

75

Fecha de presentación: julio, 2022
Fecha de aceptación: octubre, 2022
Fecha de publicación: diciembre, 2022

DIAGNÓSTICO

DEL PROBLEMA PÚBLICO SOBRE DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LA POBLACIÓN ESTUDIANTIL MIGRANTE TRANSNACIONAL

DIAGNOSIS OF THE PUBLIC PROBLEM REGARDING THE RIGHT TO EDUCATION OF THE TRANSNATIONAL MIGRANT STUDENT POPULATION

Francisca Alvarado Sevilla¹
E-mail: al100729@uaeh.edu.mx
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5468-6090>
Lydia Raesfeld¹
E-mail: lydiaraesfeld@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2589-9628>
Maritza Librada Cáceres Mesa¹
E-mail: maritza_caceres3337@uaeh.edu.mx
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6220-0743>
Rosa Elena Durán González¹
E-mail: rosidurang@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8121-5019>
¹Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. México

Cita sugerida (APA, séptima edición)

Alvarado Sevilla, F., Raesfeld, L., Cáceres Mesa, M. L. & Durán González, R. E. (2022). Diagnóstico del problema público sobre derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional. *Revista Universidad y Sociedad*, 14(S6), 737-746.

RESUMEN

La atención gubernamental a las necesidades sociales inicia con el reconocimiento de la existencia de un problema público, por esta razón, el objetivo de este trabajo consiste en, definir el problema público relacionado con la llegada de la población estudiantil migrante transnacional a escuelas mexicanas. La definición del problema público se realiza a través de la caracterización de esta población estudiantil por medio de un análisis documental y el método de construcción del árbol de problemas. Por consiguiente, se recuperan investigaciones empíricas que señalan las características y problemáticas a las cuales se enfrenta la población estudiantil migrante transnacional y junto con el análisis del recurso jurídico que fundamenta la atención a su derecho a la educación, se genera un diagnóstico que propone a la exclusión educativa de esta población como el problema principal y se justifica como un problema público, ya que pone en riesgo la dignidad humana y el derecho a la educación, pues genera efectos negativos, tales como el rezago educativo, abandono escolar, situaciones de discriminación y desigualdad, así como nuevas dinámicas migratorias que demandan atención gubernamental para evitar efectos negativos en el desarrollo social y económico del país.

Palabras clave: derecho a la educación, problema público, exclusión educativa, estudiantes migrantes.

ABSTRACT

Government attention to social needs begins with the recognition of the existence of a public problem, for this reason, the objective of this work is to define the public problem related to the arrival of the transnational migrant student population in Mexican schools. The definition of the public problem is carried out through the characterization of this student population through documentary analysis and the problem tree construction method. Therefore, empirical research is recovered that indicates the characteristics and problems faced by the transnational migrant student population and together with the analysis of the legal resource that supports the attention to their right to education, a diagnosis is generated that proposes to the educational exclusion of this population as the main problem and is justified as a public problem, since it puts human dignity and the right to education at risk, since it generates negative effects, such as educational lag, school dropout, situations of discrimination and inequality, as well as new migratory dynamics that demand government attention to avoid negative effects on the social and economic development of the country.

Keywords: right to education, public problem, educational exclusion, migrant students

Introducción

El fenómeno migratorio desde su complejidad, genera numerosas aristas para su estudio debido al impacto que provoca en diversos ámbitos de la sociedad, aunado a esto la globalización ha provocado nuevas formas de migrar, como afirma la universidad de Harvard, existen tres factores que caracterizan a la globalización; las tecnologías de información y comunicación, economías y mercados globales y una tasa alta de migración, (Zúñiga, Hamann y Sánchez, 2008), situación que ha generado una interdependencia mundial y la germinación de diversas problemáticas sociales, pues la nueva sociedad demanda estrategias orientadas a sus necesidades actuales de movilidad.

Además, los estudios migratorios han descubierto un involucramiento del migrante entre el país de origen y de destino, otorgando origen y relevancia a los estudios migratorios desde una perspectiva transnacional. De acuerdo con Pries (1997) y Glick Schiller et al., (1992) el migrante se encuentra inmerso en un “espacio social transnacional que se extiende independientemente del espacio geográfico y en el cual el migrante actúa, toma decisiones y desarrolla identidades” (Citado en Schramm, 2011, p. 246).

Desde esta perspectiva, el espacio geográfico no representa una limitante para pertenecer a una comunidad, es decir, mientras las personas migrantes se adaptan al lugar de destino, éstos continúan formando parte de su comunidad de origen al mantener constante contacto con las personas que se quedan y al involucrarse en las actividades y toma de decisiones respecto a situaciones relacionadas con su lugar de origen, incluyendo, la participación a distancia. Esto los convierte en migrantes transnacionales.

