010 las discrepancias se siguen manteniendo dependiendo de los criterios de medición que se tomen (Cuadro 1.1).

---

<sup>5</sup> Al hacer –con los microdatos de la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010–, un cruce de variables entre “jornalero o peón” y la variable referente al nombre de la ocupación, oficio o puesto desempeñado, se identificó que muchos de los sujetos identificados como Jornaleros Agrícolas únicamente con la categoría de “jornalero o peón”, se desempeñaban en puestos que no tenían nada que ver con las actividades primarias –agricultura, silvicultura, pesca, entre otros–, que son precisamente aquellas que se necesitan captar, pues en ellas se desempeñan los JA.



Existe una diversidad de tipos de población rural que se incluyen en las cifras, lo que se traduce en volúmenes diferentes de Jornaleros Agrícolas según a quienes se incluyan o no<sup>6</sup>. Así, la denominación JA puede incluir a todos los trabajadores del sector agropecuario en general –agricultura, ganadería, pesca–; se puede tomar con mayor particularidad como lo hace el INEGI en los censos de población mediante una pregunta particular sobre situación en el trabajo e incluso, a partir de esta pregunta definir criterios específicos como el de hogar jornalero agrícola que permita contar como JA a todos los que pertenezcan a él, o puede ser tan abierta su denominación que esta población crece significativamente. Como ejemplo, el Cuadro 1 muestra las diferencias sólo para 2010.

Cuadro 1. Número de Jornaleros según diferentes maneras de identificarlos, 2010

<b>Fuente</b>	<b>Jornaleros (millones)</b>
<b>INEGI, Censo de Población y Vivienda</b>	
2010 <sup>7</sup>	2.2
2010 <sup>8</sup>	6.2
2010 <sup>9</sup>	1.2
2010 <sup>10</sup>	3.4
Fuente: elaboración propia con base en las fuentes señaladas	

<sup>6</sup> El VII Censo Agrícola y Ganadero 1991 (INEGI) señalaba la existencia de 2.29 millones de JA, cantidad que incluye únicamente a la población rural sin tierra y no contabiliza al jornalero con tierra que se emplea como peón agrícola en ciertas épocas del año. En los censos 1990 y 2000, se identifica a los JA a partir de la pregunta “situación en el trabajo”, mientras que en el censo de 2010, aun cuando también se utiliza la misma pregunta, se utiliza como criterio de identificación al Hogar jornalero agrícola definido en párrafos predecesores. Por su parte, el Poder Ejecutivo de la Federación (Programa Agropecuario) en los sexenios 1995-2000 y 2000-2006 estimó la cantidad de Jornaleros Agrícolas en 5.6 y 3.5 millones, respectivamente, una diferencia de 2.1 millones, no porque haya disminuido la cantidad de JA, sino porque cada estimación incluye a un determinado tipo de población de acuerdo a objetivos específicos (en 1995 se incluyó a los JA temporales y permanentes y la cifra de 2001 sólo incluye como JA al 50% de la población ocupada en el campo, sin especificar su posición respecto a la tenencia de la tierra).

<sup>7</sup> Jornaleros Agrícolas según categoría de jornalero o peón.

<sup>8</sup> Jornaleros Agrícolas según categoría de jornalero o peón y aplicando el criterio de hogar jornalero agrícola.

<sup>9</sup> Jornaleros Agrícolas cruzando criterio de situación en el trabajo y ocupación, oficio o puesto que desempeña.

<sup>10</sup> Jornaleros Agrícolas cruzando criterio de situación en el trabajo y ocupación, oficio o puesto que desempeña y aplicando el criterio de hogar jornalero agrícola.

Lo anterior remite a afirmar que aunque siempre se alude a los JA, las estimaciones varían según los diversos segmentos de la población que se incluyen para realizarlas. Las distintas aproximaciones para establecer “el” número de jornaleros agrícolas constituyen una limitación importante. Sin embargo, para propósitos de política no sólo es el número lo que más importa, sino la dificultad de su identificación, que se traduce en lo que algunos autores nombran como “invisibilidad” de esta población de jornaleros, cuestión que dificulta su estudio, conocimiento y atención que ameritan, por tratarse de una población pobre, marginada y vulnerable con difícil acceso a los diferentes servicios públicos.

Si a lo anterior se agrega una de las características importantes de esta población, como es la movilidad y migración, el problema se acentúa, y nuevamente las cifras son muy diversas, puesto que se suman las dimensiones espaciales y temporales para definir a esta población JAM.

#### *Estimación de la población de los niños en edad preescolar*

Una vez presentados los problemas para definir y cuantificar a la población de jornaleros y a aquellos migrantes, retomamos algunas de las cifras para estimar la población en edad preescolar.

Con el Censo de 2010 se identifican 2.2 millones de personas a nivel nacional que declararon ser jornaleros o peones. No obstante, como ya se mencionó en párrafos predecesores, en este documento se identifica a 3.4 millones de JA, cruzando criterio de situación en el trabajo y ocupación, oficio o puesto que desempeña y aplicando el criterio de hogar jornalero agrícola.

