

DIAGNÓSTICO DE EXCLUSIÓN EDUCATIVA

*Salto de Agua, Tila, Tumbalá
Sabanilla y Ocosingo*

CHIAPAS

DIAGNÓSTICO DE EXCLUSIÓN EDUCATIVA

*Salto de Agua, Tila, Tumbalá
Sabanilla y Ocosingo*

CHIAPAS



Antonio de Haro Mejía
Nélyda Solana Villanueva

México, D.F., a 1 de junio de 2011
Documento elaborado por Politeia Centro de Estudios
en Asuntos Públicos, A.C. para el Fondo de Naciones
Unidas para la Infancia.

Contenido

Resumen Ejecutivo	I
Introducción	1
Metodología	2
Caracterización de los municipios	4
Análisis cuantitativo de exclusión educativa	6
· Municipio de Salto de Agua	6
· Municipio de Tila	7
· Municipio de Tumbalá	8
· Municipio de Sabanilla	9
· Municipio de Ocosingo	10
· Análisis comparado	11
Análisis cualitativo de exclusión educativa	14
· El derecho al acceso a la educación	14
· El derecho a una educación de calidad	16
· El derecho al respeto en el entorno de aprendizaje	16
· Implicaciones	17
Programa “Todos a la escuela” en los cinco municipios de Ventana de Paz	18
· Municipio de Salto de Agua	19
· Municipio de Tila	20
· Municipio de Tumbalá	21
· Municipio de Sabanilla	23
· Municipio de Ocosingo	24
· Reflexiones	25
· Problemas de diseño y de implementación	26
Conclusiones y recomendaciones	28
Bibliografía	31
Fuentes de información	32
Asistentes al Taller Participativo “Diagnóstico para la inclusión educativa en Salto de Agua, Tila, Tumbalá, Sabanilla y Ocosingo” el 10 de Enero de 2011.	33
Entrevistas individuales y grupales, así como visitas realizadas	34

Índice de cuadros

Cuadro 1. Cifras de población de los municipios del Programa de Paz	5
Cuadro 2. Indicadores básicos de población y vivienda de los municipios del Programa de Paz.	5
Cuadro 3. Cifras de población de los municipios del Programa de Paz	6
Cuadro 4. Datos de exclusión educativa por nivel educativo. Salto de Agua, Chiapas	6
Cuadro 5. Cifras de población de los municipios del Programa de Paz	7
Cuadro 6. Datos de exclusión educativa por nivel educativo. Tila, Chiapas	7
Cuadro 7. Alumnos que no asisten a la escuela según tamaño de localidad. Tumbalá, Chiapas	8
Cuadro 8. Datos de exclusión educativa por nivel educativo. Salto de Agua, Chiapas	8
Cuadro 9. Cifras de población de los municipios del Programa de Paz	9
Cuadro 10. Datos de exclusión educativa por nivel educativo. Sabanilla Chiapas	9
Cuadro 11. Alumnos que no asisten a la escuela según tamaño de localidad. Ocosingo, Chiapas	10
Cuadro 12. Datos de exclusión educativa por nivel educativo. Ocosingo Chiapas	10
Cuadro 13. Estadísticas comparadas de inasistencia a la escuela 2005 y 2010 en los municipios del Programa de Paz.	11
Cuadro 14. Índices de masculinidad por nivel educativo en los cinco municipios de Ventana de Paz, Chiapas	12
Cuadro 15. Porcentaje de alumnos por nivel de logro en la prueba ENLACE, matemáticas sexto grado de las primarias de los municipios del Programa de Paz	13
Cuadro 16. Porcentaje de alumnos por nivel de logro en la prueba ENLACE, matemáticas tercer grado de las secundarias de los municipios del Programa de Paz.	13
Cuadro 17. Resumen de problemas para la inclusión de los niños y niñas a la escuela en los cinco municipios de Ventana de Paz, Chiapas	14
Cuadro 18. Apoyos y características de los niños y niñas identificados del programa “Todos a la Escuela”. Salto de Agua durante los ciclos escolares 2008/2009 a 2010/2011	19
Cuadro 19. Datos básicos de los enlaces del programa “Todos a la Escuela”. Salto de Agua, Chiapas	20
Cuadro 20. Apoyos y características de los niños y niñas beneficiarios del programa “Todos a la Escuela” Tila durante los ciclos 2007/2008 al 2010/2011	20
Cuadro 21. Datos básicos de los enlaces del programa “Todos a la Escuela”. Tila, Chiapas	21
Cuadro 22. Apoyos y características de los niños y niñas beneficiarios del programa “Todos a la Escuela”. Tumbalá durante los ciclos 2008/2009 al 2010/2011	22
Cuadro 23. Datos básicos de los enlaces del programa “Todos a la Escuela”. Tila, Chiapas.	22
Cuadro 24. Apoyos y características de los niños y niñas beneficiarios del programa “Todos a la Escuela”. Sabanilla durante los ciclos 2008/2009 al 2010/2011	23

Cuadro 25. Datos básicos de los enlaces del programa “Todos a la Escuela”. Sabanilla, Chiapas	23
Cuadro 25. Apoyos y características de los niños y niñas beneficiarios del programa “Todos a la Escuela”. Ocosingo durante los ciclos 2007/2008 al 2010/2011	24
Cuadro 27. Datos básicos de los enlaces del programa “Todos a la Escuela”. Ocosingo, Chiapas	25
Cuadro 28. Datos agregados de la operación del Programa “Todos a la escuela” en los cinco municipios de Ventana de Paz, Chiapas	25

Siglas y acrónimos

CONAPO	Consejo Nacional de Población	1
DIF	Desarrollo Integral de la Familia	2
INEE	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación	3
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía	4
SE	Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de Chiapas	5
SEP	Secretaría de Educación Pública (Federal)	6
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo	7
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social	8
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura	9
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia	10
UNODC	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito	11

Resumen Ejecutivo

En el marco de la agenda de Naciones Unidas en Chiapas surge el “Programa Conjunto de Prevención de conflictos, desarrollo de acuerdos y construcción de la paz en comunidades con personas internamente desplazadas en Chiapas, México (2009-2012)”.

El programa cuenta con la participación de UNICEF, PNUD, UNESCO y UNODC y se ejecuta en coordinación con el gobierno estatal y los 5 gobiernos municipales participantes de Chiapas, Tila Tumbalá, Salto de Agua, Sabanilla y Ocosingo.

El presente estudio se inserta como un instrumento importante para, por una parte, identificar con mayor claridad cuáles son las causas de exclusión educativa en los municipios del Programa de Paz y, por otra, para que con la participación de los actores del Programa “Todos a la Escuela” se identifiquen las áreas de mejora de éste. El documento de diagnóstico lleva el siguiente objetivo particular:

- Elaborar un documento Diagnóstico sobre la situación de la Exclusión educativa en los municipios de Tila, Salto de Agua, Tumbalá, Ocosingo, analizando diferentes fuentes de información existentes, incluyendo los datos del programa Todos a la Escuela.

El diagnóstico parte del análisis estadístico de las fuentes oficiales de información al año 2010, como lo fueron el Censo Nacional de Población y Vivienda 2010 (INEGI), las estadísticas de fin de curso del ciclo escolar 2009/2010 (Secretaría de Educación), resultados de la prueba ENLACE a nivel de escuela (SEP), así como las bases de datos del Programa “Todos a la escuela”, así como de un análisis cuali-

tativo con base en entrevistas, talleres y revisión de documentos, así como un taller participativo desarrollado en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez el día 10 de enero de 2011.

La magnitud de la inasistencia a la escuela

Aproximadamente el 6.8% de los niños de 6 a 11 años de edad no asiste a la escuela en los municipios del Programa de Paz, la proporción en el grupo de edad de 12 a 14 años fue de 11.3% de acuerdo al Censo Nacional de Población y Vivienda 2010 (Ver Cuadro A). La proporción de niños fuera de la escuela en el primer grupo etario en localidades de menos de 100 habitantes es significativamente mayor a la de localidades de mayor tamaño, en Ocosingo y Tumbalá el porcentaje de inasistencia es de más del 20%. En el segundo grupo etario se observan también magnitudes relativas muy altas pero desde las localidades con menos de 500 habitantes.

Las causas de exclusión educativa

El tema de fondo en la exclusión educativa está justamente en el bajo retorno social que está dando la escuela a las familias para mejorar su situación económica y social. La escuela compite con el trabajo de subsistencia en las comunidades, las familias llevan con gran sacrificio (económico) a sus niños, pero si la escuela no brinda ese retorno social, fácilmente se presenta la deserción. En el contexto generalizado de pobreza, muchos padres de familia no visualizan los beneficios potenciales de la educación, por lo que para ellos la educación representa un gasto más que una inversión.

Cuadro A. Inasistencia en los municipios del Programa de Paz.

Indicadores	Indicador por municipio						
	Salto de Agua	Tila	Tumbalá	Sabanilla	Ocosingo	Total	
Niños y niñas de 6 a 11 años (2010)	Total	8,868	11,335	5,009	3,909	32,229	61,350
	No asisten a la escuela	423	679	346	139	2,566	4,153
	Porcentaje	4.8%	6.0%	6.9%	3.6%	8.0%	6.8%
Niños y niñas de 12 a 14 años (2010)	Total	4,568	5,651	2,391	2,055	15,228	29,893
	No asisten a la escuela	468	595	255	150	1,933	3,401
	Porcentaje	10.2%	10.5%	10.7%	7.3%	12.7%	11.3%

Elaboración propia con base en el Censo Nacional de Población y Vivienda, 2010, Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

La situación de pobreza en los municipios del programa es prácticamente generalizada. Sin embargo, más allá de lo anterior, la exclusión tiene factores. Se identificaron factores institucionales y culturales que impiden el ejercicio pleno del derecho a la educación de los niños y las niñas. A continuación explicamos con mayor detalle cuáles fueron los factores de exclusión educativa que mencionaron los asistentes al taller participativo o que fueron mencionados en las entrevistas de campo, se presentan divididos en cada una de las tres vertientes del derecho a la educación.

El derecho al acceso a la educación

La **ausencia de documentos oficiales** impide de inicio el derecho a la identidad legal de los niños y niñas, lo que a su vez impacta en su acceso a la escuela. Existen tanto niños y niñas que no se han registrado, como padres que tampoco lo han hecho y que por consecuencia no pueden acreditar el registro de sus hijos. Las estadísticas de “Todos a la Escuela” indican que el 21% de los niños identificados no contaba con acta de nacimiento. Las limitaciones normativas del Registro Civil han impedido que muchos niños se registren, en particular, porque de acuerdo a la norma vigente hasta diciembre de 2010 debía acreditarse el interés legítimo para poder registrar a los niños, esto impedía que otros familiares distintos a los padres pudieran realizar el trámite y mucho menos algún maestro o funcionario¹.

Las condiciones de **inequidad de género** se recrudecen en las comunidades rurales e indígenas. El sólo hecho de ser niña o mujer adolescente limita las posibilidades de ingreso a la escuela, al considerarse que están destinadas al cuidado de los hijos y las labores del hogar sin privilegios para educarse. Las estadísticas de la Secretaría de Educación del Estado de

Chiapas muestran que existe una diferencia significativa entre el número de niños inscritos con respecto al número de niñas, en preescolar la diferencia es de únicamente 2%, en primaria es de 5% y en secundaria es de 13% (véase Cuadro B), reflejando justamente los patrones culturales de que las adolescentes se quedan en el hogar para labores domésticas e incluso en algunos casos ya siendo madres de familia. Los municipios de mayor exclusión por razón de sexo son Salto de Agua y Ocosingo, en donde las diferencias en secundaria son de más de quince puntos porcentuales. También resalta el municipio de Tumbalá en el nivel de preescolar.

La inequidad no sólo se observa en el acceso a la educación, también se observa a nivel estructural. Las desigualdades de género inherentes en las comunidades rurales e indígenas preserva la desventaja para las niñas y mujeres jóvenes en el acceso a la educación, aumentando sus probabilidades de ser más pobres por los menores años de educación comparado con los varones.

El caso de la **explotación laboral infantil** va más allá del apoyo como mano de obra al cultivo familiar (café, maíz y frijol), sino que se ha incrementado en localidades urbanas la participación del trabajo informal de los niños y niñas, situación que no motiva su inscripción a la escuela, ya que su ingreso redundante en beneficios inmediatos para la familia (por ejemplo Ocosingo y Tumbalá).

Los problemas de **discapacidad de niños y niñas** no han sido valorados en su complejidad, en los talleres y entrevistas se manifestaron percepciones sobre este tema y su relevancia en la exclusión educativa. En el Censo 2010 del INEGI se identificó que entre 1 y 2 por ciento de la población tiene alguna discapacidad, sin

Cuadro B. Índices de masculinidad por nivel educativo en los cinco municipios de Ventana de Paz, Chiapas

Municipio	Índice de masculinidad (niños/niñas) por nivel educativo		
	Preescolar	Primaria	Secundaria
Ocosingo	1.02	1.05	1.17
Sabanilla	1.02	1.05	1.12
Salto de Agua	0.98	1.08	0.16
Tila	1.05	1.04	1.04
Tumbalá	1.11	1.05	1.10
5 Municipios	1.02	1.05	1.13

Elaboración propia con base en Estadística del Fin de Curso, Ciclo 2009/2010, Secretaría de Educación del Estado de Chiapas

¹Este requisito aparentemente se eliminó del Reglamento del Registro Civil para el Estado de Chiapas, según se informó en el taller participativo del 10 de enero de 2011.

embargo, el Programa Todos a la Escuela no ha registrado los casos encontrados y de hecho se acepta como un reto el diseñar estrategias para atender de mejor forma los casos que se encuentren.

El derecho a una educación de calidad

De acuerdo a los datos de la prueba ENLACE 2010 el 30% de los alumnos de sexto grado de primaria de los municipios del Programa de Paz está en un nivel de insuficiencia en la prueba ENLACE en la materia de matemáticas, 57% es la proporción en el nivel de

insuficiente en los jóvenes de tercero de secundaria (Véase Cuadros C y D). Estas cifras indican que para el ciclo 2009/2010 casi una tercera parte de los alumnos de primaria y más de la mitad de los alumnos de secundaria no contaban con las habilidades básicas que les permiten avanzar en sus estudios y tener mayores potencialidades en su desarrollo como ciudadanos del mundo moderno. En primaria las diferencias entre municipios no son significativas; en secundaria sí destaca que en Sabanilla la proporción de alumnos en nivel de insuficiencia es de 72.2%.

Cuadro C. Porcentaje de alumnos por nivel de logro en la prueba ENLACE, matemáticas sexto grado de las primarias de los municipios del Programa de Paz.

Municipio	Nivel de logro bajo la clasificación de la prueba ENLACE			
	Insuficiente	Elemental	Bueno	Excelente
Ocosingo	30.1%	53.1%	14.0%	2.8%
Sabanilla	27.7%	51.5%	14.5%	6.2%
Salto de Agua	34.3%	52.1%	12.5%	1.1%
Tila	30.0%	52.2%	12.4%	5.3%
Tumbalá	30.5%	57.6%	9.0%	3.0%
5 municipios	30.6%	53.0%	13.1%	3.3%

Elaboración propia con base en Resultados Oficiales de la prueba ENLACE 2010, Secretaría de Educación Pública.

Cuadro D. Porcentaje de alumnos por nivel de logro en la prueba ENLACE, matemáticas tercer grado de las secundarias de los municipios del Programa de Paz.

Municipio	Nivel de logro bajo la clasificación de la prueba ENLACE			
	Insuficiente	Elemental	Bueno	Excelente
Ocosingo	58.2%	23.2%	9.3%	9.3%
Sabanilla	72.2%	12.4%	7.7%	7.7%
Salto de Agua	49.2%	25.3%	12.8%	12.8%
Tila	58.2%	21.2%	10.3%	10.3%
Tumbalá	56.2%	23.6%	10.1%	10.1%
5 municipios	57.7%	22.3%	10.0%	10.0%

Elaboración propia con base en Resultados Oficiales de la prueba ENLACE 2010, Secretaría de Educación Pública.

El derecho al respeto en el entorno de aprendizaje

Este derecho no es del todo vigente en los municipios del Programa de Paz, se detectó que las diferencias ideológicas políticas y religiosas dividen a los grupos de las comunidades y que esto impide que algunos niños y niñas no acudan a la escuela. Algunos de estos problemas se han detectado con comunidades zapatistas.

“ahí tenemos dos niñas, no asisten, supuestamente deben de estar en tercero o en cuarto pero no las dejan estudiar sus papas, no las mandan por cuestiones políticas, la idea, porque ellos son la resistencia, porque son simpatizantes del EZLN”

Director escuela Salto de Agua.

El manejo de la lengua indígena no es homogéneo en todas las escuelas por parte de los maestros, algunos no hablan ninguna lengua indígena, o hablan otra lengua distinta a la de la zona.

“hay maestros que hablan chöl en zona tzeltal, y no se pueden comunicar con sus alumnos”

Participante del Taller en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

La violencia en el aula es una práctica que se ha detectado en algunas escuelas y además de que constituye una grave falta a los derechos de los niños, también es un factor que desmotiva a los niños y niñas a asistir a la escuela en los municipios. Algunos maestros entrevistados señalan que se derivan de comportamientos aprendidos en el hogar.

Implicaciones

La exclusión educativa, entendida en un sentido amplio (más allá del no acceso a la educación) afecta de manera muy significativa la vida y futuro de los niños y niñas. No solo impacta el nivel de ingreso de las y los futuros adultos, sino además repercute en la transmisión intergeneracional de la desigualdad, disminuye las probabilidades de procesos personales donde estén presentes elementos como la equidad, la autonomía, el empoderamiento (PNUD, 2010), así que el problema de las desigualdades en la calidad de la educación marca profundas diferencias en la población. Más allá de la cobertura e infraestructura de las escuelas, la inclusión de los niños y niñas depende de decisiones individuales, y si las familias no observan beneficios o retornos sociales en la educación,

las probabilidades de incorporar a sus hijos e hijas a la escuela disminuye, así como el interés por invertir en la escolaridad de los niños y niñas (PNUD, 2010). El tema de fondo en la exclusión educativa está justamente en el bajo retorno social que está dando la escuela a las familias para mejorar su situación económica y social. La escuela compite con el trabajo de subsistencia en las comunidades, las familias llevan con gran sacrificio (económico) a sus niños, pero sí la escuela no brinda ese retorno social, y por el contrario es un lugar en el que se presenta violencia física o psicosocial (principalmente en las comunidades indígenas en las que la escuela es un espacio ajeno a su idioma y sus costumbres), fácilmente se presenta la deserción.