Dentro de la población transnacional se encuentran los alumnos y alumnas transnacionales, quienes son llamados así, derivado de su experiencia escolar, pues han circulado entre dos sistemas escolares reconocidos por un Estado – nación (Sánchez y Zúñiga, 2010), es decir, han estudiado en dos países diferentes, para esta investigación se consideran alumnos que han vivido y estudiado en Estados Unidos y que ahora viven y estudian en México y que por esta condición se encuentran involucrados entre éstos dos países.

Esta condición de transnacionalidad en estudiantes que ingresan a escuelas mexicanas ha generado diversos retos para las instituciones educativas, ya que a su llegada presentan diversas problemáticas para el ingreso y adaptación a los centros escolares. De acuerdo con investigaciones empíricas, los alumnos transnacionales, son

considerados invisibles, debido al desconocimiento de sus características y necesidades específicas. Situación que los vuelve vulnerables en el cumplimiento de su derecho a la educación.

Derivado de lo anterior, la población estudiantil migrante transnacional demanda atención gubernamental para garantizar su continuidad escolar en escuelas mexicanas, por lo que se vuelve necesario evidenciar sus problemáticas en búsqueda de una atención acorde a sus necesidades reales. En este sentido, el objetivo del presente trabajo consiste en; definir el problema público relacionado con la llegada de la población estudiantil migrante transnacional a escuelas mexicanas, a través de la generación de un diagnóstico derivado de la caracterización de esta población por medio de un análisis documental.

Por lo que se recuperan investigaciones empíricas realizadas durante la última década, las cuales señalan las características y problemáticas a las que se enfrenta la población estudiantil migrante transnacional y junto con el análisis del recurso jurídico que fundamenta la atención a su derecho a la educación, se genera un diagnóstico que permite plantear a la exclusión educativa de esta población como el principal problema que limita el cumplimiento de su derecho a la educación.

De esta manera, se devela como principal problemática la exclusión educativa de la población migrante transnacional y se justifica como un problema público, ya que pone en riesgo la dignidad humana y el derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional, pues genera efectos negativos, tales como el rezago educativo, abandono escolar, situaciones de discriminación y desigualdad, así como nuevas dinámicas migratorias que demandan atención gubernamental para evitar efectos negativos en el desarrollo social y económico del país.

DESARROLLO

Caracterización de la población estudiantil transnacional

El origen de la población estudiantil transnacional deriva de la migración de retorno específicamente del tipo, retorno transgeneracional, fase de la migración que hace referencia al regreso del migrante acompañado por su descendencia de segunda o tercera generación a su lugar de origen (Durand, 2006). En ocasiones, esta familia de segunda o tercera generación son niños, niñas o adolescentes en edad escolar que nacieron y estudiaron en un país diferente al de nacimiento de sus padres, (para este caso en Estados Unidos) y que al migrar con sus padres tienen la necesidad de continuar sus estudios en el lugar de origen de sus padres, (en este caso en escuelas

mexicanas). Esta fase migratoria es generadora del ingreso de personas extranjeras en territorio mexicano, pues en ocasiones, los familiares del migrante al haber nacido en otro país, no tienen la nacionalidad mexicana.

El censo de población y vivienda del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) 2020, en comparación con el censo de 2010, señala un aumento del 26.13 % en la población que radica en México y que es nacida en el extranjero, pues en la primera década había un total de 961,121 personas y en 2020 radica 1, 212,252, además, señala que de esta población un 65.76 % es nacida en Estados Unidos, es decir, un total de 797,266 personas (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2021).

Entonces, la mayoría de la población extranjera que radica en México es proveniente de Estados Unidos y dentro de esa población se encuentran niños, niñas y adolescentes en edad escolar que necesitan continuar con sus estudios, por lo que su llegada representa diversos retos para las escuelas, ya que durante su interacción escolar en el sistema educativo de Estados Unidos desarrollaron características diferentes a la población estudiantil mexicana, por lo que se enfrentan a diversas problemáticas relacionadas al acceso, integración, inclusión y adaptación en las escuelas mexicanas.

Además, las escuelas fomentan desde el ámbito académico la identidad nacional, por lo que, al estar involucrados en dos sistemas escolares, surge la problemática de enfrentar dudas sobre el sentido de pertenencia nacional. En este sentido, la población estudiantil transnacional sufre identidades transnacionales complejas, pues durante su estancia en Estados Unidos desarrolla una pertenencia hacia ese país y cuando llega a México presenta conflicto respecto a esa nueva nacionalidad, algunos se consideran México americanos y otros solo americanos (Zúñiga, Hamann y Sánchez, 2008 y Sánchez y Zúñiga, 2010).