Se aplicó el criterio de “hogar jornalero agrícola”, pues con él se trasciende la concepción que supone sólo el factor económico para su identificación, asumiendo que es necesario pensar en un proceso más integral que comprenda la red de relaciones familiares y que permita considerar no sólo a los individuos que se insertan en el mercado de trabajo, sino a la familia que los acompaña.

Con este criterio es posible incorporar a la población que aun no siendo JA acompañan y por ende comparten modos de vida y relaciones activas en la

convivencia cotidiana en el hogar. Así, los jornaleros agrícolas alcanzan 3.4 millones en 2010.

Si a esos 3.4 millones se les aplica el criterio de que la mitad de ellos migra, el número de JAM es de 1.7 millones<sup>11</sup>. El cálculo no termina aquí; cuando se habla de población JAM, se alude a población rural, la cual se define como aquella que reside en localidades menores de 2,500 habitantes. Lo anterior es cuestionable, pero dado que es precisamente en este rango de tamaño de localidad donde existe una menor dotación de servicios y escuelas que ahora deberán atender a la población en edad preescolar, se optó por realizar el ejercicio considerando este tamaño de localidades.

El ejercicio considera que a partir de los grupos de edad existentes en las localidades menores de 2,500 habitantes registradas en el Censo de 2010, se puede estimar en proporciones similares la población con 3, 4 y 5 años de edad correspondiente a los jornaleros; ello con la intención de tener una aproximación del número de población en edad preescolar, la cual debiera ser atendida en estas localidades, aunque al menos la mitad de ella se estima migrará temporalmente por pertenecer a familias de jornaleros.

Para tener una aproximación de la población infantil que acompaña a los jornaleros migrantes, se parte, como se dijo anteriormente, del Censo de Población y Vivienda 2010, y se selecciona la población residente en localidades menores de 2,500 habitantes – lugares que por su tamaño tienen problemas de acceso a los servicios en general –. Ello permitirá estimar a la población de 3 a 5 años que acompaña a los jornaleros migrantes con los datos más actuales. La información permite conocer la estructura por edades de esta población, permitiendo establecer las proporciones que representa cada uno de los grupos de edad que se definan.

En 2010, la población en edad preescolar de 3 a 5 años, fue de 6.5 millones, mismos que representaron el 5.8% del total de la población; en las localidades rurales menores de 2,500 habitantes residían 1.7 millones –6.5% del total de

---

<sup>11</sup> Para el mismo año, en las Reglas de Operación del PRONIM se reportan 2 millones de jornaleros agrícolas migrantes.

población en estas localidades—, misma que a su vez se configura como la población objetivo por atender en los lugares de origen-residencia de la mayoría de los migrantes.

Para aproximarnos a cuantificar a la población preescolar jornalera, se aplicaron las proporciones según la estructura por edades de la población rural —aquella que reside en localidades menores de 2,500 habitantes— a la población jornalera agrícola cruzando criterio de situación en el trabajo y ocupación, oficio o puesto que desempeña y aplicando el criterio de hogar jornalero agrícola. Si se asume que según el censo, en 2010 había 3.4 jornaleros agrícolas, se identifica a 222, 841 niños de 3 a 5 años. Y partiendo otra vez, de que al menos la mitad de los que se declaran jornaleros migran, estaríamos hablando de 111,421 niños de 3 a 5 años que acompañan a los jornaleros migrantes.

En síntesis, si bien no ha sido posible establecer un número de jornaleros agrícolas migrantes ni de la población en edad preescolar que los acompañaría, se tienen rangos que significan que para 2010, se identificaron 1.7 millones de niños de 3 a 5 años residiendo en localidades rurales, de los cuáles 100, 750 serían población preescolar que acompaña a los jornaleros agrícolas migrantes.

#### **4. Recomendaciones de política pública: de la visibilidad a la acción**

Varios analistas y tomadores de decisión han contribuido enormemente a iluminar los problemas, factores y contextos del complejo, contradictorio y evidentemente discriminatorio contexto de vulnerabilidad de la migración tanto por lo que hace a sus diferentes dimensiones sociales, como en lo que corresponde específicamente al terreno educativo. La labor de investigación que hemos desarrollado se inscribe justamente en esta vertiente de trabajo y ha buscado abrir nuevos espacios para el reconocimiento y valoración de los problemas específicos y asociados a la población infantil en edad preescolar hijos de jornaleros agrícolas migrantes.

Esta noble tarea seguirá, sin lugar a dudas, ofreciendo importantes aportaciones para el mejor entendimiento del problema y, sobre todo, para imaginar posibles rutas de solución. Sin embargo, en el plano de las coincidencias y contribuciones en el reconocimiento de problemas, contextos y procesos asociados a la

producción y reproducción de la vulnerabilidad de los migrantes, parece también indispensable empezar a incursionar en rutas de intervención dentro del espacio político, en particular en aquellos niveles que concitan la voluntad, la obligación y el compromiso de los poderes públicos con las reivindicaciones y derechos de la ciudadanía, sobre todo de aquella que se instala en la exclusión y la marginación recurrente como resulta ser el caso de la ciudadanía migrante.

Por esta razón es que este trabajo busca también generar una aportación adicional con algunas recomendaciones de política pública encaminadas a reflexionar sobre las posibilidades y necesidades para comenzar a disminuir la brecha entre el deseo y la realidad y, con ello, avanzar en la generación de condiciones de posibilidad para generar mejores condiciones de vida para la ciudadanía deficitaria de las comunidades migrantes.