Programa “Todos a la escuela” en los cinco municipios de Ventana de Paz

Como parte de las estrategias que se llevan en el estado para disminuir la exclusión educativa, el Gobierno del Estado, mediante un esfuerzo de coordinación interinstitucional con el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (estatal) como ente coordinador, lleva ya más de cinco años de implementar el Programa Todos a la Escuela. En los municipios de estudio se ha trabajado durante 4 años en dos municipios y en 3 años en los otros tres. Uno de los componentes principales del programa es la identificación de niños y niñas fuera de la escuela, lo cual es efectuado por personal del DIF estatal – dos personas por municipio a quienes se les nombra como enlaces municipales – con el apoyo de los ayuntamientos, principalmente por parte de los mismos DIF municipales. A los niños identificados se les otorgan las facilidades para que, de acuerdo a su causal de inasistencia a la escuela, pueda cumplir su derecho a la educación.

La Dirección del Registro Civil participa facilitando los trámites del acta de nacimiento de los niños, la Secretaría de Educación es la encargada de completar el proceso para que los niños sean incorporados a la matrícula escolar, mientras que el DIF apoya a los niños con mochilas y útiles escolares, así como otros apoyos especiales como bicicletas para aquellos alumnos de secundaria que la requieran para trasladarse. El programa ha tenido algunos avances, principalmente para la identificación de niños fuera de la escuela, pero tiene todavía algunas debilidades que inhiben una mayor efectividad en la importante misión que lleva. A continuación presentaremos las estadísticas del programa en los municipios del Programa de Paz.

Cuadro B. Datos agregados de la operación del Programa “Todos a la escuela” en los cinco municipios del Programa de Paz.

Programa “Todos a la Escuela”													
municipios	Apoyos otorgados				Niños y niñas identificados	Porcentaje de características seleccionadas con respecto al total de niños y niñas identificados/1							ciclos en el programa /2
	mochilas	bicicletas	otros	total		niñas	niños	preescolar	primaria	secundaria	sin acta	no habla español	
Salto de agua	469	0	93	562	502	53%	47%	73%	26%	0%	44%	75%	4
Tila	731	18	208	957	881	49%	51%	37%	61%	3%	14%	22%	3
Tumbalá	443	23	307	773	581	47%	53%	57%	43%	1%	16%	47%	3
Sabanilla	569	11	400	980	33	55%	45%	52%	48%	0%	58%	73%	3
Ocosingo	5,059	314	656	6,029	2,269	48%	52%	27%	66%	8%	21%	19%	4

Elaboración propia utilizando las bases de datos por ciclo escolar y municipio del Programa “Todos a la Escuela” del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, Chiapas.

/1 Son niños y niñas identificados en la base de datos apoyados únicamente en ese año, se eliminaron los registros duplicados del mismo o distinto ciclo.

/2 El Programa “Todos a la Escuela” ha trabajado durante los ciclos 2007/2008, 2008/2009, 2009/2010 y 2010/2011 (cuatro ciclos escolares) en los municipios de Salto de Agua y Ocosingo, las cifras corresponden a la suma de los apoyos y niños identificados durante el lapso mencionado. En Tila, Tumbalá y Sabanilla el programa ha operado durante los ciclos 2008/2009, 2009/2010 y 2010/2011 (tres ciclos escolares), las estadísticas de apoyos escolares corresponden a tres años de operación en los tres municipios, las estadísticas de niños identificados corresponden a los tres ciclos en Tila y Tumbalá y únicamente a dos ciclos para el caso de Sabanilla ya que no se entregó el reporte del último ciclo escolar (2010/2011).

Se observa que en todos los municipios se ha hecho el esfuerzo por identificar a los niños fuera de la escuela, se han otorgado apoyos de útiles escolares a la mayor parte de niños. Los operadores del programa aceptan que todavía existen muchos retos, incluso en la misma operación del programa. En tres de los municipios (Salto de Agua, Tumbalá y Sabanilla) se identificaron principalmente niños y niñas de preescolar, o que estaban en el primer año de primaria, los cuales no son los más excluidos. La identificación de niños en el nivel de secundaria es la que presenta menor frecuencia, a pesar de que las estadísticas de inasistencia del INEGI (Cuadro A) muestran que es allí en donde se presenta más inasistencia y deserción. Se han identificado casi igual número de niños que de niñas en los cinco municipios, pero en este caso la paridad puede no ser un buen atributo de la efectividad del programa, ya que de acuerdo a las estadísticas mostradas anteriormente son las niñas las más excluidas y por tanto deberían ser las más identificadas por el programa.

La proporción de niños y niñas que no hablan español es de más del 70% en los municipios de Salto de Agua y Sabanilla y de casi el 50% en Tumbalá, no obstante en Tila y Ocosingo las proporciones son de cerca del 20%, el programa tiene todavía un reto importante en llegar a las comunidades indígenas en estos dos municipios que son unos de los de mayor proporción de hablantes de lengua indígena del estado.

Con base en la investigación y tomando en cuenta las diversas dificultades y problemas que señalan los operadores del programa, se describen algunas recomendaciones para mejorar el programa.

Focalización: La focalización puede realizarse de forma más precisa y efectiva. Se observa que aunque los enlaces municipales del DIF Estatal realizan un gran esfuerzo, difícilmente pueden llegar a todas las comunidades de su municipio, principalmente en los de mayor extensión como Ocosingo. Se sugiere utilizar los levantamientos censales de INEGI, las bases de la Secretaría de Educación o el Padrón del Programa Oportunidades para focalizar los esfuerzos de identificación.

Población objetivo y criterios: Se recomienda definir, por medio de un manual o reglas de operación un criterio claro de cuál es la población objetivo, es decir, quiénes son los niños y niñas que deben buscarse y cuál será el tratamiento a seguir dependiendo de la situación de exclusión que se presente. Esto con el fin de que se de prioridad a los niños que apenas llevan uno o dos años de inasistencia escolar y que se deje para otra política pública a aquellos niños que apenas inician su educación preescolar o primaria.

Matriculación: El proceso de aceptación de los niños en las escuelas es bastante complejo y una simple instrucción, así sea del más alto nivel, no conlleva

necesariamente a la incorporación de los niños en las escuelas. Existen resistencias a nivel comunidad educativa que retrasan o impiden, en el peor de los casos, que los niños accedan a las escuelas. Se recomienda identificar estas resistencias y procurar mantener un contacto más estrecho con la Secretaría de Educación para que se matriculen los niños y niñas a la escuela. Igualmente, se recomienda llevar una estrategia de sensibilización y promoción de los derechos de los niños en los consejos escolares de participación social, que pueden constituirse como un buen canal para conseguir la aceptación de los niños.

Entrega de apoyos: La operación y diseño del programa puede mejorarse con lineamientos más claros para la entrega de apoyos y una mejor comunicación. El personal operativo ha observado casos en que los padres de familia prefieren no inscribir a sus niños sino hasta que el enlace municipal los empadrene y así puedan tener útiles gratuitos, esto en vez de mejorar el derecho a la educación la empeora ya que habrá niños que pierdan incluso meses de escuela por este incentivo. Se recomienda definir con mayor precisión las condiciones y restricciones temporales para entregar los apoyos para disminuir el incentivo.

Secundaria: El programa Todos a la Escuela tiene todavía un gran reto en el nivel de secundaria, que es en donde se encuentran las más altas tasas de deserción e inasistencia escolar. Las bases de datos muestran que todavía no se ha atendido de manera significativa al grupo poblacional de 12 a 14 años.

Niñas: Se ha detectado que las principales excluidas del derecho a la educación son las niñas, es conveniente crear una estrategia de mayores apoyos a niñas que a niños y también instrumentar una estrategia de sensibilización con las familias, principalmente con las de población indígena.

Seguimiento y Evaluación: Falta la construcción de mecanismos de seguimiento para los alumnos que se inscriben en el programa y realizar una evaluación de efectividad e impacto. Al momento de las visitas de campo y del taller participativo el DIF estatal y la Sec-

retaría de Educación no tenía un registro sistemático para conocer si los niños y niñas identificados fueron todos observados en el aula y apoyados o si sólo fueron parte del padrón inicial, no se conocía que pasó con los niños identificados en años anteriores y si fueron desertores. El Sistema de Evaluación y Monitoreo que se está elaborando es indispensable para un buen funcionamiento del programa.

Padrón: Se recomienda elaborar un padrón único, y que sea accesible a los enlaces y personal de las delegaciones. Se detectó en las visitas de campo que a los enlaces no les quedaba claro cuál era el padrón vigente. Existían versiones diferentes entre los datos que se tenían en las delegaciones y los datos en la sede de Tuxtla Gutiérrez.

Confusión en la operación con otros programas: Existe un apoyo análogo al del programa “Todos a la escuela”. Este apoyo está dirigido a la población abierta y financiado por el Ramo 33. La semejanza en los programas crea confusión y desdibuja la idea original del programa de “Todos a la escuela”, ya que se demandan apoyos sin percatarse de que son estrategias diferentes.

Operadores: Los enlaces hacen un gran trabajo, sin embargo, algunos de estos no cuentan con las habilidades lingüísticas para comunicarse de manera efectiva con los habitantes indígenas y por lo general viven lejos de la zona de trabajo, esto limita considerablemente sus actividades impactando en la operación del programa. Se recomienda revisar cuidadosamente el perfil de los enlaces.

El Registro Civil: Los enlaces municipales del DIF estatal reportan que no todos los oficiales del Registro Civil conocen los lineamientos o facilidades que se desprenden por el programa, por lo cual se ha tenido dificultad para registrar a los niños. Se recomienda una capacitación en materia de registro civil y sus actualizaciones al personal del DIF para que lleven la argumentación y documentos necesarios a los oficiales del Registro Civil, así como una campaña de información y sensibilización a éstos.

Conclusiones y recomendaciones generales

La exclusión educativa es un fenómeno social complejo, la marginación y pobreza en los municipios del Programa de Paz representan un marco en el cual se desarrollan procesos de exclusión profundos que reproducen las condiciones inequitativas de acceso a la escuela y al desarrollo pleno del derecho a la educación. A pesar de esto, consideramos que la mejor apuesta para reducir la pobreza intergeneracional es precisamente en lograr que todos los niños y niñas asistan a la escuela a pesar de cualquier restricción económica, conflicto religioso o político, valoración cultural o tradición. Con base en la investigación consideramos que el tema de fondo en la exclusión educativa está justamente en el bajo retorno social que está dando la escuela a las familias para mejorar su situación económica y social. La escuela compete con el trabajo de subsistencia en las comunidades; las familias llevan con gran sacrificio (económico) a sus niños, pero sí la escuela no brinda ese retorno social, si no observan que la educación es pertinente, de calidad y en la lengua que el colectivo desee, entonces la educación representa un gasto más que una inversión para ellas.

Las recomendaciones generales del diagnóstico son las siguientes:

- a) Ampliar la cobertura de secundarias en las comunidades de menos de 500 habitantes;
- b) Buscar opciones de acceso a la educación primaria

para niños y niñas de comunidades de menos de 100 habitantes;

- c) Generar estrategias para localizar a las niñas que no están acudiendo a la escuela y convencer a los padres de la importancia a la educación y;
- d) Atender el tema de exclusión educativa de forma integral, es decir, que se contemplen tanto medidas de acceso a la educación, calidad de la educación y respeto a los entornos de aprendizaje en igualdad de oportunidades y sin violencia de cualquier tipo;
- e) Desarrollar estrategias para trabajar con las comunidades para que se priorice el derecho a la educación de los niños por encima de cualquier diferencia ideológica o política;
- f) Desarrollar estrategias específicas para evitar cualquier tipo de discriminación en el derecho a la educación por razones de lengua, discapacidad o sexo, la estrategia deberá ser trabajada conjuntamente con las comunidades ya que el fenómeno de exclusión de las niñas y el trabajo doméstico parten de costumbres muy arraigadas y
- g) Mejorar la calidad de la educación, tanto en los procesos pedagógicos, como en la infraestructura, pero sobre todo el del entorno del niño en el aula para su aprendizaje, debe ser mejorada sustancialmente para que tanto padres como niños acudan con motivación e interés a la escuela.

Introducción

En el marco de la agenda de Naciones Unidas en Chiapas surge el “Programa Conjunto de Prevención de conflictos, desarrollo de acuerdos y construcción de la paz en comunidades con personas internamente desplazadas en Chiapas, México (2009-2012)”, el cual se ha denominado para fines práctico en este documento como “Programa de Paz”. El programa cuenta con la participación de UNICEF, PNUD, UNESCO y UNODC y se ejecuta en coordinación con el gobierno estatal y los 5 gobiernos municipales participantes de Chiapas, Tila Tumbalá, Salto de Agua, Sabanilla y Ocosingo.

UNICEF participa en la estrategia que corresponde a la construcción de una cultura de paz, y se enfoca en el sector educativo debido a su potencial estratégico para generar condiciones que incidan en la reducción de la conflictividad. UNICEF aprovecha su experiencia de más siete años de impulsar el derecho a la educación en el estado de Chiapas a través de la Iniciativa de Todos los Niños en la Escuela, que ha sido insertada como una política pública denominada a nivel local como el Programa “Todos a la Escuela”. El presente estudio se inserta como un instrumento importante para, por una parte, identificar con mayor claridad cuáles son las causas de exclusión educativa en los municipios del Programa de Paz y, por otra, para que con la participación de los actores del Programa “Todos a la Escuela” se identifiquen las áreas de mejora.

El documento de diagnóstico lleva el siguiente objetivo particular:

- Elaborar un documento Diagnóstico sobre la situación de la Exclusión educativa presente en los municipios de Tila, Salto de Agua, Tumbalá, Ocosingo, analizando diferentes fuentes de información existentes, incluyéndola Línea de Base generada por el Programa Conjunto y los datos del programa Todos a la Escuela².

El diagnóstico parte del análisis estadístico de diversas fuentes de información, así como bases de datos del Programa “Todos a la escuela”, así como de un análisis cualitativo con base en entrevistas, talleres y revisión de documentos proporcionados por diversos actores tanto a nivel local de los municipios del proyecto, como a nivel central en un taller participativo desarrollado en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez. Las actividades realizadas se basaron en los siguientes principios:

- Promover procesos dialógicos de construcción colectiva de conocimientos.
- Brindar bases para la problematización en torno a los temas.
- Facilitar procesos de identificación, integración y análisis de distintas fuentes de información pertinentes para el tema.
- Generar aprendizajes significativos en torno a los temas desarrollados.
- Potenciar las capacidades y competencias de los actores participantes.
- Sistematizar e integrar de procesos y productos desarrollados en el documento final.

²UNICEF, “Términos de Referencia (TORs) para Contratar un/a consultor/a nacional que, en el marco del Programa Conjunto de Prevención de conflictos, desarrollo de acuerdos y construcción de la paz en comunidades con personas internamente desplazadas en Chiapas, México (2009-2012), elabore un documento de análisis y sistematización de información sobre la experiencia de los Consejos de Participación Social en la Educación impulsados en el estado y un documento diagnóstico sobre la situación de Exclusión Educativa en 5 municipios”, 2010.

El acercamiento metodológico utilizado en este diagnóstico es tanto cuantitativo como cualitativo. La estrategia metodológica pretende conocer y comprender el fenómeno e interpretar los datos y discursos obtenidos de las diferentes herramientas de recolección de información. Desde lo cuantitativo se analizan los datos duros de fuentes de información oficial, con los cuales se realiza una estadística descriptiva que permite analizar la situación de exclusión educativa en los municipios y la operación del programa “Todos a la Escuela”. El acercamiento cualitativo, en cambio, permite determinar atributos referentes a la percepción y las experiencias de los actores del programa respecto a la exclusión social de los niños y niñas. Entender el entorno, cómo se desarrollan los procesos, la percepción de los actores y su relación con el fenómeno de exclusión conforman el interés del diagnóstico.

Análisis Cuantitativo

Siguiendo los ejes temáticos, se realizó un análisis de los datos disponibles para medir el grado de exclusión educativa en los municipios. Las fuentes de información fueron las siguientes:

- INEGI: II Censo Nacional de Población y Vivienda 2005, a nivel de localidad.
- INEGI: Censo Nacional de Población y Vivienda 2010, a nivel de localidad.
- Secretaría de Educación del Estado de Chiapas: Estadística del Fin de Curso, Ciclo 2009/2010, a nivel de escuela.
- Secretaría de Educación Pública (SEP): Resultados de la Prueba ENLACE 2010 a nivel de escuela.
- Sistema Estatal DIF: Bases de datos del Programa Todos a la Escuela por ciclo escolar y municipio.
- Consejo Nacional de Población: Índice de Marginación por municipio, 2005.

En general, la información disponible únicamente nos permite exponer a grandes rasgos algunos de los aspectos del fenómeno de exclusión educativa. Hemos puesto especial énfasis en el objetivo de encontrar cuántos niños existen fuera de la escuela, para lo cual utilizamos tanto el Censo Nacional de Población y Vivienda 2010 como la matrícula en el ciclo 2009/2010 registrada en la base de fin de cursos que administra la Secretaría de Educación (SE). Cabe señalar que el análisis se divide por grupos de edad, los de 6 a 11 años y los de 12 a 14 años que

corresponden a las edades normativas para cursar primaria y secundaria, respectivamente. Se dejó del lado las estadísticas para el nivel de preescolar, en el entendido de que todavía en estos municipios la oferta educativa del nivel no ha alcanzado la cobertura completa. También vale la pena resaltar que el análisis identifica diferencias por sexo.

