

Las evaluaciones del componente educativo del programa de lucha contra la pobreza Prospera y el problema de la inclusión educativa en la escuela básica mexicana

Assessments of the educational component of the Prospera Poverty Program and the Problem of Educational Inclusion in Mexican Basic School

Fecha de recepción: 14 de julio de 2020

Fecha de aceptación: 11 de julio de 2022

*Jorge Arzate Salgado**

RESUMEN

Este artículo realiza una meta evaluación de los hallazgos producidos por las evaluaciones institucionales realizadas al programa Prospera entre 2007 y 2016 en torno al componente educativo. El análisis tiene tres objetivos para indagar: en qué medida una beca educativa puede construir una micro-zona de bienestar que ayude a mantener escolarizado por un largo periodo de tiempo a un estudiante en la escuela básica, en qué medida el programa puede llevar a las escuelas hacia la concepción de escuela para todos o inclusivas, en qué medida el programa contribuye a una mejor la enseñanza y el aprendizaje de los becarios. Este conjunto de preguntas constituye un ejercicio de descentramiento de los resultados de las evaluaciones al componente educativo del programa, interrogantes planteadas desde un nuevo eje analítico: la escuela frente al sistema de desigualdades sociales y educativas.

PALABRAS CLAVE: Inclusión educativa; pobreza educativa; políticas compensatorias educativas; desigualdades educativas; programas compensatorios.

ABSTRACT

This article provides a comprehensive evaluation of the findings produced by the institutional evaluations made to the Prospera programme between 2007 and 2016 around the educational component. The analysis has three objectives to investigate: to what extent an educational scholarship can build a welfare micro-zone that helps keep a student in elementary school for a long period of time, to what extent the program can lead schools toward school conception for all or inclusive, to what extent the program contributes to better teaching and learning for fellows. This set of questions constitutes an exercise in the focus of the results of the evaluations to the educational component of the program, questions raised from a new analytical axis: the school in the face of the system of social and educational inequalities.

KEY WORDS: Educational inclusion; educational poverty; compensatory education policies, educational inequalities, compensatory programmes.

*Universidad Autónoma del Estado de México, México. Correo-e de contacto: arzatesalgado2@gmail.com

INTRODUCCIÓN

Desde 1997, en México está en función el Programa de lucha contra la pobreza extrema Programa de educación, salud y alimentación (Progresa), luego denominado Oportunidades y hoy llamado Prospera (en adelante pop); el cual parte del planteamiento teórico de que las transferencias condicionadas para la mejora de educación, salud y alimentación en los niños y jóvenes en situación de pobreza harían que a mediano y largo plazo estos pudieran romper con la transmisión intergeneracional de la pobreza.

Con 23 años de operación del pop la pobreza es importante en términos de magnitud poblacional; según datos del Consejo Nacional para la Evaluación de la política social (CONEVAL), la pobreza moderada para 2008 era de 33.3 % (37.2 millones de personas) y en 2016 35.9 % (44 millones); la pobreza extrema en 2008 fue de 11 % (12.3 millones) y en 2016 7.6 % (9.4 millones).

Estos datos muestran que a pesar de la operación del pop y otros programas de transferencias que trabajan en el territorio la pobreza en el país es importante, ya que para 2016 43.6 % (53.4 millones de personas) estaban en condición de pobreza; con un aumento de la pobreza moderada entre 2008 y 2016, y una ligera disminución de la pobreza extrema durante estos años. En lo que respecta al indicador de rezago educativo, en 2008 estaba en esta situación 21.9 % de la población (24.5 millones de personas), es decir, a 11 años de operación del pop, y para 2016 en esta condición estaban 17.4 % (21.3 millones); es decir, el rezago educativo es de grandes magnitudes y su disminución, en todo caso, no ha sido importante. Estos datos generales cuestionan la operación del pop como mecanismo de intervención a largo plazo que busca romper la transmisión intergeneracional de la pobreza

mediante la generación de capacidades educativas y de salud.

Esta situación lleva a revisar las múltiples evaluaciones que este programa ha tenido en los últimos años en torno al componente educativo; en forma concreta las evaluaciones institucionales realizadas entre 1997 y 2016.

En términos metodológicos este trabajo es una meta evaluación (Cardozo, 2006); como tal, el dato de las evaluaciones vuelve a ser pensado en otro momento temporal, así como bajo una lógica cronológica, teórica, normativa distinta, por lo que las conclusiones del análisis se vuelven hipótesis de trabajo. En este caso se valora la profundidad teórico-metodológica de las evaluaciones como marcos normativos para pensar la acción del estado ante la pobreza educativa de niños y jóvenes, familias y las propias escuelas. Se trata de un ejercicio de ruptura en la medida que el dato evaluativo, entendido como discurso de lo público, vuelve a ser visto desde un proceso de descentramiento analítico.

Las preguntas que guían la reflexión de este artículo son: ¿en qué medida una beca educativa puede construir una micro-zona de bienestar que ayude a mantener escolarizado por un largo periodo de tiempo a un niño en la escuela básica?, ¿en qué medida el programa puede llevar a las escuelas hacia la concepción de escuela para todos o inclusivas?, ¿en qué medida el programa contribuye a una mejor la enseñanza y el aprendizaje de los becarios? Interrogantes planteados desde un nuevo eje analítico: la escuela frente al sistema de desigualdades sociales y educativas.

Un concepto para resolver las preguntas planteadas es el de inclusión educativa, pero ligado a las nociones de desigualdades sociales y educativas. La hipótesis de trabajo es que pensar en la inclusión educativa desde contextos de desigualdad permite articular y pensar como

procesos engranados las formas de desigualdades externas a la escuela con las propiamente educativas como condiciones sistémicas que impiden que estas puedan tener condiciones adecuadas para garantizar una educación para todos, es decir, una inclusión educativa efectiva.

Este artículo utiliza como insumos fundamentales la bibliografía de evaluación existente que fue producida por encargo por el mismo programa –evaluaciones externas–, así como por parte del Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social (CONEVAL).

Cabe destacar que este programa ha sido uno de los pioneros en la evaluación de políticas públicas en el país. La gran mayoría de los trabajos de evaluación han optado por metodologías científicas de tipo cuantitativo, aunque en menor cantidad, también hay trabajos desde la perspectiva cualitativa.

Para responder a la pregunta que guía este artículo se han identificado cuatro temas principales provenientes de las conclusiones de las diversas evaluaciones: la inclusión educativa, las desigualdades sociales y educativas, la calidad de la educación, la escolarización de las mujeres.

Se parte de la hipótesis de trabajo de que los programas como el pop solucionan aspectos estratégicos de la problemática de carencia educativa de manera coyuntural, secuencial y/o de manera periódica por un tiempo finito, lo que denominamos producción de micro-zonas de bienestar educativas; es decir, acción social en torno a ciertos aspectos del bienestar educativo que presentan una temporalidad cíclica, se consumen de manera puntual, con efectos parciales y a veces efímeros.¹

INCLUSIÓN EDUCATIVA, EVALUACIÓN Y ESCUELA PÚBLICA

En términos metodológicos proponemos que los resultados de las evaluaciones son datos para pensar las políticas más allá de su momento evaluativo; de esta forma se parte del supuesto de que los resultados de las evaluaciones a programas y sus diversos componentes expresan los diversos procesos de la política, a veces de manera explícita y otras veces implícitamente; es decir, en el caso del componente educativo del pop las conclusiones de las evaluaciones plantean relaciones de posibilidad a mediano y largo plazo sobre la acción educativa de un programa; en un sentido amplio, aportan conocimiento sobre su sentido ideológico, político, pedagógico y organizativo; todo lo cual es matizado por la opinión sobre el programa que el investigador asume, por ello mismo son discursos teóricos sobre el deber ser de los procesos educativos a la vez que ideológicos y normativos por su fuerte carga valorativa intrínseca, en este caso siempre a favor de la escolarización de los más vulnerables.