Deseamos con ello definir las coordenadas fundamentales del “espacio de política” que es factible de construir para fortalecer, iniciar y transformar el terreno multidimensional de la migración infantil, específicamente en lo que corresponde a la educación preescolar y a la educación básica. La convicción fundamental que subyace a este ejercicio es que el “espacio político” migrante debe de representar un abordaje esencialmente integral, lo cual supone un fuerte impulso a la coordinación y la articulación de las acciones actualmente existentes, la creación de nuevas sinergias sociales e institucionales y un nuevo esquema de “empoderamiento” que permita ampliar sustancialmente las capacidades de intervención de la sociedad, los sujetos de atención y de los poderes públicos.

El “espacio de política” que necesitamos debe, sin lugar a dudas, promover acciones de cambio estructural que atañen de manera puntual al cambio del modelo de desarrollo, esto es, a los sistemas de producción y distribución de la riqueza social que hagan de los lugares de origen espacios efectivos de crecimiento, actividad cooperativa y bienestar social integral. De ahí que el fortalecimiento del campo y de su actividad agrícola debe ser una plataforma básica de transformación en una ruta que articule capacidades productivas, fortalecimiento de la identidad y de las intervenciones comunitarias, equidad social y desarrollo de competencias para la vida.

En este contexto es en el que la tarea educativa adquiere su mayor significado: no sólo para desarrollar las competencias necesarias que las poblaciones necesitan para articularse a un modelo local de desarrollo sustentable, sino la construcción de estas sobre la base de un diálogo permanente entre lo local, lo regional, lo nacional y lo global.

Cumplir con esta ambiciosa tarea, congruente con las implicaciones sociales y éticas del problema migrante, debe exigir además distintas tareas orientadas a la mejora de las capacidades sociales e institucionales. Por ello es exigible una trayectoria de punta a punta, que incluya cambios legislativos fundamentales, definiciones puntuales de política y gestión, compromisos y obligaciones de una gestión concertada de carácter intra e intersectorial, la colaboración entre iniciativas públicas gubernamentales y sociales, entre lo privado, lo comunitario y lo no gubernamental, así como la integración entre cultura, salud, poder y desarrollo.

Sólo de esta manera será posible construir una nueva plataforma integral donde la educación no sea, como la ha venido siendo, el espacio compensatorio de insuficiencias y, a final de cuentas, elemento de reproducción de asimetrías y desigualdades; sino, por el contrario, el resultado efectivo de una estrategia de desarrollo que aporte autonomía, dignidad y capacidad desarrollo sostenido para las personas y sus comunidades. Incluir a la educación y, particularmente, a la educación de la primera infancia en esta perspectiva integral, podrá permitir su resignificación efectiva en una perspectiva de reciprocidad y efectos multiplicadores sostenidos. Compromiso de vital importancia para los niños en edad preescolar, debido a lo que significa la educación en esta etapa de su formación y sus implicaciones estructurales para su desarrollo intelectual, emocional y físico en su vida adulta.

#### *Enfoque y criterios orientadores*

La apuesta por un enfoque integral se constituye de una propuesta multidimensional de intervención en varios niveles que involucran a los poderes

públicos, las capacidades institucionales del Estado, la eficacia administrativa y de gestión de las mismas, y la participación y corresponsabilidad social.

El enfoque integral se constituye además por criterios orientadores que dan rumbo y sentido a la diversidad de tareas y actividades institucionales. Estos pueden enunciarse como sigue:

*Defensa y promoción de los derechos humanos*, que coloca a la población migrante en un plano de ciudadanía nacional y universal, y reconoce la importancia de hacer valer los derechos humanos en poblaciones sometidas a condiciones de riesgo, exclusión y vulnerabilidad. Reconocer y hacer valer los derechos humanos de los migrantes equivale también la necesidad de construir espacios sociales de habilitación para realizarlos.

*Identidad y atención a la diversidad*, que constituye un referente de reivindicación en un marco de identidad colectiva sobre las tradiciones, historias, lengua y formas de ser, producir y consumir de las personas, familias y comunidades. La defensa del origen y la atención al mismo en un contexto de diversidad y convivencialidad activa es una oportunidad para el fortalecimiento social y educativo.

*Capacidades institucionales efectivas*, al que subyace la idea y la convicción de que las acciones estatales y sociales deben reivindicar su legitimidad en la eficiencia de los resultados que generan, en la eficacia de las acciones que con capaces de definir y llevar a cabo y, sobre todo, por el impacto que tienen para conducir y resolver las condiciones de vulnerabilidad y exclusión de los migrantes.

*Recursos públicos pertinentes*, los cuales reflejan los gastos e inversiones que la sociedad realiza, tanto a través de las instituciones gubernamentales como no gubernamentales, para respaldar los compromisos públicos con la población migrante. Estos recursos se reflejan tanto en la oferta pública de infraestructura y equipamiento material como en el invaluable recurso humano en el cual recaen las capacidades efectivas de cambio y transformación.