Para tener una medición sobre la calidad educativa se analizaron también los datos de la prueba ENLACE del año 2010, se utilizaron las cifras de la prueba de matemáticas, para disminuir el sesgo de menores resultados por desconocimiento del idioma español, se tomaron los datos de los niños de sexto grado de primaria y tercero de secundaria que son los grados terminales por nivel educativo.

Análisis Cualitativo

Las técnicas de investigación social aplicada fueron la entrevista semiestructurada y el taller participativo. La primera técnica pretende, a través de preguntas exploratorias, que el entrevistado comente y opine sobre el fenómeno en cuestión, pero siempre guiando la entrevista de manera que se ajuste a un tema o temas en específico. En esta plática se busca que el entrevistado exponga su percepción sobre las causas de exclusión escolar, cómo la ha observado o experimentado y qué y cómo es que la población en su entorno lo interpreta; de forma similar, preguntamos sobre los alcances del programa “Todos a la Escuela” y sobre cuáles eran los problemas que se presentaban para tener resultados en disminuir la exclusión educativa. Esta técnica fue aplicada de manera individual y de manera grupal en las reuniones generales acordadas con los actores clave.

El taller participativo se orientó para que los asistentes discutieran sobre tres temas: obstáculos para la inclusión educativa de los niños y niñas, dificultades con la iniciativa “Todos a la escuela” y medidas a tomar para solucionar los inconvenientes del programa que influyan en la inclusión de los niños y niñas a la escuela. El proceso de entrevistas fue llevado a cabo en los cinco municipios del Programa de Paz: Tila, Tumbalá, Salto de Agua, Sabanilla, y Ocosingo. Los agentes entrevistados fueron los principales actores del programa: Delegado DIF regional, enlaces DIF que atienden a los municipios, presidenta/e del DIF municipal, regidor y/o director de educación municipal, supervisor, directores y maestros de las

escuelas. En total se desarrollaron 17 entrevistas semiestructuradas y tres entrevistas grupales con las delegaciones regionales y sus enlaces en Palenque, Yajalón y Ocosingo durante los días del 22 al 27 de Noviembre de 2010. Se visitaron ayuntamientos y escuelas en comunidades señaladas por los enlaces como importantes y se analizó el contenido de las entrevistas en las que se subraya la percepción y valoración sobre el programa de “Todos a la escuela” y la exclusión de los niños y niñas en la educación. El taller participativo fue desarrollado con la asistencia de representantes del DIF estatal, DIF municipal, Registro Civil, SE y UNICEF el día 10 de Enero de 2011. El taller consistió en tres etapas: en la primera se llevó

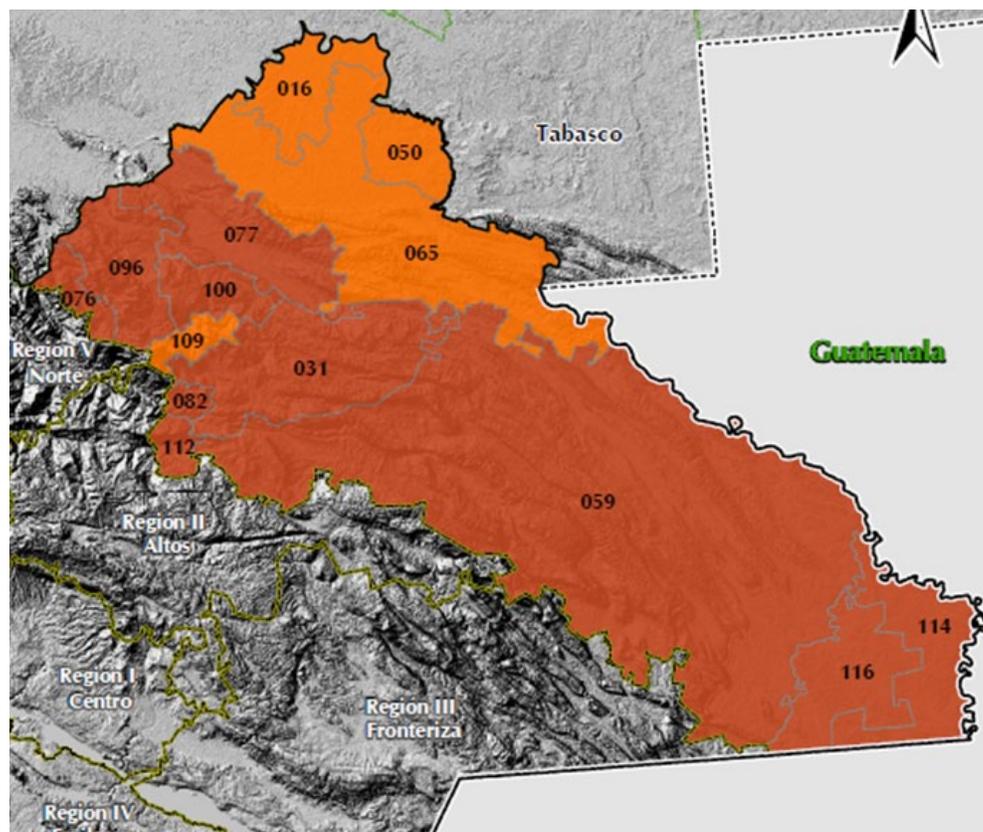
a cabo la presentación de un diagnóstico estadístico de la situación de exclusión educativa en los cinco municipios y el intercambio de comentarios entre los asistentes y el facilitador del taller; la segunda etapa fue sobre la discusión, a través de mesas de trabajo, de los problemas particulares de exclusión educativa, vinculados al programa “Todos a la Escuela”, en cada uno de los municipios y sus posibles soluciones; y la tercera consistió en la discusión sobre propuestas y acuerdos para mejorar las relaciones interinstitucionales entre los actores del sector educativo y del programa.

Caracterización de los municipios

Los municipios en donde se desarrolla el Programa de Paz son de muy alta marginación de acuerdo a la clasificación del Consejo Nacional de Población en su última actualización del año 2005 (Véase Figura 1). Los municipios de Sabanilla, Tila y Salto de Agua son limítrofes con el Estado de Tabasco en sus fronteras norponientes. El municipio de Tumbalá se encuentra muy cercano a estos, pero no colinda con el estado de Tabasco.

El municipio de Ocosingo es el de mayor extensión de todo el estado de Chiapas, limita en su frontera este con Guatemala, tiene varias áreas naturales protegidas como la Reserva de la Biosfera Lacan-tun y la Reserva Integral de la Biosfera Montes Azules. Por la existencia de estas áreas, la cobertura de carreteras pavimentadas es limitada.

Localización del municipio de Ocosingo, Chiapas



Leyenda	
Grado de marginación	No. de municipios
Muy alto	10
Alto	4
Medio	0
Bajo	0
Muy bajo	0

Municipios	
016	Catazajá
031	Chilón
050	La Libertad
059	Ocosingo
065	Palenque
076	Sabanilla
077	Salto de Agua
082	Sitalá
096	Tila
100	Tumbalá
109	Yajalón
112	San Juan Cancuc
114	Benemérito de las Américas
116	Marqués de Comillas

Fuente: Consejo Nacional de Población, con base en III Censo de Población y Vivienda 2005, y Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) 2005, IV Trimestre.



Ocosingo es el municipio más poblado de los que constituyen el Programa de Paz con casi doscientos mil habitantes en 2010, su población supera a la suma de los otros cuatro, el siguiente municipio con mayor población es Tila, por el contrario Sabanilla es muy pequeño y únicamente habitan en el 25,187 personas. La población joven es de más de 45% en los cinco casos, superando la media estatal de 41% (Ver Cuadro 1).

Se presenta un alto rezago educativo en los municipios, más de un 24% de la población mayor de 15

años es analfabeta y más del 70% no completó la primaria. El municipio con mayor rezago es Tumbalá en el que el 35% es analfabeta.

Una variable que se utiliza para analizar las condiciones de pobreza de los hogares es el tipo de suelo de las viviendas, en particular si tiene piso de tierra. Tumbalá es también el municipio con mayor número de viviendas con esta característica, 23%.

La electricidad es una carencia en 10% de los hogares de Tumbalá y de Ocosingo, aunque solo es de

6% en el caso de Salto de Agua. Aproximadamente el 31% de las viviendas de Tumbalá no dispone de toma de agua en la vivienda, y el 45% no tiene drenaje en Tila. Una nueva estadística que se valora en el censo del año 2010 es si la vivienda cuenta con una lista

de satisfactores materiales como radio, televisión, automóvil, refrigerador y lavadora, el 37% de las viviendas de Tila no disponen con ninguno de estos satisfactores (Ver Cuadro 2).

Cuadro 1. Cifras de población de los municipios del Programa de Paz

Grupo población o indicador	Habitantes por municipio					CHIAPAS
	Salto de Agua	Tila	Tumbalá	Sabanilla	Ocosingo	
Población total	27,253	71,432	31,723	25,187	198,877	4,796,580
Hombres	28,433	35,704	15,591	12,606	99,113	2,352,807
Mujeres	28,820	35,728	16,132	12,581	99,764	2,443,773
Pobloación entre 0 y 17 años de edad	57,253	71,432	31,723	25,187	198,877	4,796,580
Porcentaje de población entre 0 y 17 años de edad	45%	46%	45%	46%	46%	41%

Elaboración propia con base en el Censo Nacional de Población y Vivienda, 2010, Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Cuadro 2. Indicadores básicos de población y vivienda de los municipios del Programa de Paz.

Indicador	Municipio					CHIAPAS
	Salto de Agua	Tila	Tumbalá	Sabanilla	Ocosingo	
Porcentaje de población analfabeta de 15 años o más	29%	29%	35%	24%	28%	18%
Porcentaje de población sin primaria completa de 15 años o más	78%	75%	77%	70%	77%	80%
Porcentaje de viviendas particulares con piso de tierra	17%	18%	23%	16%	20%	15%
Porcentaje de viviendas particulare shabitadas sin electricidad	6%	9%	10%	9%	10%	4%
Porcentaje de viviendas particulares habitadas que no disponen de agua entubada en el ámbito de la vivienda	20%	22%	31%	26%	14%	26%
Porcentaje de viviendas particulares habitadas que no disponen de agua entubada en el ámbito de la vivienda	28%	45%	33%	35%	38%	16%
Porcentaje de viviendas particulares habitadas que no disponen de radio, televisión, refrigerador, lavadora, automóvil, computadora, teléfono fijo, celular ni internet.	28%	37%	32%	36%	32%	12%
Porcentaje de personas mayores de 5 años hablantes de alguna lengua indígena.	84%	95%	98%	79%	80%	27%
Porcentaje de personas mayores de 5 años que no habla español.	24%	27%	37%	11%	26%	9%
Porcentaje de la población que tiene dificultad para el desempeño y/o realización de tareas en la vida cotidiana (discapacidad).	1%	2%	2%	1%	1%	3%

Elaboración propia con base en el Censo Nacional de Población y Vivienda, 2010, Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Los municipios del Programa de Paz son mayoritariamente hablantes de alguna lengua indígena, en los municipios cercanos a Tabasco la principal lengua hablada es el chöl, mientras que en Ocosingo conviven varia lenguas como tzeltal, tzotzil, chöl y lancandón. La proporción de hablantes de alguna lengua indígena es de 98% en Tumbalá y 95% en

Tila, mientras que en el resto de los municipios la proporción es cercana al 80%. En Tumbalá el 37% de los habitantes solo habla chöl. El más reciente censo también investiga la proporción de personas con alguna discapacidad, las proporciones fueron entre 1 y 2%.

Análisis cuantitativo de exclusión educativa

En esta sección se analizarán las estadísticas del INEGI, la Secretaría de Educación y de la SEP para exponer las cifras de exclusión educativa por municipio. Presentamos un análisis de cada uno de los municipios de forma independiente y posteriormente exponemos la comparación de las cifras entre municipios para así dar algunas conclusiones y recomendaciones particulares.

Municipio de Salto de Agua.

La población de Salto de Agua se encuentra muy dispersa en sus 315 comunidades, el 91% de los habitantes residen en localidades de menos de 1500. En el grupo de niños y niñas de 6 a 11 años,

se registró que el 5% no asistía a la escuela, la exclusión educativa se presentaba principalmente fuera de la cabecera municipal y era en las localidades con menos de 100 habitantes en donde se disparaba el indicador de inasistencia hasta el 13%, denotando una falta de cobertura de escuelas. Una mayor exclusión educativa se observa en el grupo niños de 12 a 14 años, pues en 2010 se registró una inasistencia del 10%. Conforme más pequeñas son las comunidades la inasistencia es mayor, en las localidades de entre 100 y 500 habitantes se identificaron 253 niños o niñas fuera de la escuela, 12% con respecto al grupo de edad y en las de menos de 100 habitantes el porcentaje se eleva al 26%.

Cuadro 3. Cifras de población de los municipios del Programa de Paz

Indicador	Indicador por tamaño de localidad					TOTAL	
	Mayor a 2500 habitantes	De 1500 a 2500 hab.	De 500 a 1500 hab.	De 100 a 500 hab.	Menor de 100 hab.		
Número de localidades	1	0	28	95	185	309	
Población	5,199	0	24,784	23,490	3,780	57,253	
Porcentaje de la población	9%	NA	43%	41%	7%	100%	
Niños y niñas de 6 a 11 años (2010)	Total	663	0	3,658	3,976	571	8,868
	No asisten a la escuela	16	0	129	202	76	423
	Porcentaje	2%	NA	4%	5%	13%	5%
Niños y Niñas de 12 a 14 años (2010)	Total	331	0	1,933	2,035	269	4,568
	No asisten a la escuela	15	NA	131	253	69	468
	Porcentaje	5%	NA	7%	12%	26%	10%

Elaboración propia con base en cifras por localidad del Censo Nacional de Población y Vivienda, 2010, Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

En el siguiente cuadro presentamos algunos datos de exclusión por nivel educativo, resalta en primer lugar nuevamente la diferencia por sexo. INEGI estima que en el grupo poblacional de 6 a 14 años, el índice de masculinidad (niños/niñas) es de 1.04, pero las cifras de matrícula muestran que en primaria el índice es 1.08 y en secundaria es de 1.16.

La diferencia se va duplicando nivel por nivel, el reto en Salto de Agua claramente está en vencer las prácticas culturales de que las niñas se quedan en casa, sin educación y únicamente acompañando a las familias para ejecutar labores domésticas o de trabajo en el campo.

Cuadro 4. Datos de exclusión educativa por nivel educativo. Salto de Agua, Chis.

Nivel educativo	Escuelas /1	Alumnos inscritos ciclo 2009/2010/1			Deserción intracursos /1	Reprobación /1	% de alumnos en nivel insuficiente en matemáticas /2
		Niñas	Niños	Niños/Niñas			
Preescolar	140	1,844	1,805	0.98	No aplica	No aplica	No aplica
Primaria	149	4,683	5,058	1.08	1.2%	3.6%	34.3%
Secundaria	39	1,924	2,236	1.16	2.8%	7.8%	49.2%

Elaboración propia con base en estadística de la Secretaría de Educación del Estado de Chiapas y de la Secretaría de Educación Pública.

/1 Estadística del Fin de Curso, Ciclo 2009/2010, Secretaría de Educación del Estado de Chiapas.

/2 Resultados de la Prueba Enlace 2010 por escuela, sexto grado para el caso de primaria y tercero para secundaria, Secretaría de Educación Pública.

Por otra parte, en términos de calidad educativa, las cifras muestran que existe todavía un reto muy importante para mejorar los indicadores.

Existe una deserción de más de 1% en primaria y de casi 3% en secundaria, considerando únicamente los alumnos existentes al final del ciclo escolar. Son niños y niñas que abandonaron la escuela antes de terminar las clases. Las estadísticas de la prueba ENLACE exhiben que los alumnos no adquieren las competencias mínimas que deben tener al completar el nivel. Este tema es relevante, si los padres o los mismos alumnos se percatan de que la educación que reciben no es buena o no les sirve, abandonan el sistema educativo, los niños y niñas finalmente se van a actividades de trabajo infantil o actividades domésticas.

Municipio de Tila

Aproximadamente el 29% de la población de Tila se ubica en 4 localidades de más de 2,500 habitantes, considerada población urbana bajo el criterio de INEGI, un 11% adicional vive en localidades de entre 1,500 y 2,500 habitantes. De acuerdo a las cifras del Censo 2010, la inasistencia promedio en el grupo poblacional de niños y niñas de 6 a 11 años fue de 6%, con indicadores ligeramente crecientes conforme más chicas son las localidades. En el grupo niños de 12 a 14 años, se registra en promedio una inasistencia del 11%; también, conforme más pequeñas son las localidades la inasistencia es mayor, en las localidades de menos de 100 habitantes el porcentaje llega a representar 24%.

Cuadro 5. Cifras de población de los municipios del Programa de Paz

Indicador	Indicador por tamaño de localidad					TOTAL	
	Mayor a 2500 habitantes	De 1500 a 2500 hab.	De 500 a 1500 hab.	De 100 a 500 hab.	Menor de 100 hab.		
Número de localidades	4	4	28	66	58	160	
Población	20,906	7,895	22,616	17,170	2,845	71,432	
Porcentaje de la población	29%	11%	32%	24%	4%	100%	
Niños y niñas de 6 a 11 años (2010)	Total	3,137	1,205	3,688	2,831	474	11,335
	No asisten a la escuela	140	46	205	225	63	679
	Porcentaje	4%	4%	6%	8%	13%	6%
Niños y Niñas de 12 a 14 años (2010)	Total	1,547	657	1,851	1,371	225	5,651
	No asisten a la escuela	119	46	207	170	53	595
	Porcentaje	8%	7%	11%	12%	24%	11%

Elaboración propia con base en cifras por localidad del Censo Nacional de Población y Vivienda, 2010, Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

En el siguiente cuadro presentamos un análisis con base en la información de la Secretaría de Educación del Estado de Chiapas. En primer lugar, se observan diferencias por sexo, tanto en primaria como en secundaria se tiene un 4% más de niños que de niñas.

