

## **INCLUSIÓN, EQUIDAD Y COHESIÓN SOCIAL EN LAS POLÍTICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO\***

ARMANDO ALCÁNTARA SANTUARIO / ZAIRA NAVARRETE CAZALES

### **Resumen:**

En este trabajo estudiamos el marco normativo para la equidad en las políticas del Estado mexicano, especialmente las dirigidas a la educación superior. El referente empírico fue un conjunto de documentos que regulan y orientan acciones sobre la inclusión y la equidad para lograr una cohesión social en México, partiendo de la base de que nuestro país está constituido por diversos pueblos y habitantes indígenas, personas con discapacidad, movimientos “alternos”, *inter alia*, y se debe normar a partir de las características de todos los habitantes que constituyen la nación mexicana. Este escrito forma parte de una investigación más amplia denominada: “Programa Marco Interuniversitario para una Política de Equidad y Cohesión Social en la Educación Superior”, enmarcada en los trabajos de la Red Iberoamericana de Investigación en Políticas Educativas (RIAPE).

### **Abstract:**

In this paper we study the normative framework for equity in the policies of the Mexican state, especially policies directed to higher education. The empirical referent was a set of documents that regulate and orient actions on inclusion and equity for attaining social cohesion in Mexico, based on the idea that our nation is constituted by diverse peoples and indigenous inhabitants, handicapped people, “alternate” movements, and other groups, and therefore must be governed according to the characteristics of all citizens. This document forms part of a broader research project referred to as the “Inter-University Framework Program for Equity and Social Cohesion Policies in Higher Education”, within the work of the Latin American Research Network in Educational Policy (RIAPE).

**Palabras clave:** política educativa, educación superior, equidad, educación inclusiva, cohesión social, México.

**Keywords:** educational policy, higher education, equity, inclusive education, social cohesion, Mexico.

---

Armando Alcántara Santuario es investigador del Instituto de Investigaciones Sobre la Universidad y la Educación de la Universidad Nacional Autónoma de México. Circuito Cultural Universitario, C.U., 04510, Coyoacán, México, DF. CE: aralsan@unam.mx

Zaira Navarrete Cazales es profesora de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México. CE: znavarrete@gmail.com

\* Esta investigación, en proceso de desarrollo, forma parte del proyecto denominado “Inter-university Framework Program for Equity and Social Cohesion Policies in Higher Education”, financiado por el Programa Alfa III de la Unión Europea.

### **Hacia una revisión conceptual: inclusión, equidad y cohesión social**

**E**n este apartado describimos y analizamos, de manera general, los conceptos que dan forma a nuestro trabajo. Con respecto a la inclusión, el término *educación inclusiva* propuesto por Unesco (2005) refiere a un proceso que permite abordar y responder a la diversidad de las necesidades de los estudiantes a partir de una mayor participación en los aprendizajes, las actividades culturales y comunitarias, así como la reducción de la exclusión dentro y fuera del sistema educativo. Por lo tanto se le asume como mecanismo de cierre de brechas en exclusión social por condiciones inherentes a los individuos.

Según Castells (2004), existen tres formas primeras de exclusión: *a)* deportación (políticas de exclusión); *b)* construcción de espacios cerrados en el seno de la comunidad (relegamiento a espacios particulares) pero separados; y *c)* dotación a ciertas poblaciones de un estatuto especial que les permite coexistir en la comunidad, pero privándolos de ciertos derechos y participación. Desde su punto de vista, las redes funcionan y están sostenidas sobre la base de una lógica binaria de inclusión-exclusión, para obtener una posición y para comunicarse con otros en territorios valiosos para el cumplimiento del objetivo de la red. Frente a este escenario, Castells sostiene que la sociedad global domina tanto a los miembros de la sociedad como a sus actividades, incluso de aquellos que no son parte de la red; tal es el caso de los grupos que, al estar segregados de las nuevas tecnologías, no están en posibilidades de acceder a programas sociales cuyas solicitudes tienen que hacerse en línea; carecen de infraestructura, historiales crediticios, habilidades computacionales o, incluso, de soporte externo, lo que impide su movilidad horizontal o vertical. Para lograr la cohesión social se requeriría de un anclaje en la sociedad civil, es decir, de actores capaces de articular lo global y lo local, buscando la socialización de los beneficios para la totalidad de la población.

En el contexto actual, las relaciones entre inclusión, equidad y cohesión social se ven plasmadas en los procesos propios de las sociedades modernas, fragmentadas por las brechas socioeconómicas y culturales entre grupos marcados por diferencias étnicas y raciales, favoreciendo que grupos de indígenas padezcan la mayor discriminación cultural. Touraine (1992) propone entender a la democracia como un bien común, trasladando su significado de la tiranía de las masas a la regla de las mayorías. El reto

mayor consiste en integrar el universo de los países ricos con las luchas de los países empobrecidos, con el fin de solventar el bienestar y la identidad cultural, mediante un principio de integración que restablezca la cohesión entre individuo y colectividad, por medio de la racionalidad instrumental: “superar el énfasis hecho en la modernidad como mera racionalización y buscar un nuevo equilibrio entre ésta y la defensa de la identidad del sujeto y de su libertad personal, frente al poder absoluto de la sociedad” (Touraine, 1992:45).

Para lograr la cohesión social con equidad e igualdad para todos los sectores, Touraine sostiene que se debe concebir al sujeto como proyecto de vida personal, mediante procesos de desmodernización y autorreconocimiento referidos al contexto. Mediante el reconocimiento del otro como sujeto que trabaja para combinar su memoria cultural con un proyecto instrumental, se dan los procesos de valoración de la diversidad cultural. En esta fase, según Touraine, los sujetos y sus procesos de comunicación necesitan contar con protecciones institucionales que garanticen el principio de libertad.

Desde el punto de vista de Sen (1999), la igualdad de oportunidades pasa invariablemente por la igualdad de capacidades para actuar en la sociedad así como para optar o elegir. Y esto –a diferencia de los sistemas donde se reproducen las inequidades educativas y, por tanto, sociales– sólo se logra por medio de un sistema educativo de calidad, de acceso democrático, donde cualquier miembro de la sociedad tiene el apoyo para aprovechar las oportunidades educativas. Para estos autores (Castells, 2004; Touraine, 1992; Sen, 1999), el binomio inclusión-exclusión se define como un continuo, un trayecto con intensidad y extensión diferenciados, e incluso acumulativos, además de considerarlo un fenómeno multivariado.

Por su parte, Bonal y Tarabini (2013) sostienen que a pesar de los esfuerzos realizados por los gobiernos nacionales y los organismos internacionales, las tasas de pobreza y desigualdad, globales y regionales, en América Latina se han mantenido invariables. Si bien la expansión de la educación ha facilitado el acceso a grupos tradicionalmente excluidos del sistema mediante la democratización del acceso, las tasas de pobreza se han mantenido. Los autores argumentan que este estancamiento en el cierre de brechas en inclusión social con equidad ha sido producto de ciertas ausencias en el debate. En primer lugar, y retomando a Boudon (1983), sugieren que la globalización económica ha traído consigo la expansión

de los niveles educativos, aunque no necesariamente se ha reducido la desigualdad educativa, inclusive menos que la desigualdad social. Para que esto se logre, proponen una mayor coherencia entre las políticas educativas y el resto de las políticas públicas de los Estados nación, a fin de que las cualificaciones de un individuo sean acordes a su nivel educativo, cuestión que no radica sólo en el campo de acción de las universidades sino en el de las sociedades.

### Marco normativo federal para la equidad e igualdad –de educación– en México

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus primeros 29 artículos, hace referencia a los derechos humanos y las garantías individuales que tutela el Estado. Entre ellos encontramos los derechos a ser sujeto de derechos y garantías (1º), a la educación (3º) y a la igualdad entre hombres y mujeres (4º); así como el reconocimiento de una nación única e indivisible pero de origen multicultural, con lo cual se otorga, a su vez, el reconocimiento de los pueblos originarios y el derecho a su libre determinación y autonomía (2º). De esta ley suprema, emanan otras leyes y reglamentos, así como instituciones que permiten llevar a cabo una política para la igualdad de oportunidades.