*Empoderamientos sociales*, a los cuales subyace la fuerza activa de la defensa, la promoción y el reconocimiento de necesidades, avances y retos. Estos

empoderamientos pasan por la reivindicación de derechos y el reclamo para ejercer en la vida pública y social la acción organizada a favor de los migrantes, en el entendido de que las voces iniciales y vertebrales del problema se encuentran en los propios interesados para definir estrategias autónomas, dignas, auto-organizadas y autosostenibles. Tales empoderamientos son fondos de acción para hilvanar la participación y la corresponsabilidad social en las políticas públicas de integración, desarrollo y bienestar de la población migrante.

### *Ejes de política pública*

A continuación se exponen los ejes que, desde nuestra perspectiva, deben formar parte de una política pública integral para la atención de la población migrante, sobre la cual se fundamentan las acciones específicamente educativas para la población en edad preescolar.

#### A. Una agenda legislativa a favor de los migrantes

En las sociedades democráticas contemporáneas la definición de políticas públicas requiere de un fundamento legislativo que dé cobijo, reconocimiento político y social, y visibilidad pública a los retos y compromisos que una sociedad contrae con su población. La atención de la población migrante debe exigir una alternativa de gobierno de leyes, de ejercicio de derechos y de desarrollo y promoción de los mismos por parte de los poderes públicos y republicanos. Se considera que un espacio estratégico de visibilidad política tiene que ver con la definición legislativa y la expresión reglamentaria de derechos y obligaciones, en atención de tareas centrales que modificarían su condición de vulnerabilidad y exclusión. En tal sentido, la agenda legislativa a favor de los migrantes deberá de atender, entre otras, las siguientes asignaturas:

- La definición formal de una ley de atención a la población migrante que reconozca sus circunstancias, situación de vulnerabilidad y la necesidad de reconocimiento de sus derechos en aspectos clave del desarrollo social y humano. Es indispensable que en esa legislación se definan con claridad los compromisos gubernamentales y de sus agencias institucionales para dar cumplimiento cabal a las metas de atención.



- La ley deberá de reconocer las condiciones de ciudadanía de riesgo en las que viven los migrantes y deberá de subrayar la urgencia de garantizar la vigencia irrestricta de sus derechos humanos, con el reconocimiento de los valores fundamentales de la identidad étnica y comunitaria que les son consustanciales.
- Se establecerán con mucha claridad los compromisos públicos del Estado mexicano y de sus diferentes niveles de gobierno y de gestión institucional. De manera especial deberá de subrayarse la necesidad de las acciones coordinadas, concertadas y articuladas, y la apertura a la acción social organizada en beneficio de las poblaciones migrantes.
- Deberá de marcarse legalmente la necesidad de asignar recursos públicos pertinentes en por lo menos cinco áreas de atención sustantiva: gobernación, hacienda, desarrollo social, salud y educación.
- También deberán de favorecerse y fomentarse las relaciones intergubernamentales como eje de atención a los flujos migratorios con alcance local y regional.

#### B. Coordinación institucional y de políticas

Debe insistirse las veces que sea necesario que la multidimensionalidad del problema migrante no podrá enfrentarse con acciones aisladas y fragmentadas. Antes al contrario, es condición indispensable el trabajo integral basado en la compatibilidad de esfuerzos y sobre todo en la acción conjunta, articulada, que favorezca la interacción recíproca, la claridad en las rutas de intervención y, por supuesto, la eficacia y el impacto en el logro de objetivos.

Por esta razón es que se necesita una nueva plataforma en la cual se puedan integrar los esfuerzos legislativos, reglamentarios, institucionales y financieros. Se requiere actuar e intervenir en varios ejes claves de la coordinación institucional y de políticas.

#### C. Gobierno federal

- Sobre la base de los fundamentos constitucionales y de la agenda legislativa establecida a favor de los grupos en situación de migración, la administración federal deberá establecer un capítulo específico en el Plan

Nacional de Desarrollo (PND) para incluir compromisos y metas de atención, así como los mecanismos de articulación entre las diferentes dependencias institucionales. Ahí deberán de definirse claramente los mecanismos de coordinación y de trabajo conjunto que todas las dependencias involucradas deberán respetar, así como los mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas para hacer efectivo los compromisos de coordinación institucional y de cumplimiento de objetivos.

- Cada programa sectorial deberá de reflejar los compromisos generales establecidos en el PND. En cada uno de estos programas deberán definirse directrices de política que le den fuerza normativa e institucional a los objetivos, estrategias, acciones y metas que se comprometan.
- Las directrices de política y los lineamientos de acción institucional deberán de involucrar a por lo menos cinco sectores claves: salud, educación, desarrollo social, gobernación y hacienda. En cada uno de estos sectores serán perfectamente visibles las implicaciones recíprocas y los compromisos específicos en los ámbitos inter e intrasectoriales.
- Estos dispositivos de política y coordinación institucional, concebidos como ejes visibles en la planeación del desarrollo, deberán involucrar explícitamente los niveles de participación y colaboración con los niveles estatales y municipales de gobierno.

#### D. Gobiernos estatales y municipales

- Los gobiernos estatales y municipales, sobre la base de la plataforma generada a favor de los migrantes tanto en la agenda legislativa nacional como en la planeación nacional del desarrollo, deberán generar distintos mecanismos de valor agregado especialmente por lo que se refiere al reconocimiento de las realidades específicas de sus comunidades migrantes.
- Un ámbito clave de coordinación de políticas y acciones institucionales se encontrará en la coordinación intergubernamental entre las entidades y municipios que constituyen lugares de origen, tránsito y destino de la población migrante.