De acuerdo con Román y Valdéz (2021), los niños, niñas y adolescentes migrantes transnacionales también experimentan exclusión derivada de rupturas pedagógicas, lingüísticas y socioculturales, además, se enfrentan a problemáticas en trámites administrativos para ingresar a la escuela, pues el personal directivo desconoce las normas de inscripción. Éstas problemáticas orillan al alumno a dejar la escuela, primero de manera temporal y posteriormente de manera definitiva. Por lo tanto:

La exclusión escolar es externa al niño o niña, no es un deseo implícito o explícito del estudiante dejar la escuela o “abandonarla”; se trata más bien de una fuerza externa que no le permite integrarse a una comunidad, llámese

aula, salón o sistema educativo. (Román y Valdéz, 2021, p. 133)

En coincidencia, Ávila (2014) encuentra que el capital lingüístico representa exclusión hacia los estudiantes retornados con experiencia escolar en Estados Unidos, además, identifica que estos son ubicados en grados escolares anteriores al que les corresponde y que cuentan con asignaturas reprobadas, ya que el currículum escolar de México es diferente al de Estados Unidos, por lo tanto, menciona que esta población estudiantil pasa por etapas de angustia, depresión y soledad mientras va resignificando los aspectos educativos, sociales y culturales de los dos países, hasta que asimilan la cultura del lugar en donde ahora se encuentran inmersos.

En efecto, a su llegada los alumnos y alumnas experimentan situaciones estresantes derivadas de problemas de comunicación, acoso escolar, sentimientos de miedo e inseguridad, sin embargo, se apoyan de compañeros de clase considerados como buenos para reforzar su aprendizaje y el conocimiento del contexto sociocultural del lugar, ya que este conocimiento es básico para una adaptación escolar exitosa (Alvarado, 2020).

Por consiguiente, el conocimiento del contexto sociocultural de llegada es un factor de gran relevancia, ya que las necesidades de adaptación escolar van a depender de las características socioculturales del lugar y del contexto escolar de llegada y más cuando se trata de un lugar rural con presencia de comunidad indígena, pues las escuelas protegen y fomentan desde las actividades escolares las costumbres, tradiciones e idiomas del lugar, por lo tanto, el conocimiento del contexto favorece la participación de la población estudiantil transnacional en todas y cada una de las actividades escolares mejorando el aprendizaje y por ende los resultados en las calificaciones, además mejora la convivencia escolar (Alvarado, 2020).

En resumen, la población estudiantil transnacional se enfrenta con diversas problemáticas que los posiciona como grupo en situación de vulnerabilidad durante su llegada a las escuelas mexicanas. En el entendido que grupos vulnerables se refiere a; “grupos poblacionales específicos desprotegidos de ciertos derechos particulares y que enfrentan ciertas desventajas para resolverlos, a diferencia de otros grupos de la población” (Villamarin, et al.,2022, p. 109). En este sentido, la población estudiantil transnacional experimenta desventajas en comparación con los compañeros escolares no migrantes, pues desconoce el contexto sociocultural y educativo de llegada, no habla el mismo idioma y las escuelas no están preparadas para

atenderlos, esta situación pone en riesgo el cumplimiento de su derecho a la educación.

Entonces, esta condición transnacional en los alumnos provenientes de Estados Unidos representa la necesidad de analizar las políticas públicas existentes en materia de inclusión educativa enfocada en alumnos migrantes, con la intención de reconocer sus marcos normativos y evaluar su implementación, para esto, el siguiente apartado permite conocer el marco jurídico que garantiza el cumplimiento del derecho a la educación en México y presenta un análisis sobre el impacto que este recurso jurídico representa para la atención educativa de la población estudiantil transnacional.

Recurso jurídico que ampara la política pública para atender a la población estudiantil transnacional en México

El análisis del recurso jurídico permite identificar la forma en la cual se visualiza el derecho a la educación en México, así como los fines que como país plantea para la atención educativa de la población y en específico para la población estudiantil transnacional.

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

Así mismo, el Estado es el encargado de garantizar el derecho a la educación, por lo tanto, el Ejecutivo Federal es el encargado de determinar los principios rectores y los objetivos de la educación a través de la Ley General de Educación. Esta ley fue publicada el 13 de julio de 1993 con la encomienda de regular la educación que se imparte en la República Mexicana, aquí se da a conocer los fines de la educación en México y a través de ella se procura garantizar el acceso a la educación a toda persona que se encuentre en territorio nacional, por lo que en el artículo segundo señala que; “todo individuo tiene derecho a recibir educación de calidad en condiciones de equidad, por lo tanto, todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso, tránsito y permanencia en el sistema educativo nacional” (p. 1).