En esta tesitura, el artículo 3º Constitucional, incluye el derecho a la educación básica y media superior para toda la población, el cual a la letra establece que: “Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias”<sup>1</sup> (art. 3º, fracción 1). Puesto que el Estado será el encargado de impartir la educación básica, éste también determinará los planes y programas de estudio, incluyendo el de las escuelas normales, donde se forman los docentes para impartir la educación de este nivel.

La Constitución también establece que la educación que imparta el Estado será laica y sus criterios estarán fundamentados en los resultados del progreso científico. Será democrática, nacional y contribuirá a la mejor convivencia humana (art. 3º, fracciones I y II). Asimismo, la educación que imparta el Estado será gratuita; éste promoverá y atenderá todos los niveles educativos, entre los que se incluye al superior; también apoyará

la investigación científica y tecnológica y alentará la difusión de la cultura (art. 3º, fracción V).

La normatividad en educación se encuentra contenida específicamente en la Ley General de Educación (LGE), emitida el 13 de julio de 1993 con una última versión en el *Diario Oficial* de la Federación (DOF) del 9 de abril de 2012. Según la misma Ley y haciendo referencia al artículo 3º Constitucional, todos los individuos tienen derecho a recibir educación y tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema con sólo satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables (art. 2). La educación que imparta el Estado, además de cumplir con lo que establece la Constitución, luchará contra los prejuicios, la formación de estereotipos, la discriminación y la violencia, especialmente la que se ejerce contra las mujeres y las niñas y los niños (art. 8º).

El sistema educativo nacional está conformado por: los educandos y los educadores; las autoridades educativas; el Consejo Nacional Técnico de la Educación y los correspondientes en las entidades federativas; los planes, programas, métodos y materiales educativos; las instituciones educativas del Estado y de sus organismos descentralizados, las particulares –con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios– y las de educación superior a las que la ley otorga autonomía (art. 10). En cuanto a la equidad, la misma ley considera que:

Las autoridades educativas tomarán medidas tendientes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo, una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos (Ley General de Educación, art. 32).

Estas medidas estarán dirigidas de manera preferente a los grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrentan condiciones económicas y sociales de desventaja (art. 32). Entre las acciones encaminadas a promover la equidad en la educación se enlistan: el desarrollo de programas con perspectiva de género para otorgar becas y otros apoyos económicos a estudiantes en condiciones sociales que les impidan ejercer su derecho a la educación (art. 33, fracción VIII). Además, el Estado desarrollará programas tanto para contrarrestar las condiciones sociales que inciden en la

efectiva igualdad de oportunidades de acceso y permanencia a los servicios educativos (art. 32) como compensatorios para las entidades federativas con mayores rezagos educativos (art. 34).

En cuanto a la educación especial, la Ley General de Educación establece que está destinada a personas con discapacidad, transitoria o definitiva, así como a aquellas con aptitudes sobresalientes y que se atenderá a los educandos de manera adecuada a sus propias condiciones, con equidad social incluyente y con perspectiva de género (artículo 41).

Sobre la educación superior, la fracción VII del artículo 3º Constitucional es fundamental para este nivel, específicamente para las universidades cuya autonomía es reconocida por el Estado:

Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio [...] (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 3º).

Con respecto a los tipos y modalidades de educación, la Ley General de Educación establece que el nivel superior es el que se imparte después del bachillerato o sus equivalentes; y comprende la licenciatura, la especialidad, la maestría y el doctorado; así como las opciones terminales previas a la licenciatura y la educación normal en todos sus niveles y especialidades (art. 37).

En cuanto al modelo de financiamiento de las instituciones de educación superior e instituciones públicas referimos el artículo 25, que establece que el Estado tiene obligación de financiar este nivel:

El Ejecutivo y el gobierno de cada entidad federativa, con sujeción a las disposiciones de ingresos y gasto público correspondientes que resulten aplicables, concurrirán al financiamiento de la educación pública y de los servicios educativos. El monto anual que el Estado –Federación, entidades federativas y municipios–, destine al gasto en educación pública y en los servicios educa-

tivos, no podrá ser menor al ocho por ciento del producto interno bruto del país, destinado de este monto, al menos el 1% del producto interno bruto a la investigación científica y al desarrollo tecnológico en las Instituciones de Educación Superior Públicas (Ley General de Educación, art. 25).

Finalmente existe la Ley para la Coordinación de Educación Superior, cuyo objeto es establecer bases para distribuir la función educativa de tipo superior entre la federación, los estados y los municipios, así como prever las aportaciones económicas correspondientes, con el fin de coadyuvar al desarrollo y coordinación de la educación superior.

Concluimos este apartado con dos ejemplos que dejan entrever lo que sucede en el terreno de la puesta en acto de los ordenamientos constitucionales:

#### 1) Sobre el financiamiento de la educación

Como acabamos de señalar, constitucionalmente está reglamentado que el el Estado debe asignar anualmente por lo menos 1% del producto interno bruto (PIB) a la investigación científica y al desarrollo tecnológico en las instituciones de educación superior públicas. De acuerdo con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt, 2011), el gasto federal en ciencia y tecnología en México ha pasado de 0.36% del PIB en 2002, a 0.41% en 2011. Esto significa que en nueve años este porcentaje aumentó 0.05, y que tendrían que pasar más de 118 años para alcanzar la anhelada meta de 1% del PIB. Sin embargo, el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto ha planteado su compromiso para que, a más tardar en 2018, el gasto en ciencia y tecnología alcance dicha cifra.

#### 2) Sobre la discriminación en México

Tal como se señala en el *Reporte sobre la Discriminación en México 2012* (Raphael, 2012a), actualmente la igualdad de trato entre las personas únicamente es posible sobre la base de un Estado democrático, social y de derecho, cuyo marco jurídico y políticas públicas ayuden a prevenir, combatir y erradicar las persistentes asimetrías e injusticias institucionalizadas. El Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Arturo Zaldívar, aseveró que la diferencia entre las personas es lo que enriquece a la sociedad y constituye la base cultural de la batalla contra la discrimi-

minación, por lo que debe abordarse desde la educación en la tolerancia. En consecuencia, la no discriminación y la desigualdad, en México, es un tema de derechos y no de concesiones gratuitas o políticas discrecionales (Zaldívar, 2012).

A pesar de que desde el terreno legislativo, con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Educación, se han realizado grandes esfuerzos para mejorar y promover la cohesión social de los mexicanos, en el terreno “real” de la cotidianidad, percibimos que aún no son suficientes para lograr un cambio en la mentalidad de la sociedad y en las autoridades educativas; para dotar de recursos (materiales y humanos) a sus escuelas; para incluir, por ejemplo, a personas con discapacidad o de procedencia indígena. De acuerdo con Raphael (2012b), en México, ni las instituciones ni el derecho han sido todavía capaces de hacer estallar este cierre social. La nuestra continúa siendo una sociedad fuertemente discriminatoria; nos alejan en todo de la democracia las barreras que confirman al nepotismo y los privilegios como fuente principal de las oportunidades.

### **Normatividad para la inclusión social en el Estado mexicano**

En el artículo 1º de la Constitución se prohíbe todo tipo de discriminación ya sea por el origen étnico o nacional, por el género, la edad, algún tipo de discapacidad, condición social, u otro motivo que atente contra la dignidad humana y tenga el objeto de anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas. Con el objetivo de prevenir y erradicar todas las formas de discriminación aludidas en nuestra Carta Magna se formuló la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (11 de junio de 2003, actualizada al 9 de abril de 2012) y en ella también se promueve la igualdad de oportunidades. Esta Ley considera que cada año el Estado incluirá en el Presupuesto de Egresos de la Federación una asignación para promover las medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades (art. 3º). En el capítulo III se hace referencia a dichas medidas para las mujeres (art. 10), los niños y las niñas (art. 11), los mayores de 60 años (art. 12), las personas con algún tipo de discapacidad (art. 13), y la población indígena (art. 14), entre las medidas que destacan para esta última se encuentran las becas que fomenten la conclusión de la educación en todos los niveles y la capacitación para el empleo.