- En cada entidad federativa deberán de generarse esquemas de concertación institucional y social sobre la base de la focalización de lugares, comunidades y zonas de incidencia. Se necesita que compartan diagnósticos y sumen esfuerzos de atención según sean los procesos fundamentales de incidencia: arraigo en las comunidades de origen, atención en los lugares de tránsito y seguimiento en los lugares de destino.
- Será fundamental la focalización de flujos y procesos migratorios de mayor importancia para desarrollar estrategias de atención que permitan fortalecer las acciones de coordinación institucional, gestión y atención educativa de la población infantil migrante.
- Las acciones de coordinación intraestatal e intermunicipal al interior de cada entidad federativa, así como aquellas que se desarrollen entre entidades y municipios que comparten el problema migratorio deberán de reflejarse en la constitución de Consejos Estatales de Atención a la Población Migrante, con sus contrapartes en el ámbito municipal y con el involucramiento activo de representantes de la sociedad civil.
- En cada Consejo Estatal y Municipal deberá de existir un capítulo específico de atención a la educación básica con una importancia central a la población infantil de preescolar y primaria.

#### E. Coordinación y participación social

- El tema de la migración debe abrirse a la participación de diversos actores sociales. Tanto las organizaciones no-gubernamentales como los organismos filantrópicos y altruistas, pasando por las propias organizaciones comunitarias y de migrantes, hasta los organismos nacionales, internacionales y multinacionales de cooperación deben tener espacios de participación para coadyuvar a la estrategia integral de atención al problema de los migrantes.
- Para los distintos temas de salud y educación el involucramiento de las familias es de capital importancia. Reconociendo el grado de importancia que tiene el tiempo laboral de los migrantes, es indispensable que los padres de familia y los miembros del núcleo extenso, así como las redes

comunitarias que se conforman en los procesos migratorios, tengan un rol en los procesos de atención. Este involucramiento activo puede favorecer el fortalecimiento del capital cultural de los núcleos de población y aportar elementos de apoyo invaluable para mejorar los resultados de las tareas de cambio, transformación e integración.

- El papel de las familias y de las redes comunitarias son piezas claves en los procesos migratorios, debido a que estas constituyen las unidades de acción en las evaluaciones y decisiones tanto instrumentales como valorativas que realizan cotidianamente los migrantes. Para los temas relacionados con la educación infantil el rol de las madres, padres y hermanos es de carácter estratégico puesto que genera un eslabonamiento positivo en el cual asertividad, expectativa y cuidado pueden conjugarse con las oportunidades de desarrollo intelectual, emocional y físico de los niños.
- Los empresarios agrícolas deben jugar un papel de primer orden como catalizadores en los procesos de mejora de la calidad de vida y de integración de la población migrante a los procesos de desarrollo y bienestar. Los empresarios agrícolas y el sector laboral agrícola en su conjunto deben coadyuvar para velar por los derechos laborales y, en ese marco, ofrecer alternativas de suma positiva para que el tema laboral y salarial se articule consistentemente con las acciones educativas, de salud y de desarrollo social para los migrantes, sus hijos y sus familias.

#### F. Sinergias a favor de la educación infantil

En la ruta de construir opciones integrales de salida al problema de la migración, al tenor de las reformas legislativas e institucionales, la atención preferencial a los niños en edad preescolar exigirá un conjunto de sinergias positivas que permitan incidir de manera articulada en diferentes aspectos que son vertebrales en el desarrollo intelectual, emocional y físico de los niños. De manera puntal, es necesario afianzar tres sinergias básicas de la educación infantil: con la salud, con las familias y las comunidades y con los servicios de asistencia social.

## G. Salud y educación infantil

- El cuidado de los estados de salud física y mental de los niños en edad preescolar debe ser objeto de atención prioritaria tanto por los servicios educativos como de los servicios de salud. La promoción de la salud debe involucrar tanto los esquemas preventivos como curativos en aspectos centrales que constituyen referentes recurrentes de la vulnerabilidad de la población infantil, a saber: nutrición, enfermedades infecciosas y desarrollo físico y neurológico.
- Es indispensable que la relación salud-educación genere suficientes capacidades institucionales para realizar diagnósticos oportunos, supervisión permanente y retroalimentación individualizada en los niños de acuerdo con los parámetros de desarrollo físico y mental que son exigibles para este grupo de edad.
- La relación permanente entre los estados de salud y el nivel de desarrollo educativo de los alumnos tendrá que involucrar a los padres de familia y deberá de complementarse con un esquema de profesionalización tanto de los servicios de guardería como del propio trabajo docente.