La evaluación de un programa de lucha contra la pobreza con un componente de intervención en lo educativo como es el caso del pop, puede impactar en diversos aspectos del quehacer educativo, tales como: la escuela como forma de organización, el sentido de la institución escolar frente a sus desigualdades sociales económicas y educativas, la enseñanza dentro del aula y sus resultados; es decir, los resultados de una evaluación de este tipo de programas pueden direccionar la realidad y praxis de la institución educativa en relación al problema de la justicia social, lo que equivale a decir, a las posibilidades

¹Sobre el concepto de micro-zonas de bienestar: (Arzate, 2005 y 2015).

de producir una escuela con mayores capacidades para la inclusión educativa, es decir, para construir escuelas bajo el concepto de escuelas para todos.

Desde esta perspectiva de la evaluación como dato teórico y normativo de una política adquiere sentido como discurso reflexivo sobre lo público, en este caso de la escuela pública, lo cual es muy valioso en un contexto democrático; en este sentido el asunto central de la evaluación de un programa como el pop no es la calidad educativa como tal (aunque esto es un asunto relevante), sino la pertinencia de la escuela pública en contextos de vulnerabilidad social o pobreza, así como la posibilidad de cambio social desde un dispositivo institucional específico, que busca lograr la escolaridad con niveles de calidad aceptables a través de transferencias económicas o becas educativas para niños y niñas en situación de pobreza económica.

El logro educativo de los más vulnerables es un asunto complejo, ya que intervienen una serie de factores que lo hacen posible en su conjunto. Podemos plantear como hipótesis analítica la inclusión educativa de los más vulnerables, es decir, la permanencia en la escuela básica y logro satisfactorio, tiene que ver con las condiciones para sortear tanto el sistema de desigualdad-violencia en la que viven de forma relacional y en la vida cotidiana los niños/jóvenes y sus familias,² así como el sistema de desigualdades educativas en las que trabajan las escuelas.³ Dos sistemas de desigualdades de naturaleza distinta pero sistémicamente engranadas, sobre todo en contextos en situación de exclusión social.

De esta forma ambos sistemas de desigualdades operan en los procesos de permanencia y logro educativos como una estructuración, es decir, funciona como fuerzas y sistema de relaciones que producen constricciones y habilitaciones a lo largo de cada forma de desigualdad para los sujetos que participan en los procesos educativos, así como para las instituciones, sobre todo para la familia y la escuela. En este planteamiento las desigualdades al ser estructuraciones significan que son procesos sociales, o sea, son sistemas de relaciones en el tiempo histórico-social hechas de acción social y de acción pedagógica.

El problema de la inclusión educativa, sobre todo en contextos signados por las desigualdades y la violencia es un asunto que se puede plantear como la resolución de las desigualdades sociales y educativas al interior de las escuelas. La inclusión educativa supone pensar en la escuela pública como un espacio democrático que al hacer posible la escolarización y el logro educativo realiza el derecho ciudadano a la educación, en esta medida la escuela para todos no solo representa un ideal pedagógico, sino representa un ideal político en tanto que la escuela pública es un espacio de realización de derechos; o sea, en donde resuelve uno de los dilemas más importantes de justicia social desde un punto de vista democrático: el acceso efectivo a la educación.

Políticas compensatorias educativas, evaluación y la construcción de una escuela pública básica

²El sistema de desigualdad-violencia [que supone la sintaxis problemática exclusión/discriminación-explotación + violencia(s)] tiene un efecto contundente en el bienestar de las familias y sus miembros, el cual es diferenciado según edad y sexo, además que se expresa concretamente a nivel del territorio urbano o rural según sea el caso; como estructuración de este sistema son las distintas manifestaciones de la pobreza, como formas múltiples de carencia (que son medidas por métodos multidimensionales). Uno de los asuntos de fondo de lo que podemos llamar continuo desigualdad-violencia es que además de tener una marca en los procesos biográficos de los sujetos, funciona como una poderosa coacción que va en detrimento de la cohesión social, entendida como principal proceso social de producción de bienestar, así como de búsqueda de unidad de los social en el mundo moderno (Arzate, 2018).

³Las desigualdades educativas son todos aquellas situaciones materiales, de calidad de insumos educativos, pertinencia curricular, formas administrativas y organizativas, baja calidad en el personal educativo y directivo que determinan las capacidades de la institución escolar para producir lo que podríamos llamar, idealmente, una escuela para todos: una escuela inclusiva que tiene capacidades y herramientas para incluir a todo tipo de estudiante sin importar su situación socio-económica o de clase y/o condición de discapacidad según sea el caso.

para todos representan una triada problemática de primer orden cuando el sistema educativo básico produce grandes contingentes de personas en condición de desperdicio escolar; bucle problemático que tiene su punto de inflexión en la discusión de las desigualdades sociales y las desigualdades educativas como estructurantes de la institución escolar y de cada niño y joven que vive en contextos de precariedad social y económica.

La evaluación de las políticas educativas de naturaleza compensatoria supone la posibilidad de replantear la escuela pública básica como institución generadora de justicia social, es decir, el discurso evaluativo aparece como una herramienta normativa para gatillar procesos de inclusión social y educativa, sin los cuales es imposible pensar en un régimen de movilidad social meritocrático.

EL POP Y SU COMPONENTE EDUCATIVO

Los programas compensatorios y/o condicionados de transferencias de ingresos, basados en la focalización y/o en la prueba de medios, de carácter no contributivo, desde hace por lo menos dos décadas se han convertido en el principal instrumento de las políticas públicas para erradicar la pobreza no solo en México sino en toda América Latina (CEPAL y UNASUR: 2014). El pop nace en 1997 como respuesta a la crisis económica mexicana de 1994-1995, bajo una propuesta de diseño del Banco Interamericano de Desarrollo. Este programa forma parte de lo que se denominó nuevas políticas sociales, programas que suponen intervenciones de bajo costo, y que buscan una mejora en el mercado interno por el efecto de las transferencias económicas, así como una menor intervención del estado en los mercados de servicios sociales.

En este caso se trata de un diseño inspirado en las teorías de capital humano, intervención mínima del estado en la cuestión social y eficiencia en el gasto público (Cardozo, 2006). El concepto central es que los pobres pueden superar a mediano y largo plazo su situación de pobreza si mejoran sus capacidades mediante una mejora en su alimentación, acceso a la salud y la educación básica; es decir, incrementado su capital humano. Después de 23 años el pop continúa operando y se ha convertido en un programa permanente de transferencias, con lo cual se ha insertado en la lógica de supervivencia de las familias en situación de pobreza (Arzate, 2005). En su diseño no se ha contemplado la introducción de un mecanismo riguroso de seguimiento de las familias que reciben los apoyos, el cual permita saber si una familia sale o no de la pobreza a mediano y largo plazo.

Para comprender la importancia del pop en las sociedades menos aventajadas del país hay que tener conciencia de que además de su larga permanencia en el tiempo se han densificado en el territorio, lo que significa que se replica como dispositivo de intervención social en el territorio de manera geométrica, por lo que su acción permea una parte importante de la estructura social; esta densificación hace que sea importante como mecanismo político de intervención desde el estado (Arzate, 2015).

El pop tenía para 2017 una cobertura de más de seis millones de hogares, lo que representaba la atención de más de 29 millones de personas o el 24.11 por ciento de la población y casi la mitad de la población en situación de pobreza.

El diseño del programa hoy en día mantiene sus tres ejes iniciales (educación, salud y alimentación), en torno a los cuales se han ido sumando 14 componentes, los cuales son los siguientes: 1. Apoyo alimentario, 2. Apoyo de útiles escolares, 3. Apoyo educación, 4. Suplementos alimenticios, 5. Salud, 6. Jóvenes con Prospera, 7. Apoyo

14 energético, 8. Apoyo adultos mayores, 9. Apoyo alimentario “vivir mejor”, 10. Apoyo infantil “vivir mejor”, 11. Becas para educación superior, 12. Inclusión financiera, 13. Inserción laboral, 14. Salidas productivas.⁴

La dimensión educativa está compuesta por los componentes 2. Apoyo de útiles escolares,⁴ 3. Apoyo educación,⁵ 6. Jóvenes con Prospera⁶ y 11. Becas para educación superior.⁷ Con el componente 11 se busca que los estudiantes apoyados por el programa continúen y terminen su educación media superior. El componente más importante es el 3, que consiste en una beca de escolaridad que va entre 11.5 y 88.6 dólares (en 2017), mensuales por niño escolarizado en primaria y secundaria. Como es posible apreciar los componentes educativos nos indican que el programa no tiene incidencia de forma directa en las desigualdades materiales de las escuelas, así

como en los aspectos que determinan la calidad de la enseñanza (Arzate, 2011).