Estas características, educación de calidad en condiciones de equidad para el acceso, tránsito y permanencia escolar, representan un gran reto para el sistema escolar mexicano, ya que la población es heterogénea y cada

población estudiantil exige atención desde su propia realidad social, cultural y económica. De ahí la importancia del respeto a los Derechos Humanos para el logro de los fines de la educación en México, por lo que se plantea:

Promover el valor de la justicia, de la observancia de la Ley y de la igualdad de los individuos ante ésta, propiciar la cultura de la legalidad, de la inclusión y la no discriminación, de la paz y la no violencia en cualquier tipo de sus manifestaciones, así como el conocimiento de los Derechos Humanos y el respeto a los mismos. (Ley General de Educación, 1993, pp. 2-3)

Entonces, para respetar los Derechos Humanos es importante reconocerlos y así garantizar la dignidad humana sin distinción de persona, sin embargo, las condiciones de vida son desiguales para las personas, por lo que estas desigualdades dificultan la búsqueda de la equidad en la educación. Para atender estas desigualdades la Ley General de Educación (1993) propone medidas que favorezcan:

A quienes pertenezcan a grupos y regiones con mayor rezago educativo, dispersos o que enfrentan situaciones de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, físico, mental, de identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual, creencias religiosas o prácticas culturales. (p. 16)

La cita anterior permite ratificar la inclusión de la población migrante dentro de las personas en situación de vulnerabilidad, por lo que se puede asegurar desde la teoría que las disposiciones generales de dicha Ley favorece a la población estudiantil transnacional en cuanto al acceso, ya que la educación es para toda persona que se encuentre en territorio mexicano, por lo que su condición de extranjero no le impide ejercer el derecho a la educación aun cuando no cuenten con documentos académicos o de identidad.

Sin embargo, para reconocer el nivel de ajuste a las necesidades reales de las y los estudiantes, es necesario analizar las condiciones de acceso y permanencia en los centros educativos, pues a pesar de que la Ley General de Educación (1993) menciona que la educación básica debe atender a la población estudiantil indígena, rural y grupos de migrantes adaptándose a sus características lingüísticas y culturales, los alumnos migrantes transnacionales señalan que sus docentes no hablan inglés y que con el paso del tiempo ellos solos o con ayuda de sus compañeros y algunas técnicas improvisadas de los docentes aprenden a hablar español (Alvarado, 2020).

En resumen, la Ley General de Educación pretende garantizar el derecho a la educación a través de una educación de calidad en un marco de equidad, asegurando el acceso y permanencia en el sistema educativo nacional sin discriminación alguna, sin embargo, para el logro de este objetivo en la población migrante, se requiere la vinculación con otras Leyes que el Estado mexicano ofrece, pues las características de la población dificultan el cumplimiento de este ideal de educación, sobre todo por su condición de extranjero.

Aportación de la Ley de Migración para el acceso al derecho a la educación de la población estudiantil migrante transnacional

La Ley de Migración desde su publicación en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2011, tiene por objeto regular en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos todo lo relacionado con el ingreso y salida de mexicanos y extranjeros, así como el tránsito y estancia de extranjeros, todo esto, a través de “un marco de respeto protección y salvaguarda de los derechos humanos, de contribución al desarrollo nacional, así como de preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales” (Ley de Migración, 2011, p.1).

La Ley de Migración (2011) reconoce a México como un país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes, por lo que otorga importancia al respeto a los Derechos Humanos tanto de nacionales como extranjeros exigiendo atención especial a grupos vulnerables. Ahora bien, respecto al retorno de migrantes pretende facilitar el retorno y la reinserción social de los migrantes mexicanos retornados a través de programas interinstitucionales y el reforzamiento de vínculos entre las comunidades de origen y destino

Respecto a la población de estudio, las y los alumnos migrantes transnacionales encuentran la garantía del acceso a la educación en esta ley a través del artículo 8, el cual establece que la educación y la salud serán de libre acceso para personas extranjeras no importando su situación migratoria, pues considerando que la mayoría de estos niños, niñas y adolescentes nacieron en Estados Unidos y no cuentan con la nacionalidad mexicana su estancia en el país es como extranjeros en tanto no tramiten la doble nacionalidad.