## H. Familias y desarrollo comunitario

- Deberá de fomentarse la creación de ambientes de afecto y solidaridad que se complementen con el cuidado y la promoción de las capacidades de aprendizaje de los niños. Las familias y el entorno comunitario deben tener acceso a la información y a la formación de capacidades de apoyo. En el involucramiento de las familias y de las comunidades en la educación infantil deben de generarse también oportunidades educativas para los adolescentes y adultos que constituyen la columna vertebral de la reproducción material y simbólica de las familias.
- La exploración y valoración del entorno natural y cultural debe ser un espacio de socialización y educación de los niños, por lo que deberán de formar parte de las estrategias pedagógicas y de las acciones de participación social en la educación. En esta tarea deberán de involucrarse

activamente los servicios de promoción de la cultura, el arte y de recuperación de la historia local, regional y nacional.

- La escuela para padres deberá de ser un dispositivo fundamental para impulsar la participación informada de los padres en el cuidado y la educación de sus hijos.

#### I. Educación y los servicios de asistencia social

- Los servicios de asistencia social como las guarderías infantiles deben de estructurarse en función de las necesidades de cuidado de la salud, el desarrollo infantil y la promoción de espacios de socialización, juego y diversión en los niños. Deben de constituirse en un “hogar ampliado” en el cual convergen un conjunto de atenciones sistemáticas de los niños que detonan y complementa su desarrollo físico e intelectual.
- Los servicios institucionales vinculados con la promoción y defensa de derechos deben de estar alineados con los dispositivos y acciones de integración social y desarrollo educativo de los niños.
- Igualmente, otros servicios de asistencia deberán de colocarse en la línea de conservación y fomento de la seguridad, el respeto a las reglas básicas de convivencia y la promoción del desarrollo social integral.

#### J. Reestructuración e innovación de los servicios educativos

En el contexto de la política integral las acciones educativas tendrán mucho mayor significado e impacto. Como en muchos otros temas en los cuales la educación se ve limitada por los factores sociales y de contexto, en el tema migrante la educación tampoco puede sola. Sin embargo, tiene espacios propios de intervención que deberá de mejorar y fortalecer con enfoques, metodologías, articulación institucional y la innovación educativa concertada con la intervención y el ropaje del sistema institucional y social más amplio.

Entre los espacios de política que la educación puede construir para sí como aportación a la estrategia integral de atención al problema migrante en México, pueden señalarse los siguientes:

### *Gestión de información, seguimiento y monitoreo*

- El sistema educativo y los subsectores directamente involucrados en la atención de la población infantil migrante, además de ceñirse a los requerimientos de una política pública integral, deberá poner en marcha un riguroso sistema de gestión que permita la coordinación y la atención educativa de la población infantil migrante usando para ello sistemas de información permanente que permitan disponer de registros fidedignos y puntuales de las trayectorias educativas de los alumnos en el marco de los procesos migratorios. Esto debe involucrar a las instancias administrativas y políticas de las entidades federativas y municipios que son lugares de origen, tránsito y destino.
- La atención de los flujos circulares y pendulares de la migración exigirá la puesta en común y la coordinación institucional para dar cuenta de los ingresos, permanencia, salidas y nivel de desempeño de los alumnos en los subsistemas educativos que funcionan y atiende a los niños migrantes tanto en sus lugares de origen como de tránsito y destino.
- De manera especial deberán de adecuarse los mecanismos de registro, evaluación y certificación escolar no sólo para garantizar orden en la documentación oficial, sino fundamentalmente para apoyar el desempeño educativo y la atención continua de los alumnos en el contexto de interrupciones y discontinuidades de los flujos migratorios asociados a los tiempos de demanda laboral y los requerimientos familiares.

### *Desarrollo curricular ajustado al contexto migrante*

Además a los esfuerzos institucionales que se han venido efectuando por parte de los responsables del currículum nacional para la educación básica, orientados a adecuar los contenidos educativos y las actividades de aprendizaje a los contextos, condiciones y características de la población infantil migrante, resulta indispensable impulsar un trabajo de desarrollo curricular basado en el reconocimiento y movilización de los diferentes capacidades y recursos educativos, sociales y culturales que forman parte del entorno de la migración, tanto en los lugares de origen y tránsito, como los de destino.

Debe aspirarse a que los escenarios y contextos educativos sea un crisol para la “pedagogización” del contexto migrante para un aprendizaje efectivo; esto es, generar las condiciones y procesos necesarios para que los contextos socioculturales y económicos de la migración sean tematizados en el centro mismo de la tarea de enseñanza y formen parte de las diferentes estrategias de transposición didáctica construidas para la generación de aprendizajes efectivos que abonen sustancialmente al proceso de formación y desarrollo de los niños.

Lograr lo anterior implica conducir el trabajo educativo y pedagógico en torno a los siguientes lineamientos de intervención:

- Recuperar la lengua materna como centro de los procesos de aprendizaje y de fortalecimiento de las identidades étnicas y comunitarias. Es indispensable fortalecer la pedagogía intercultural como eje de las oportunidades de aprendizaje de los alumnos.
- Desarrollar materiales educativos específicos y recursos tecnológicos de apoyo que recuperen las realidades del entorno natural, social y cultural de los migrantes como ejes detonadores del aprendizaje y espacios de resignificación de sus tradiciones, costumbres e identidades.
- Como parte de un acto de reivindicación permanente y reconocimiento, será indispensable incorporar de manera central el enfoque de derechos en la educación de los niños, mismo que deberá de constituir la referencia permanente de todos los elementos del proceso de enseñanza-aprendizaje. Este enfoque deberá ser, asimismo, un eje de permeabilidad del trabajo conjunto con las familias y los entornos comunitarios.
- Desarrollar mecanismos de educación para padres que permitan una conversación permanente y una participación activa y con sentido pedagógico, construidos sobre la base de las exigencias, proyectos y metas educativas, y adecuadas a las posibilidades de apoyo de los padres y grupos de familia, tanto nuclear como extensa. Esto deberá conectar tanto los contextos comunitarios como los de carácter laboral, cultural y recreativo en los cuales se desenvuelve la población migrante. De manera especial, el fortalecimiento de estos mecanismos de educación para padres



y de vínculo comunitario deberán impulsarse con mayor fuerza en los lugares de destino.