La calidad del sistema educativo en Tila es baja, un 30% de los alumnos de sexto año de primaria no logró obtener un puntaje de al menos un nivel

elemental en la prueba ENLACE en matemáticas, la cifra es más alarmante en secundaria, en el que casi el 60% de los alumnos de tercer grado está en el nivel de insuficiente. La baja rentabilidad social de la escuela motiva la inasistencia y la deserción; en secundaria se registró en el ciclo escolar 2009/2010 una deserción del más del 5%. Son niños y niñas que aun inscritos, no acabaron el curso respectivo.

Cuadro 6. Datos de exclusión educativa por nivel educativo. Tila, Chis.

Nivel educativo	Escuelas /1	Alumnos inscritos ciclo 2009/2010/1			Deserción intracuros /1	Reprobación /1	% de alumnos en nivel insuficiente en matemáticas /2
		Niñas	Niños	Niños/Niñas			
Preescolar	132	2,323	2,433	1.05	No aplica	No aplica	No aplica
Primaria	136	6,445	6,688	1.04	1.9%	7.0%	30.0%
Secundaria	36	2,448	2,538	1.04	5.2%	8.6%	58.2%

Elaboración propia con base en estadística de la Secretaría de Educación del Estado de Chiapas y de la Secretaría de Educación Pública.

/1 Estadística del Fin de Curso, Ciclo 2009/2010, Secretaría de Educación del Estado de Chiapas.

/2 Resultados de la Prueba Enlace 2010 por escuela, sexto grado para el caso de primaria y tercero para secundaria, Secretaría de Educación Pública.

Municipio de Tumbalá

En el año 2010 se registró que el 7% de los niños y niñas entre 6 y 11 años de Tumbalá no asistía a la escuela; este indicador es muy constante hasta las localidades de más de 100 habitantes, en las localidades con aún menos población, la proporción de niños y niñas fuera de la escuela se eleva a 22% por falta de cobertura de escuelas primarias.

En el grupo de edad de niños de secundaria la inasistencia escolar fue de 11% en 2010. Al comparar la estadística por tamaño de localidad se observa

claramente que el fenómeno de exclusión educativa es más fuerte en las comunidades pequeñas. Así, mientras que en la cabecera municipal se tenía una inasistencia de 11%, en las localidades de menos de 100 habitantes, el porcentaje llegó a 24%. En ambos grupos poblacionales se observa que en las dos localidades de mayor población (la cabecera y otra más) existe una mayor inasistencia que en localidades ligeramente más pequeñas, lo que denota probablemente un fenómeno migratorio y la presencia, quizás, de niños en situación de calle.

Cuadro 7. Alumnos que no asisten a la escuela según tamaño de localidad. Tumbalá, Chis.

Indicador	Indicador por tamaño de localidad					TOTAL	
	Mayor a 2500 habitantes	De 1500 a 2500 hab.	De 500 a 1500 hab.	De 100 a 500 hab.	Menor de 100 hab.		
Número de localidades	2	1	19	34	58	114	
Población	6,337	2,496	13,894	7,210	1,786	31,723	
Porcentaje de la población	20%	8%	44%	23%	6%	100%	
Niños y niñas de 6 a 11 años (2010)	Total	1,063	322	2,134	1,177	313	5,009
	No asisten a la escuela	67	7	115	89	68	346
	Porcentaje	6%	2%	5%	8%	22%	7%
Niños y Niñas de 12 a 14 años (2010)	Total	487	167	1,053	536	148	2,391
	No asisten a la escuela	52	4	86	77	36	255
	Porcentaje	11%	2%	8%	14%	24%	11%

Elaboración propia con base en cifras por localidad del Censo Nacional de Población y Vivienda, 2010, Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

La exclusión educativa en Tumbalá tiene un claro rasgo de discriminación por género, la cual se presenta desde el nivel de preescolar. En el primer nivel existe un 11% más de niños que de niñas, en primaria, la diferencia por sexo baja a 5% y vuelve a subir en secundaria, en este nivel se presenta una diferencia de 10%.

La educación impartida en las escuelas tiene también graves deficiencias de calidad, lo cual se observa en las estadísticas derivadas de la prueba ENLACE. El 56% de los alumnos en nivel secundaria para el ciclo 2009/2010 tiene un nivel de insuficiente, y alcanza el 30% de los alumnos en el nivel primaria. Un 4.5% de los alumnos de secundaria deserta antes de terminar clases.

Cuadro 8. Datos de exclusión educativa por nivel educativo. Salto de Agua, Chis.

Nivel educativo	Escuelas /1	Alumnos inscritos ciclo 2009/2010/1			Deserción intracuros /1	Reprobación /1	% de alumnos en nivel insuficiente en matemáticas /2
		Niñas	Niños	Niños/Niñas			
Preescolar	62	948	1,051	1,11	No aplica	No aplica	No aplica
Primaria	68	2,697	2,835	1,05	1.5%	5.45	30.5%
Secundaria	18	994	1,094	1,10	4.5%	4.6%	56.2%

Elaboración propia con base en estadística de la Secretaría de Educación del Estado de Chiapas y de la Secretaría de Educación Pública.

/1 Estadística del Fin de Curso, Ciclo 2009/2010, Secretaría de Educación del Estado de Chiapas.

/2 Resultados de la Prueba Enlace 2010 por escuela, Secretaría de Educación Pública.

Municipio de Sabanilla

En el siguiente cuadro exponemos las estadísticas de inasistencia a la escuela que se registraron en el Censo Nacional de Población y Vivienda, 2010. La inasistencia a la escuela en el grupo de población de 6 a 11 años fue de únicamente el 4% en promedio, esta proporción fue casi constante en todas las localidades de Sabanilla, salvo en las de menos de 100 habitantes, que es en donde la cobertura de primaria es muy baja. En cambio, en el grupo de niños y niñas

entre 12 y 14 años, la inasistencia promedio fue de 7%. Cuando se analiza por tamaño de localidad, se observa una tendencia creciente, entre más pequeñas son las localidades, la inasistencia a la escuela aumenta, este índice aumenta en las localidades de menos de 100 habitantes pues el indicador sube hasta un 10%. En comparación con los otros municipios del Programa de Paz, este indicador es relativamente bajo, denotando una buena cobertura de escuelas secundarias en el municipio.

Cuadro 9. Cifras de población de los municipios del Programa de Paz

Indicador	Indicador por tamaño de localidad					TOTAL	
	Mayor a 2500 habitantes	De 1500 a 2500 hab.	De 500 a 1500 hab.	De 100 a 500 hab.	Menor de 100 hab.		
Número de localidades	1	2	12	22	35	72	
Población	3,052	4,293	10,844	5,488	1,510	25,187	
Porcentaje de la población	12%	17%	43%	22%	6%	100%	
Niños y niñas de 6 a 11 años (2010)	Total	440	601	1,745	894	229	3,909
	No asisten a la escuela	13	11	67	29	19	139
	Porcentaje	3%	2%	4%	3%	8%	4%
Niños y Niñas de 12 a 14 años (2010)	Total	203	381	902	461	108	2,055
	No asisten a la escuela	13	16	70	40	11	150
	Porcentaje	6%	4%	8%	9%	10%	7%

Elaboración propia con base en cifras por localidad del Censo Nacional de Población y Vivienda, 2010, Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

En el siguiente cuadro se presenta la matrícula por sexo, claramente se observa que en secundaria hay una diferencia de 12% entre niños y niñas inscritas. La diferencia es de 112, en otras palabras, existen 112 niñas que no asisten a la escuela, probablemente porque en su casa no las dejan ir, por que ya

se casaron o incluso, estén embarazadas o con un hijo pequeño cvvv. En primaria, la diferencia entre niños y niñas es de 5%, lo cual también exhibe una discriminación por razón de género y una evidencia clara de exclusión educativa.

Cuadro 10. Datos de exclusión educativa por nivel educativo. Sabanilla Chis.

Nivel educativo	Escuelas /1	Alumnos inscritos ciclo 2009/2010/1			Deserción intracursos /1	Reprobación /1	% de alumnos en nivel insuficiente en matemáticas /2
		Niñas	Niños	Niños/Niñas			
Preescolar	46	846	862	1.02	No aplica	No aplica	No aplica
Primaria	55	2,364	2,480	1.05	0.9%	5.6%	27.7%
Secundaria	15	962	1,074	1.12	3.6%	6.1%	72.2%

Elaboración propia con base en estadística de la Secretaría de Educación del Estado de Chiapas y de la Secretaría de Educación Pública.

/1 Estadística del Fin de Curso, Ciclo 2009/2010, Secretaría de Educación del Estado de Chiapas.

/2 Resultados de la Prueba Enlace 2010 por escuela, sexto grado para el caso de primaria y tercero para secundaria, Secretaría de Educación Pública.

El cuadro anterior también nos permite exponer otros datos de exclusión relacionados a la baja calidad de la educación en Sabanilla. En el ciclo escolar 2009/2010 casi un 1% de los alumnos de primaria que estaban registrados no terminó el curso, en secundaria la tasa de deserción es de 3.6%. El derecho a la educación de los niños no es plenamente satisfecho en Sabanilla, el 72.2% de los alumnos que culminan la secundaria no tiene los conocimientos suficientes para acreditar el nivel, los niños asisten pero no reciben los beneficios para poder desarrollarse en sociedad.

Municipio de Ocosingo

En 2010 el 8% de los niños y niñas de 6 a 11 años de edad no asistía a la escuela. Y, al igual que en casi todos los otros municipios del Programa de Paz, la proporción de niños fuera de la escuela se eleva

drásticamente en comunidades de menos de 100 habitantes, por la falta de cobertura de primarias o de mejores condiciones de accesibilidad para los alumnos. En el grupo de niños y niñas de 12 a 14 años se presentó en 2010 una inasistencia de 13%, en promedio. La exclusión educativa se daba con mayor intensidad, en términos relativos, conforme más pequeñas eran las localidades. Como se puede observar, en las que cuentan entre 100 y 500 habitantes, la inasistencia a la escuela de los niños de este grupo etario fue de 16% y en las de menos de 100 habitantes fue de 27%. Estas cifras deben estar altamente relacionadas con la falta de cobertura de secundaria en algunas comunidades y la gran dispersión de la población. Sin embargo, en las localidades urbanas de más de 2,500 habitantes, se presenta una alta inasistencia a la escuela, seguramente de niños y niñas migrantes a la ciudad que se dedican al comercio informal.

Cuadro 11. Alumnos que no asisten a la escuela según tamaño de localidad. Ocosingo, Chis.

Indicador		Indicador por tamaño de localidad					TOTAL
		Mayor a 2500 habs	De 1500 a 2500 habs.	De 500 a 1500 habs.	De 100 a 500 habs.	Menor de 100 habs.	
Número de localidades		5	8	59	209	835	1,116
Población		64,970	14,031	51,060	47,831	20,985	198,877
Porcentaje de la población		33%	7%	26%	24%	11%	100%
Niños y niñas de 6 a 11 años (2010)	Total	9,809	2,744	9,031	7,631	3,014	32,229
	No asisten a la escuela	681	141	567	550	627	2,566
	Porcentaje	7%	5%	6%	7%	21%	8%
Niños y Niñas de 12 a 14 años (2010)	Total	4,669	1,355	4,307	3,522	1,375	15,228
	No asisten a la escuela	462	109	431	564	367	1,933
	Porcentaje	10%	8%	10%	16%	27%	13%

Elaboración propia con base en cifras por localidad del Censo Nacional de Población y Vivienda, 2010, Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

La diferencia por sexo que se presenta en el siguiente cuadro da muestra del fenómeno de exclusión educativa. La diferencia por sexo de alumnos inscritos a la escuela es de 17% en secundaria. En el ciclo 2009/2010 se inscribieron a algún grado de secundaria 7,061 niños, pero solo 6,017 niñas, es una diferencia de más de 1,000 niñas que seguramente

están en labores domésticas o de trabajo infantil. La diferencia se presenta desde primaria, aunque en menor medida pues se registra una diferencia de 5 puntos porcentuales, pero en términos absolutos también son al menos 1,000 niñas que no van a primaria.

Cuadro 12. Datos de exclusión educativa por nivel educativo. Ocosingo Chis.

Nivel educativo	Escuelas /1	Alumnos inscritos ciclo 2009/2010/1			Deserción intracursos /1	Reprobación /1	% de alumnos en nivel insuficiente en matemáticas /2
		Niñas	Niños	Niños/Niñas			
Preescolar	338	6,587	6,697	1.02	No aplica	No aplica	No aplica
Primaria	444	19,052	20,047	1.05	1.9%	7.8%	30.1%
Secundaria	91	6,017	7,061	1.17	3.7%	9.6%	58.2%

Elaboración propia con base en estadística de la Secretaría de Educación del Estado de Chiapas y de la Secretaría de Educación Pública.

/1 Estadística del Fin de Curso, Ciclo 2009/2010, Secretaría de Educación del Estado de Chiapas.

/2 Resultados de la Prueba Enlace 2010 por escuela, sexto grado para el caso de primaria y tercero para secundaria, Secretaría de Educación Pública.

En el cuadro anterior también presentamos estadísticas que reflejan la calidad de la educación de las escuelas de Ocosingo. Casi el 2% de los alumnos de primaria desertan antes de culminar el ciclo lectivo y la tasa de deserción intra-curso es de 3.7% en secundaria. Las estadísticas de la prueba ENLACE muestran que un 30% de los alumnos de sexto grado de primaria no adquirió los conocimientos y competencias necesarias de matemáticas y en secundaria el 58% de los niños y niñas están ubicados en el nivel de insuficiencia de la prueba. Esto finalmente redonda en un agravio al derecho a la educación, debido a la mala calidad.

Análisis comparado

A continuación exponemos los datos comparados de inasistencia entre municipios y mostrando tanto las cifras de exclusión derivadas del Censo Nacional de Población y Vivienda 2005 como las del Censo Nacional de Población y Vivienda 2010 para contrastar si ya se alcanzó algún avance para disminuir la exclusión durante los pasados cinco años.

En términos absolutos el único municipio de los cinco estudiados en el que se alcanzó una disminución de inasistencia en el grupo etario de 6 a 11 años fue el de Salto de Agua, hubo 14 niños inasistentes menos; no obstante la proporción se mantuvo en 4.8%. En Tumbalá la inasistencia disminuyó en términos relativos un 0.6%, pero por el aumento de la población la cifra de niños fuera de la escuela aumentó. En los otros tres municipios aumentó la inasistencia durante estos 5 años. En la suma de los cinco municipios la inasistencia pasó de 3,440 niños en 2005 a 4,153 niños en 2010, términos relativos el aumento fue de 0.6%.

En el grupo etario de niños y niñas de 12 a 14 años, la inasistencia escolar disminuyó tanto en términos absolutos como relativos, puesto que mientras que en 2005 había 3,475 niños o niñas fuera de la escuela en 2010 la cifra fue de 3,401; esta disminución es más notoria si se consideran las cifras relativas, la inasistencia porcentual bajó de 12.7% a 11.3%, el cambio se notó con mayor intensidad en los municipios de Ocosingo y Tumbalá, en los que aumentó la oferta de secundarias (vease Cuadro 13).

Cuadro 13. Estadísticas comparadas de inasistencia a la escuela 2005 y 2010 en los municipios del Programa de Paz.

Indicador		Indicador por municipio					
		Salto de Agua	Tila	Tumbalá	Sabanilla	Ocosingo	Total
Niños y niñas de 6 a 11 años (2005)	Total	9,026	10,837	4,728	4,109	27,060	55,760
	No asisten a escuela	437	573	303	126	2,001	3,440
	Porcentaje	4.8%	5.3%	6.4%	3.1%	7.4%	6.2%
Niños y niñas de 6 a 11 años (2010)	Total	8,868	11,335	5,009	3,909	32,229	61,350
	No asisten a escuela	423	679	346	139	2,566	4,153
	Porcentaje	4.8%	6.0%	6.9%	3.6%	8.0%	6.8%
Cambio (2010-2005)	Absoluto	-14	106	43	13	565	713
	Porcentaje	-0.0%	0.7%	-0.6%	0.5%	0.6%	0.6%
Niños y niñas de 12 a 14 años (2005)	Total	4,563	5,275	2,371	2,113	13,028	27,350
	No asisten a escuela	481	568	283	160	1,983	3,475
	Porcentaje	10.5%	10.8%	11.9%	7.6%	15.2%	12.7%
Niños y niñas de 12 a 14 años (2010)	Total	4,568	5,651	2,391	2,055	15,228	29,893
	No asisten a escuela	468	595	255	150	1,933	3,401
	Porcentaje	10.2%	10.5%	10.7%	7.3%	12.7%	11.3%
Cambio (2010-2005)	Absoluto	-13	27	-28	-10	-50	-74
	Porcentaje	-0.3%	-0.2%	-1.3%	-0.3%	-2.5%	-1.3%

Elaboración propia con base II Censo Nacional de Población y Vivienda, 2005, Instituto Nacional de Estadística y Geografía y Censo Nacional de Población y Vivienda, 2010, Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Por otra parte, las estadísticas de la Secretaría de Educación del Estado de Chiapas muestran que existe una diferencia significativa entre el número de niños inscritos con respecto al número de niñas, en preescolar la diferencia es de únicamente 2%, en primaria es de 5% y en secundaria es de 13% (véase Cuadro 14), reflejando justamente los patrones culturales de que las adolescentes se quedan en el

hogar para labores domésticas e incluso en algunos casos ya siendo madres de familia. Los municipios de mayor exclusión por razón de sexo son Salto de Agua y Ocosingo, en donde las diferencias en secundaria son de más de quince puntos porcentuales. También resalta el municipio de Tumbalá en el nivel de preescolar.

Cuadro 14. . Índices de masculinidad por nivel educativo en los cinco municipios de Ventana de Paz, Chis.

Municipio	Índice de masculinidad (niños/niñas) por nivel educativo		
	Preescolar	Primaria	Secundaria
Ocosingo	1.02	1.05	1.17
Sabanilla	1.02	1.05	1.12
Salto de Agua	0.98	1.08	1.16
Tila	1.05	1.04	1.04
Tumbalá	1.11	1.05	1.10
5 Municipios	1.02	1.05	1.13

Elaboración propia con base en Estadística del Fin de Curso, Ciclo 2009/2010, Secretaría de Educación del Estado de Chiapas.