LA INCLUSIÓN EDUCATIVA

Las primeras evaluaciones del programa pusieron énfasis en el problema de la deserción o abandono e incremento de la matrícula escolar en la educación primaria y secundaria, sobre todo para el caso de las áreas rurales. En la evaluación de 2005, se encuentra que el programa tiene un efecto positivo en el abandono escolar y la reprobación en la escuela primaria, dos situaciones que contribuyen a la inclusión educativa.

El presente análisis sobre los efectos del mismo en abandono escolar y reprobación en la primaria muestra que Oportunidades parece tener un efecto positivo. Más del 17.4 % de los niños (hombres),

⁴Página web oficial: <http://www.gob.mx/prospera>.

⁵El componente de apoyo útiles escolares tiene como destinatarios a las familias con niños/as que asisten a educación primaria y secundaria. Realiza una transferencia según las características de los destinatario/a y se incrementa con el grado escolar. Se entrega/retiro de efectivo mediante depósito a cuenta bancaria. La periodicidad en la educación primaria es de dos veces al año; mientras que en la educación secundaria es una vez al año. La receptora del apoyo es la madre. Se otorga un apoyo por familia. La corresponsabilidad consiste en la asistencia a la escuela (85 % de asistencia). En las escuelas atendidas por CONAFE transferencia se hace en especie (paquete de útiles).

⁶El componente de apoyo a la educación tiene como destinatarios a las familias con niños/as menores de 18 años, que asisten a educación primaria, secundaria y media-superior. La modalidad de transferencia: transferencia según características destinatario/a (se incrementa con el grado escolar y en las mujeres). Forma de entrega: entrega/retiro de efectivo o depósito cuenta bancaria. Su periodicidad de entrega: bimestral. Receptor/a: madre. Máximo por familia: monto límite según el número de transferencias que recibe la familia. Corresponsabilidades: educación, es decir, 85% de asistencia. Sanciones: suspensión mensual si los estudiantes de educación básica no certifican asistencia o acumulación de tres meses de suspensión o 12 o más inasistencias injustificadas. Para los estudiantes de educación media si no hay una certificación de la permanencia escolar. Suspensión indefinida en caso de que se curse por tercera vez el mismo curso. La suspensión definitiva cuando se detecte duplicación del beneficiario en el Padrón de Beneficiarios, cuando los estudiantes de educación media cumplen 4 años recibiendo el beneficio estatal o desertan por dos o más semestres y los de educación básica si acumulan dos suspensiones anuales por alcanzar 12 faltas injustificadas en el ciclo escolar.

⁷Jóvenes con Prospera. Destinatarios: estudiantes entre 3o. de secundaria y 4to. de bachillerato. Forma de entrega: depósito cuenta bancaria. Periodicidad de entrega: una vez al finalizar la educación media-superior. Receptor/a: estudiante. Corresponsabilidades: El joven debe ser beneficiario activo del programa Prospera y terminar la Educación Media Superior antes de cumplir 22 años. Sanciones: los jóvenes beneficiarios que decidan reinscribirse a otro sistema de educación media superior, no tendrán derecho a recibir la transferencia por segunda ocasión. Descripción: transferencia monetaria que se abona en una cuenta bancaria por cada año de educación media-superior aprobado y se puede retirar al finalizar la escuela.

⁸11. Becas para educación superior. Destinatarios: Jóvenes con estudios secundarios finalizados. Descripción: los jóvenes beneficiarios de Prospera que quieran continuar con sus estudios superiores, podrán tener acceso al sistema de becas para estudios técnicos-superiores o universitarios, ofrecidas por la Coordinación Nacional de Becas de Educación Superior (C NBES). Además, quienes opten por matricularse en una universidad van a recibir una transferencia especial de 4.890 pesos.

que abandonaban la primaria dejan de hacerlo como resultado de Oportunidades en zonas rurales (17 031 niños).

En cuanto a reprobación en estas mismas zonas [rurales], los efectos son menores pero significativos, implicando que alrededor del 4.3 % de los niños y 8.9 % de las niñas que reprobarían algún grado de primaria dejan de hacerlo como resultado de Oportunidades (10 520 hombres y 14 265 mujeres). (Parker, 2005: 15)

En la evaluación 2005 se dice que disminuye la deserción de los niños entre 15 y 18, pero no así en el caso de las niñas.

El Programa disminuye significativamente el índice de deserción en niños de 15 a 18 años de edad, alrededor de 8.5 puntos porcentuales (una disminución de 23.7 %). En el caso de las niñas, no se observó ninguna disminución estadísticamente significativa en el índice de deserciones. (Todd, et al. 2005:169).

Al respecto de las causas de la deserción, en el reporte de 2015, se dice que depende del contexto socio económico.

Las causas de deserción son múltiples y éstas varían de acuerdo con el contexto. Al analizar los patrones de deserción por entidad federativa se encuentra que las causas económicas prevalecen a medida que el abandono del sistema educativo es más prematuro, mientras que los motivos escolares-educativos asociados directamente a los alumnos prevalecen a medida que la deserción es más tardía. (EAySE, 2015: 1)

También aparece el tema de los ex becarios que ya no pudieron continuar sus estudios, según lo

cual ellos tienen intenciones, pero las condiciones familiares se los impiden.

En relación con los ex becarios de proSPERA, a la mayoría les gustaría retomar sus estudios, pero no lo han hecho por falta de recursos económicos o porque ya formaron una familia. Todos coinciden en que es más importante estudiar; sin embargo, tuvieron que dejar los estudios por cuestiones familiares principalmente. (EAySE, 2015: 3)

En la evaluación de 2015 los evaluadores sugirieron una revalorización del sentido general del programa.

Es necesario analizar con mayor detalle el abordaje a los retos que se plantea el programa proSPERA, revisando la factibilidad de las metas o alcances que se proponen, considerando por un lado las acciones que están dentro del margen de acción del programa y las que requieren elementos de coordinación efectivos, por otra parte, las que están sustentadas en supuestos sobre el contexto macroeconómico. (coNEVAL, 2015: 5)

Para 2002 se dice que no había impacto del programa en la inscripción en primaria, esto debido a que el nivel había logrado un nivel de cobertura superior al 90 % (Parker, 2003), y se reportan impactos positivos en la inscripción en secundaria; “Progresó ha tenido un impacto positivo sobre la inscripción a primero de secundaria. Esto se traduce en un incremento de 9.4 puntos porcentuales en la tasa de inscripción” (Schultz, 2000: 4); aunque, se dice que los impactos en años de escolaridad fueron más bien limitados ya que en promedio los becarios tuvieron 0.15 (niños) y 0.38 (niñas) años más de escolaridad (Parker y Scott, 2001). También se reporta un pequeño efecto sobre la inscripción en la educación media superior (Parker y Scott, 2001).

En estas primeras evaluaciones destaca que los mayores impactos en términos de inscripción en secundaria se dieron en escuelas rurales, en donde aumentó 23 % (Parker, 2003; Behrman, et al. 2006), con tres años de escolaridad adicionales.

Los resultados indican que la inscripción en la escuela es permanentemente mayor debido al programa Oportunidades. Para la población rural, donde Oportunidades lleva más tiempo operando, debido a las becas de Oportunidades a nivel de secundaria, el número de jóvenes que se inscriben en la secundaria aumentó en un 23 por ciento. Podemos concluir que estos jóvenes tendrán, si continúan con sus estudios (como parece mostrar la evidencia), 3 años de escolaridad adicionales a los que tendrían si no hubiera existido el Programa. (Parker, 2003: 7)

Para 2002 se reportan importantes impactos de hasta un 37.8 % en la escolaridad que se nota en la inscripción a media superior: “Los efectos en el nivel medio superior parecen ser igualmente grandes. En su primer año de ofrecer becas a este nivel en las zonas rurales, el Programa ha logrado incrementar el porcentaje de jóvenes que entran a escuelas de nivel medio superior después de terminar la secundaria en un 37.8 por ciento” (Parker, 2003: 8).