### *Docentes y aulas de aprendizaje efectivo*

La formación inicial y continua de los docentes que atiende a la población infantil migrante deberá de ser una tarea prioritaria e impostergable, pues en ella radica buena parte de las oportunidades efectivas para enfrentar la condición de vulnerabilidad de esta población. Los docentes de educación preescolar deberán de disponer de las herramientas pedagógicas y socioculturales para enfrentar con éxito las insuficiencias y desniveles de las condiciones de educabilidad de los niños migrantes. Se requiere instalar y desarrollar mecanismos de aula y docentes efectivos, para lo cual será indispensable desarrollar las siguientes capacidades cognitivas y pedagógicas:

- Conocimiento del niño y de sus potenciales de desarrollo, especialmente en el espacio sociocultural de los niños migrantes. Esto significa estar atento al reconocimiento de sus problemas fundamentales de aprendizaje, particularmente de aquellos relacionados con su condición de vulnerabilidad.
- Dominio de la lengua étnica como recurso de equidad y resignificación de la atención efectiva de las necesidades educativas de la población migrante, mismo que deberá complementarse con el conocimiento de la historia, cultura y tradiciones de las comunidades de origen.
- Fortalecimiento de las habilidades pedagógicas a través de tres niveles de interacción y articulación de práctica pedagógica: el enfoque de derechos, la perspectiva intercultural y el énfasis en los dispositivos de aprendizaje inclusivo. Todo ello en el contexto de la diversidad y de las oportunidades de mejora del aprendizaje que posibilitan los contextos de la migración.
- Desarrollo de capacidades y habilidades para el uso y aplicación de las TIC en el contexto de la educación migrante en al menos dos rutas de trabajo e intervención académica y pedagógica: por una parte, favorecer el acceso a la sociedad del conocimiento para maestros, alumnos y padres de familia

con lo cual podrán generarse sinergias importantes para el fortalecimiento del capital cultural de los escenarios educativos y de las propias familias; y por la otra, el acceso focalizado de recursos tecnológicos para atender problemas específicos de aprendizaje y de desarrollo intelectual, emocional y psicomotor de la población infantil.

- Habilidades sociales y de gestión básicas que permitan a los docentes mejorar la eficacia de sus intervenciones pedagógicas en el contexto más amplio de la vida social y comunitaria, así como de la diversidad de entornos institucionales y actores sociales que forman parte activa de la atención a la población migrante.
- Capacidades para la evaluación de los niveles de desarrollo y logro educativo de los niños que posibilite el diagnóstico oportuno de problemas, la pertinencia en la atención pedagógica y la obtención de los apoyos co-curriculares y familiares correspondientes, así como la canalización institucional respectiva.
- Fortalecimiento de capacidades a partir del intercambio de profesores a través de estancias reconocidas e incentivadas institucional y educativamente que permitan el reconocimiento recíproco de las realidades socioculturales y pedagógicas de la población infantil migrante en los lugares de origen, tránsito y destino.

#### *Asesoría y acompañamiento académico permanente*

La complejidad implícita en la educación infantil migrante exige reconocer la urgente necesidad de un trabajo colectivo y de amplias sinergias positivas para su atención. Las condiciones de aislamiento y deficiencia pedagógica que parecen ser, más que la excepción, la regla en los maestros que ofrecen los servicios educativos, así como de las familias y de sus entornos sociales, requiere de manera ineludible de una sólida política de acompañamiento y asesoría académica permanente que conjugue la alta especialización con el compromiso social para constituir verdaderas brigadas de atención.

Se trata de colectivos de trabajo, arropados por el andamiaje institucional necesario, que sirvan como vectores de movilización en un ámbito que resulta crucial para favorecer condiciones, facilitar recursos, crear sinergias, atender necesidades educativas y apoyar en la gestión institucional y supervisión pedagógica, así como para compensar y discriminar positivamente en el ámbito educativo y social a los actores que tienen la impostergable tarea de ofrecer el servicio educativo a la población infantil migrante.