Finalmente, en el tema de la calidad educativa es importante mencionar que en todos los municipios se tienen estadísticas de bajo nivel de aprovechamiento. El 30% de los alumnos de sexto grado de primaria de los municipios del Programa de Paz está en un nivel de insuficiencia en la prueba ENLACE en la materia de matemáticas, 57% es la proporción en el nivel de insuficiente en los jóvenes de tercero de secundaria (Véase Cuadros 15 y 16).

Estas cifras indican que para el ciclo 2009/2010 casi una tercera parte de los alumnos de primaria y más de la mitad de los alumnos de secundaria no contaban con las habilidades básicas que les permiten avanzar en sus estudios y tener mayores potencialidades en su desarrollo como ciudadanos del mundo moderno. En primaria las diferencias entre municipios no son significativas; en secundaria sí destaca que en Sabanilla la proporción de alumnos en nivel de insuficiencia es de 72.2%.

En general, todavía el reto que tiene el Programa “Todos a la Escuela” en los cinco municipios es todavía importante, tanto en primaria como en secundaria, el análisis permite distinguir que los principales desafíos están en:

- a) Ampliar la cobertura de secundarias en las comunidades de menos de 500 habitantes;
- b) Buscar opciones de acceso a la educación primaria para niños y niñas de comunidades de menos de 100 habitantes;
- c) En localizar a las niñas que no están acudiendo a la escuela y convencer a los padres de la importancia a la educación y;
- d) Mejorar las condiciones de calidad de las escuelas.

Cuadro 15. Porcentaje de alumnos por nivel de logro en la prueba ENLACE, matemáticas sexto grado de las primarias de los municipios del Programa de Paz.

Municipio	Nivel de logro bajo la clasificación de la prueba ENLACE			
	Insuficiente	Elemental	Bueno	Excelente
Ocosingo	30.1%	53.1%	14.0%	2.8%
Sabanilla	27.7%	51.5%	14.5%	6.2%
Salto de Agua	34.3%	52.1%	12.5%	1.1%
Tila	30.0%	52.2%	12.4%	5.3%
Tumbalá	30.5%	57.6%	9.0%	3.0%
5 Municipios	30.6%	53.0%	13.1%	3.3%

Elaboración propia con base en Resultados Oficiales de la prueba ENLACE 2010, Secretaría de Educación Pública.

Cuadro 16. Porcentaje de alumnos por nivel de logro en la prueba ENLACE, matemáticas tercer grado de las secundarias de los municipios del Programa de Paz.

Municipio	Nivel de logro bajo la clasificación de la prueba ENLACE			
	Insuficiente	Elemental	Bueno	Excelente
Ocosingo	58.2%	23.2%	9.3%	9.3%
Sabanilla	72.2%	12.4%	7.7%	7.7%
Salto de Agua	49.2%	25.3%	12.8%	12.8%
Tila	58.2%	21.2%	10.3%	10.3%
Tumbalá	56.2%	23.6%	10.1%	10.1%
5 Municipios	57.7%	22.3%	10.0%	10.0%

Elaboración propia con base en Resultados Oficiales de la prueba ENLACE 2010, Secretaría de Educación Pública.

Análisis cualitativo de exclusión educativa

En los cinco municipios se identificaron claramente la existencia de causas que menoscaban los derechos de las niñas y niños a la educación y que impactan en los elementos de los tres principales aspectos del derecho a la educación. En el siguiente cuadro exponemos un resumen de los problemas mencionados por los actores tanto en los municipios como en el taller participativo de Tuxtla Gutiérrez.

Cuadro 17. Resumen de problemas para la inclusión de los niños y niñas a la escuela en los cinco municipios de Ventana de Paz, Chis.

Municipio	Principales problemas para la inclusión de niños y niñas a la escuela
Salto de Agua	Los principales problemas para la inclusión de niños y niñas son la falta de recursos económicos, discriminación por género y violencia, falta de actas de nacimiento, cultura en la que la educación no forma parte de los derechos de los niños y diferencias ideológicas dentro de la comunidad.
Tila	Las causas de exclusión de niñas y niños principalmente se deben a las condiciones de pobreza de los padres, lejanía del hogar a la escuela, violencia intrafamiliar, trabajo infantil, discriminación por género y falta de documentos oficiales (actas de nacimiento y CURP)
Tumbalá	Los problemas para la inclusión educativa en el municipio están estrechamente vinculados a las condiciones de marginación que viven las familias, trabajo infantil, pobreza de ingresos, falta de actas de nacimiento y CURP, discriminación por etnia y género, discapacidades de niños y niñas, baja valoración social y familiar de beneficios directos de la educación, lejanía de la escuela al hogar, violencia intrafamiliar y diferencias ideológicas.
Sabanilla	Las causas por la que los niños y niñas no asisten a la escuela son porque las familias no observan los beneficios de educarse, distancia entre la escuela y el hogar, discriminación por género, trabajo infantil, violencia intrafamiliar y adicciones, falta de actas de nacimiento, diferencias ideológicas que ha ocasionado desplazamiento de grupos de familias.
Ocosingo	Los principales problemas para incluir a niños a la escuela son pobreza en los hogares, trabajo infantil, diferencias ideológicas dentro de las localidades, enseñanza en escuelas indígenas no acorde a la lengua de las comunidades, dispersión y cobertura insuficiente educativa en las localidades, pocos beneficios tangibles de la educación en los hogares, y falta de actas de nacimiento.

Elaboración propia con base en trabajo de campo y opiniones de asistentes a taller participativo del 10 de enero de 2011.

En general, los problemas identificados son semejantes entre los municipios; desde luego destaca la mención de la falta de recursos económicos en las familias y la pobreza, lo cual no sorprende ya que los cinco municipios de Ventana de Paz son algunos de los más marginados del país.

“Diría que lo económico, son gente de bajos recursos las que visitamos, es lo económico por que son gente muy humilde y con bastante cantidad de niños”

Enlace de Salto de Agua

“(El dinero) el recurso que a veces no hay, por que las familias a veces, dentro las familias a veces hay seis, siete niños y no se alcanza a cubrir los gastos para la educación. En las comunidades, si hay de siete a ocho niños en el hogar, tres o cuatro son los que acuden, los demás ya se dedican a trabajar para poder ayudar a los demás niños pequeños”

Enlace Regional de Ocosingo

A pesar de la importancia del contexto de pobreza generalizado en la región, la exclusión tiene factores particulares que no deben ocultarse en la sombra del diagnóstico general de pobreza. Se identifican claramente factores institucionales y culturales que impiden el ejercicio pleno del derecho a la educación de los niños y las niñas. A continuación explicamos con mayor detalle cuáles fueron los factores de exclusión educativa encontrados y su relación con la vulneración al derecho a la educación en sus tres vertientes.

El derecho al acceso a la educación

La ausencia de documentos oficiales impide de inicio el derecho a la identidad legal de los niños y niñas, que a su vez impacta en su acceso a la escuela. El registro y actas de nacimiento extemporáneas es un problema recurrente en todos los municipios tal como lo muestran las estadísticas del mismo programa. Existen tanto niños y niñas que no se han registrado, como padres que tampoco lo han hecho y que por consecuencia no pueden acreditar el registro de sus hijos.

Estas familias son las más excluidas de la acción del Estado, ya que no pueden acceder a ningún apoyo (Programa Oportunidades, Seguro Popular, etc.) o servicio debido a que no acreditan su identidad. Aunque existen diferentes campañas y procesos para agilizar y disminuir el rezago en este ámbito, las condiciones de aislamiento de las comunidades, su lejanía a las cabeceras municipales, la falta de intérpretes en las oficinas de registro y el alto costo del trámite³ generan una discriminación estructural a las comunidades indígenas.

Las limitaciones normativas del Registro Civil han impedido que muchos niños se registren, en particular, porque de acuerdo a la norma vigente hasta diciembre de 2010 debía acreditarse el interés legítimo para poder registrar a los niños, esto impedía que otros familiares distintos a los padres pudieran realizar el trámite y mucho menos algún maestro o funcionario⁴.

Por otra parte, las condiciones complejas que hay en los municipios, al ser vía de ciudadanos de otras nacionalidades y de conflictos con el movimiento zapatista, vuelve más delicados los procesos de registro.

“Al llegar aquí al registro civil a los papas les piden que actualicen su (propia) acta y ahí es donde los papas dicen que no tienen”

Enlace de Salto de Agua

Las condiciones de inequidad de género se recrudecen en las comunidades rurales e indígenas. El sólo hecho de ser niña o mujer adolescente limita las posibilidades de ingreso a la escuela al considerarse que están destinadas al cuidado de los hijos y las labores del hogar, sin privilegios para educarse. La inequidad no sólo se observa en el acceso a la educación, es estructural.

Las desigualdades de género inherentes de estas comunidades rurales e indígenas incrementa la desventaja para las niñas y mujeres jóvenes en el acceso a la educación, aumentando sus probabilidades de ser más pobres por los menores años de educación comparado con los varones.

“Queríamos inscribir a una niña, pero la mamá la tenía como su sirvienta. La niña tenía ganas de ir a la escuela...y se oía que lloraba y decía -quiero ir a la escuela mamá- Le dijimos: señora dele oportunidad a su hijita, usted tiene la obligación de mandar a la escuela a la niña, pero nos contestó -no, porque al ratito se casa-”

Enlace de Tila

El caso de la explotación laboral infantil va más allá del apoyo como mano de obra al cultivo familiar (café, maíz y frijol). Se observó que se ha incrementado la participación del trabajo informal de los niños y niñas en localidades urbanas. El trabajo infantil representa un ingreso que inmediato a la familia (por ejemplo Ocosingo y Tumbalá). Este trabajo compite con la inscripción y asistencia a la escuela y genera incentivos que motivan la incorporación de niños y niñas al trabajo o explotación infantil en opuesto al derecho de educación de los niños y las niñas.

“En Agua Azul nos dijeron que hay treinta niños que no van a la escuela, pero ahí como es zona turística, los papas prefieren que estén vendiendo a los turistas a que vayan a la escuela. Le preguntamos al director de la escuela, que si había niños que hubiera detectado y nos dijo que sí, que si habían y que había que ir a convencer a los papas”

Enlace de Tumbalá

Los problemas de discapacidad de niños y niñas no han sido valorados en su complejidad. Durante los talleres y entrevistas se manifestaron percepciones sobre este tema y su relevancia en la exclusión educativa. Problemas visuales, de desnutrición o de habla, entre otros, fueron las discapacidades mencionadas en Salto de Agua, Tila y Tumbalá.

“En Allende hay dos casos...los papas no quieren que los veamos, ver qué enfermedad tienen, en un jardín de niños que fuimos, ahí nos dijeron que habían niños que estaban enfermos pero que no querían los papas que los vieran”

Enlace de Tumbalá

³ A pesar de que el registro de los niños es gratuito en Chiapas, se detectó que el costo que tienen que pagar los padres de familia para registrarse ellos y posteriormente sus hijos es económicamente prohibitivo para estas familias.

⁴ Este requisito aparentemente se eliminó del Reglamento del Registro Civil para el Estado de Chiapas, según se informó en el taller participativo del 10 de enero de 2011.

En el taller participativo se hizo también hincapié en que este tema ha sido uno de los más rezagados dentro de la búsqueda de la inclusión educativa y que se requiere de una valoración y diseño de estrategias de coordinación, para apoyar a estos niños a incorporarse en condiciones equitativas a la escuela.

El derecho a una educación de calidad

El derecho a una educación de calidad es un derecho que el Estado Mexicano está incumplido en los municipios del Programa de Paz. Además del grave hecho que representa en sí que los niños carezcan de oportunidades plenas para la vida, el goce de su ciudadanía, un mejor trabajo y nivel de vida, la baja calidad de la educación ha impactado en la percepción de los padres sobre los beneficios que conlleva. La baja calidad de la educación es precisamente una de las causas frecuentes que manifiestan los padres de familia para no llevar a sus hijos a la escuela. La educación no es un mecanismo que proporcione beneficios sociales claros para los padres y para los mismos alumnos. No ha sido un detonador de la movilidad social en las familias de estos municipios y así lo han manifestado los diferentes actores de la zona.

Sin resultados evidentes de que la educación no sólo es un derecho, sino que además brinda ganancias sociales que impactan en el ingreso, salud y bienestar familiar, los padres no se verán motivados a enviar a sus hijos a la escuela. Sobre todo porque la escuela compite con el trabajo infantil en la parcela, en la calle o en el hogar.

Los padres y madres de familia no están motivados ya que la educación representa un gasto más que una inversión. Igualmente la inequidad de oportunidades y la discriminación a los grupos indígenas de la zona propician que estos beneficios sociales no se visualicen de manera clara.

“Hay que mostrarles que los beneficios de la educación van más allá de conseguir trabajo, el principal beneficio es la construcción de ciudadanía”

Participante de Tuxtla Gutiérrez, Chis.

Además, algunas características de la escuela fortalecen esta percepción. Se manifestó que hay maestros que sólo se quedan pocos días en la lo-

calidad disminuyendo los días de escuela para los niños, esto fomenta que a la escuela se le vea sólo como un espacio para perder tiempo y donde no se aprende nada. Otros de los factores que no motivan la inclusión de los niños y niñas a la escuela y que están relacionadas con la calidad de la educación, son la falta de infraestructura y los largos trayectos a la escuela. Los maestros y algunos niños manifestaron tomarse hasta una hora y media para trasladarse de su casa a la escuela. De ahí que se requieran modalidades innovadoras para propiciar un entorno seguro en el trayecto de sus hogares a la escuela o movilizar lo menos posible a los niños y niñas fuera de sus localidades.

El derecho al respeto en el entorno de aprendizaje

Este derecho no es del todo vigente en los municipios del Programa de Paz, se detectó que las diferencias ideológicas políticas y religiosas dividen a los grupos de las comunidades y que esto impide que algunos niños y niñas no acudan a la escuela. Algunos de estos problemas se han detectado con comunidades zapatistas.

“Ahí tenemos dos niñas, no asisten, supuestamente deben de estar en tercero o en cuarto pero no las dejan estudiar sus papas, no las mandan por cuestiones políticas, la idea, porque ellos son la resistencia, porque son simpatizantes del EZLN, otra cosa de por qué no vienen, es porque son niñas”

Director escuela Salto de Agua

El manejo de la lengua indígena no es homogéneo en todas las escuelas por parte de los maestros, algunos no hablan ninguna lengua indígena, o hablan otra lengua distinta a la de la zona.

“Hay maestros que hablan chöl en zona tzeltal, y no se pueden comunicar con los niños y niñas en la escuela”

Participante del taller en Tuxtla Gutiérrez, Chis.

También sucede que los maestros no perfeccionan el español en el aula y sólo hablan en su lengua indígena, lo cual también es molesto para los padres ya que tienen la percepción de que es un lugar en donde deben al menos aprender bien el español.

La violencia en el aula también ocupa un rol importante para desmotivar a los niños y niñas a asistir a la escuela en los municipios. Maestros y alumnos manifiestan que este tema es muy común en el aula, tanto de adultos contra los niños y niñas, como entre los mismos niños. Sobre esto último los maestros señalan que son comportamientos aprendidos en el hogar. Las conductas que violentan a los alumnos en la escuela atentan contra las condiciones básicas de convivencia para los niños en el aula, ya que el ambiente escolar tiene que ser saludable, seguro y protector (UNICEF/UNESCO, 2008).

“Dejé la escuela porque el maestro me pegaba”

Alumna de escuela primaria en Tumbalá

Este tema igual se vincula a la violencia intrafamiliar y las adicciones que ocurren en la familia. Estas conductas violentan a los niños y niñas y atentan contra sus derechos. Los problemas de alcoholismo y adicciones en la familia deterioran su entorno y sus capacidades en la escuela, desmotivan y propician pérdida de las relaciones familiares y comunitarias. Este problema fomenta la falta de interés e irresponsabilidad de los padres para hacer cumplir los derechos de los niños y niñas a la educación.

“Porque muchos padres son irresponsables, muchos padres que se dedican a beber, así que abandonan a sus hijos, no los mandan a la escuela, no le toman interés”

Enlace de Sabanilla

Implicaciones

La exclusión educativa, entendida en un sentido amplio – más allá del no acceso a la educación – afecta de manera muy significativa la vida y futuro de los niños y niñas. No solo impactan el nivel de ingreso de las y los futuros adultos, sino además repercute en la transmisión intergeneracional de la desigualdad (salud infantil, mortalidad infantil, y fecundidad), disminuye las probabilidades de procesos personales donde estén presentes elementos como la equidad, la autonomía, el empoderamiento. Así que el problema de las desigualdades en la calidad de la educación marca profundas diferencias en la población. Más allá de la cobertura e infraestructura de las escuelas, la inclusión de los niños y niñas depende de decisiones individuales, y si las familias no observan beneficios o retornos sociales

en la educación, las probabilidades de incorporar a sus hijos e hijas a la escuela disminuye, así como el interés por invertir en la escolaridad de los niños y niñas (PNUD, 2010).

El tema de fondo en la exclusión educativa está justamente en el bajo retorno social que está dando la escuela a las familias para mejorar su situación económica y social. La escuela compite con el trabajo de subsistencia en las comunidades, las familias llevan con gran sacrificio (económico) a sus niños, pero sí la escuela no brinda ese retorno social, y por el contrario es un lugar en el que se presenta violencia física o psicosocial (principalmente en las comunidades indígenas en las que la escuela es un espacio ajeno a su idioma y sus costumbres), fácilmente se presenta la deserción.