Aunque para 2004 los resultados globales en la inscripción, se dice, son más bien modestos. Contradictoriamente, en 2005 se reporta que en áreas rurales se incrementó hasta 45 % la inscripción y que aumentó 64 % el porcentaje de niños y jóvenes que complementaron al menos cinco grados escolares (Parker, 2005).

Los mayores impactos estadísticamente significativos se observan en niños y niñas entre 12 y 14 años de edad (en 2002). Estas edades coinciden con la transición de la educación primaria a la secundaria.

Después de dos años de intervención, los niños(as), en este rango de edad obtuvieron un incremento de 0.2 grados de escolaridad, lo que representa un incremento de 4 %. (Behrman, et al. 2006: 97)

Para 2005 se encuentra un impacto positivo en las inscripciones de niñas de 6 años a la primaria: “Las tasas de inscripción resultan significativamente mayores en el caso de los niños participantes en el Programa (7.7 % y 13.35 % para niñas y niños de 6 años de edad, respectivamente), lo cual sugiere que el Programa fomenta la matriculación escolar más temprana” (Todd et al., 2005: 169).

En relación a su efecto en la inscripción en la escuela media superior se dice que a partir de 2001 hay un porcentaje de jóvenes que se inscribieron en la escuela medio superior gracias a los apoyos del programa (Parker, 2005). En 2005 se reporta un aumento de 10.9 % en la inscripción.

Este estudio muestra que Oportunidades está teniendo un fuerte impacto en la inscripción en escuelas de nivel medio superior. Los impactos estimados son sustanciales, indicando que sólo dos años después de la implementación del programa de otorgamiento de becas a este nivel, la inscripción en el primer grado de educación media superior ha aumentado en un 84.7% en zonas rurales y 10.1% en zonas urbanas, usando la matrícula en el ciclo 2000-2001 como base. (Parker, 2005: 15)

En el documento de 2005 se dice que el programa tuvo efectos positivos en la inscripción a primaria, en la transición a secundaria, lo cual es un logro relevante, además de que redujo el abandono escolar en los estudiantes de 16 a 19 años en 23.7 %.

En las zonas urbanas el Programa aumentó la inscripción para primaria hasta 13.3 % (sugiriendo también un impacto en la inscripción temprana a la

escuela), y para secundaria y preparatoria en 10.9 %, incrementó el logro escolar en mayor magnitud en las edades de transición a secundaria, la proporción de niños o adolescentes que acumuló un grado más de escolaridad es mayor hasta en un 30 % y redujo las tasas de abandono para los estudiantes de 16 a 19 años en 23.7 %. También se registra un aumento del tiempo dedicado a las tareas escolares en el hogar. (De la Torre, 2005:12)

En el análisis de impacto longitudinal de los apoyos, reporte de 2005, se dice que el impacto ha sido de un grado adicional de escolarización durante el primer periodo de seis años del programa, con un aumento de 14% en el logro educativo para niños y niñas que reciben Oportunidades.

Resultado del análisis de mediano plazo indica que, para niños y niñas de 9 a 12 años de edad en 1997 (15 a 18 en 2003), Oportunidades generó un impacto en el logro educativo, de un grado adicional, durante el periodo de 6 años analizado [...]. Esto significa un aumento en promedio de 14% en el logro educativo para niños y niñas que reciben Oportunidades comparados con el grupo de control (sin el Programa). (De la Torre, 2005: 32).

Otro tema que emerge es el de la relación entre escolarización y trabajo. De la Torre (2005), y Behrman (2006), afirman que gracias al programa hay un porcentaje de jóvenes que prefieren estudiar que trabajar; en el reporte de evaluación de Behrman (2006), se dice que hay una reducción de 11 puntos porcentuales de niñas entre 15 y 18 años que trabajan.

Al dar incentivos para permanecer en la escuela, Oportunidades redujo hasta 35 % la probabilidad de trabajar de los jóvenes en zonas rurales mientras que en las urbanas hubo una disminución de hasta

48.6 %. Para los beneficiarios mayores de 15 años que trabajan el análisis cualitativo muestra mejoría en las ocupaciones respecto a los no beneficiarios. (De de Torre, 2005:12)

En la evaluación 2012 se habla ya de logros intergeneracionales, concretamente, dos años más de escolaridad entre padres e hijos. Con mayor progresión en mujeres indígenas; quizá este avance no es suficiente para hablar de la posibilidad de movilidad social accedente.

Los resultados más trascendentes se encontraron en las brechas educativas entre las generaciones. Las diferencias en las brechas educativas entre padre/madre e hijo/hija al comparar a beneficiarios de hogares incorporados en 1998 con no beneficiarios fueron de dos años. (Campos, 2012: 14)

En cuanto a la relación entre género y escolaridad, en 2014 se reconoce que los jóvenes entre 14 y 17 años tienen una mejor esperanza de continuar sus estudios, que los de 22 a 25, debido a que recibieron desde pequeños en su hogar las transferencias; así como que “la brecha de género es casi nula, ya que los porcentajes de no asistencia a la escuela son muy similares para hombres y mujeres en todas las edades” (Gutiérrez, et al, 2014: 13).

En 2014 aparecen datos sobre el impacto del programa luego de 10 años de exposición, siendo de 0.9 grados de escolaridad para individuos de 19 a 20 años y de 0.6 grados para individuos de 17 a 18 años.

Por lo que se refiere a los resultados sobre educación, de acuerdo con datos de 2007, la exposición a Oportunidades de casi 10 años generó un impacto de 0.9 grados de escolaridad para individuos de 19 a 20 años y de 0.6 grados para individuos de 17 a 18 años; la comparación entre hombres y mujeres evidenció diferencias, siendo de 0.85 grados

escolares para mujeres y 0.65 grados para hombres.
(Gutiérrez, et al.; 2014: 1)

La evaluación de 2014 concluye que el programa tiene mayor efecto si se recibe en los primeros años de la escolarización.

Las becas de Oportunidades han sido adecuadas para los jóvenes que la han recibido desde los primeros años escolares (primer grupo), es decir, que el incentivo durante toda la vida escolar podría tener un mayor efecto en comparación de si el incentivo se presenta en un momento ya avanzado de la vida escolar. (Gutiérrez, et al.; 2014: 117)

Se puede concluir que según lo aportado por las evaluaciones las becas producen un aumento de la escolarización, sobre todo en secundaria, siendo más eficientes cuando son recibidas en los primeros años de escolarización. Los becarios pueden aumentar su escolarización no más de uno o dos años en promedio. Quizá la expectativa de aumentar el tiempo de escolarización de los becarios no es mucha, es decir, la beca genera una micro zona de bienestar educativa de escaso aliento; esto tal vez significa que la beca por sí sola no puede contrarrestar el complejo y profundo sistema de desigualdad-violencia en el que viven muchos niños y jóvenes en situación de pobreza y que impide su escolarización por un largo periodo de tiempo.

LAS DESIGUALDADES SOCIALES Y EDUCATIVAS

Sobre los efectos del programa sobre la pobreza de las familias, la evaluación de 2005 encuentra que: “una exposición prolongada al Programa aumenta los gastos del hogar en educación y ropa para los niños, disminuye los gastos en alcohol y tabaco e incrementa la inversión del hogar en la disponibilidad de agua corriente” (De la Torre, 2005: 13). Además de efectos positivos en el consumo

de tabaco y alcohol en los becarios: “En las áreas rurales, el estudio permite atribuirle al Programa la reducción de 14 % en adolescentes que han fumado alguna vez, y de 12 % en los que consumen bebidas alcohólicas” (De la Torre, 2005: 46).

Un tema importante relacionado con la inclusión y las condiciones contextuales tiene que ver con la correcta focalización, en este sentido la evaluación de 2008 menciona que las becas llegaban de forma mayoritaria a las primarias bilingües y de forma particular en las niñas en escuelas de Chiapas.