Estos colectivos de trabajo que operan desde la mesoestructura y que pueden potenciar importantes recursos de comunicación y apoyo entre el sistema educativo en su conjunto y las propias escuelas o escenarios educativos donde se atiende a la población infantil migrante, deberán desarrollar distintas capacidades y tareas de intervención, entre las cuales conviene mencionar las siguientes:

- Deberán conformarse por cuadros de alto nivel académico y experiencia pedagógica para poder transferir las experiencias de equidad y calidad de los sistemas educativos regulares y de mayor integración educativa hacia las realidades de atención migrante: las comunidades rurales e indígenas en los lugares de origen y los campamentos agrícolas en los lugares de tránsito y destino de la migración.
- Su mecanismo de operación tendrá que ser algo muy similar a las de las brigadas sociales, puesto que se requiere de células compactas de trabajo que, haciendo de lado los códigos burocráticos, se instalen en las coordenadas del activismo social y pedagógico con un alto sentido de compromiso y vocación por mejorar las condiciones académicas y los resultados educativos.
- Deberán de desarrollar importantes capacidades pedagógicas relacionadas con el mundo migrante: dominio étnico-lingüístico, conocimiento profundo de la historia, tradición y costumbres comunitarias y un alto entrenamiento en los temas de punta de mayor pertinencia para los contextos educativos de los migrantes, a saber: interculturalidad, enfoque de derechos y educación inclusiva.

- Se trata de colectivos de trabajo que aún teniendo su campo de operación en un espacio territorial acotado, tienen capacidad de comunicación institucional y pedagógica entre diferentes coordenadas geográficas, por lo que pueden intercambiar información y capacidades entre los lugares de origen, tránsito y destino de los migrantes, para generar aprendizajes recíprocos, recuperar buenas prácticas y desarrollar esquemas de seguimiento, monitoreo y retroalimentación conjunta.
- Estos colectivos de asesoría y acompañamiento deberán ser también portadores de recursos innovadores desde el punto de vista académico, pedagógico y tecnológico. Deberán de funcionar como verdaderos y efectivos gestores del conocimiento para colocar lo mejor de la oferta educativa en beneficio de la población infantil migrante. Deberán constituirse, por lo tanto, como generadores de redes de conocimiento para hacer visibles los problemas educativos de los niños migrantes, actualizar los dispositivos pedagógicos y detonar el potencial creativo de docentes y distintos actores sociales que orientan sus compromisos a favor de la mejora de la calidad y la equidad educativa.
- Deberán de ser estibadores activos de nuevas estrategias de supervisión académica que permitan garantizar buenos resultados educativos, participar y corresponsabilizarse con la evaluación educativa y apoyar la rendición de cuentas.
- Tendrán una misión igualmente importante para incrementar la participación, el involucramiento educativo permanente y el fortalecimiento del capital cultural de las familias migrantes, al ser portadores de sensibilización, desarrollo e innovación respecto a las necesidades educativas de los niños de la primera infancia.
- Serán, asimismo, puntos de contacto y detonadores de otras participaciones sectoriales, gubernamentales y no gubernamentales, públicas y privadas, buscando mecanismos de extensión y consolidación en beneficio de los niños, familias y comunidades migrantes.

## Referencias

- Acosta, A., Rosa Blanco, Daniela Eroles, Mariela Goldberg, Irene Konterllnik, Néstor López y Tulia Moreno. (2010). *Atención y educación de la primera infancia. Informe regional. América Latina y el Caribe*. Moscú: UNESCO-WCECCE.
- Arroyo, R. (2000). *Los jornaleros agrícolas migrantes. Una visión nacional. Memoria del foro sobre jornaleros agrícolas migrantes*, INI, México.
- Banco Mundial (2012). *Informe sobre el desarrollo mundial 2012. Panorama general. Igualdad de género y desarrollo*. Washington: 2012.
- Berrueta, C. (1994). *High scope early childhood. The perry preschool program long terms effects. High scope early childhood*. EEUU Policy Papers.
- CEPAL (2002). *Panorama Social de América Latina 2000-2001*. Naciones Unidas-CEPAL.
- CONEVAL (2010). *Medición de la pobreza 2010*. México: CONEVAL. Disponible en: <http://www.coneval.gob.mx/Paginas/principal.aspx>
- INEGI (2010a). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2010*. México: INEGI.
- INEGI (2010b). *Censo de Población y Vivienda*. México: INEGI.
- Instituto de Estadística de la Unesco (UIS) (2012). Disponible en: [www.uis.unesco.org](http://www.uis.unesco.org)
- López, N. (2012). *La situación de la primera infancia en la Argentina. A dos décadas sobre la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño*. Argentina: Fundación Arcor.
- Myers, R. (1992). *The twelve who survive*. Routledge - UNESCO, Londres y Nueva York. Capítulo 1, Pág. 3 a 14.
- Rodríguez, C. (2007). *Menores jornaleros migrantes: derechos, educación y cultura en el Valle del Mezquital*. México: Editorial Praxis.
- SEDESOL (2010). *Diagnóstico del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas*. México: SEDESOL.
- SEP. (2013). *Sistema Nacional de Información Estadística educativa*. Disponible en: [http://www.sniesep.gob.mx/indicadores\\_y\\_pronosticos.html](http://www.sniesep.gob.mx/indicadores_y_pronosticos.html)

SITEAL (2010). *Sistema de Información sobre derechos del niño en América Latina. Marco teórico y metodológico*. Serie Libros digitales. N° 1. OEI-UNESCO-IIPE.

UNESCO (2005). *Informe de seguimiento de la Educación para Todos en el mundo. El imperativo de la calidad*. UNESCO/ París.

UNESCO, 2010. *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2010: Llegar a los marginados*. París: UNESCO.