En conjunto la Ley General de Educación y la Ley de Migración como recursos de política pública, pretenden garantizar el acceso a la educación de manera universal, manifestando cierta preferencia hacia los grupos en situación de vulnerabilidad, por lo que, teóricamente, se espera que la población estudiantil transnacional goce de ese derecho sin ninguna limitante, sin embargo, las

condiciones económicas y sociales dificultan el cumplimiento del derecho a la educación para diversos grupos en situación de vulnerabilidad, pues la cobertura de necesidades básicas en las escuelas son prioridad, abandonando las intenciones de equidad y calidad en la educación y poniendo en riesgo la dignidad humana de la población que forma parte de esos grupos.

En este sentido y en concordancia con la caracterización de la población estudiantil migrante transnacional descrita en el apartado anterior, la cual da cuenta de las diversas problemáticas a las que se enfrentan y que los ubica como grupo en situación de vulnerabilidad, es posible señalar que el problema continúa, es decir, que derivado de estas problemáticas la población está en riesgo de abandonar sus estudios con todo y que la legislación los tiene considerados dentro de los grupos con prioridad de atención.

No obstante, es posible afirmar que no se está violando un derecho, puesto que el acceso a la educación como derecho humano si está garantizado, ya que se han realizado modificaciones para revalidación de estudios, pues el acuerdo 286 publicado en abril de 2017 en el Diario Oficial de la Federación, desde su lineamiento número 5 se convierte en un documento de gran relevancia para la población estudiantil transnacional, pues señala que, para la revalidación de estudios de los niveles de educación básica, medio superior y superior, no se requerirá apostilla o legalización del acta de nacimiento, certificados o cualquier documento que avale los estudios realizados, esta acción es resultado de la necesidad de continuidad escolar de la población transnacional para garantizar el rápido ingreso a las escuelas mexicanas evitando trabas administrativas.

En conclusión, la Ley General de Educación y la Ley de Migración garantizan el derecho universal a la educación a través de un enfoque de Derechos Humanos, planteando una educación inclusiva, equitativa y de calidad con especial énfasis en la población que se encuentra en situación de vulnerabilidad, reconociendo entre ésta población vulnerable a las y los migrantes, por lo tanto, a través de ellas se garantiza el acceso a la educación en territorio nacional mexicano evitando discriminaciones.

Sin embargo, el acceso a las escuelas no es suficiente para asegurar el cumplimiento del derecho a la educación de la población estudiantil transnacional, pues hace falta garantizar la permanencia y egreso de las escuelas, ya que la condición de transnacionalidad puede ser causante de inequidades educativas que favorezcan el rezago o deserción del alumnado, por lo que es necesario identificar el cumplimiento del derecho a la educación

desde las necesidades reales de esta población y el respeto a la dignidad humana.

Definición del problema público

Los dos apartados anteriores permiten reflexionar sobre la necesidad de atención gubernamental a las problemáticas presentadas por la población estudiantil transnacional para garantizar su derecho a la educación, por lo que es necesario generar un diagnóstico y plantear el problema público que representa esta situación.

En este sentido, la atención gubernamental a las necesidades sociales inicia con el reconocimiento de la existencia de un problema público, el cual, exige un proceso de identificación que justifique su existencia y necesidad de atención. Para Meny y Thoenig (1992) los problemas públicos son “Construcciones políticas de una colectividad o una comunidad, en un espacio y tiempo determinado, mediante el cual logran que un problema social se incluya en la agenda de gobierno” (Citado en Pedroza, 2018, p. 125).

Por consiguiente, la definición del problema público es parte fundamental para la solución de un problema social, pues la forma en como éste se comprenda va a definir el rumbo de las acciones a implementar por parte de los gobiernos ya sea para mitigarlo o en el mejor de los casos eliminarlo, de aquí la importancia de identificar de manera correcta el problema principal, así como las causas y efectos que de este derivan, para así determinar si el problema público afecta o podría afectar al desarrollo económico y/o social del país.

Para esto, el método de construcción del árbol de problemas favorece el debido proceso para generar el diagnóstico de un problema público, esta metodología se realiza a través de tres pasos; el primero tiene el objetivo de elegir el problema principal que se debe atacar, esto a través del análisis de las distintas formas de ver el problema para finalmente formularlo como una situación negativa que se debe revertir. El segundo paso implica analizar los efectos que el problema genera en la población, así como en el ambiente y en el desarrollo económico y social, este análisis permite valorar la viabilidad del proyecto, ya que si el problema genera efectos negativos importantes se debe continuar con la búsqueda de las causas, en caso

contrario se termina el proyecto. El tercer paso consiste en identificar las causas que dieron origen al problema (Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), 2004).