En las escuelas primarias bilingües y telesecundarias en localidades indígenas en los estados sureños, encontramos un porcentaje superior a 90 % (y en ocasiones casi la totalidad), de alumnos becados por el Programa. Más aún, en escuelas primarias y secundarias, especialmente en Chiapas, encontramos un mayor número de niñas que de niños –la presencia de las primeras puede llegar a más de 60 %. El porcentaje de becarios es, en cambio, inferior en las escuelas del norte (entre 30 y 47 %) y, en el caso de las escuelas primarias estudiadas en la región Pima de Yepachi-Maycoba, no se encontró a ningún estudiante becario de Oportunidades. (Agudo, 2008: 74)

Mientras que en la evaluación de 2015 se muestran opiniones de becarios en donde se comenta que el monto de las becas no es suficiente para cubrir todos los gastos que implica la escolarización. Parecen evidencias de que los apoyos económicos no se usan para la educación: “se utilicen para bienes superfluos como teléfonos celulares y/o aparatos de audio” (EAYSE, 2015: 2). Así como se identifica una serie de problemáticas sociales que impiden la continuidad de los estudios:

Los entrevistados identifican como las causas principales de abandono escolar la falta de apoyo

o atención de los padres, la falta de interés por la escuela, los embarazos, la desintegración familiar, la falta de recursos económicos, los problemas de salud de los y las jóvenes o de un familiar, y los vicios. (EAYSE, 2015: 2)

Es evidente que el grueso de las evaluaciones no ha explorado el asunto de la desigualdad educativa de manera profunda. El tema de la calidad de la infraestructura de las escuelas aparece en la evaluación de 2008.

Las escuelas primarias, normalmente las más antiguas, resultan peor equipadas y escasamente mantenidas y renovadas; por sus características y cometidos, las telesecundarias de las zonas rurales dependen en mayor medida de ciertos recursos audiovisuales y de un adecuado suministro energético –también para ventilación y aire acondicionado en las regiones calurosas–, pero dichos recursos son normalmente deficientes o inexistentes. De esta forma, la instalación de telesecundarias y su relativa abundancia en Chiapas y Oaxaca disminuiría en principio las desigualdades entre contextos rurales y urbanos en materia de cobertura y oferta educativas, pero su deficiente infraestructura perpetúa o empeora dichas desigualdades con respecto a las escuelas secundarias técnicas de los centros urbanos y las cabeceras municipales. (Agudo, 2008: 74).

En la evaluación de 2014 y 2015 se cuestiona el monto de las becas, se habla sobre su insuficiencia para mantener a los jóvenes en la escuela.

También es necesario considerar entre las causales de abandono escolar el monto de las becas. Un motivo explícitamente mencionado por los jóvenes para dejar la escuela es la necesidad de contar con recursos económicos, lo que evidencia que la proporción de jóvenes que actualmente estudia se

ubica por debajo de la media nacional. (Gutiérrez et al.; 2014: 118).

Al indagar sobre el uso de la beca, los participantes señalan los gastos educativos como el uso principal. Asimismo, hay a quienes sí motiva la beca para continuar estudiando, pero también afirman que no es suficiente para cubrir con todos los gastos, en especial si los planteles escolares les quedan lejos. (EAYSE, 2015: 3).

En 2015 se dice que la falta de recursos económicos es la principal causa de deserción en los jóvenes, es decir, la pobreza económica es determinante a la hora de decidir por la escolarización.

La deserción de acuerdo al reporte de los jóvenes es en buena medida resultado de la limitación de recursos en el hogar, y la mayor parte de quienes desertan expresaron que hubieran preferido continuar estudiando. Entre los jóvenes, se observa un porcentaje elevado, 30%, que ha dejado la escuela y no reporta actividades económicas. (CONEVAL, 2015: 1)

En forma general se puede decir que las evaluaciones no han realizado una exploración profunda, crítica y sistemática respecto a las desigualdades económicas y sociales de los becarios, así como sobre las desigualdades que enfrentan las escuelas que reciben becarios.

LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

Un primer tema relacionado con la calidad de la educación y que tocan las evaluaciones es la cantidad de tiempo que dedican los becarios al estudio: “El Programa incrementa la cantidad de tiempo que los niños / jóvenes dedican al estudio, tanto en varones como en mujeres. Los niños de hogares participantes de 7, 10, 12 a 14 y 16 años de edad dedican alrededor de una hora más de tiempo por semana a estudiar”

20 (Tood et al, 2004: 170). Esto vuelve a mencionarse en la evaluación de 2006 “Niños y jóvenes reportan dedicar más tiempo a sus tareas como resultado del Programa” (Behrman et al., 2006: 138).

En el reporte de 2005 se sugiere analizar la calidad de la educación en futuras evaluaciones, así como fortalecer la educación inicial para elevar el desarrollo cognitivo de los niños. En 2006 se encontraron impactos positivos en el total de tiempo dedicado por los niños en hacer su tarea, sobre todo en niños de 12 a 14 años.

En la evaluación a diez años se dice que el programa no logra incidir en la calidad de la educación; así como se advierte de que las infraestructuras de las escuelas en áreas rurales y, sobre todo, telesecundarias continúa en rezago, también se advierte en la diferencia que existe entre mayor escolaridad y mayor aprendizaje.

El Programa Oportunidades no incide directamente en la calidad de la educación ni en la capacitación profesional de los becarios: el aumento de la asistencia escolar y la prolongación de trayectorias educativas no significan que el alumno aprenda más. Sin embargo, como resultado relativo de dicha prolongación de trayectorias escolares, los ex becarios salen con relativamente mayores capacidades (y titulación de estudios), que posibilitan empleos bajo condiciones ligeramente mejores. (Agudo, 2008:76)

En la evaluación de 2009 dice que la mejora relativa en los aprendizajes se explica por el origen de clase de los estudiantes más que por las características de las escuelas: “A mayor variabilidad en los aprendizajes se explica por las características individuales de los alumnos y por la composición socioeconómica de las escuelas y en menor medida por las variables propias de la escuela” (Mancera, et al., 2009: 87).

En el reporte de 2009 se menciona que más que el programa son las mismas escuelas las que deberían genera procesos de calidad; para lo cual se deberían revertir las desventajas de las escuelas,

así como las desventajas estructurales de los estudiantes y funcionar bajo criterios de equidad.

Frente a las teorías de la reproducción que aseguran que la escuela simplemente reproduce la desigualdad; y al desencanto de muchos docentes que creen firmemente que los alumnos pobres tienen pocas posibilidades de lograr aprendizajes superiores, estos resultados sugieren que, con los recursos materiales y humanos necesarios, las escuelas pueden revertir las desventajas estructurales de los alumnos, y asegurar criterios de equidad que permitan a la escuela dar aquello de lo que las familias pobres. (Mancera, et al., 2009: 92)

Este reporte es contundente al mencionar que la calidad de la escuela no la proporciona el pop, sino que son las buenas prácticas educativas las que producen calidad en los procesos de enseñanza y aprendizaje.

El perfil de las primarias eficaces indica que las escuelas que van más allá de lo pronosticado por el nivel socioeconómico de los alumnos, son escuelas con mejor infraestructura, mejores prácticas de liderazgo pedagógico, con un ambiente de mayor colegialidad y con docentes que permanecen más tiempo en la escuela; las secundarias eficaces son escuelas en las que el docente aprovecha mejor el tiempo y utiliza prácticas pedagógicas que permiten que sus alumnos comprendan mejor los contenidos escolares. (Mancera et al, 2009: 92)

En el reporte de 2009 aparece el tema de la compensación de la desigualdad por parte de las escuelas que reciben el programa: “Además, se encontró evidencia de escuelas que compensan la desigualdad, o sea escuelas en las que el nivel socioeconómico de los alumnos ejerce poca influencia en el resultado educativo” (Mancera et al, 2009:92).