Con base en este diagnóstico cualitativo se recomienda que los esfuerzos de inclusión educativa contemplen lo siguiente:

- 1) Que el enfoque de atención para atender el tema de exclusión educativa sea integral, es decir, que se contemplen tanto medidas de acceso a la educación, calidad de la educación y respeto a los entornos de aprendizaje en igualdad de oportunidades y sin violencia de cualquier tipo.
- 2) Que se desarrollen medidas estrategias para trabajar con las comunidades para que se priorice el derecho a la educación de los niños por encima de cualquier diferencia ideológica o política.
- 3) Que se desarrollen estrategias específicas para evitar cualquier tipo de discriminación en el derecho a la educación por razones de lengua, sexo o discapacidad, la estrategia deberá ser trabajada conjuntamente con las comunidades ya que el fenómeno de exclusión de las niñas y el trabajo doméstico parten de costumbres muy arraigadas.
- 4) La calidad de la educación, tanto en términos de los procesos pedagógicos, como de infraestructura, pero sobre todo el del entorno del niño en el aula para su aprendizaje, debe ser mejorada sustancialmente para que tanto padres como niños acudan con motivación e interés a la escuela

Programa “Todos a la Escuela” en los cinco municipios de Ventana de Paz

El programa “Todos a la escuela” del estado de Chiapas es un esfuerzo conjunto de diversas instancias del gobierno del estado, apoyado e impulsado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en el marco de la Iniciativa “Todos los niños en la escuela”. UNICEF lleva a cabo esta labor desde el año 2003, que comenzó justamente en Chiapas y que luego se extendió a los estados de Yucatán, Oaxaca, Zacatecas y Guerrero (todos ellos considerados como estados prioritarios para la cooperación con UNICEF). El objetivo primario de la iniciativa es que todos los niños y las niñas ejerzan su derecho a la educación.

Desde el 2006, el programa “Todos a la Escuela” es coordinado por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el estado (DIF estatal) y cuenta con el respaldo institucional de la Secretaría de Educación del estado de Chiapas (SE), de la Dirección del Registro Civil, que depende de la Secretaría de Gobierno y, en general, de todo el Gobierno del Estado de Chiapas, puesto que es una política prioritaria enmarcada en su compromiso del cumplimiento de los Objetivos del Milenio. El Programa cuenta a su vez con el apoyo de algunos ayuntamientos, en particular, de algunas oficinas del DIF municipales. En el marco del Programa de Paz los ayuntamientos se han comprometido a apoyar las labores de UNICEF y del Gobierno del Estado a favor del derecho a la educación de los niños. Como parte del diagnóstico de exclusión se estudió la forma actual de operación del programa en los cinco municipios para detectar posibles áreas de mejora.

Como antecedente es importante señalar que el programa es interinstitucional y que requiere de una adecuada coordinación para que las tareas se lleven de forma ordenada, la información fluya por los canales preestablecidos, se corrija cualquier tipo de atraso y que finalmente se alcancen las metas de inscripción de todos los niños y niñas a la escuela y disminuir los casos de exclusión educativa.

La estrategia del programa Todos a la Escuela incluye varias fases. De manera formal, el programa lleva un proceso anual que comienza con la planeación, que realizan conjuntamente el DIF estatal y la SE para definir las metas de cada año, tanto a nivel estatal como delegacional y municipal. El siguiente paso es la apertura anual del programa, la cual coincide con la campaña nacional de preinscripción que organiza la SEP federal. Se realiza un evento ante los medios, en el cual se enfatiza la importancia de que todos los niños asistan a la escuela, sin importar su condición.

Posteriormente, se realiza un proceso que se conoce como identificación, la cual es realizada por personal de las delegaciones regionales del DIF estatal, en coordinación con los ayuntamientos, principalmente con las presidencias del DIF municipal. El trabajo de identificación se realiza por jóvenes oriundos de cada municipio, que deben cumplir con el requisito de conocer la lengua predominante en el municipio. La delegación del DIF estatal contrata a dos jóvenes por municipio, a quienes se les conoce como enlaces municipales.

Con la identificación de los niños en las colonias y comunidades, cada delegación elabora un listado que se envía a las oficinas centrales del DIF estatal, el cual asigna un número de folio, concentra el padrón de los niños identificados en todo el estado y entrega la información a la oficina responsable de la Iniciativa en la Secretaría de Educación. Otro paso de la estrategia es la matriculación o inscripción de los niños, misma que realizan directamente las áreas de la SE, el CONAFE, según el caso. El área a cargo de la Iniciativa en la SE recibe el reporte que señala si los niños fueron efectivamente presentados o no por los padres y si fueron inscritos, lo cual se hace del conocimiento de las direcciones centrales de esta Secretaría. Una vez que termina el período de matriculación, la SE reporta al DIF estatal la información detallada por municipio y escuela. Nuevamente la operación corre a cargo de esta instancia. Las delegaciones re-

gionales deben realizar una verificación a través de sus enlaces municipales, los cuales visitan las escuelas para comprobar que efectivamente el niño esté acudiendo a clases. Con base en las visitas de verificación y tomando en cuenta las causales de la deserción o no asistencia a la escuela, el DIF estatal autoriza la entrega de los apoyos. De manera general se entrega un paquete de útiles escolares y una mochila para cada niño o niña del programa.

Existen también apoyos como becas excepcionales para niños en situación de extrema pobreza que no sean beneficiarios del Programa Oportunidades, bicicletas para niños de secundaria o de quinto o sexto año de primaria que tengan que recorrer largas distancias a las escuelas, también se apoya a las madres de

familia, por cada conjunto de cinco de ellas, se hace la entrega de un horno para elaborar pan.

Como parte de este estudio diagnóstico se entrevistó a los delegados regionales del DIF, a los enlaces municipales que dependen de ellos, así como a personal de los municipios que ha colaborado para la operación del municipio. A continuación, expondremos algunos de los principales hallazgos por municipio

Municipio de Salto de Agua.

El programa ha operado en tres ciclos escolares y, de acuerdo a los datos proporcionados, ha llegado al 27% de las localidades del municipio. En el siguiente cuadro presentamos las estadísticas de los apoyos otorgados por ciclo escolar.

Cuadro 18. Apoyos y características de los niños y niñas identificados del programa "Todos a la Escuela". Salto de Agua durante los ciclos escolares 2008/2009 a 2010/2011

Ciclo escolar	Apoyos otorgados				Niños y niñas identificados /1	Porcentaje de características seleccionadas con respecto al total de niños y niñas identificados/1						
	Mochilas	Bebidas	Otros	Total		Niñas	Niños	Preescolar	Primaria	Secundaria	Sin acta	No habla español
2008/2009	169	0	76	245	83	47%	53%	30%	69%	1%	48%	56%
2009/2010	0	0	8	8	245	51%	49%	77%	23%	0%	49%	82%
2010/2011	300	0	9	309	174	57%	43%	89%	11%	0%	34%	75%
Agregado	469	0	93	562	502	53%	47%	73%	26%	0%	44%	75%

Elaboración propia utilizando las bases de datos por ciclo escolar y municipio del Programa "Todos a la Escuela" del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, Chiapas.

/1 Son niños y niñas identificados en la base de datos apoyados únicamente en ese año, se eliminaron los registros duplicados del mismo o distinto ciclo.

Se han identificado por medio del programa a 502 niños y niñas que no asisten a la escuela. El 73% de estos niños fueron del nivel preescolar, el 26% corresponden al nivel primaria y sólo un 0.2% al nivel secundaria. Este nivel es el que mayor rezago presenta ya que según las estimaciones había, en 2010, 594 niñas y niños de 12 a 14 años que no asistían a la escuela y sólo se detectó a una niña en este nivel en el ciclo 2008/2009.

Los niños y niñas identificados que no tienen acta en los tres ciclos operados alcanzan el 44% del total, este dato es congruente con lo reportado por los enlaces municipales y demás actores del programa en el municipio. Los

pequeños identificados que no hablan español en los tres ciclos representan el 65% del total. Estos datos son tres veces más altos que el porcentaje de personas mayores de 5 años que no hablan español (21%, Véase Cuadro 18), lo cual puede indicar una focalización adecuada, ya que estos niños son los que tienen una mayor probabilidad de no acudir a la escuela.

El programa es operado en el municipio a través de dos enlaces de fortalecimiento municipal o enlaces municipales, quienes dependen de la Delegación Regional del DIF estatal en Palenque. Estos enlaces tienen 45 años de edad, en promedio, no hablan ninguna lengua indígena y sí viven en el municipio donde operan.

Cuadro 19. Datos básicos de los enlaces del programa "Todos a la Escuela". Salto de Agua, Chis.

Nombre	Edad	Sexo	Escolaridad	Antigüedad (años)	Lengua indígena	Municipio enlace	Lugar de residencia
Aurora Moral	42	F	Bachillerato	4	No habla	Salto de Agua	Salto de Agua
Lucía Mena Hernández	49	F	Secundaria	4	No habla	Salto de Agua	Salto de Agua

Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo, Noviembre 2010. Salto de Agua, Chis.

El DIF municipal les brinda espacio y apoyo logístico para desempeñar y desarrollar el programa, así como para realizar actividades de otros programas estatales (Amanecer, Madres desprotegidas y CAI). Durante 2010 se presentaron cambios en la administración pública debido a la salida del Presidente Municipal para ser candidato a diputado local. Se cambió al titular de la Presidencia del DIF, lo cual ha impedido un trabajo continuo entre el personal del DIF regional y el DIF municipal.

Los enlaces municipales señalan como problemas de la operación del programa los siguientes:

- Las oficinas del registro civil no dan facilidad para el registro de los niños y niñas. Cuando acuden a los hogares y dejan información sobre el programa, señalan la posibilidad de obtener el acta de nacimiento gratuito, pero el Registro Civil tiene una normatividad que limita este trámite ya que les pide requisitos que los padres y madres difícilmente pueden cumplir (otros documentos y recursos económicos).
- Tardanza para otorgar los apoyos de mochila y equipo, ya que los padres exigen este apoyo al inicio de clases.

- Inscripción tardía de los niños y niñas a la escuela, los enlaces han detectado que algunos padres de familia ya no inscriben a sus niños en el calendario regular para poder así ser sujetos de apoyo del programa.

- Falta de cooperación de algunos directores de escuela que no brindan espacio a los niños o niñas.
- Compromiso de metas antes del barrido, los enlaces consideran que no les es posible conocer y comprometerse a encontrar un número determinado de niños, sino hasta que van a campo.
- Cobertura incompleta del programa. Los enlaces insisten en que el programa se debe de ampliar.

Municipio de Tila

El programa ha abarcado, desde el año 2008, a 47% del total de las localidades en el municipio (74 localidades). La operación del programa (Cuadro 19) muestra que en total se ha logrado incorporar a 881 niños y niñas al programa en el municipio desde el 2007.

Cuadro 20. Apoyos y características de los niños y niñas beneficiarios del programa "Todos a la Escuela" Tila durante los ciclos 2007/2008 al 2010/2011.

Ciclo escolar	Apoyos otorgados				Niños y niñas identificados /1	Porcentaje de características seleccionadas con respecto al total de niños y niñas identificados/1						
	Mochilas	Bebidas	Otros	Total		Niñas	Niños	Preescolar	Primaria	Secundaria	Sin acta	No habla español
2007/2008	37	13	0	50	152	40%	60%	45%	50%	5%	20%	0%
2008/2009	244	5	208	457	223	46%	54%	41%	57%	2%	26%	18%
2009/2010	100	0	0	100	276	54%	46%	42%	55%	3%	2%	24%
2010/2011	350	0	0	350	230	53%	47%	20%	78%	2%	12%	36%
Agregado	731	18	208	957	881	49%	51%	37%	61%	3%	14%	22%

Elaboración propia utilizando las bases de datos por ciclo escolar y municipio del Programa "Todos a la Escuela" del DIF Chiapas.

/1 Son niños y niñas identificados en la base de datos apoyados únicamente en ese año, se eliminaron los registros duplicados del mismo o distinto ciclo.

La composición porcentual según sexo varían en los últimos ciclos, los niños fueron los más identificados en los dos primeros ciclos. Sin embargo, en términos absolutos, se ha identificado casi de manera paritaria (49.3% son niñas).

La ausencia del acta de nacimiento es un problema que atañe como máximo a un 26% de los niños y niñas identificados (ciclo 2008/2009). El número de niños y niñas que sólo hablan lengua indígena es de arriba de 10 puntos por-

centuales mayor al de personas mayores de 5 años que no hablan español (Cuadro 20).

Los enlaces municipales operan el programa conjuntamente con el personal directivo y operativo del DIF del municipio. Entre ellos existe una relación estrecha y trabajaban coordinadamente. El DIF les brinda espacio para el trabajo que desarrollan, apoyo para el transporte de materiales y demás acciones que se requieran. Estos enlaces tienen el siguiente perfil.

Cuadro 21. Datos básicos de los enlaces del programa "Todos a la Escuela". Tila, Chiapas.

Nombre	Edad	Sexo	Escolaridad	Antigüedad (años)	Lengua indígena	Municipio enlace	Lugar de residencia
Blanca García Rodríguez	35	F	Bachillerato	2	No habla	Tila	Yajalón
Rey David Damas Gutiérrez	35	M	Bachillerato	2	Habla chöl	Tila	Yajalón

Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo, Noviembre 2010. Tila, Chis.

Uno de los enlaces municipales no habla la lengua predominante. Además, cabe destacar que son personas que viven en Yajalón, donde está ubicada la sede de la Delegación Regional del DIF estatal. Se trasladan para sus labores a este municipio, han establecido buena comunicación con las autoridades locales, pero no son de allí y, por tanto, no se tiene el máximo potencial de entendimiento y comunicación. Los mismos enlaces señalan que han tenido los siguientes problemas en la operación del programa:

- Barrido inicial incorrecto. Indican que las personas que anteriormente fueron los enlaces municipales en Tila no hicieron un correcto barrido, ya que había nombres falsos o datos imprecisos. En los últimos dos años se ha tratado de recomponer y verificar a los niños y niñas que no asisten verdaderamente a la escuela.
- Tardanza en la llegada de los apoyos y materiales de hasta cinco o seis meses después de iniciadas las clases.
- Los enlaces no hablan del todo las lenguas indígenas de las comunidades y no cuentan con tantos intérpretes para realizar eficazmente su trabajo.

Municipio de Tumbalá

La información sobre niños identificados en el municipio de Tumbalá comienza en el ciclo escolares 2008/2009. El programa ha cubierto en tres ciclos a 49 localidades del municipio, con lo que la cobertura alcanza el 45% del municipio. Se han identificado a 581 niños y niñas en este tiempo. El mayor número de niños fue identificado en el primer ciclo del programa (73%), aunque la mayor parte de niños correspondía al del nivel preescolar (68%), ya en los siguientes dos ciclos se enfatizó la identificación en el nivel primaria. En el nivel secundaria sólo se reporta a tres alumnos identificados, fueron en el ciclo escolar 2008/2009.

La composición por sexo de los niños y niñas identificados en los últimos dos ciclos destaca más a las niñas que niños, aunque en el ciclo 2008/2009 las niñas fueron sólo el 45% de las identificadas (un índice de masculinidad de 1.12). En la suma total de identificados de todos los ciclos, el porcentaje de niñas es de 47%, lo cual evidencia la dificultad que ha tenido el programa para que el grupo de mayor exclusión, las niñas, sean incorporadas a la educación.

Un 19% de los niños identificados no tenía acta de nacimiento. Un dato que es muy elevado es el de niños y niñas que no hablan español para los dos últimos ciclos, esto podría ser explicado por que el programa se está acercando a las comunidades monolingües, lo cual es bastante positivo. Además, el porcentaje de niños y niñas que no hablan español para el primer ciclo es muy cercano a la estadística federal sobre este indicador en el municipio (Cuadro 11).

El programa es operado por los enlaces de fortalecimiento estatal o enlaces municipales del

DIF estatal. Ellos tienen asignada una oficina en las instalaciones del DIF municipal; en general, se tiene una estrecha relación con el personal directivo y de operación de esta instancia. Estos enlaces, además de sus actividades en el programa “Todos a la Escuela”, apoyan con las actividades de los diversos programas estatales que se operan en el municipio (Amanecer, Todos a la escuela, Capullito, Desayunos escolares), así como otras actividades que el DIF municipal les pida su apoyo. A continuación exponemos el perfil de ellos.

Cuadro 22. Apoyos y características de los niños y niñas beneficiarios del programa “Todos a la Escuela”. Tumbalá durante los ciclos 2008/2009 al 2010/2011

Ciclo escolar	Apoyos otorgados				Niños y niñas identificados /1	Porcentaje de características seleccionadas con respecto al total de niños y niñas identificados/1						
	Mochilas	Bebidas	Otros	Total		Niñas	Niños	Preescolar	Primaria	Secundaria	Sin acta	No habla español
2008/2009	316	23	307	646	427	45%	55%	68%	31%	1%	19%	32%
2009/2010	100	0	0	100	98	51%	49%	30%	70%	0%	7%	87%
2010/2011	27	0	0	27	56	57%	43%	18%	82%	0%	9%	91%
Agregado	443	23	307	773	581	47%	53%	57%	43%	1%	16%	47%

Elaboración propia utilizando las bases de datos por ciclo escolar y municipio del Programa “Todos a la Escuela” del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, Chiapas.

/1 Son niños y niñas identificados en la base de datos apoyados únicamente en ese año, se eliminaron los registros duplicados del mismo o en distinto ciclo.

Cuadro 23. Datos básicos de los enlaces del programa “Todos a la Escuela”. Tila, Chiapas.

Nombre	Edad	Sexo	Escolaridad	Antigüedad (años)	Lengua indígena	Municipio enlace	Lugar de residencia
Maribel Salazar Estrada	39	F	Licenciada en Derecho	2	No habla	Tumbalá	Yajajón
Eugenio A. Mazariego Reyes	43	M	Bachillerato	2	No habla	Tumbalá	Yajajón

Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo, Noviembre 2010. Tumbalá, Chis.

Los mismos enlaces municipales señalan que han tenido diversos problemas para operar el programa, los que más destacan son los siguientes:

- Metas programadas difíciles de cubrir: El Presidente del DIF municipal señaló que las metas que se han propuesto por parte del DIF estatal, y que ellos han asumido como suyas, han sido muy altas, por ejemplo el primer año del programa la meta fue de 400 niños, y este año es

de 200. Ante metas elevadas se necesitó apoyo de varias personas para hacer el barrido.