El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) es un órgano del Estado creado en 2003 por esta misma Ley. Es la institución rectora para promover políticas y medidas tendientes a contribuir al desarrollo cultural y social, y avanzar en la inclusión social y garantizar el derecho a la igualdad. También se encarga de recibir y resolver las reclamaciones por presuntos actos discriminatorios cometidos por particulares o por autoridades federales en el ejercicio de sus funciones (art. 58).

### Igualdad entre hombres y mujeres

En 1974, el Estado mexicano integró en el artículo 4º de la Constitución la igualdad de hombres y mujeres ante la ley, la que también está referida en el artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. En cuanto a la normatividad específica, en 2001 se emitió la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, mediante la cual se creó dicho organismo y, desde 2006, existe la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, cuyo objeto, además, es proponer lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres (art. 1º). En dicho ordenamiento se establece la creación de tres instrumentos de gobierno que permitan la implementación y el seguimiento de la igualdad entre mujeres y hombres: el Sistema y el Programa nacionales para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como la observancia al cumplimiento de los mismos, que está a cargo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Esta Ley se apoya en los principios de igualdad, la no discriminación, la equidad y todos los contenidos en la Constitución de nuestro país.

La política nacional, normada por la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, buscará el fortalecimiento en seis ejes temáticos: 1) igualdad entre mujeres y hombres en la vida económica nacional; 2) igualdad en la participación y representación política; 3) igualdad en el acceso y el pleno disfrute de los derechos sociales; 4) igualdad en la vida civil; 5) derecho a la eliminación de estereotipos; y 6) derecho a la información y a la participación social.

### Inclusión de las personas con algún tipo de discapacidad

Con la finalidad de reglamentar las condiciones en las que el Estado deberá promover, proteger y asegurar los derechos y libertades fundamentales de

quienes tienen algún tipo de discapacidad, se creó la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (LGIPD) (30 de mayo de 2011), la cual sustituyó a la Ley General de las Personas con Discapacidad del 10 de junio de 2005. Los principios que deben regir las políticas en este sentido son: equidad, justicia e igualdad de oportunidades; la participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad; la igualdad entre mujeres y hombres con discapacidad, y la transversalidad, por mencionar algunos (LGIPD, art. 5).

Entre los derechos de las personas con discapacidad se consideran los siguientes: a la salud y asistencia social; trabajo y empleo; educación; accesibilidad y vivienda; transporte público y comunicaciones; desarrollo social; deporte, recreación, cultura y turismo; acceso a la justicia; libertad de expresión y opinión; así como acceso a la información.

Respecto de la educación, destaca que se deberá impulsar la inclusión de las personas con discapacidad en todos los niveles del sistema nacional promoviendo acciones que eviten la discriminación y favorezcan la igualdad de condiciones de accesibilidad a las instalaciones educativas; que proporcionen apoyos didácticos, materiales y técnicos y cuenten con personal docente capacitado (LGIPD, art. 12, fracción II). Asimismo, se plantea establecer un programa nacional de becas educativas y de capacitación en todos los niveles educativos (LGIPD, fracción VIII).

Para garantizar la inclusión de las personas con discapacidad, el gobierno federal cuenta con tres instrumentos: el Sistema, el Consejo y el Programa nacionales para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

El Sistema Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad está constituido por las dependencias y entidades del gobierno federal, de las entidades federativas y de los municipios, así como las personas físicas y morales de los sectores público y privado que proporcionen servicios a las personas con discapacidad en conjunto con la Secretaría de Salud (art. 35).

El Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (Conadis) tiene por objeto coordinar y hacer seguimiento continuo de las acciones y mecanismos interinstitucionales, públicos y privados, que permitan la ejecución de las políticas para la inclusión de personas con discapacidad. Todos los niveles de gobierno en conjunto con el Conadis participan en la elaboración y la ejecución del Programa Na-

cional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (Pronaddis) (art. 6, fracción III), cuyo objetivo general es, precisamente, contribuir al desarrollo e inclusión plena de estas personas en todos los ámbitos de la vida, en un marco de igualdad de derechos y oportunidades, sin discriminación y con perspectiva de género. Entre las líneas de acción se encuentran, por ejemplo, la estrategia 1.1, que pretende impulsar la armonización del marco jurídico para garantizar el ejercicio de los derechos humanos de las personas con discapacidad; la 1.2 propone sensibilizar a la población general del país para generar un cambio de actitud hacia dichas personas; y la estrategia 1.3 intenta fomentar la participación de la sociedad civil en el diseño de las políticas públicas dirigidas a la población con discapacidad, entre otras (Pronaddis, 2009:106-110).

A manera de cierre de este apartado podemos decir que todas estas leyes, organismos e instituciones en contra de la discriminación y a favor de una cohesión social permiten mirar hacia los indígenas, discapacitados, adultos mayores, la comunidad lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual (LGBTTTI),<sup>2</sup> entre otros, como miembros de una misma sociedad a la que pertenecemos todos; posibilitan u obligan a no ejercer la discriminación ya sea porque dichas acciones pudieran ser sancionadas o bien porque está empezando a darse una concientización sobre este tema.

Para Raphael (2012b), la desigualdad de trato y la discriminación son sinónimos: se está frente a actos discriminatorios cuando los mejores empleos del país excluyen a las mujeres y los jóvenes; cuando 4 de cada 10 indígenas mexicanos no tienen acceso al sistema de salud; cuando 9.9 de cada 10 trabajadoras del hogar no cuentan con ninguna prestación formal; cuando 7 millones de personas no poseen acta de nacimiento; cuando 8 de cada 10 habitantes no tienen acceso al sistema bancario convencional; cuando la desnutrición prevalece en las comunidades menores a 5 mil habitantes. Según se indica en el *Reporte sobre la Discriminación en México 2012*, el cierre social coloca de un lado a las mujeres y del otro a los varones, confronta la ascendencia indígena con la europea, a los jóvenes contra los adultos, a los heterosexuales contra los homosexuales, a quienes practican una religión mayoritaria contra los que sostienen una fe distinta; distancia a partir de la clase social, la apariencia física, el lugar de nacimiento, el color de la piel y un largo etcétera de elementos que son fáciles de comunicar y, sobre todo, eficaces a la hora de someter.

Con la promulgación de leyes como las que hemos descrito en este apartado, algunas personas tradicionalmente discriminadas en México, por ejemplo los indígenas y quienes tienen discapacidad, apenas comienzan a sentirse parte de esta sociedad.

### **En busca de la equidad y la cohesión social en la educación superior**

En el Diagnóstico Nacional de Educación realizado en 2000 se encontró que los jóvenes provenientes de grupos marginados enfrentan serios obstáculos de acceso, permanencia y graduación en las instituciones de educación superior. También se halló que asisten a este nivel únicamente 11 y 3% de quienes habitan en sectores urbanos y rurales pobres, respectivamente; y apenas 1% de quienes pertenecen a grupos indígenas.

Para responder a los problemas de equidad se propusieron como medidas ampliar y diversificar las oportunidades de acceso a la educación superior y acercar la oferta a los grupos sociales en desventaja; lo anterior incluye la diversificación de perfiles institucionales y de oferta educativa en los estados, incluyendo además las modalidades abierta y a distancia. Asimismo se planeó hacer programas más flexibles, que incluyeran salidas intermedias, y uno de becas (Navarrete y Alcántara, 2013).