Campos (2012), se encuentra diferentes desempeños de los becarios ante los resultados de las pruebas ENLACE, lo que parece relevante es que una quinta parte de los becarios se ubicó en los deciles de mejores puntajes, este grupo de becarios además de permanecer en la escuela logran buenos resultados en el aprendizaje, es decir, tal vez la beca ayuda a producir una micro zona de bienestar educativa que supone escolarización más aprendizaje, la cuestión es que se trata de una quinta parte de los becarios; surge la pregunta por qué el resto de los becarios no logran una utilidad similar de la beca, o cuáles son los factores extra beca que pueden explicar esta micro zona de bienestar educativa concreta.

Por otro lado, se dice que en las escuelas con estudiantes más pobres los becarios del programa alcanzaban mejores resultados que los no becarios, es decir, la beca funciona mejor en los contextos de clase social baja. Esto último está en concordancia con el hallazgo de que en el ámbito rural el programa logra mejores desempeños en los estudiantes, así como cambiar la percepción de la importancia de la escolarización entre los padres de familia.

Mancera et al. (2009) analizaron los resultados de la prueba enlace 2007 [...] algunos de los resultados son relevantes para Oportunidades: 1) las escuelas con mayor población de becarios de Oportunidades obtuvieron los promedios más bajos en la prueba enlace; 2) tanto en primaria como en secundaria, las becarias de Oportunidades obtuvieron puntajes superiores a los becarios, tanto en matemáticas como en español; 3) a pesar de las limitantes y desventajas que enfrentan los becarios del Programa frente a otros estudiantes del país, una quinta parte se ubicó en los deciles de mejores puntajes obtenidos en la prueba enlace, y 4) las escuelas en donde la gran mayoría de los alumnos pertenecen a hogares en extrema pobreza, los

becarios del Programa alcanzaban mejores resultados que los no becarios. (Campos, 2012: 15)

La evaluación externa rural de largo plazo del Programa Oportunidades confirmó, en líneas generales, tres hechos de gran importancia: 1) éste ha contribuido a la ampliación de las capacidades básicas de los beneficiarios; 2) ha sido un promotor relevante de la equidad social al reducir las brechas, y en ocasiones superarlas, entre mujeres y hombres, y entre indígenas y no indígenas, y 3) ha contribuido a cambiar patrones tradicionales entre las generaciones de padres e hijos que perpetúan condiciones de pobreza. (Campos, 2012: 117).

Este tipo de hallazgos cuestionan los bajos resultados en el desempeño de los becarios, la relevancia del Programa para el combate a la pobreza, y se plantea que tal vez la beca no sea suficiente para generar micro-zonas de bienestar educativas sustantivas y generalizables entre todos los becarios; esto se vuelve a mencionar en el reporte de 2012: “apunta a la necesidad de discutir abiertamente el significado de los bajos resultados en el desempeño de los becarios, su relevancia para la política de combate a la pobreza y la instrumentación de acciones educativas que vayan más allá del otorgamiento de la beca” (Campos, 2012: 16).

Será mucho más difícil romper el ciclo de la pobreza si los becarios del Programa Oportunidades, aun asistiendo a la escuela, aprenden sustancialmente menos que estudiantes en situación de ventaja. Desde luego que para que el aprendizaje tenga lugar se requiere de medidas educativas adicionales a las becas que ya se otorgan. Para el Programa es indispensable conocer y registrar la evolución de los aprendizajes de sus becarios. (Mancera et al. 2012: 4).

El reporte concluye que a mayor permanencia en el programa es posible encontrar mejores resultados

22 educativos, lo que es corroborado en el informe de 2014; esto podría significar que la antigüedad en el programa produce una micro zona de bienestar educativa más duradera en el tiempo.

Los resultados del análisis en muchos casos fueron significativos respecto a la antigüedad en el Programa; es decir, se encontró una tendencia en muchos de los indicadores de nutrición, salud y educación a que una mayor permanencia en el Programa genera mejores resultados en los beneficiarios. Lo anterior confirma la importancia de Oportunidades para las familias en el largo plazo y la razón por la que éste debe continuar. Entre otros, las personas que obtuvieron los beneficios del Programa siendo infantes, es decir, que iniciaron con Oportunidades desde la primera etapa de su vida, en 2007 tenían entre siete y once años de edad. Por lo tanto, aún habrá más efectos del Programa por verse en el futuro de estos niños. (Campos, 2012: 117). Pero debe considerarse que los jóvenes beneficiarios de Prospera de entre 14 y 17 años cuentan con la progresión esperada en la escuela, a diferencia de los jóvenes de entre 22 y 25 años que en promedio dejaron la escuela en la secundaria, esto es, los datos sugieren que entre los más jóvenes se esperaba un mayor logro educativo derivado de haber recibido desde pequeños en su hogar las transferencias. (Gutiérrez, *et al*, 2014: 13).

En la evaluación de 2012 se menciona una mejora en los resultados de la prueba eNLACE en los becarios del programa, es decir, la distancia entre los becarios y no becarios se hizo menor, aunque no lograron las calificaciones de los no becarios sí hubo una mejora significativa, en términos generales.

El hallazgo más relevante del presente análisis es la constatación de que, aunque los no becarios siguen teniendo resultados más altos que los becarios en los resultados de la prueba eNLACE, existe una importante

reducción de la brecha en el aprendizaje al finalizar la primaria (21%, en 2008 era de 61.8 puntos en la escala de eNLACE y en 2011 fue de 48.8 puntos). En términos de los niveles de desempeño este cambio es considerable pues implicó una reducción de la brecha entre becarios y no becarios en el nivel insuficiente de 7.4 puntos porcentuales y en el nivel bueno de 2.9 puntos. Es importante notar que el cambio no se distribuye de forma regular para cada una de las clasificaciones del sexo de los estudiantes, la modalidad escolar y el tipo de localidad en la que se ubica la escuela. (Mancera et al, 2012: 7)

En términos de justicia social el programa tuvo un efecto en el desempeño de los estudiantes de telesecundarias, uno se los segmentos del sistema educativo con mayores carencias o desigualdades educativas, aún hoy en día; ante lo cual surge las preguntas: ¿qué explica este mejor desempeño del programa en este segmento educativo?, ¿qué otros factores intervinieron para tener este logro? Cuestiones relevantes cuando vemos que en la modalidades conAFE y escuelas indígenas, otros dos segmentos del sistema educativo con muchas carencias, el programa no tuvo impactos significativos en los resultados de aprendizaje.

Con respecto a la modalidad, el cambio más relevante tuvo lugar en la telesecundaria, en donde la brecha se redujo 83.2 %, disminuyendo de 22.0 a 3.7 puntos en la prueba; en segundo lugar, la brecha se redujo en la secundaria técnica en 44.4 % y en tercer lugar en la secundaria general, en la cual se redujo 39.2 por ciento. Con relación al tipo de localidad, la reducción de la brecha fue más importante en el ámbito rural (66.7 %), que en el urbano (41.8 por ciento). (Mancera et al, 2012: 9) Sin embargo, las modalidades que se caracterizan por el mayor rezago y condiciones de educación deplorables, conAFE y escuelas indígenas, no tuvieron cambios favorables. En estas modalidades,

la diferencia en los resultados en la prueba Enlace entre los estudiantes no becarios y becarios era y sigue siendo muy pequeña. (Mancera et al., 2012: 8).

Se enfatiza en el hecho de que los estudiantes indígenas, becarios y no becarios, son los que siempre obtienen los puntajes más bajos en todas las modalidades: “Los estudiantes de escuelas indígenas y de CONAFE continúan obteniendo los puntajes más bajos en el ranking de modalidades. Incluso los becarios de escuelas indígenas y becarios y no becarios de CONAFE, obtienen en 2011 puntajes promedio inferiores a la escuela general en 2008” (Mancera et al., 2012: 11).

En el informe de 2012 se toca el asunto de los insumos y procesos de calidad encontrando que las escuelas con becarios del programa son las que tenían insumos y procesos de menor calidad: “El acceso a algunos insumos y procesos de calidad está asociado al porcentaje de becarios que estudia en las escuelas: cuanto más alta es la proporción de becarios, tanto menor es la cantidad y calidad de recursos” (Mancera et al., 2012: 11).