- Falta de cooperación de maestros. Se les percibe como poco interesados en el programa y la exclusión educativa.
- Renuencia de padres de familia a relacionarse con el gobierno estatal y sus programas, debido a diferencias políticas

Municipio de Sabanilla

El programa ha operado aparentemente en tres ciclos escolares, aunque solo se tiene registrado en las oficinas centrales del DIF estatal a los niños identificados en dos ciclos escolares⁸.

Ha llegado solamente a ocho comunidades (11%), es el municipio en el que menos niños se han identificado, únicamente se contabilizan a 33 niños y niñas.

Cuadro 24. Apoyos y características de los niños y niñas beneficiarios del programa "Todos a la Escuela". Sabanilla durante los ciclos 2008/2009 al 2010/2011

Apoyos otorgados												
Ciclo escolar	Apoyos otorgados				Niños y niñas identificados /1	Porcentaje de características seleccionadas con respecto al total de niños y niñas identificados/1						
	Mochilas	Bebidas	Otros	Total		Niñas	Niños	Preescolar	Primaria	Secundaria	Sin acta	No habla español
2008/2009	419	11	400	830	4	75%	25%	100%	0%	0%	50%	NA
2009/2010	100	0	0	100	29	52%	48%	45%	55%	0%	59%	81%
2010/2011	50	0	0	50	0	0%	0%	0%	0%	0%	0%	NA
Agregado	569	11	400	980	33	55%	45%	52%	48%	0%	58%	73%

*Elaboración propia utilizando las bases de datos por ciclo escolar y municipio del Programa "Todos a la Escuela" del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, Chiapas.
/1 Son niños y niñas identificados en la base de datos apoyados únicamente en ese año, se eliminaron los registros duplicados del mismo o distinto ciclo.*

En el ciclo escolar 2009/2010, el 59% de los niños y niñas identificados no tenía acta de nacimiento. En este mismo ciclo, el 81% de estos no hablaba español, esto es 71 puntos porcentuales más que el porcentaje de personas mayores de 5 años que no hablan español en el municipio (Cuadro 17), lo cual implica que se estaría llegando a las comunidades más excluidas. El padrón de niños y niñas identificados es el más pequeño de todos los municipios del Programa de Paz.

El programa es operado por los enlaces de fortalecimiento o enlaces municipales del DIF estatal adscritos a la Delegación Regional del DIF de Yajalón. Los enlaces no cuentan con un espacio en las oficinas municipales, por lo que trabajan en las instalaciones estatales de Chiapas Solidario, ubicado en la cabecera municipal. El perfil de los enlaces municipales es el siguiente:

Cuadro 25. Datos básicos de los enlaces del programa "Todos a la Escuela". Sabanilla, Chiapas.

Nombre	Edad	Sexo	Escolaridad	Antigüedad (años)	Lengua indígena	Municipio enlace	Lugar de residencia
Efraín Cruz Martínez	34	M	Primaria	4	Habla chöl	Sabanilla	Sabanilla
Carlos Mario Martínez López	27	M	Bachillerato	Menos de un año	Habla chöl	Sabanilla	Sabanilla

Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo, Noviembre 2010. Sabanilla, Chis.

En Sabanilla los enlaces son oriundos del municipio donde trabajan y en el que hablan la lengua predominante, esto permite un mejor trabajo. En particular vale la pena resaltar que los enlaces conocen bien las comunidades y llevan años trabajando en diversos programas estatales o municipales. Por otra parte, los enlaces indican que los únicos problemas que han tenido para la operación del programa son:

- Tardanza en los apoyos para las familias. El apoyo tarda de 6 meses a un año, y por esta tardanza algunos niños desertan.
- Cobertura insuficiente para niños y niñas que requieren apoyo con mochila y útiles. Señalan que han observado un mayor número de niños y niñas que requerirían de apoyo.

Municipio de Ocosingo

El programa ha llegado a 50 localidades del municipio, lo que representa apenas el 4% del total de comunidades. Se han detectado, en cuatro ciclos escolares, 2269 niños y niñas que

no asisten a la escuela. De este número, 66% ha sido en nivel de primaria, 27% en preescolar y 8% en secundaria.

Cuadro 26. Apoyos y características de los niños y niñas beneficiarios del programa “Todos a la Escuela”. Ocosingo durante los ciclos 2007/2008 al 2010/2011

Ciclo escolar	Apoyos otorgados				Niños y niñas identificados /1	Porcentaje de características seleccionadas con respecto al total de niños y niñas identificados/1							Alumnos regulares /2
	Mochilas	Bebidas	Otros	Total		Niñas	Niños	Preescolar	Primaria	Secundaria	Sin acta	No habla español	
2007/2008	957	190	0	1,147	496	47%	53%	45%	55%	1%	56%	0%	60%
2008/2009	1,162	64	650	1,876	782	49%	51%	24%	69%	7%	19%	22%	50%
2009/2010	2,440	60	5	2,505	487	46%	54%	22%	58%	21%	2%	23%	49%
2010/2011	500	0	1	501	504	50%	50%	18%	78%	3%	9%	31%	48%
Agregado	5,059	314	656	6,029	2,269	48%	52%	27%	66%	8%	21%	19%	52%

Elaboración propia utilizando las bases de datos por ciclo escolar y municipio del Programa “Todos a la Escuela” del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, Chiapas.

/1 Son niños y niñas identificados en la base de datos apoyados únicamente en ese año, se eliminaron los registros duplicados del mismo o distinto ciclo.

/2 Alumnos regulares: todos los de preescolar y a aquellos que están en la edad correspondiente al nivel educativo.

Es en el nivel primaria donde mayormente se han identificado niños y niñas, seguido del preescolar. Para el ciclo escolar 2009/2010, el nivel de secundaria alcanzó la interesante cifra de 21% de alumnos identificados. La composición por sexo ha evolucionado de menos a más para las niñas hasta alcanzar la paridad en el ciclo 2010/2011. Sin embargo, en la suma total de los cuatro ciclos, las niñas representan el 48%, lo cual implica que existe todavía un reto importante en el grupo poblacional más excluido.

Los niños y niñas identificados que no tienen acta alcanzan su máximo en el ciclo 2007/2009 (56%), en los ciclos siguientes este porcentaje baja hasta 47 puntos porcentuales, quizás por efecto de una correcta labor del Registro Civil. El porcentaje de alumnos identificados que no hablan español fue de 31% en el más reciente ciclo escolar, cifra muy por encima del indicador municipal de personas mayores de 5 años que no hablan español (19%); esto, en principio, implicaría que se está localizando al grupo poblacional más excluido.

La delegación regional de Ocosingo conjuntamente con el enlace regional y los enlaces de fortalecimiento del DIF estatal y el DIF municipal operan el programa, pero no de manera coordinada, se dividen las tareas de barrido y entrega. El DIF municipal asumió el rol de entrega, principalmente porque estableció un vínculo directo con las responsables del Programa “Todos a la escuela” en Tuxtla Gutiérrez. Esta relación les garantizó durante su administración que ellas entregaran parte de los apoyos del programa “Todos a la escuela” y apoyos por el Ramo 33.

El DIF municipal recalcó que su intención siempre fue llevar el apoyo a los más necesitados y agilizar la entrega de estos, sobre todo por las limitaciones en la logística de visitas de un municipio tan grande. Ya que los enlaces se dedican solamente al municipio de Ocosingo y la Delegación Regional del DIF estatal está ubicada en esta cabecera municipal, estos enlaces laboran en las oficinas de la delegación regional. El perfil de los enlaces municipales es el siguiente:

⁸No se reportaron estadísticas de niños identificados en el ciclo escolar 2010/2011, aunque sí se reporta la entrega de 50 mochilas.

Cuadro 27. Datos básicos de los enlaces del programa “Todos a la Escuela”. Ocosingo, Chiapas.

Nombre	Edad	Sexo	Escolaridad	Antigüedad (años)	Lengua indígena	Municipio enlace	Lugar de residencia
Antonio Lorenzo Flores	40	M	Bachillerato	4	Habla Tzental	Ocosingo	Ocosingo
Mariano Hernández	29	M	Bachillerato	4	Habla Tzental	Ocosingo	Ocosingo

Fuente: Elaboración propia con datos del trabajo de campo, Noviembre 2010. Ocosingo, Chis.

En Ocosingo se cumple el supuesto del modelo de que los enlaces municipales sean oriundos del municipio y que hablen la lengua del lugar; pero esto es altamente insuficiente en Ocosingo. El municipio es sumamente extenso y diverso, se hablan diversas lenguas y es humanamente imposible que el personal llegue a las más de 1000 comunidades. Es por tanto muy importante la colaboración del personal del municipio y de la estructura que tenga el ayuntamiento en las diversas comunidades.

Reflexiones

El programa “Todos a la escuela” no cuenta con un documento base o reglas de operación. En la página web del Sistema DIF del estado se dice que “Todos a la escuela es una política pública a favor de la infancia que atiende integralmente a las familias y niños excluidos socialmente que por razones de pobreza, violencia, marginación o que por falta de acta de nacimiento no estudian”⁷. El gobernador del estado Juan

Sabines Guerrero, en 2008, durante un acto con la entonces Secretaría de Educación Pública, la Lic. Josefina Vázquez Mota y la Representante de UNICEF en México, Susana Sottoli, indicó que “Todos a la Escuela es una política de restitución de derechos de los niños a la educación, a la identidad, salud, a la no violencia [...] tiene como objetivo resolver la problemática de inasistencia y deserción escolar, entre niños y niñas de los niveles de preescolar, primaria y secundaria.”⁸ Evidentemente, el programa tiene en sus principios atender todas las causas que vulneran el derecho a la educación, aunque por lo analizado en esta investigación de diagnóstico, todavía tiene el reto de cubrir con mayor integralidad el fenómeno de exclusión. El mayor avance del programa ha sido en cuanto a la identificación de niños y niñas fuera de la escuela y la entrega de apoyos para aumentar así la probabilidad de que los niños asistan y continúen sus estudios, al menos durante su educación básica. En el siguiente cuadro presentamos las estadísticas del programa.

Cuadro 28. Datos agregados de la operación del Programa “Todos a la escuela” en los cinco municipios de Ventana de Paz, Chiapas.

Ciclo escolar	Apoyos otorgados				Niños y niñas identificados /1	Porcentaje de características seleccionadas con respecto al total de niños y niñas identificados/1						
	Mochilas	Bebidas	Otros	Total		Niñas	Niños	Preescolar	Primaria	Secundaria	Sin acta	No habla español
Salto de Agua	469	0	93	562	502	53%	47%	73%	26%	0%	44%	75%
Tila	731	18	208	957	881	49%	51%	37%	61%	3%	14%	22%
Tumbalá	443	23	307	773	581	47%	53%	57%	43%	1%	16%	47%
Sabanilla	569	11	400	980	33	55%	45%	52%	48%	0%	58%	73%
Ocosingo	5,059	314	656	6,029	2,269	48%	52%	48%	52%	48%	21%	19%

Elaboración propia utilizando las bases de datos por ciclo escolar y municipio del Programa “Todos a la Escuela” del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, Chiapas.

/1 Son niños y niñas identificados en la base de datos apoyados únicamente en ese año, se eliminaron los registros duplicados del mismo o distinto ciclo.

⁷ Portal del DIF Chiapas, http://www.difchiapas.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=17, consultado el 10 de diciembre de 2010.

⁸ Instituto de Comunicación Social del Estado de Chiapas, Comunicado 1278 del 14 de abril de 2008, disponible en <http://www.comunicacion.chiapas.gob.mx/documento.php?id=20080415010505>

Las estadísticas derivadas de las bases de datos del DIF estatal muestran lo siguiente:

1. El fenómeno de la falta de actas de nacimiento ocurre en todos los municipios, aunque es relativamente más pronunciado en los municipios de Salto de Agua y Sabanilla.
2. En todos los municipios se han identificado niños y niñas que no hablan español, en Salto de Agua, Sabanilla y Tumbalá el porcentaje de identificados es mayor al de la proporción de mayores de 5 años que no hablan español de todo el municipio.
3. La composición de los niños y niñas identificados por nivel escolar es principalmente de preescolar, sólo en los municipios de Tila y Ocosingo el nivel de primaria es más de la mitad de los niños y niñas identificados.
4. El nivel de secundaria es el que menos niños y niñas identificadas presenta y sólo alcanza un máximo de 3% en el municipio de Ocosingo.
5. La composición por género es en su mayoría dominada por los niños, ya que sólo en dos municipios, Salto de Agua y Sabanilla, se han identificado más niñas que niños.

Problemas de diseño y de implementación

El programa tiene todavía retos importantes para seguir atendiendo de manera eficaz los problemas de incumplimiento del derecho a la educación, tanto en lo relativo a la inasistencia como a la calidad de la educación. A continuación se señalan las principales áreas de mejora que surgen de la investigación.

Focalización: La focalización puede realizarse de forma más precisa y efectiva. Se observa que aunque los enlaces municipales del DIF Estatal realizan un gran esfuerzo, difícilmente pueden llegar a todas las comunidades de su municipio, principalmente en los de mayor extensión como Ocosingo. Se sugiere utilizar los levantamientos censales de INEGI, las bases de la Secretaría de Educación o el Padrón del Programa

Oportunidades para focalizar los esfuerzos de identificación.

Población objetivo y criterios: Se recomienda definir, por medio de un manual o reglas de operación un criterio claro de cuál es la población objetivo, es decir, quiénes son los niños y niñas que deben buscarse y cuál será el tratamiento a seguir dependiendo de la situación de exclusión que se presente. Esto con el fin de que se de prioridad a los niños que apenas llevan uno o dos años de inasistencia escolar y que se deje para otra política pública a aquellos niños que apenas inician su educación preescolar o primaria.

Matriculación: El proceso de aceptación de los niños en las escuelas es bastante complejo y una simple instrucción, así sea del más alto nivel, no conlleva necesariamente a la incorporación de los niños en las escuelas. Existen resistencias a nivel comunidad educativa que retrasan o impiden, en el peor de los casos, que los niños accedan a las escuelas. Se recomienda identificar estas resistencias y procurar mantener un contacto más estrecho con la Secretaría de Educación para que se matriculen los niños y niñas a la escuela. Igualmente, se recomienda llevar una estrategia de sensibilización y promoción de los derechos de los niños en los consejos escolares de participación social, que pueden constituirse como un buen canal para conseguir la aceptación de los niños.

Entrega de apoyos: La operación y diseño del programa puede mejorarse con lineamientos más claros para la entrega de apoyos y una mejor comunicación. El personal operativo ha observado casos en que los padres de familia prefieren no inscribir a sus niños sino hasta que el enlace municipal los empadrone y así puedan tener útiles gratuitos, esto en vez de mejorar el derecho a la educación la empeora ya que habrá niños que pierdan incluso meses de escuela por este incentivo. Se recomienda definir con mayor precisión las condiciones y restricciones temporales para entregar los apoyos para disminuir el incentivo.

Secundaria: El programa Todos a la Escuela tiene todavía un gran reto en el nivel de secundaria, que es en donde se encuentran las más altas tasas de deserción e inasistencia escolar. Las bases de datos muestran que todavía no se ha atendido de manera significativa al grupo poblacional de 12 a 14 años.

Niñas: Se ha detectado que las principales excluidas del derecho a la educación son las niñas, es conveniente crear una estrategia de mayores apoyos a niñas que a niños y también instrumentar una estrategia de sensibilización con las familias, principalmente con las de población indígena.

Seguimiento y Evaluación: Falta construir mecanismos de seguimiento para los alumnos que se inscriben en el programa y realizar una evaluación de efectividad e impacto. Al momento de las visitas de campo y del taller participativo el DIF estatal y la Secretaría de Educación no tenía un registro sistemático para conocer si los niños y niñas identificados fueron todos observados en el aula y apoyados o si sólo fueron parte del padrón inicial, no se conocía que pasó con los niños identificados en años anteriores y si fueron desertores. El Sistema de Evaluación y Monitoreo que se está elaborando es indispensable para un buen funcionamiento del programa.

Padrón: Se recomienda elaborar un padrón único, y que sea accesible a los enlaces y personal de las delegaciones. Se detectó en las visitas de campo que a los enlaces no les quedaba claro

cuál era el padrón vigente. Existían versiones diferentes entre los datos que se tenían en las delegaciones y los datos en la sede de Tuxtla Gutiérrez.

Confusión en la operación con otros programas: Existe un apoyo análogo al del programa “Todos a la escuela”. Este apoyo está dirigido a la población abierta y financiado por el Ramo 33. La semejanza en los programas crea confusión y desdibuja la idea original del programa de “Todos a la escuela”, ya que se demandan apoyos sin percatarse de que son estrategias diferentes.

Operadores: Los enlaces hacen un gran trabajo, sin embargo, algunos de estos no cuentan con las habilidades lingüísticas para comunicarse de manera efectiva con los habitantes indígenas y por lo general viven lejos de la zona de trabajo, esto limita considerablemente sus actividades impactando en la operación del programa. Se recomienda revisar cuidadosamente el perfil de los enlaces.

El Registro Civil: Los enlaces municipales del DIF estatal reportan que no todos los oficiales del Registro Civil conocen los lineamientos o facilidades que se desprenden por el programa, por lo cual se ha tenido dificultad para registrar a los niños. Se recomienda una capacitación en materia de registro civil y sus actualizaciones al personal del DIF para que lleven la argumentación y documentos necesarios a los oficiales del Registro Civil, así como una campaña de información y sensibilización a éstos.

En este estudio diagnóstico sobre exclusión educativa en los municipios de Salto de Agua, Tila, Tumbalá, Sabanilla y Ocosingo encontramos evidencia que corrobora las afirmaciones del Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (INEE) en su informe sobre el Derecho a la Educación en México. La mayor inasistencia a la escuela ocurre en las comunidades rurales y aisladas, tiene mayor magnitud en secundaria que en primaria y ocurre con mayor probabilidad en población hablante de lengua indígena que no indígena (INEE, 2010).

Como bien señala el informe existen condiciones de la oferta educativa y de la demanda educativa que limitan el acceso a la educación; claramente la falta de cobertura es un factor que provoca que niños y niñas no asistan a la escuela, los factores de infraestructura y capacidades de los docentes son factores que se correlacionan con la deserción escolar; por el lado de la demanda, el reporte del INEE prueba que las localidades en donde existen condiciones de pobreza es más alta la inasistencia y que la condición del trabajo infantil ya sea productivo o doméstico es la contraparte de ocupación de los niños cuando ellos o sus familias deciden que ya no acudirán al centro educativo.