En este tenor, se crearon programas de ayuda estudiantil para sectores vulnerables destinados a incentivar el acceso y la permanencia en el nivel superior como el Programa Nacional de Becas para la Educación Superior (Pronabes), creado en 2001, con el objetivo de propiciar que estudiantes con una situación socioeconómica difícil y con deseos de superación pudieran continuar su formación en alguna institución de educación superior (IES); otro objetivo fue impulsar la equidad educativa mediante la ampliación de oportunidades de acceso y permanencia en programas de técnico superior universitario y licenciatura. Si bien en su planteamiento no se le menciona, es evidente que estas becas sirven para cubrir el costo, parcial, de oportunidad de aquellos quienes, por cursar sus estudios, se ven impedidos de obtener un ingreso para apoyar a sus familias, es decir, se trata de compensar el ingreso que ellos pudieran tener si, en lugar de estudiar, estuviesen laborando.

El Pronabes funciona con la participación de los gobiernos estatales de las 31 entidades federativas y seis IES federales.<sup>3</sup> Los recursos son aportados por partes iguales entre los estados y la federación (50%). La selección de

becarios la realiza un comité técnico estatal a partir de una convocatoria. Los requisitos de ingreso son: provenir de una familia cuyo ingreso no supere los tres salarios mínimos, los aspirantes se eligen con base en el criterio de necesidad económica y si el número de solicitudes no puede ser atendido con los recursos disponibles, se considera la pertenencia a comunidades indígenas, rurales o urbano marginadas; y/o que provengan de familias beneficiadas con el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá); así como el desempeño académico.

Las becas otorgadas se renuevan automáticamente si el estudiante demuestra haber acreditado todas sus asignaturas, sólo hasta el tercer año éste deberá contar con un promedio de ocho. El monto mensual para el primer año es de 750 pesos; para el segundo de 830; para el tercero de 920 y para el cuarto y quinto años de mil pesos. Las cantidades aparentemente son muy bajas pero “realmente” son un gran apoyo para los estudiantes a quienes les es asignado, puesto que les posibilita, de alguna manera, la permanencia en las escuelas y los motiva no sólo a continuar con sus estudios sino también a sacar un “buen promedio”. En este sentido consideramos un gran acierto del gobierno federal la creación de este tipo de programas.<sup>4</sup>

En el ciclo 2011-2012 se otorgaron a nivel superior 320 mil 828 becas de las cuales 56.47% fueron para mujeres y 43.53% para hombres. El cuadro 1 muestra la participación femenina por estado en este programa.

El estado de Colima es el que cuenta con una mayor proporción de beneficiadas por el Pronabes (65.35%), mientras que Yucatán tiene el menor porcentaje al respecto. No obstante, destaca que la cobertura de mujeres por este programa oscila entre 50 y 60%, es decir, casi siempre es superior a 50%,<sup>5</sup> excepto en tres estados de la república mexicana: Yucatán, Durango y Estado de México. Con los datos aportados el único criterio claro que se observa es que son más mujeres que hombres las que reciben beca, pero no hay elementos para establecer una relación respecto del porcentaje de población femenina por estado que asiste a la educación superior.

Con respecto a los estudiantes indígenas se observa su tendencia creciente a participar en el Pronabes; para el ciclo 2003-2004 se registra que 4% de los becarios eran indígenas; esta cifra pasó a 5% en los siguientes dos ciclos escolares; en el 2006-2007 a 5.4%; en 2007-2008 se incrementó a 6.1% y para 2011-2012 se duplicó respecto del ciclo anterior a 12.66 por ciento.<sup>6</sup>

CUADRO 1  
*Porcentaje de participación de mujeres en el Pronabes,  
 por estado (2011-2012)*

Núm.	Entidad federativa	% mujeres	Núm.	Entidad federativa	% mujeres
1	Baja California	61.17	18	B.C. Sur	55.67
2	Morelos	60.41	19	Guanajuato	56.08
3	Sonora	62.33	20	Campeche	56.29
4	Sinaloa	62.05	21	Veracruz	55.62
5	Jalisco	52.32	22	Tabasco	60.65
6	Hidalgo	56.38	23	Puebla	56.24
7	Tlaxcala	59.58	24	Guerrero	56.40
8	Zacatecas	56.24	25	S.L.P.	61.16
9	Edo. de México	49.68	26	Durango	48.12
10	Chihuahua	57.29	27	Nayarit	56.16
11	Tamaulipas	55.09	28	Chiapas	50.04
12	Aguascalientes	60.35	29	Coahuila	55.05
13	Oaxaca	56.48	30	Querétaro	58.36
14	DF*	56.14	31	Michoacán	62.41
15	Colima	65.35	32	Yucatán	47.58
16	Nuevo León	59.60			
17	Quintana Roo	57.05		<b>Total nacional</b>	<b>56.47</b>

\* Está compuesta por las universidades federales: escuelas nacionales de Antropología e Historia (ENAH) y de Biblioteconomía y Archivonomía (ENBA); Instituto Politécnico Nacional (IPN); y las universidades Autónoma Metropolitana (UAM), Nacional Autónoma de México (UNAM) y Pedagógica Nacional (UPN).

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la SEP, 2012.

A continuación se presenta un análisis de las becas Pronabes otorgadas a tres de los estados de la República Mexicana con mejores indicadores de desarrollo: Distrito Federal, Nuevo León y Coahuila y a los tres tradicionalmente más bajos: Oaxaca, Guerrero y Chiapas. En primer lugar destaca un ligero cambio en los apoyos que se otorgan a los primeros. En el ciclo 2005-2006, dichos estados recibían un alto número de becas (sólo Chiapas era más beneficiado que Coahuila y Nuevo León) y ya para 2011-2012 Chiapas y Oaxaca logran superar a Coahuila y Nuevo León. Sin embargo, a lo largo del tiempo es notorio el crecimiento en cuanto a las becas que se proporcionan al Distrito Federal pues en tan sólo siete ciclos escolares pasó de 20 mil 235 a 67 mil 620 subvenciones (cuadro 2); aunque también hay que señalar que es la entidad con mayor índice de cobertura (en 2006-2007 era de 47.4%), mientras que en Chiapas éste era más bajo (13%) para el mismo ciclo (Gil *et al.*, 2009).

Con base en las cifras del cuadro 2, podemos observar que los tres estados más pobres recibieron un incremento en las becas. Oaxaca ha sido el más beneficiado pues pasó de 2 mil 396 en el ciclo 2005-2006 a 13 mil 519 becas en 2011-2012 (es decir tuvo un incremento del 460%). Chiapas alcanzó 74% y Guerrero apenas 7% en ese mismo lapso.<sup>7</sup>

CUADRO 2

*Número de becas Pronabes por ciclo escolar*

Núm.	Entidad federativa	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012
1	Distrito Federal	20 235	23 702	36 194	40 076	61 584	78 358	67 620
3	Coahuila	4 851	5 070	5 275	5 293	5 314	4 844	4 614
3	Nuevo León	4 418	4 495	4 744	3 954	3 880	3 294	4 181
4	Oaxaca	2 396	2 251	4 057	5 878	5 610	5 812	13 519
5	Guerrero	3 603	4 088	4 032	4 852	4 132	4 350	3 881
6	Chiapas	6 310	8 037	7 742	6 809	9 401	9 222	11 027

Fuente: Elaboración propia con base en Gobierno federal, 2011 y SEP, 2012.

La educación superior se constituye como un bastión para el combate a la pobreza. Sin educación, los grupos vulnerables se ven impedidos de incorporarse a las demandas de la sociedad del conocimiento, y con ello entran en una espiral de reproducción de la pobreza. Si bien es cierto, los datos estadísticos muestran que la educación superior en México se viene incrementado, podemos afirmar que la estrategia de atención a los grupos vulnerables para su incorporación y permanencia deberá de fortalecerse en el futuro próximo, lo cual redundará, seguramente, en mayores oportunidades para obtener un buen empleo y mejorar su nivel de vida.