En su conjunto las evaluaciones muestran que si bien las becas han ayudado a permanecer en la escuela, sobre todo a aquellos que la obtuvieron por más años, y que en algunos casos hay una mejora en las capacidades en español de los becarios frente a los no becarios, pero que en ningún caso se logra una equiparación entre ambos grupos, todo esto plantea dudas sobre la pertinencia del programa, e incluso se plantea de forma abierta la poca eficacia de las becas para lograr cambios significativos en el aprendizaje; es evidente que las evaluaciones no han tomado en serio el asunto de las desigualdades sociales de los becarios y propiamente educativas o intrínsecas a las escuelas. Otro aspecto es que los niños y jóvenes indígenas no logran obtener buenos resultados en el aprendizaje, lo cual puede expresar el poco impacto del programa para mejorar los

aprendizajes de este grupo social, manteniendo de esta forma su condición de exclusión.

LA ESCOLARIZACIÓN DE LAS MUJERES

El apoyo a las mujeres o sesgo de género es uno de los principios fundamentales del programa. En este sentido el reporte de 2001 encuentra impactos positivos en la escolarización de las niñas que reciben los apoyos del programa: “el 38 por ciento de las niñas y el 15 por ciento de los niños beneficiarios tienen un año más de escolaridad como resultado de recibir las becas de Progresá por un período de dos años y medio” (Parker y Scott, 2001: 46). “Para 2006 se observaron impactos en la inscripción escolar, principalmente en niños y niñas entre 6 y 14 años de edad. Los impactos son mayores para las niñas entre 6 y 7 años que para los niños en el mismo rango de edad, tanto a uno como a dos años de exposición al Programa” (Behrman, et al. 2006: 97).

Otro impacto positivo para el género se reporta en el nivel medio superior de escuelas urbanas y semi-urbanas, en donde: “los impactos más importantes son de nuevo para el primer grado de estudios a este nivel. La matrícula femenina experimentó un incremento del 8 por ciento y la masculina del 4.9 por ciento asociado al programa Oportunidades (más de 30 mil alumnos adicionales en total debido al impacto del Programa)”. (Parker, 2003: 6).

Desde un diseño de evaluación cualitativa Agudo (2008), evaluación a diez años del programa, documenta un mayor impacto del programa en el caso de jóvenes mujeres indígenas:

En Oaxaca y Chiapas, el Programa ha contribuido a alargar las trayectorias educativas de niños y jóvenes, pero dicho impacto positivo es mayor –no menor– en el caso de los indígenas que en el de los no indígenas. Más aún, tanto entre indígenas como

entre no indígenas, el impacto positivo es mayor en el caso de las mujeres que en el de los hombres. Por lo tanto, el Programa ha contribuido a cerrar dos brechas en cuanto a la escolaridad en las regiones del sur: étnica y de género. (Agudo, 2008: 74)

En relación con el impacto del programa en la reprobación de niñas, en 2003 se reporta un modesto impacto positivo con 8.4% de niñas que dejan de reprobado en tercero de primaria: “En cuanto a reprobación, más del 3.8 por ciento de los niños y 8.4 por ciento de las niñas que reprobaban en tercero de Primaria dejan de hacerlo como resultado de Oportunidades, y el 6.5 por ciento de las niñas en cuarto de Primaria que reprobaban dejan de hacerlo también como resultado del Programa” (Parker, 2003: 9).

En el informe de 2006 no encuentra un impacto en el aumento de tiempo de estudio en las niñas becarias, pero reporta una reducción de 11 % de niñas con empleo.

En el reporte de 2006 se dice que los impactos en el aumento de tiempo de estudio para el caso de las niñas de todas las edades a dos años del programa no fueron estadísticamente significativos [...] Aun que se encuentra que hubo una reducción de los porcentajes (11 %) de niñas entre 15 y 18 años con empleo. (Behrman, et al., 2006)

El reporte de 2012 informa que las becarias indígenas tuvieron un avance de 0.85 grado escolar frente a las no becarias.

La progresión de grados escolares fue más notoria en las mujeres y en los indígenas que en el resto de los beneficiarios. Las becarias tuvieron un avance significativo de 0.85 grado escolar frente a las no becarias. En cambio, los becarios, tuvieron una diferencia significativa de 0.65 grado escolar frente a los no becarios. El análisis de la exposición

al Programa muestra que en 2007 los becarios indígenas obtuvieron la progresión de grados más marcada del análisis, los más antiguos (incorporados en 1998), superaban significativamente en 0.84 grado a los becarios indígenas incorporados más recientemente (en 2003). (Campos, 2012: 14)

El reporte de 2014 no encuentra diferencia entre los porcentajes de asistencia a la escuela entre hombres y mujeres de todas las edades: “También se ha encontrado que la brecha de género es casi nula, ya que los porcentajes de no asistencia a la escuela son muy similares para hombres y mujeres en todas las edades” (Gutiérrez et al., 2014: 13).

En el reporte de 2016 se dice que “para las becarias recibir el apoyo económico de PROSPERA sí ha contribuido a éstas continúen con sus estudios (Sánchez et al., 2016: 196).

En el reporte de 2008 se encuentra que el programa logra postergar la primera unión y el primer embarazo: “El Programa logra postergar la primera unión y el primer embarazo en la mayoría de los casos (más de 60 % de jóvenes becarias, según los datos de las diversas regiones), lo cual constituye un cambio significativo respecto a la generación anterior” (Agudo, 2008: 76), con lo cual significa que la educación es más significativa.

Considerando los hallazgos en relación con el género, aparecen avances en términos de mayor esperanza de escolarización, incremento de la matrícula en media superior, un modesto impacto en la reprobación en tercer grado, aumento en la inscripción en media superior, postergación del embarazo; aunque también se reportan nulos avances en una mayor asistencia a la escuela de las mujeres en relación a los hombres. Lo que aparecen son diversas micro zonas de bienestar educativas, como tales significativas para cada becaria, aunque el asunto es que no aparece un proceso amplio de mayores ventajas educativas para las mujeres, es decir, las

mejoras no son contundentes y más bien aparecen como pequeños logros insuficientes para asegurar una equidad de género en el acceso, permanencia y logro de las mujeres en la escuela básica.

CONCLUSIONES

En relación con la escolarización se puede decir:

1. El programa ha tenido poca relevancia para escolarizar en la escuela primaria, explicable por la inercia misma de este nivel educativo que ya alcanzó su nivel de cobertura máximo.
2. Los mejores logros en términos de escolarización se han dado en la escuela secundaria, sobre todo en ámbitos rurales y en el caso de niñas.
3. Con el tiempo la mejora en términos de escolarización de las niñas se ha ido desvaneciendo.
4. A pesar de que se cuenta con evaluaciones durante un largo periodo de tiempo, no hay claridad sobre los procesos de escolarización y éxito educativo a mediano y largo plazo de los becarios; por lo tanto, se carece de datos ciertos sobre la movilidad social de los becarios.
5. Si bien hay mejoras en los aprendizajes de los becarios, estas más bien son pobres y, al parecer, los resultados de los becarios no logran equiparar los resultados de los no becarios.
6. El logro en años de escolaridad de los becarios son muy pocos, se habla de uno a dos años en promedio; por lo tanto, la distancia de logro educativo entre padres e hijos realmente no es significativa; con lo cual podemos suponer que los procesos de movilidad social no serán importantes.
7. No existen evidencias contundentes para decir que la beca puede ser un mecanismo eficaz para evitar la deserción; entonces la beca, por sí sola, no es un mecanismo eficiente para atajar la gran cantidad de desigualdades sociales y violencias en las que viven los becarios.
8. Un buen contingente de becarios no logra llegar a la escuela preparatoria, a pesar de los apoyos dedicados a este fin por parte del programa.
9. Los reportes no agregan mucho sobre la calidad de los procesos educativos.
10. A pesar de que se dice que los becarios quieren seguir estudiando y que algunos prefieren estudiar a trabajar, al parecer, muchos terminan decantándose por ingresar a los mercados de trabajo de manera prematura.
11. Si bien hay logros en el caso del género, no existe evidencia de mejoras sustantivas y generalizables para las becarias.