MÉTODO

El trabajo fue realizado a través de una investigación documental, recuperando artículos científicos, libros y tesis que dan cuenta de las características, necesidades y problemáticas relacionadas con la llegada de alumnos migrantes transnacionales a escuelas mexicanas en la última década, así mismo, se analiza el recurso jurídico que fundamenta la atención educativa de esta población. De igual manera se consideran estadísticas obtenidas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Por lo tanto, el alcance de la investigación es de tipo descriptivo, ya que “la investigación descriptiva opera cuando se requiere delinear las características específicas descubiertas por las investigaciones exploratorias” (Díaz-Narváez y Calzadilla, 2016, p. 118). En este caso, se describen las características de la población estudiantil migrante transnacional y se identifican las problemáticas que enfrentan en su proceso de transición de una escuela a otra durante su proceso migratorio de Estados Unidos a México, a través de la información obtenida del análisis documental de investigaciones previas.

Para analizar la información documental recuperada y generar un diagnóstico sobre la situación de inserción social, cultural y educativa de la población estudiantil migrante transnacional en escuelas mexicanas, se utilizó la metodología basada en la construcción del árbol de problemas, método que permite identificar el problema principal, examinar los efectos y analizar las causas del problema (Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), 2004).

RESULTADOS

El análisis documental y la metodología basada en la construcción del árbol de problemas permitió elaborar un diagnóstico sobre la situación actual de inserción social, cultural y educativa de la población estudiantil migrante transnacional al arribar a escuelas mexicanas (tabla 1).

Tabla 1. Árbol de problemas enfocado en las problemáticas de inserción social, cultural y educativa de la población estudiantil transnacional.

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

Fuente: Elaboración propia con información de diversas investigaciones empíricas, Zúñiga, Hamann y Sánchez 2008, Sánchez y Zúñiga, 2010, Ávila 2014, Alvarado 2020 y Román y Valdéz 2021. Formato tomado de Sousa y Arbesu, 2018, Planificación gubernamental. Manual para elaborar planes de desarrollo. Oxford University Press.

La tabla número 1 devela como problema principal la exclusión educativa de la población estudiantil migrante transnacional, problema que genera cinco efectos principales, el abandono temporal o definitivo de la escuela, bajo rendimiento académico, inequidades educativas y dificultades en trámites administrativos para ingreso y egreso de las escuelas. En conjunto, estos efectos ocasionan riesgo de rezago educativo, deserción escolar, discriminación, desigualdad y nuevas dinámicas migratorias, es decir, la población estudiantil transnacional está en riesgo de continuar con movilidad circular entre México y Estados Unidos.

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

Por consiguiente y en el entendido que la educación es parte fundamental para el desarrollo económico y social del país, se deben generar estrategias de atención para minimizar las problemáticas relacionadas al acceso, permanencia

y egreso de las escuelas, para esto, se deben identificar y analizar las causas de los efectos negativos. En este caso, las causas se identifican en tres niveles.

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

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

Las causas y efectos identificados por medio de la construcción del árbol de problemas representan las problemáticas a las que se enfrenta la población estudiantil transnacional y que los vuelve vulnerables al ingresar a una escuela mexicana y pone en riesgo su permanencia y egreso de ellas. Así mismo, la identificación de las causas y efectos abona para reflexionar sobre las posibles rutas de intervención y para la toma de decisiones en materia de atención al problema público identificado.

Además, funciona como fundamento para justificar la necesidad de atención a los requerimientos particulares de la población en estudio con la intención de evitar problemas mayores que limiten el desarrollo social y económico del país, situación que se expone en el siguiente apartado.

¿Por qué la exclusión educativa de la población estudiantil transnacional es un problema público?

De acuerdo con la Ley General de Desarrollo Social (2004) la educación representa una de las vertientes para la superación de la pobreza, por lo que debe estar presente en la Política Nacional de Desarrollo Social. En

consecuencia, las problemáticas relacionadas con el ámbito educativo deben estar consideradas en la agenda gubernamental internacional, nacional y local.

Para el caso de estudio, en el ámbito internacional, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2015) plantea a través de los objetivos de desarrollo sostenible de la agenda 2030, en el objetivo número 4 denominado educación de calidad, garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos. En el ámbito nacional y local, el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, señala la necesidad de generar acciones dirigidas a la población migrante y reconocen la necesidad de generar estrategias que faciliten el retorno e inserción a su lugar de origen, además de generar mejores condiciones económicas y sociales en México para disminuir los movimientos migratorios.

En este sentido, a nivel internacional y nacional la combinación migración y educación es considerada dentro de la agenda pública, sin embargo, la educación va más allá de la cobertura educativa, debe buscar la manera de generar personas productivas para la sociedad, es decir, generar condiciones que no solo garanticen el acceso a las escuelas, sino que generen ambientes en donde las y los alumnos permanezcan en las escuelas porque se sientan bienvenidos y aprovechen al máximo los conocimientos ofrecidos por las y los docentes y que en un futuro los pongan en práctica en beneficio de la sociedad.

Es decir, para el cumplimiento del derecho a la educación, no solo se requiere asegurar el acceso, también se debe garantizar la permanencia y el término del nivel educativo a través de una educación inclusiva equitativa y de calidad, tal y como el discurso lo menciona. En el caso de la población estudiantil migrante transnacional se ha trabajado en facilitar la revalidación de estudios para garantizar el acceso, sin embargo, su condición de extranjero representa diversas problemáticas de exclusión, poniendo en riesgo la continuación de su formación académica y limitando las posibilidades de convertirse en un ciudadano productivo para la sociedad mexicana, ya que se ve obligado u obligada a emigrar nuevamente a Estados Unidos.

Esta situación abona para inflar indicadores como el rezago educativo, la eficiencia terminal y la deserción escolar. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 2021, la tasa de abandono escolar a nivel nacional en el nivel secundaria durante el ciclo 2015-2016 fue de 4.4 y en el ciclo 2019-2020 fue de 4.2 y en el Estado de Hidalgo, en el ciclo escolar 2015-2016 fue de 2.8 y en 2019-2020 de 3.1, estos datos señalan

que, en el Estado de Hidalgo la tasa de abandono escolar aumentó en comparación con la tasa nacional

En lo referente a la eficiencia terminal en educación media superior, el Sistema Nacional de Información Estadística y Geografía (SNIEG, 2022), menciona lo siguiente en el Estado de Hidalgo; 2014: 64.36 %, 2015: 63.89 % y 2016: 62.05 %, porcentajes que indican la disminución en cuanto al número estimado de alumnos que egresan de la educación media superior. Respecto al nivel de escolaridad de la población de 15 años o más hasta el año 2020, el INEGI señala los siguientes porcentajes; sin escolaridad: 4.9, Básica: 49.3, Media superior: 24.0, Superior: 21.6, develando que el mayor porcentaje de población solo cuenta con educación básica.

En consecuencia, estos indicadores se ven reflejados en el desarrollo económico y social del país, develando ciertas carencias en la población, por ejemplo, el porcentaje de población cuyo ingreso es inferior al valor de la línea de bienestar y que padece al menos una carencia social, pues de acuerdo con el SNIEG (2022) a nivel nacional aunque se reporta a la baja, el porcentaje es muy alto, superando el 40 % de la población, pues en 2014 se reportó un porcentaje de 46.2, en 2016 el 43.6 y en 2018 el 41.9, así mismo, señala un porcentaje relevante respecto a la población con carencia por rezago educativo a nivel nacional, pues en 2014 fue de 18.7, en 2016 de 17.4 y en 2020 de 16.9.

Los indicadores mencionados, permiten contextualizar el panorama educativo y las condiciones sociales y económicas causadas por el abandono escolar, situación que devela la necesidad de un análisis holístico para la comprensión integral del problema público relacionado con la exclusión de la población estudiantil migrante transnacional y tal vez de otras poblaciones que estén en riesgo de abandono escolar derivado de situaciones de exclusión, esto con la intención de evitar problemas de pobreza y marginación por la falta de acceso y permanencia en las escuelas mexicanas.

Finalmente, el diagnóstico del problema público realizado en este trabajo, aporta información para reflexionar sobre la vulneración del derecho a la educación como derecho humano, no solo sobre la población estudiada, sino para otras poblaciones en situación de vulnerabilidad. Situación que abre la puerta a las desigualdades sociales y que exige “que los derechos humanos sean tratados como procedimientos institucionales y evoluciones sociales que fijan y afianzan medios de lucha por la dignidad humana” (Villamarin, et al., 2022, p. 110), la dignidad humana que debe estar presente en la hechura de las políticas públicas.

CONCLUSIONES

El diagnóstico del problema público es de gran relevancia para identificar la problemática real que se debe atender y exige un gran esfuerzo cognitivo para analizar todas y cada una de las problemáticas involucradas en el caso de estudio para elegir la de mayor relevancia determinando sus causas y efectos relacionadas con el problema. Esto permitirá elegir la mejor ruta de atención, así como las acciones a implementar para eliminar o mitigar el problema.

El análisis de este caso, permite señalar la existencia de un problema público relacionado con la vulneración del derecho a la educación de la población estudiantil transnacional, pues las características de esta población los convierte en personas en situación de vulnerabilidad y aunque tengan acceso a la educación sin discriminación alguna, las condiciones educativas del sistema escolar mexicano los excluye al no considerar sus necesidades reales y pone en riesgo su permanencia en las escuelas.

Lo anterior, deja clara la necesidad de la intervención gubernamental para realizar análisis sistemáticos respecto a la problemática de exclusión educativa, para que a partir de la determinación del problema público genere líneas de acción que favorezcan no solo a la población estudiantil migrante transnacional sino a cualquier grupo poblacional que se encuentre en riesgo de abandono escolar derivado de situaciones de exclusión educativa.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alvarado, F. (2020, Mayo). Percepciones de alumnos migrantes transnacionales vinculadas con su proceso migratorio de Estados Unidos a México y de adaptación escolar en escuelas públicas de educación básica del municipio de Tenango de Doria, Hidalgo. [Tesis de maestría, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo]. <http://dgsa.uaeh.edu.mx:8080/bibliotecadigital/handle/231104/2717>
- Ávila, V. (2014, Mayo). Caracterización de las condiciones socio-educativas y culturales de los estudiantes migrantes de retorno que accedan a la escuela secundaria pública. Estudio de caso en el Mpio. de San Luis Potosí. [Tesis de doctorado, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo]. <http://dgsa.uaeh.edu.mx:8080/bibliotecadigital/handle/231104/1963>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1917, 5 de Febrero). México: Diario Oficial de la Federación.

- Diario Oficial de la Federación. (2017). *Acuerdo número 286*. Obtenido de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5480031&fecha=18/04/2017
- Díaz-Narváez, V. P., & Calzadilla, Núñez, A. (2016). Artículos científicos, tipos de investigación y productividad científica en las ciencias de la salud. *Revista Ciencias de la Salud*, 115-121. <https://www.redalyc.org/pdf/562/56243931011.pdf>
- Durand, J. (2006). Los inmigrantes también emigran: la migración de retorno como corolario del proceso. *REMHU - Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana*, 167-189. Obtenido de <http://remhu.csem.org.br/index.php/remhu/article/view/40>
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). (2004). *Boletín del Instituto*. Santiago, Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9942/S0400007_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2021). Demografía y Sociedad, apartados educación y población. <https://www.inegi.org.mx/temas/educacion/>
- Ley de Migración. (2011, 25 de Mayo). México: Diario Oficial de la Federación.
- Ley General de Desarrollo Social. (2004, 20 de Enero). México: Diario Oficial de la Federación.
- Ley General de Educación. (1993, 13 de Julio). México: Diario Oficial de la Federación.
- Organización de las Naciones Unidas. (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- Pedroza, A. (2018). Los problemas públicos como factor estructural de las políticas públicas. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas - UNNE*, 123-143. <https://revistas.unne.edu.ar/index.php/rfce/article/view/3258>
- Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. (2019). México.
- Román, G., & Valdéz Gardea, G. C. (2021). Exclusión de alumnos migrantes del retorno a Sonora: “así como vienen se van”. *Estudios Sociológicos de El Colegio de México*, 123-148. <https://estudiossociologicos.colmex.mx/index.php/es/article/view/2107/2047>
- Sánchez, J., & Zúñiga, V. (2010). Trayectoria de los alumnos transnacionales en México propuesta intercultural de atención educativa. *Trayectorias*, 5-23. <https://www.redalyc.org/pdf/607/60713488002.pdf>
- Schramm, C. (2011). Retorno y reinserción de migrantes ecuatorianos la importancia de las redes sociales transnacionales. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, 241-260. https://www.cidob.org/es/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/93_94/retorno_y_reinsercion_de_migrantes_ecuatorianos_la_importancia_de_las_redes_sociales_transnacionales
- Sistema Nacional de Información Estadística y Geografía. (2022) Catalogo Nacional de Indicadores, Eficiencia terminal en educación media superior, Porcentaje de población cuyo ingreso es inferior al valor de la línea de bienestar y que padece al menos una carencia social y Porcentaje de Población con carencia por rezago educativo. <https://www.snieg.mx/cni/indicadores.aspx?idOrden=1.1>
- Villamarín, F. D., Freile, N. G., Vinuesa, G. F., & Limaico, Mina, J. R. (2022). Inobservancia a los derechos humanos: migración irregular de grupos vulnerables de Ecuador. *Revista Universidad y Sociedad*, 108-117. <https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/3117>
- Zúñiga, V., Hamann, E., & Sánchez, J. (2008). *Alumnos transnacionales. Escuelas mexicanas frente a la globalización*. Secretaría de Educación Pública. <https://digitalcommons.unl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1095&context=teachlearnfacpub>