De 2007 a 2011 se han otorgado becas a 143 mil 426 estudiantes de educación superior mediante diferentes programas cuyos fines y criterios de otorgamiento no consideran ni el sexo, ni el origen étnico, ni el económico. En este caso se encuentran las becas Conacyt, cuya finalidad es contribuir a la formación de recursos humanos de alto nivel para la investigación, para lo cual, el criterio básico de selección es meritocrático.<sup>8</sup> Otro ejemplo son las becas por servicio social o las de vinculación para prácticas profesionales, entre otras.

### **Programas dirigidos a grupos étnicos y minorías que cursan la educación superior en México**

La población indígena en México está conformada por más de 13 millones de personas, de un total de casi 105 millones, y está ubicada en 871 municipios indígenas, o con presencia de población indígena, de los 2 mil 443 que constituyen nuestro país. En la educación superior mexicana, la inequidad es tan evidente que mientras en la población urbana de mediano ingreso, 80% de los jóvenes tiene acceso a este nivel, en la rural sólo 3% puede aspirar a él y únicamente 1% ingresa a instituciones de educación superior y menos de 0.2% egresa y se titula (PAEIIES, 2013). Los programas dirigidos a estos grupos se enmarcan en una política de equidad que comienza con el siglo XXI,<sup>9</sup> con el gobierno del presidente Vicente Fox (2000-2006), que se propuso incrementar la participación de los pueblos indígenas en este nivel (Alcántara, 2008). Para Silas (2011), las políticas de intervención para facilitar el acceso de indígenas a la educación superior han sido abordadas desde dos perspectivas:

- 1) *Las políticas encaminadas a lo individual*,<sup>10</sup> mismas que incluyen programas como el de Apoyo a Estudiantes Indígenas en Institucio-



- nes de Educación Superior (PAEIIES) y el Programa México Nación Multicultural (Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM).
- 2) *Las políticas enfocadas a la comunidad indígena como sujeto de intervención*, en las que se incluyen las universidades interculturales.

El PAEIIES inició en México en 2001, bajo la coordinación de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), con donativos otorgados por la Fundación Ford,<sup>11</sup> los cuales permitieron impulsar el trabajo y consolidar las Unidades de Apoyo Académico de 16 IES hasta el primer semestre del 2010; en este mismo año la Coordinación del Programa logró obtener recursos por parte de Banco Mundial y de la Secretaría de Educación Pública los cuales apoyan la continuidad de los compromisos que ha adquirido el PAEIIES con las 23 IES afiliadas a la ANUIES, ubicadas en 18 entidades federativas: Sonora, Chihuahua, Sinaloa, Nayarit, Jalisco, Michoacán, Tlaxcala Guerrero, Estado de México, Hidalgo, Puebla, Distrito Federal, Veracruz, Oaxaca, Campeche, Yucatán, Chiapas y Quintana Roo. Éstas representan a 49 grupos étnicos de los 68 existentes en México (PAEIIES, 2013).

El PAEIIES tiene como objetivos promover el fortalecimiento de los recursos académicos de las IES participantes para responder a las necesidades educativas de los indígenas propiciando niveles satisfactorios de ingreso, permanencia, egreso y titulación de los mismos mediante políticas que promueven el respeto a la lengua, saberes y tradiciones en el marco de la interculturalidad (Gómez, 2011). Este programa funciona en cada institución mediante una oficina de Unidad de Apoyo Académico a Estudiantes Indígenas, cuyos ejes de intervención son:

- a) apoyo académico: cursos de nivelación, actividades extracurriculares, asesorías en pares, talleres, seminarios y conferencias;
- b) tutoría: se trata de una estrategia de acompañamiento para el fortalecimiento académico y emocional individual o grupal;
- c) formación de profesores: cursos de interculturalidad; y
- d) gestión: apoyo a estudiantes en trámites de becas, apoyos económicos, comedores, vivienda, y vinculación (Gómez, 2011).

En el cuadro 3 se muestra la cobertura de atención a estudiantes indígenas a los que ha beneficiado el PAEIIES.

## CUADRO 3

*Instituciones participantes en el PAEIIES, 2013.**Población indígena y población indígena atendida por entidad federativa*

Estado	Pob. indígena del estado	Pob. indígena en educación superior	Pob. indígena atendida en el estado por PAEIIES	Instituciones participantes en el PAEIIES
1. Sonora	126 535	6 071	506	Universidad de Sonora, Centro de Estudios Superiores del Estado de Sonora (2)
2. Chihuahua	136 589	3 058	167	Universidad Autónoma de Chihuahua (1)
3. Sinaloa	87 948	2 177	564	Universidad de Occidente (1)
4. Nayarit	56 172	945	297	Universidad Autónoma de Nayarit (1)
5. Jalisco	75 122	5 652	458	Universidad de Guadalajara (1)
6. Michoacán	199 245	9 407	476	Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (1)
7. Estado de México	939 355	24 150	399	Universidades autónomas del Estado de México y de Chapingo (2)
8. Hidalgo	546 834	11 162	113	Universidades tecnológicas de Tula-Tepeji y de la Huasteca Hidalguense (2)
9. Guerrero	529 780	7 256	529	Universidad Autónoma de Guerrero (1)
10. Tlaxcala	71 986	3 597	91	Universidad Autónoma de Tlaxcala (1)
11. Puebla	957 650	16 448	1 006	Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (1)
12. Distrito Federal	339 931	13 732	352	Universidad Pedagógica Nacional (1)
13. Veracruz	1 057 806	16 870	124	Universidad Veracruzana (1)
14. Oaxaca	1 648 426	21 656	1 944	Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca (1)
15. Chiapas	1 117 597	8 447	730	Universidades de Ciencias y Artes de Chiapas, Autónoma de Chiapas y Tecnológica de la Selva (3)
16. Campeche	185 938	6 080	708	Universidad Autónoma de Campeche (1)
17. Yucatán	981 064	18 118	98	Universidad Autónoma de Yucatán (1)
18. Quintana Roo	343 784	5 518	1 061	Universidad de Quintana Roo (1)

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de matrícula de la PAEIIES, 2013.

En cuadro se observa que los estados que reportan mayor población indígena son: Oaxaca, Chiapas, Veracruz, Yucatán, Puebla y el Estado de México; sin embargo los que tienen el mayor número de estudiantes indígenas en la educación superior son el Estado de México (24 mil 150), Oaxaca (21 mil 656) y Yucatán (18 mil 118). Por otro lado, entre las entidades que reportan un mayor número de población indígena beneficiada por el PAEIIES se encuentran Oaxaca, Quintana Roo y Puebla. Llama la atención que Veracruz y Chiapas estén entre los estados en los que menor cantidad de indígenas se benefician de este programa.

En este tenor, la redefinición Constitucional de nuestro país como una nación pluricultural constituyó el primer gran acuerdo nacional, que establece explícitamente uno de los ejes fundamentales que deben guiar la transformación y adecuación de las instituciones nacionales hacia la cristalización del nuevo proyecto nacional mexicano. La UNAM asumió estas definiciones como una oportunidad para dotar de significados y sentidos a los procesos de reforma universitaria en curso creando, en diciembre de 2004, el Programa México Nación Multicultural. Se propuso como una estrategia de largo aliento, que tendría que durar cuando menos 15 o 20 años para realmente tener impacto social (UNAM, 2013).<sup>12</sup>

Entre las funciones del Programa está la de monitorear un sistema de becas para miembros de los pueblos indígenas originarios de México. En 2008 había 295 estudiantes autoadscritos, esta población ha ido en aumento y para 2013 se encuentran registrados 550, de los cuales 290 provienen del estado de Oaxaca (UNAM, 2013). El monto de la beca es aproximadamente de dos mil 400 pesos mensuales durante todo el curso formativo. Hasta ahora se han recibido más de 150 becarios en todas las carreras<sup>13</sup> (Del Val, 2012).

Como es sabido, la UNAM está comprometida a profundizar en la formación de profesionales de calidad, aptos para enfrentar los grandes retos que tenemos como nación; entre los cuales destaca, y sin duda tiene un carácter prioritario, el de formar mexicanos capaces de proponer, promover y difundir las alternativas que hagan posible el desarrollo con autonomía y dignidad de los pueblos indígenas. Si bien estas tareas tienden a consolidarse en el México de hoy como política de Estado, desde hace años han sido señaladas y exigidas por los universitarios y por el conjunto de la sociedad como urgentes y necesarias. Estas razones ponen en evidencia, como en otros momentos de nuestra historia, el fuerte vínculo y compromiso que

existe entre la vocación y el espíritu de la UNAM y la solución a los grandes problemas nacionales (UNAM, 2013).

Como una forma de atención a la comunidad indígena como sujeto de intervención es que se crean las universidades interculturales (UI). En el Programa Nacional de Desarrollo para Pueblos Indígenas 2001-2006 se estableció como línea estratégica transformar las instituciones, reasignar funciones, adecuar su desempeño y crear espacios institucionales que hicieran más efectiva la atención a estos pueblos. Las universidades interculturales son instituciones que se ubican en regiones densamente indígenas. Como su nombre lo indica, no son exclusivamente para estos grupos pero sí preferentemente para ellos por el lugar donde están ubicadas (Schmelkes, 2011).

Actualmente existen nueve instituciones de educación superior con orientación intercultural,<sup>14</sup> el cuadro 4 presenta la matrícula de las universidades interculturales para 2011 (que son las cifras que actualmente están disponibles).

Para 2008, según datos de la SEP (Guerra y Meza, 2009), asistían a las UI alrededor de 5 mil 355 estudiantes, actualmente, 2013, se encuentran matriculados 7 mil 500, que representan aproximadamente 0.90% del total de los inscritos en educación superior. No obstante, considerando que no todos los que asisten son indígenas, y que no todos los indígenas de esa edad asisten a una universidad intercultural –pues algunos logran llegar a las IES estatales o federales beneficiados por el PAEIIES–, se estima que la población indígena alcanza aproximadamente 1% del total de la matrícula de educación superior. En este sentido sostenemos que los programas de atención a estos estudiantes son loables pero aún insuficientes. De acuerdo con Schmelkes (2011), los indígenas también deben aumentar su participación en las universidades e instituciones de educación superior convencionales. Los programas de becas, los de acción afirmativa, los de apoyo académico a los estudiantes indígenas en las universidades convencionales y, sobre todo, los procesos de interculturalización de estas instituciones –lo que implica que éstas no sólo se abran para recibir a un mayor número de indígenas, sino que acogen su presencia y aprovechan la diversidad cultural consecuente– son otros caminos necesarios. En esta tesitura, es preciso trabajar en cada una de estas vías alternativas para lograr la finalidad de justicia educativa implícita en la ampliación de la demanda indígena de educación superior.

## CUADRO 4

*Matrícula de universidades interculturales en México, 2011*

<b>Universidad intercultural</b>	<b>Matrícula</b>
Universidad Autónoma Indígena de México	2 023
Universidad Intercultural de Chiapas	1 455
Universidad Veracruzana Intercultural*	681
Universidad Intercultural del Estado de México**	917
Universidad Intercultural del Estado de Tabasco	642
Universidad Intercultural Maya de Quintana Roo	592
Universidad Intercultural del Estado de Puebla	279
Universidad Intercultural Indígena de Michoacán	584
Universidad Intercultural del Estado de Guerrero	327
<b>Totales</b>	<b>7 500</b>

\* Datos de 2013.

\*\* En el caso de la Universidad Veracruzana Intercultural no se encontró la información de la matrícula, por lo que el dato presentado es recuperado de Guerra y Meza, 2009.

Fuente: Elaboración propia con base en SEP, 2011; UIEM, 2013 y Guerra y Meza, 2009.

### Conclusiones

Reconocemos la apertura que en los últimos años ha tenido el gobierno, en materia legislativa, en torno al tema de la inclusión e igualdad de derechos para los habitantes del pueblo mexicano. Algunos casos en concreto son la creación de leyes para prevenir y eliminar la discriminación, para la inclusión de las personas con discapacidad, para la igualdad entre mujeres y hombres; así como la creación de sistemas, consejos, programas instituciones, acciones educativas, fallos judiciales, mecanismos de protección, encuestas, campañas, estudios y muchas otras acciones para

prevenir y eliminar la discriminación. Pero, tal como afirma el presidente del Conapred, Ricardo Bucio (2012), no se ha logrado revertir el sistema de desigualdad de trato y de distinción en el ejercicio de derechos y libertades. Es probable que esto se deba a la fragmentación de los esfuerzos así como a la falta de coherencia y de sistematicidad con que las distintas instituciones responsables han conducido la política antidiscriminatoria.

En materia educativa se han realizado “constantes” actualizaciones a la Ley General de Educación, incluyendo la que se ha iniciado recientemente con motivo de la aprobación de la Reforma Educativa por parte del Congreso de la Unión, y a partir de 2006 la creación de programas compensatorios y de intervención dirigidos a grupos indígenas tendientes a una política de equidad y cohesión social. Sin embargo el porcentaje de indígenas que ingresa a la educación no ha sido significativo, tal como pudimos observar en el desarrollo de este trabajo, sólo 1% de ellos lograr estudiar en el nivel superior, dato que nos lleva a preguntarnos si todas estas políticas dirigidas a ellos están bien diseñadas, si son correctamente resignificadas en su puesta en marcha o qué está fallando.

La discriminación en México tiene múltiples y complejos orígenes y expresiones que es necesario conocer a fondo para enfrentarla más eficazmente. Si persiste la discriminación es porque está muy enraizada en las estructuras sociales, políticas, económicas, culturales, jurídicas, estéticas, etcétera, y esto exige conocer, visibilizar, mapear, graficar y relacionar esas estructuras para dimensionar la magnitud de los problemas alrededor de la discriminación, desentrañar la trama de sus interrelaciones y así poder contar con herramientas idóneas para diseñar y definir políticas públicas incluyentes que atajen efectivamente las injusticias de la exclusión (Raphael, 2012a). México, al igual que muchos otros países europeos y latinoamericanos, está dirigiendo sus políticas hacia a una cohesión social, la que entendemos no como la unificación de todos los habitantes del pueblo, sino considerando que la diferencia entre las personas es lo que enriquece a la sociedad en general, y sobre esta pluralidad de pensamientos, ideologías, cuerpos, vestimentas, colores, razas, etnias, etcétera, es que debe estar presente la inclusión, sin discriminación por “ser diferentes”. De acuerdo con Touraine (1992), mediante el reconocimiento del otro como sujeto que trabaja para combinar su memoria cultural con un proyecto instrumental se dan los procesos de valoración de la diversidad cultural.

## Notas

<sup>1</sup> El 9 de febrero de 2012 se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación la declaración del Congreso de la Unión que reforma los artículos 3° y 31° de la Constitución para dar lugar a la obligatoriedad de la educación media superior en México.

<sup>2</sup> LGBTTTI es el término considerado por el *Reporte sobre la Discriminación en México 2012* para referirse a la comunidad lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual.

<sup>3</sup> IES federales: escuelas nacionales de Antropología e Historia (ENAH) y de Biblioteconomía y Archivonomía (ENBA); Instituto Politécnico Nacional (IPN); y las universidades Autónoma Metropolitana (UAM), Nacional Autónoma de México (UNAM) y Pedagógica Nacional (UPN).

<sup>4</sup> Con base en una evaluación realizada al Pronabes en 2007, la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Conaeva) determinó que hacía falta mayor compromiso de las IES para proporcionar información y apoyo a la Coordinación Nacional y, de esta forma, contar con un sistema integral de información del programa. Asimismo, se encontraron algunos aspectos que podrían mejorar, entre los que destacan: la falta de certeza presupuestal en las aportaciones estatales; la implementación tanto de un sistema integral de información como uno de administración y seguimiento de la operación del programa; así como infraestructura física y humana para llevar a cabo el seguimiento y/o ejecución en los estados. Para Rodríguez y Márquez (2011), el número de becas aumentó pero su distribución no muestra un carácter progresivo en relación con el aumento de cobertura, ni los deciles de ingreso de la población de más bajos recursos que asiste a la educación superior, pues el Pronabes no alcanza siquiera a cubrir a 2% de esta población.

<sup>5</sup> La migración es un factor que se recomienda considerar en el futuro para este análisis, pues los flujos migratorios pueden estar influyendo en la cobertura por sexo. Una hipótesis pendiente de responder es si los estados en los que la población femenina que recibe beca es tan alta, se debe a que son estados con poca presencia masculina debido a la migración. Ello

nos permitiría contar con un análisis más fino en términos de equidad de género.

<sup>6</sup> Un dato adicional y con relación al nivel de ingresos de las familias de los participantes en el programa, es que el mayor porcentaje de becarios (48% en promedio) reportan un ingreso familiar de uno a dos salarios mínimos. Ello pudiera hacer creer que las becas realmente benefician a los más pobres, pero al correlacionar nivel de ingresos, cobertura y becas, lo que encontraron Rodríguez y Márquez (2011) fue que esta población no alcanza ni siquiera el 2% del total de familias pobres de México.

<sup>7</sup> En el caso de los tres estados con mayor índice de desarrollo se observa que Coahuila ha tenido un decremento pues pasó de 4 mil 851 a 4 mil 614 becas, es decir, recibió 4% menos. Este mismo efecto sucede en Nuevo León, que obtuvo 5% menos en el mismo lapso. En cambio el Distrito Federal tuvo un incremento de 234%, al pasar de 20 mil 235 a 67 mil 620 becas, en 7 años (ver cuadro 2). El análisis realizado permite ilustrar la desigualdad en el número de becas otorgado a los estados en educación superior. Cabe señalar que Guerrero ha permanecido con movimientos poco visibles en relación con el aumento o decremento de becas recibidas en los últimos siete ciclos escolares. Estos elementos permiten coincidir con los resultados encontrados por Rodríguez y Márquez (2011).

<sup>8</sup> Cabe señalar que si bien el criterio es meritocrático, muy probablemente los pocos indígenas, o las personas de escasos recursos que llegan a un posgrado, estarían imposibilitados de continuar con su formación si no fuera porque reciben esta beca.

<sup>9</sup> Los antecedentes son, por un lado, la reforma Constitucional de 1992 que hizo posible que México se definiera, en su Carta Magna, como un país multicultural y plurilingüe. Por otro lado, la aparición del movimiento zapatista en 1994 fue otro hecho histórico que se encargó de poner en entredicho la supuesta unidad nacional (Flores y Barrón, 2006).

<sup>10</sup> El autor incluye el Pronabes, no obstante diferimos de su criterio pues estas becas no están dirigidas exclusivamente a los indíge-

nas. No obstante al tratarse de una población que muchas veces se encuentra en desventaja económica, los beneficios de la beca pueden alcanzar a los indígenas que logran acceder a la educación superior.

<sup>11</sup> Algunos estudios sobre este programa son los desarrollados por Didou y Remedi (2006), Romo y Hernández (2005) y Flores-Crespo y Barrón (2006).

<sup>12</sup> Este programa tiene como finalidad vincular esfuerzos intelectuales, metodológicos y técnicos de las personas y grupos que trabajan temas relacionados con la composición multicultural indígena de la nación mexicana, dentro y fuera de la UNAM; planear y apoyar el desarrollo de actividades de investigación, formación, extensión y documentación sobre temas culturales de los pueblos indígenas de México; apoyar y promover la docencia para el

conocimiento y la transformación positiva de las relaciones entre las diversas culturas; y difundir y extender conocimientos y experiencias derivados de las investigaciones y demás actividades que se desarrollen en el campo de estudios de la multiculturalidad (UNAM, 2013).

<sup>13</sup> Hasta ahora se han recibido más de 150 becarios en todas las carreras. “Y ese es otro de los horizontes que se han abierto: que estudien lo que ellos quieran, porque antes el enfoque era que (los indígenas) estudiaban para maestros, abogados, agrónomos... Hoy tenemos muchos estudiando mecatrónica, filosofía, todas las carreras” (Del Val, 2012).

<sup>14</sup> Reconocidas oficialmente y publicadas en la página web de la Secretaría de Educación Pública. Se suma la Universidad Comunitaria de San Luis recientemente reconocida como una universidad intercultural.

## Referencias

- Alcántara, Armando (2008). “Exclusión e inclusión en la educación superior: el caso de las universidades culturales en México”, *Inter-Ação* (Brasil, Universidad Federal de Goias), vol. 33, núm. 1, enero-junio, pp. 151-167.
- ANUIES (s/a). *Reformas jurídicas y premisas para una política de financiamiento de las instituciones públicas de educación superior con una visión de Estado*, Ciudad de México: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior. Disponible en: [http://www.anuies.mx/la\\_anuies/que\\_es/laanuies.php](http://www.anuies.mx/la_anuies/que_es/laanuies.php) (consulta: 20 de septiembre de 2012).
- Bonal, Xavier y Tarabini, Aina (2013). “De la educación a la educabilidad: una aproximación sociológica a la experiencia educativa del alumnado en situación de pobreza”, *Praxis sociológica*, núm. 17, pp. 67-88.
- Boudon, Raymond (1983). *La desigualdad de oportunidades*, Barcelona: Laia.
- Bucio, Ricardo (2012). “Reporte sobre Discriminación en México 2012, documento que marca agenda contra desigualdad en la próxima década”, en *Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación*, sección Sala de Prensa-noticias, México: Conapred. Disponible en: [http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=noticias&id=3023&id\\_opcion=108&top=214](http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=noticias&id=3023&id_opcion=108&top=214) (consulta: 24 de octubre de 2012).
- Castells, Manuel (2004). *La era de la información. Vol. II: El poder de la identidad*, México: Siglo XXI Editores.
- Conacyt (2011). *Informe General del Estado de la Ciencia y Tecnología México 2010*, Ciudad de México: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Disponible en: [http://www.conacyt.gob.mx/transparencia/Documents/Informe\\_General\\_del\\_Estado\\_dela\\_Ciencia\\_y\\_la\\_Tecnologia\\_2010.pdf](http://www.conacyt.gob.mx/transparencia/Documents/Informe_General_del_Estado_dela_Ciencia_y_la_Tecnologia_2010.pdf) (consulta: 23 de febrero de 2013).
- Conapred (s/a). *Consejo Nacional para prevenir y eliminar la discriminación*, México. Disponible en: <http://www.conapred.org.mx/> (consulta: 23 de febrero de 2013).



- Coneval (2010). *Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social. Anexo Estadístico*. México. Disponible en: [http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/Pobreza\\_2010/Anexo\\_estadistico.es.do](http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/Pobreza_2010/Anexo_estadistico.es.do) (consulta: 22 de febrero de 2013).
- Del Val, José (2012). “Programa México Nación Multicultural, contribución de la UNAM para impulsar equidad”, *La Jornada* (México), secc. Del campo, núm.62, 17 de noviembre.
- Didou, Silvie y Eduardo Remedi (2006). *Pathways to higher education: una oportunidad de educación superior para jóvenes indígenas en México*, Ciudad de México, ANUIES.
- Flores-Crespo, Pedro y Barrón, Juan Carlos (2006). *El programa de apoyo a estudiantes indígenas: ¿nivelador académico o impulsor de la interculturalidad?*, Ciudad de México: ANUIES.
- Gobierno federal (2011). *V. Informe de gobierno de Felipe Calderón*, Ciudad de México: Gobierno Federal. Disponible en: [http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe\\_de\\_gobierno/pdf/3\\_3.pdf](http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe_de_gobierno/pdf/3_3.pdf) (consulta: 10 de octubre de 2011).
- Gil, Manuel; Mendoza, Javier; Gómez, Roberto y Pérez, María de Jesús (2009). *Cobertura de la Educación Superior en México. Tendencias, retos y perspectivas*, México: ANUIES.
- Gómez, Claudia M. (2011). *Programa de Apoyo a Estudiantes Indígenas en Instituciones de Educación Superior*, México: ANUIES. Disponible en: [http://www.anuiestnorest.org.mx/Documents/Consejo%20Regional%202011.1/ANUIES%20NE%20-%20CR%202011.1%20-%20\(06\)%20-%20PAEIIIES%20-%20Word.pdf](http://www.anuiestnorest.org.mx/Documents/Consejo%20Regional%202011.1/ANUIES%20NE%20-%20CR%202011.1%20-%20(06)%20-%20PAEIIIES%20-%20Word.pdf) (consulta: 10 de octubre de 2012).
- Guerra, Antonio y Meza, María Eugenia (2009). “El corto y sinuoso camino de la Universidad Autónoma Indígena de México (UAIM)”, en Mato, Daniel (coord.), *Instituciones interculturales de educación superior en América Latina. Procesos de construcción, logros, innovaciones y desafíos*, Caracas: Instituto Internacional de la Unesco para la Educación Superior en América Latina y el Caribe, pp. 215-250.
- INM (s/a). *Instituto Nacional de las Mujeres*. México. Disponible en: <http://www.inmujeres.gob.mx/ique-es-el-inmujeres/historia.html> (consulta: 26 de enero de 2013).
- Navarrete, Zaira y Alcántara, Armando (2013). “La participación de los organismos internacionales en la promoción de políticas encaminadas a incluir y atender a estudiantes indígenas en la educación superior”, en Marco Aurelio Navarro y Zaira Navarrete (coords.) *Comparar en educación. Diversidad de intereses, diversidad de enfoques*, México: WCCES-SOMECE-COLTAM, pp. 95-111.
- PAEIIIES (2013). “Matrícula PAEIIIES”, en *Programa de Apoyo a Estudiantes Indígenas en Instituciones de Educación Superior*. Disponible en: <http://paeiies.anuiestnorest.org.mx/public/> (consulta: 21 de febrero de 2013).
- Pronabes (2011). “Informe de evaluación y consistencia de resultados: total de becas asignadas por ciclo escolar”, México: Secretaría de Educación Pública-Programa Nacional de Becas para Estudios Superiores. Disponible en: [http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/programa\\_nacional\\_de\\_becas\\_para\\_la\\_educacion\\_super](http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/programa_nacional_de_becas_para_la_educacion_super) (consulta: 21 de febrero de 2013).
- Pronaddis (2009). “Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad 2009-2012. Por un México incluyente: Construyendo alianzas para

- el ejercicio pleno de los derechos de las personas con discapacidad”, Ciudad de México: Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad. Disponible en: [http://www2.sep.gob.mx/aula\\_2010/materiales\\_apoyo/pronaddis\\_2009\\_2012.pdf](http://www2.sep.gob.mx/aula_2010/materiales_apoyo/pronaddis_2009_2012.pdf) (consulta: 24 de enero de 2013).
- Raphael de la Madrid, Ricardo M. (coord.) (2012a). *Reporte sobre la discriminación en México 2012*, México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación/Centro de Investigación y Docencia Económicas. Disponible en: [http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Reporte\\_2012\\_IntroGral.pdf](http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Reporte_2012_IntroGral.pdf) (consulta: 24 de octubre de 2012).
- Raphael de la Madrid, Ricardo M. (2012b). “Reporte sobre la discriminación en México 2012”, *El Universal* (México). Disponible en: <http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2012/10/60985.php> (consulta: 22 de octubre de 2012).
- Rodríguez, Roberto y Márquez, Alejandro (2011). “Las políticas de acceso a la educación en la primera década del siglo XXI. Elementos para el debate sobre la orientación de la política social en educación: entre el universalismo y la focalización”, en *Memorias del XI Congreso Nacional de Investigación Educativa*, Ciudad de México: COMIE.
- Romo, Alejandra y Hernández, Pedro (2005). *Evaluación del Programa de Tutoría a Estudiantes Indígenas. Programa de Apoyo a Universidades con Estudiantes Indígenas*. Ciudad de México: ANUIES-Fundación Ford.
- Schmelkes, Sylvia (2011). “Programas de formación académica para estudiantes indígenas en México”, en Didou, Sylvie y Remedi, Eduardo (coords.) *Educación superior de carácter étnico en México: pendientes para su reflexión*, Ciudad de México: Senado de la República.
- SEP (2011). *Matrícula total en la educación superior universitaria por institución*, México: Secretaría de Educación Pública-Subsecretaría de Educación Superior-Dirección General de Educación Superior. Disponible en: <http://www.dgesu.ses.sep.gob.mx/Principal/subdirecciones/matricula/matriculaInstitucion.aspx?v=Universidades%20Interculturales&m=0&c=2011>
- SEP (2012). *Distribución de becarios Pronabes por entidad federativa*, México: Secretaría de Educación Superior-Subsecretaría de Educación Superior. Disponible en: <http://www.pronabes.sep.gob.mx/estadistica/ef/>
- Sen, Amartya (1999). “Invertir en la infancia: su papel en el desarrollo”, conferencia presentada en la Conferencia Anual del Banco Interamericano de Desarrollo “Romper el ciclo de la pobreza: Invertir en la infancia”, París, 14 de marzo.
- Silas, Juan Carlos (2011). “Las universidades interculturales como un mecanismo para elevar el acceso a la educación superior de la población marginada (y de conocimiento en México)”, en *Forum for Inter-American Research*, FIAR, vol. 4 núm. 1, mayo, pp. 72-96.
- Touraine, Alain (1992). *Crítica a la modernidad*, México: FCE.
- UIEM (2013). *Página web de la Universidad Intercultural del Estado de México*. Disponible en: <http://www.uiem.edu.mx/>
- UNAM (2013). *México Nación Multicultural. Programa Universitario*. Disponible en: [http://www.nacionmulticultural.unam.mx/Portal/Central/EDUCACION/edu\\_sist\\_becas\\_datos.html](http://www.nacionmulticultural.unam.mx/Portal/Central/EDUCACION/edu_sist_becas_datos.html) (consulta: 25 de febrero de 2013).

- Unesco (2005). *Guidelines for inclusion: ensuring access to education for all*, París: Unesco. Disponible en: <http://unesco.org/education/inclusive> (consulta: 18 de junio de 2013).
- Zaldívar, Arturo (2012). “Reporte sobre Discriminación en México 2012, documento que marca agenda contra desigualdad en la próxima década”, en *Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación*, sección Sala de Prensa-noticias, México: Conapred. Disponible en: [http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=noticias&id=3023&id\\_opcion=108&op=214](http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=noticias&id=3023&id_opcion=108&op=214) (Consulta: 25 de octubre de 2012).

### Legislación

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Versión actualizada al 14 de julio del 2011. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> (consulta: 22 de enero de 2013).
- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (2003). Versión actualizada al 9 de abril de 2012, México. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262.pdf> (consulta: 12 de febrero de 2013).
- Ley General de Educación (2011). México. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf> (consulta: 17 de febrero de 2013).
- Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (2011). Publicada en el *Diario Oficial* de la Federación, 30 de mayo de 2011, México. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5191516&fecha=30/05/2011](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5191516&fecha=30/05/2011) (consulta: 23 de febrero de 2013).
- Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres* (2006). Publicada en el *Diario Oficial* de la Federación, 2 de agosto de 2006. Versión electrónica actualizada al 16 de junio de 2011. México. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH.pdf> (consulta: 20 de febrero de 2013).
- Ley para la Coordinación de la Educación Superior*. México. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/182.pdf> (consulta: 23 de febrero de 2013).

**Artículo recibido:** 15 de marzo de 2013

**Dictaminado:** 28 de mayo de 2013

**Segunda versión:** 21 de junio de 2013

**Aceptado:** 27 de julio de 2013