En relación con las evaluaciones como propuestas metodológicas se puede decir que:

1. No ha habido una continuidad metodológica, ni el seguimiento de temas que permita tener claridad sobre la evolución del programa.
2. La calidad de los diversos reportes es bastante heterogénea en algunos casos no hay documentos completos disponibles al público.
3. Los documentos pierden mucho tiempo en la metodología y en las partes medulares de las evidencias son más bien mediocres. Existe una gran cantidad de repeticiones en los datos y temas a tratar.
4. Las conclusiones suelen ser redactadas con un tono políticamente correcto, pocas hacen críticas profundas al programa.
5. Al parecer es complicado que el programa retome las sugerencias de cambio, cuando lo hace es varios años después. Por ejemplo, el programa tardó más de diez años para agregar componentes productivos.
6. Los estudios de evaluación, al ser realizados desde metodologías científicas cuantitativas, generan datos a gran escala (a nivel nacional normalmente), por lo que es complicado

conocer los datos a nivel regional, municipal y más aún a un nivel comunitario.

7. Los estudios cualitativos son más bien de tipo mixto, es decir, no hay abordajes desde lo que podría ser una sociología cualitativa que permita conocer los efectos sustantivos de los programas a nivel de escuela y familia.
8. Hay pocos acercamientos a la escuela y sus actores; por lo que la voz de los beneficiarios termina por ser silenciada.
9. Las pruebas para verificar aprendizajes como la eNLACE han sido duramente cuestionadas por lo que su veracidad es relativa.
10. Se explora poco las condiciones de desigualdad de las familias, así como las situaciones de violencia en las que viven los becarios.
11. Se exploran poco las condiciones de desigualdad de las escuelas.

Al retomar las tres preguntas iniciales es posible concluir:

- a. En qué medida una beca educativa puede construir micro-zonas de bienestar que ayuden a mantener escolarizado por un largo periodo de tiempo a un estudiante en la escuela básica: la beca produce una variedad de micro zonas de bienestar educativas, pero ninguna logra constituirse en una estrategia poderosa que garantice culminar la educación media superior de los becarios.
- b. En qué medida el programa puede llevar a las escuelas hacia la concepción de escuela para todos o inclusivas: esto sería un ideal en contextos sociales marcados por la exclusión educativa y la pobreza económica, pero el programa no ha movido a las escuelas a plantear esta idea como estrategia de inclusión educativa.
- c. En qué medida el programa contribuye a mejoras en la enseñanza y el aprendizaje de los becarios: si bien hay logros al respecto,

surge la duda si la beca por sí misma produce estas mejoras en la enseñanza y el aprendizaje.

Después del análisis meta-evaluativo se puede proponer que el programa podría transformarse de una estrategia compensadora a otra basada en la idea de inclusión educativa, en donde lo fundamental fuera generar competencias escolares para la inclusión; lo que supone la existencia de apoyos decididos para que las escuelas puedan superar sus desigualdades y constituirse en una escuela para todos; y de este modo, producir dinámicas de cooperación entre escuela y familias para lograr mejores resultados educativos; para el asunto del sesgo de género el programa debe generar no sólo inclusión efectiva de las becarias sino buscar su empoderamiento dentro de la escuela y sus familias, lo cual podría generar una cultura contra la violencia de género en los contextos escolares y familiares.

Dentro de una concepción de inclusión educativa las becas son un componente importante, pero no más que las capacidades de las escuelas para escolarizar, retener y tener éxito educativo en un sentido amplio del término. Producir estas capacidades significa acabar con las desigualdades educativas y desde la condición de escuela inclusiva gatillar una acción pedagógica que contribuya a combatir las desigualdades sociales y educativas de los becarios y sus familias. Esto mismo replantea el concepto de pobreza educativa más allá de la mera escolarización, colocando el acento en la escolarización efectiva más la posibilidad de la significatividad del aprendizaje para cambiar los contextos de exclusión y violencia de las clases sociales menos favorecidas.

REFERENCIAS

Agudo, Alejandro (2008), “¿Cómo se explica el impacto educativo del Programa Oportunidades? Actores, factores y procesos”, en: *Evaluación Externa del Programa Oportunidades 2008. A diez*

- años de intervención en zonas rurales (1997-2007) [Tomo III El reto de la calidad de los servicios: resultados en educación], México, Oportunidades.
- Arzate Salgado, Jorge (2005), *Pobreza extrema en México. Un estudio micro-sociológico*, México, Gemika.
- Arzate Salgado, Jorge (2012), “Políticas compensatorias de Estado y control social en América Latina. Tres casos emblemáticos: Chile, Brasil y México”, en *Ruris*, vol. 6, núm. 2, pp. 19-51.
- Arzate Salgado, Jorge (2015), “Densificación de las políticas compensatorias y ciudadanía en México”, *Rc Et Ratio. Poder Legislativo del Estado de México*, Año VI, No 11, pp. 11-20.
- Arzate Salgado, Jorge (2018), “Desigualdad-violencia como continuo problemático”, en: *Revista de Cultura de Paz*, Vol. 2, pp. 175-190.
- Behrman, Jere, et al. (2006), “Impacto de Oportunidades sobre la educación y el trabajo en niños y jóvenes urbanos en México después de dos años de participación en el Programa”, en *Evaluación externa de impacto del Programa Oportunidades 2006* [Tomo I Salud y educación], México, Oportunidades.
- Campos, Pilar (2012), “Educación”, en *Documento Compilatorio de la Evaluación del Programa Oportunidades en la prueba ENLACE: cambios entre 2008 y 20011 en educación básica y media superior*, México, Oportunidades.
- Cardozo, Brum (2006), *La evaluación de políticas y programas públicos. El caso de los programas de desarrollo social en México*, México, Miguel Ángel Purrúa.
- CEPAL y UNASUR (2014), *Transferencias de ingresos para la erradicación de la pobreza. Dos décadas de experiencias en los países de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)*, Santiago de Chile, CEPAL.
- CONEVAL (2015), *Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2014-2015*, México, CONEVAL.
- De la Torre, Rodolfo (2005). “Educación”, en *Evaluación externa de impacto del programa Oportunidades*, México, Oportunidades.
- Estrategias de Acompañamiento y Servicios Educativos (2015), *Evaluación cualitativa del nuevo esquema de entrega de becas educativas de PROSPERA Programa de Inclusión Social*, México, PROSPERA.
- Gutiérrez, Juan, et al. (2014), *Análisis descriptivo del Cuestionario de seguimiento a jóvenes de PROSPERA Programa de Inclusión Social, ESJóvenes 2013*, México, PROSPERA.
- Mancera, Carlos et al. (2009), “Estudio complementario sobre la calidad de los servicios educativos que ofrece el Programa a su población beneficiaria rural”, en *Evaluación Externa del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades*, México, Oportunidades.
- Mancera, Carlos et al. (2012), *El desempeño de los becarios del Programa Oportunidades en la prueba ENLACE: cambios entre 2008 y 2011 en educación básica y media superior*, México, Oportunidades.
- Parker, Susan (2003), “Evaluación del impacto de Oportunidades sobre la inscripción escolar: primaria, secundaria y media superior”, en *Evaluación de Resultados de Impacto del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades*. México, Oportunidades.
- Parker, Susan (2005), “Evaluación del impacto de Oportunidades sobre la inscripción, reprobación y abandono escolar”, en *Evaluación externa de impacto del Programa Oportunidades 2003*, México, Oportunidades.
- Parker, Susan y Scott, John (2001), *Evaluación del Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) apartir de: Indicadores de Seguimiento, Evaluación y Gestión 1998-2001*, México, Centro de Investigación y Docencias Económicas.
- Schultz, Paul (2000), *Evaluación de Resultados del Programa de Educación, Salud y Alimentación*.

Más oportunidades para las familias pobres,
México, Progresa.

Todd, Petra et al. (2005), “Impacto de Oportunidades sobre la educación de niños y jóvenes de áreas urbanas después de un año de participación en el Programa”, en *Evaluación externa de impacto del Programa Oportunidades 2004*, México, Oportunidades.