El estudio presenta estadísticas precisas de la exclusión educativa por municipio, tamaño de localidad, grupo de edad y sexo. Aproximadamente el 6.8% de los niños de 6 a 11 años de edad no asiste a la escuela en los municipios del Programa, la proporción en el grupo de edad de 12 a 14 años fue de 11.3% de acuerdo al Censo Nacional de Población y Vivienda 2010. La proporción de niños fuera de la escuela en el primer grupo etario en localidades de menos de 100 habitantes es significativamente mayor a la de localidades de mayor tamaño, en Ocosingo y Tumbalá el porcentaje de inasistencia es de más del 20%. En el segundo grupo etario se observan también magnitudes relativas muy altas pero desde las localidades con menos de 500 habitantes. Existe una mayor exclusión educativa en las niñas de los municipios del Programa

de Paz, las estadísticas de la Secretaría de Educación de matrícula marcan la presencia de un 5% más de niños inscritos en primaria que de niñas, en secundaria la diferencia es de 13%, estas diferencias de matrícula representan más de 1000 niñas en edad normativa de primaria y otras tantas en edad de secundaria que están en labores domésticas o productivas. Las estadísticas derivadas de la prueba ENLACE aplicadas en los cinco municipios para el ciclo 2009/2010 en las pruebas de matemáticas muestran que existe un reto importante en términos de calidad educativa, 30.6% de los niños de sexto año y 57.7% de los de secundaria no obtuvieron una calificación aprobatoria o de nivel elemental, lo que implica que son niños y jóvenes que no cuentan con las habilidades básicas que les permiten avanzar en sus estudios y tener mayores potencialidades en su desarrollo como ciudadanos del mundo moderno.

La exclusión educativa es un fenómeno social complejo, la marginación y pobreza en los municipios del Programa de Paz representan un marco en el cual se desarrollan procesos de exclusión profundos que reproducen las condiciones inequitativas de acceso a la escuela y al desarrollo pleno del derecho a la educación. A pesar de esto, consideramos que la mejor apuesta para reducir la pobreza intergeneracional es precisamente en lograr que todos los niños y niñas asistan a la escuela a pesar de cualquier restricción económica, conflicto religioso o político, valoración cultural o tradición. Con base en la investigación consideramos que el tema de fondo en la exclusión educativa está justamente en el bajo retorno social que está dando la escuela a las familias para mejorar su situación económica y social. La escuela compete con el trabajo de subsistencia en las comunidades; las familias llevan con gran sacrificio (económico) a sus niños, pero sí la escuela no brinda ese retorno social, si no observan que la educación es pertinente, de calidad y en la lengua que el colectivo desee, entonces la educación representa un gasto más que una inversión para ellas.

El estudio da cuenta de que existen tanto restricciones institucionales como culturales o sociales que limitan el derecho a la educación de los niños y las niñas. Un factor institucional ampliamente mencionado en las visitas de campo fue la falta de actas de nacimiento de los niños o de sus padres, esto está siendo atendido por el Programa Todos a la Escuela, pero sigue siendo un reto de amplias dimensiones, también como reto institucional está la falta de cobertura de las escuelas y los consecuentes largos trayectos que en ocasiones tienen que efectuar los niños, así como las condiciones de infraestructura y baja profesionalización de los docentes; en especial se menciona la carencia de maestros que hablen y utilicen la lengua predominante en las localidades. También se observó en el diagnóstico que el factor cultural es una restricción importante para alcanzar el objetivo del milenio de universalidad de la educación básica, las diferencias políticas o religiosas que tienen los grupos de adultos de las comunidades se trasladan en ocasiones como restricciones para el acceso de los niños a la escuela.

Presentamos las siguientes recomendaciones:

- a) ampliar la cobertura de secundarias en las comunidades de menos de 500 habitantes;
- b) buscar opciones de acceso a la educación primaria para niños y niñas de comunidades de menos de 100 habitantes;
- c) generar estrategias para localizar a las niñas que no están acudiendo a la escuela y convencer a los padres de la importancia a la educación y;
- d) atender el tema de exclusión educativa de forma integral, es decir, que se contemplen tanto medidas de acceso a la educación, calidad de la educación y respeto a los entornos de aprendizaje en igualdad de oportunidades y sin violencia de cualquier tipo;
- e) desarrollar estrategias para trabajar con las comunidades para que se priorice el dere-

cho a la educación de los niños por encima de cualquier diferencia ideológica o política;

f) desarrollar estrategias específicas para evitar cualquier tipo de discriminación en el derecho a la educación por razones de lengua, sexo o discapacidad, la estrategia deberá ser trabajada conjuntamente con las comunidades ya que el fenómeno de exclusión de las niñas y el trabajo doméstico parten de costumbres muy arraigadas y

g) mejorar la calidad de la educación, tanto en términos de los procesos pedagógicos, como de infraestructura, pero sobre todo el del entorno del niño en el aula para su aprendizaje, debe ser mejorada sustancialmente para que tanto padres como niños acudan con motivación e interés a la escuela.

Los diversos actores entrevistados en los municipios aceptan los avances que ha tenido el Programa “Todos a la Escuela” para mejorar el acceso a la educación de los niños y niñas; sin embargo, aceptan que todavía la magnitud del problema es amplia y que se requieren diversas mejoras para tener mayor efectividad. Con base en el trabajo de investigación y tomando en cuenta la participación de los actores, se plantean las siguientes recomendaciones generales para el programa.

1. Generar nuevos compromisos entre todos los sectores del estado para superar el grave problema de exclusión educativa, la estrategia de acción entre todas las instancias debe atender las causas directas de exclusión y no solo ser paliativo de la situación económica de las familias.

2. Focalizar el programa en las localidades con mayor inasistencia a la escuela y con los grupos poblacionales que presentan mayor exclusión, como son las niñas en lo general, los de familias indígenas y los niños y niñas con discapacidad.

3. Construir instancias efectivas de cooperación y coordinación con los ayuntamientos y autoridades comunitarias para, de manera más

efectiva, llegar a las comunidades más marginadas e identificar a los niños y niñas excluidos del sistema educativo para incorporarlos al sistema educativo correspondiente.

4. Disminuir los incentivos generados por el apoyo, manejando los tiempos de apertura del padrón de niños y niñas inscritos al programa, de tal forma que se empiece desde la fecha de cierre de inscripciones de la SEP hasta el fin del año escolar y así garantizar que los inscritos al programa sea verdaderamente los que no asisten a la escuela y que se podrán inscribir al siguiente ciclo escolar.

5. Generar una estrategia específica para secundaria, que permita a los alumnos evitar la deserción.

6. Llevar un manejo eficiente del padrón de beneficiarios para garantizar estadísticas de incidencia, dar seguimiento y evaluar los datos ex-ante de los niños y niñas, además de clarificar como se integra la lista de beneficiarios finales.

7. Promover ante la Secretaría de Educación reformas que atiendan el problema de la calidad de la educación, tanto en términos de la capacidad de los docentes, la infraestructura y equipamiento de las escuelas, pero sobre todo en contemplar que en las escuelas se privilegien los derechos de los niños y se tengan ambientes propicios para su aprendizaje, libres de cualquier forma de violencia y discriminación.

De Haro, Antonio (2010). A. “El estado de la educación en las entidades federativas a través del Índice de Desempeño Educativo Incluyente (IDEI)”. Brechas. Estado de la educación en México, México, D.F.: Mexicanos Primero Visión 2030, A.C.

De Haro, Antonio et al (2010). Sistematización de la Iniciativa “Todos los niños a la escuela” implementada por UNICEF en Chiapas, Yucatán, Oaxaca, Zacatecas y Guerrero. México, D.F. Politeia Centro de Estudios en Asuntos Públicos, A.C. (Mimeo)

INEE (2010). El Derecho a la Educación en México. Informe 2009. México: INEE.

INEVAL (2006). Iniciativa Todas y todos a la escuela en Chiapas. Revisión y evaluación de resultados de la cooperación de UNICEF en Chiapas 2004-2006, diciembre 2006

PNUD (2010). Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas en México. El reto de la desigualdad de oportunidades. México:PNUD

UNESCO (2009). Directrices sobre políticas de inclusión en la educación. París: UNESCO.

UNICEF/UNESCO (2008). Un enfoque de la educación basado en los derechos humanos. Marco para hacer realidad el derecho de los niños a la educación y los derechos en la educación. París: UNICEF/UNESCO.

UNICEF, “Términos de Referencia (TORs) para Contratar un/a consultor/a nacional que, en el marco del Programa Conjunto de Prevención de conflictos, desarrollo de acuerdos y construcción de la paz en comunidades con personas internamente desplazadas en Chiapas, México (2009-2012), elabore un documento de análisis y sistematización de información sobre la experiencia de los Consejos de Participación Social en la Educación impulsados en el estado y un documento diagnóstico sobre la situación de Exclusión Educativa en 5 municipios”, 2010.

Instituto de Comunicación Social del Estado de Chiapas
Comunicado 1278 del 14 de abril de 2008
<http://www.comunicacion.chiapas.gob.mx/documento.php?id=20080415010505>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
II Conteo Nacional de Población y Vivienda, 2005,
<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2005/Default.aspx>
Censo Nacional de Población y Vivienda, 2010
<http://www.censo2010.org.mx/>

Secretaría de Educación del Estado de Chiapas
Estadística del Fin de Curso, Ciclo 2009/2010

Secretaría de Educación Pública
Resultados de la Prueba Enlace 2010 por escuela
<http://enlace.sep.gob.mx/ba/db2010/estadisticas.html>

Sistema DIF Chiapas,
Portal, sección del Programa “Todos a la Escuela”
http://www.difchiapas.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=17,
consultado el 10 de diciembre de 2010.
Bases de datos del Programa “Todos a la Escuela” por municipio y ciclo escolar

Jorge Méndez Montejo	Jefe de Zona 209 en Salto de Agua, Chis.
Ofelia Aros Jimenez	Presidenta DIF Municipal de Tumbala, Chis.
Adriana D. Utrilla López	Delegada Regional Yajalón DIF Chiapas
Patricia I. Jimenez Gutierrez	Directora DIF Municipal Sabanilla, Chis.
Alba Guadalupe Esquinia	Jefe de Departamento Registro Civil
Rafael Gutierrez Trujillo	Director DIF de Tila, Chis.
Pascual Vazquez	Jefe de Zona Tila, Chis
Lucía C. Grajales	Delegada DIF Delegación Palenque, Chis.
Delia Oleta Pérez	Presidenta DIF Salto de Agua, Chis.
Amada Morales Gutiérrez	Directora del DIF Salto de Agua, Chis.
Pablo Hernández Hernández	Director de Educación Ayuntamiento Salto de Agua, Chis.
Dora Clemente Rodríguez	Asesora técnica Secretaría de Educación de Subsidio Federalizada, Chis.
Ivonne Chacón Saldaña	DIF estatal “Todos a la escuela”, Chis.
Segismundo Guillermo Martínez Villatoro	DIF estatal “Todos a la escuela”, Chis.
Sheyla Escobar Oliva	DIF estatal “Todos a la escuela”, Chis.
Ma. de los Angeles Trejo Huerta	Presidenta DIF Ocosingo, Chis.
Wilber Tino Sánchez	DIF estatal “Todos a la escuela”, Chis.
Celia Guzmán Zuarth	Dirección de Evaluación de asesor de proyectos
Eliseo Zárate Gonzalez	Dirección de Evaluación de asesor de proyecto
Rosalinda Alfaro Ruiz	Enlace SEF
Dora Clemente Rodríguez	Asesora Técnica SEF
José Angel Nájera Sánchez	Jefatura de Fortalecimiento de las Lenguas Indígenas
Santiago López Hernández	Delegado DIF Ocosingo, Chis.
Evelia Morales Diaz	Subdirección del Registro Civil
Lucía Otilia Gómez Brandon	Comisionada del Programa SEP Todos a la escuela
Gabriela Rebollo Ramos	Comisionado de Todos a la escuela de la Secretaría de Educación Estatal
Rita Guadalupe Mora Solis	Jefe de Departamento del Registro Civil
Patricia Gordillo O	Directora DIF municipal en Ocosingo, Chis.
Ana Ma. Ornelas R.	DIF Tuxtla Gutiérrez del Programa de Todos a la Escuela
Mónica Bucio	Enlace UNICEF Chiapas
Alexis Cruz	Director de Evaluación SSPE/Secretaría Educación
Laura Patricia Vázquez Gonzalez	Analista del DIF estatal
Miriam del Carmen Beltrán Rincón	Analista del DIF estatal
Uriel Guzmán Velasco	

SISTEMA ESTATAL DE DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA (DIF) DE CHIAPAS DELEGACIÓN PALENQUE	
Pablo Contreras Ríos	Enlace de fortalecimiento de Benemérito de las Américas, Chis.
Cándida González Moeno	Enlace de fortalecimiento de Benemérito de las Américas, Chis.
Francisco Alberto Ramos Gutiérrez	Enlace de fortalecimiento de Catazajá, Chis.
Hermilo Sánchez	Enlace de fortalecimiento de Catazajá, Chis.
Ma. Antonieta Lizcano López	Enlace de fortalecimiento de La Libertad, Chis.
María aurora Moral Andrade	Enlace de fortalecimiento de Salto de Agua, Chis.
Lucía Mena Hernández	Enlace de fortalecimiento de Salto de Agua, Chis.
Petronila Gutiérrez Morales	Enlace de fortalecimiento de Palenque, Chis.
José de Jesús Lara López	Enlace de fortalecimiento de La Libertad, Chis.
Daniel Zamudio García	Enlace de fortalecimiento de Palenque, Chis.
Fco. Lorenzo Quintero Ruiz	Enlace de fortalecimiento de Marqués de Comillas, Chis.
ESCUELA, AYUNTAMIENTO Y DIF MUNICIPAL. SALTO DE AGUA, CHIS.	
Francisco Arcos Méndez	Director de escuela “Independencia” Tioquipa El bascán, Salto de Agua, Chis.
Griselda Pérez Sánchez	Presidenta municipal del DIF de Salto de Agua, Chis.
Miguel Vásquez Arcos	Secretario de Ayuntamiento de Salto de Agua, Chis.
Pascual Méndez Cruz	Regidor Agropecuario de Salto de Agua, Chis.
SISTEMA ESTATAL DE DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA (DIF) DE CHIAPAS DELEGACIÓN YAJALÓN	
Adriana D. Utrilla López	Delegada de DIF regional de Yajalón, Chis.
Joel Calvo Venegas	Coordinador de DIF regional Yajalón, Chis.
Efraín Cruz Martínez	Enlace de fortalecimiento de Sabanilla, Chis.
Osier Ivan Torres	Enlace de fortalecimiento de Yajalón, Chis.
Eugenio A. Mazariegos R.	Enlace de fortalecimiento de Tumbalá, Chis.
Elnibeth Estrada Méndez	Enlace de fortalecimiento de Yajalón, Chis.
Maribel Salazar Estrada	Enlace de fortalecimiento de Tumbalá, Chis.
Rey David Damas Gutiérrez	Enlace de fortalecimiento de Tila, Chis.
Blanca García Rodríguez	Enlace de fortalecimiento de Tila, Chis.
DIF MUNICIPAL Y SUPERVISIÓN SE. TILA, CHIS.	
José Cruz Pérez Pérez	Presidente del DIF municipal de Tila, Chis.
Fernando Martínez Martínez	Responsable de Rec. Hum. Supervisión escolar de Tila, Chis.

ESCUELA, AYUNTAMIENTO Y DIF MUNICIPAL. TUMBALÁ, CHIS.	
José Pérez	Director de escuela “Alvaro Obregón” de Tumbalá, Chis.
Oscar Durán Méndez	Profesor de escuela “Alvaro Obregón” de Tumbalá, Chis.
Ana cristina López Méndez	Alumna de escuela “Alvaro Obregón” de Tumbalá, Chis.
Mercedes G. Solís Sánchez	Presidenta municipal de Tumbalá, Chis.
Javier Wenceslao Solís Sánchez	Presidente del DIF municipal de Tumbalá, Chis.
Isabel Velazco Peñate	Directora del DIF de Tumbalá, Chis.
ESCUELA Y OFICINA REGISTRO CIVIL. SABANILLA, CHIS.	
René Juárez Vázquez	Oficial del Registro civil de Sabanilla, Chis.
Rey Daniel Pérez	Maestro de la Escuela “Francisco Villa” de Sabanilla, Chis.
Olga Lidia Pérez Juárez	Maestra de la Escuela “Francisco Villa” de Sabanilla, Chis.
SISTEMA ESTATAL DE DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA (DIF) DE CHIAPAS DELEGACIÓN OCOSINGO	
Santiago López Hernández	Delegado regional de Ocosingo, Chis.
Virginia Inés Sánchez Gómez	Enlace regional de Ocosingo, Chis.
Antonio Lorenzo Flores	Enlace de fortalecimiento de Ocosingo, Chis.
Mariano Hernández	Enlace de fortalecimiento de Ocosingo, Chis.
Leo V. González Domínguez	Enlace de fortalecimiento de Altamirano, Chis.
Roque Argüello Avila	Enlace de fortalecimiento de Altamirano, Chis.
DIF MUNICIPAL. OCOSINGO, CHIS.	
María Elisa Blanco Sánchez	Presidenta del DIF municipal de Ocosingo, Chis.
Aristea Morales Sánchez	Coordinadora de Bienestar a la infancia de Ocosingo, Chis.



Programa Conjunto OPAS-1969
“Prevención de Conflictos, Desarrollo de Acuerdos
y Construcción de la Paz en Comunidades
con Personas Internamente Desplazadas
en Chiapas, México 2009-2012”



DIAGNÓSTICO DE EXCLUSIÓN EDUCATIVA

*Salto de Agua, Tila, Tumbalá
Sabanilla y Ocosingo*

CHIAPAS

Diseño por: