






Conferencia para
XI Reunión Anual de la AMPEI 2003, Monterrey NL,
13 de diciembre de 2003

**El Programa Binacional de Educación Migrante y la cooperación
internacional**

Dr. Luis Miguel RIONDA
Universidad de Guanajuato, México

ÍNDICE DEL CONTENIDO:

SÍNTESIS	1
ENTRADA: LOS PREJUICIOS CULTURALES DE LA MIGRACIÓN	2
EL PROBLEM	5
EL PROBLEM EN GUANAJUATO	9
CONCLUSIONES	11
FUENTES	13

Número de caracteres: 19162	 Cuartillas regulares (28 renglones por 65 golpes):
Número de palabras: 3536	Párrafos:
Versión del documento: 29/01/2005 10:32:00	 Nombre del archivo fuente: Ponencia_AMPEI2003.doc
Procesado en: Microsoft Office Professional Edition 2003 	Palabras clave: Educación, migración
 Domicilio para correspondencia: Apartado Postal No. 479 36000 Guanajuato, Gto. México	 Tel: +52 (473) 732-0006 x 4117 o 4119 Fax: +52 (473) 732-4092 E-mail: riondal@quijote.ugto.mx http://www.lmrionda.cjb.net

© .Luis Miguel Rionda.

Este documento es un manuscrito de trabajo, en versión preliminar, y no puede ser citado sin autorización expresa del autor.

La migración y la cooperación internacional

Dr. Luis Miguel RIONDA
Universidad de Guanajuato, México

Conferencia para
XI Reunión Anual de la AMPEI 2003, Monterrey NL,
13 de diciembre de 2003

Síntesis¹

El estudio de los movimientos de población es una parte intrínseca de la reflexión en torno de la internacionalización de procesos sociales como el de la educación. No podemos ignorar que contingentes humanos cada vez más importantes cruzan las fronteras de forma legal o ilegal, y que con el tiempo integran comunidades con nuevas realidades culturales que demandan respuestas educativas nuevas y diferenciadas, que les permitan responder a un mercado de trabajo y un entorno sociocultural con frecuencia muy disímil de aquel en que nacieron y recibieron sus fundamentos educativos.

Los sistemas educativos de los países de origen y de destino deben reconocer esta realidad inexorable y comenzar a responder a la misma mediante esquemas de recuperación, capacitación y formación que permitan integrar de forma amable a las poblaciones inmigrantes a las exigencias de su nuevo entorno, así como para construir una realidad social transnacional que sea pertinente y funcional para los migrantes, sus familias y sus comunidades de origen, así como para el espacio social y productivo de destino.

La cooperación internacional en el ámbito de la educación formal e informal es imprescindible para concretar esta aspiración. Los procesos migratorios pueden resultar disruptores y violentos si sus protagonistas no reciben un apoyo educativo adecuado tanto en los espacios de origen como en los de destino. Un buen ejem-

¹ Agradezco y reconozco la asesoría y la información que recibí para la elaboración de este trabajo de parte del profesor Mario Montero Pineda, coordinador del PROBEM en el estado

plo de la colaboración internacional en este ámbito ha sido el llamado Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM), establecido en 1976 por iniciativa de los estado de Michoacán y California, y que posteriormente sería retomado y formalizado por la Secretaría de Educación Pública (SEP), la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), los gobiernos de otras entidades federativas de origen y los de entidades norteamericanas de destino. Este programa ha facilitado la movilidad escolar, el mutuo reconocimiento de las calificaciones educativas, el Intercambio de profesores y otras actividades, con lo que se ha gestado un clima de mayor certidumbre y tranquilidad para las familias migrantes, colaborando con ello a mitigar el impacto traumático que acompaña el proceso de la migración.

Entrada: los prejuicios culturales de la migración

Los procesos migratorios, que forman parte esencial de eso que nos define como seres humanos, son la expresión más clara de nuestra libertad y de nuestras capacidades para responder de forma eficaz a los cambios en nuestro entorno social o natural. Quiero decir con esto que a pesar de los sentimientos encontrados e incluso hostiles que puede despertar la migración, particularmente entre las sociedades anfitrionas o de destino, se debe aceptar el hecho de que el traslado de poblaciones de un espacio geográfico a otro es un requerimiento y una respuesta natural a momentos de crisis y de reajuste que obligan a los emigrantes a tomar una decisión que con frecuencia es dolorosa y que sin duda tiene repercusiones importantes para su comunidad de origen, para su familia y para su propia expectativa personal.

La intensidad del fenómeno en el área transnacional México-Estados Unidos se pone en evidencia en la siguiente cita, proveniente de un documento del Foro Migraciones, integrado por un conjunto de especialistas y promotores de la defensa de los derechos de los migrantes:

De acuerdo con la Organización Internacional de Migraciones (OIM), los migrantes internacionales y los extranjeros establecidos en países receptores

de Guanajuato. Sin embargo, la responsabilidad por las opiniones y las conclusiones del mismo es totalmente del autor.

sumaron aproximadamente 150 millones de personas en el año 2000. De ellos, el 47.5% fueron mujeres. México, Centroamérica y el Caribe han generado flujos considerables, ya que entre el 5 y el 15% de su población vive fuera de sus países. [...]

En los últimos años, el movimiento migratorio de mexicanos hacia Estados Unidos ha ido en aumento. Datos del Consejo Nacional de Población (CONAPO), revelan que más de 300,000 mexicanos y mexicanas emigran con la intención de permanecer en los Estados Unidos, donde ya residen 8.2 millones de personas nacidas en México entre las edades de 15 y 44 años. Un tercio de ellos, es decir, cerca de tres millones, son indocumentados. (Foro Migraciones, 2001: 2-3)

Aunque el fenómeno migratorio es propio de todas las sociedades humanas, particularmente entre las que cohabitan cercanamente y experimentan diferencias sustanciales de desarrollo económico, aún así es muy frecuente toparse con prejuicios y estereotipos que tiñen negativamente la percepción social, particularmente la de los grupos no migrantes, y provocan actitudes latentes o explícitas de rechazo, incluso -y esto es lo más grave- dentro de las sociedades que expulsan a estos conjuntos sociales, que por ello se convierten en discriminados tanto en la sociedad de destino –que es por naturaleza extraña, ajena y hostil- como en la suya propia, donde supuestamente deberían recibir más apoyo y reconocimiento.

La aventura migratoria en su actual versión mexicana no es producto de decisiones irracionales tomadas por individuos ignorantes que irresponsablemente ponen en peligro su vida y que deciden abandonar su país por simple afán de aventura, o bien por tradición cultural. Los motivos de la migración internacional desde los países pobres hacia los ricos son complejos y multivariados, pero debemos reconocer que responden primordialmente a resortes de carácter económico y de supervivencia. El resto de los impulsos que coadyuvan en el proceso puede tener otros orígenes, donde por supuesto hay que ubicar a los factores de carácter cultural o educativo, que sin duda son de gran importancia, pero no son los definitorios.

La cultura y la educación tienen entonces una incidencia importante en la dinámica migratoria internacional de carácter laboral entre las regiones deprimidas y las desarrolladas. Pero insisto en que las explicaciones primigenias de este fenó-

meno social deben ser buscadas en los espacios materiales de la producción, los mercados de trabajo y las posibilidades efectivas de acceso a satisfactores, siempre vinculados éstos con la calidad de vida. En este sentido podría definirme como un materialista primordial, que sin embargo reconoce la trascendencia de las interacciones simbólicas e ideológicas que conforman el campo de la cultura, y en consecuencia el de la educación.

Pero a partir de aquí, dejando asentadas estas convicciones, me muevo ahora hacia el campo educativo asumiéndolo como el espacio para una estrategia que puede ayudar a humanizar y suavizar las aristas más ásperas de los procesos migratorios entre México y los Estados Unidos. Y es que hay que recordar que esto involucra a una población de ciudadanos mexicanos de más de 11 millones de personas, que habitan, laboran y producen riqueza para el país norteamericano.

¿Cómo concretar una estrategia de carácter educativo que apoye los esfuerzos de nuestros paisanos y les proporcione herramientas para lograr su superación personal y familiar? Esta pregunta no se la han hecho con frecuencia las autoridades mexicanas, que no han sabido desplegar mayores esfuerzos en el ámbito de la educación para la población migratoria. La mayoría de nuestros paisanos enfrentan los retos de su diáspora armados tan sólo de los conocimientos elementales que reciben de un breve tránsito por la primaria y, en casos afortunados, de la secundaria. Además, sus calificaciones son con frecuencia desconocidas o minusvaluadas por sus empleadores y por el sistema educativo de destino.

Nuestro país y sus autoridades deberían reconocer la realidad ineludible de la migración. Y la califico de ineludible porque así lo determina la relación estructural y material que se ha establecido entre nuestras naciones desde al menos seis o siete décadas, pero que se ha acentuado en los últimos años con la apertura comercial y la transnacionalización de la producción mundial. Dos economías vecinas, pero que experimentan niveles radicalmente diferentes de desarrollo y de generación de oportunidades, no pueden escapar a los flujos poblacionales de carácter laboral, que establecen vasos comunicantes con los mercados de trabajo de las regiones desarrolladas, abundantes en recursos pero carentes de brazos dis-

puestos a laborar por salarios menores a los exigidos por los trabajadores nativos. Esa relación estructural no puede ser transformada en el corto plazo, y difícilmente podría hacerlo en el mediano. Y como, a la manera de Keynes, no podemos esperar al largo plazo porque entonces todos estaremos muertos, debemos pensar en estrategias que permitan darle racionalidad y humanidad a este proceso social que, hoy por hoy, está gobernado por la informalidad, la ilegalidad, la improvisación y el abandono oficial. Si los gobiernos nacionales no pueden, o no quieren ponerse de acuerdo para establecer un convenio migratorio que le regrese racionalidad y orden al fenómeno, sin embargo los ciudadanos y las instituciones locales o de mediano alcance de ambos países sí podemos aportar mucho haciendo uso de nuestras posibilidades y de la imaginación creativa.

EI PROBEM

Pero no todo en el gobierno mexicano ha sido inmovilidad en este campo. Debo reconocer que se han dado algunas experiencias exitosas, aunque en el momento de escribir estas líneas dudé al utilizar el plural en esta expresión. Más bien debo reconocer que sólo conozco una: la del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM), que nace en 1976 a raíz de los primeros intercambios de maestros que realizaron los estados de Michoacán y de California, que luego avanzaron hacia el establecimiento de un convenio avalado por el gobierno federal mexicano, que permitió el reconocimiento mutuo de las certificaciones educativas y sus equivalencias, lo que facilitó mucho la movilidad estudiantil a nivel de la primaria (*elementary school*) y la secundaria (*junior high school*).

En 1986, la Ley de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos (IRCA), mejor conocida como la ley Simpson-Rodino, fue acompañada por una amnistía a los trabajadores que hubiesen ingresado al país antes de esa fecha. Esa ley buscó fomentar la reunificación familiar, y facilitó a los recién regularizados poder traerse a los Estados Unidos a su familia inmediata. Más de un millón de personas, la gran mayoría de ellas mexicanos, fueron beneficiadas por esta amnistía. Pero esto implicó que miles de niños y jóvenes que todavía se encontraban estudiando abandonaran sus estudios en sus lugares de origen, y que con muchas dificulta-

des -si es que lo intentaban- lograsen continuar su educación en los lugares de destino. Esto empujó a muchos estados mexicanos a buscar la ampliación del programa binacional hacia sus paisanos.

En el estado de Guanajuato, donde me tocó la suerte de testimoniar el origen del PROBEM a fines de los años ochenta al interior de la secretaría de Educación estatal, se avanzó lentamente pero con entusiasmo. Esta entidad aporta alrededor de un 10% del total del flujo migratorio nacional, como se refleja en los datos que genera regularmente el Colegio de la Frontera Norte gracias a sus encuestas. Desde entonces era claro que una parte importante de la problemática de la migración residía en las dificultades prácticas en la transferencia de estudiantes entre los sistemas educativos mexicano y estadounidense. En primer lugar, en México teníamos la convivencia de dos y hasta tres sistemas paralelos: el federal, los estatales y las escuelas privadas. Sin embargo, en México la SEP ha logrado la estandarización de los programas educativos y eso facilita la transferencia de alumnos entre estos tres sistemas a nivel nacional. Sin embargo en los Estados Unidos la educación básica está en manos de los condados y las instituciones privadas, lo que provoca una dispersión mayor de los programas educativos, los sistemas de certificación y las equivalencias. Los estudiantes mexicanos podían transitar por un auténtico calvario en el momento de intentar reemprender su proceso educativo. Con frecuencia debían aceptar la pérdida de grados y el desconocimiento de sus calificaciones.

En agosto de 1990 se firmó un Memorando de Entendimiento entre el Departamento de Educación de los Estados Unidos y la SEP, que allanó el camino para permitir el tránsito más fluido de estudiantes entre los sistemas educativos de los dos países. Por supuesto, cada estado federal en ambas repúblicas debía ratificar este acuerdo para poder participar en el programa binacional. En este momento son ya 30 los estados mexicanos y 24 los estadounidenses que han firmado extensiones particulares del acuerdo. Los trabajos en torno del PROBEM se han tejido mediante reuniones binacionales, que ya suman 18, a las que acuden los coordinadores estatales mexicanos, las autoridades de la SEP y la SRE, y los repre-

sentantes de diferentes autoridades educativas estatales y distritales de los Estados Unidos. En México el programa es coordinado por la SEP, con el apoyo de la SRE. En los Estados Unidos, el coordinador nacional es el profesor Frank Contreras, del Center for Migrant Education de la Southwest Texas State University, en San Marcos.

Los objetivos oficiales del PROBEM a nivel nacional son:

1. Contribuir al fortalecimiento del conocimiento de la historia, la cultura, los valores y las tradiciones nacionales en los alumnos de origen mexicano que viven en EUA.
2. Propiciar una experiencia formativa en los maestros mexicanos y estadounidenses que permita establecer programas de colaboración educativa que enriquezcan el rendimiento de los niños y niñas migrantes.

El programa se despliega en cuatro ejes temáticos, que consisten en: 1) Información y difusión, 2) Intercambio de maestros, 3) Acceso a las escuelas, y 4) Recursos educativos y culturales. Cada uno de ellos se despliega en acciones concretas, que pueden variar según la profundidad de los acuerdos bilaterales establecidos entre autoridades estatales y distritales.

En cuanto al primer eje, el programa reconoce la escasez de recursos y las limitaciones que imponen a las estrategias de comunicación hacia la comunidad migrante. Entre las debilidades señalan las siguientes: 1) insuficientes recursos financieros, humanos y materiales para diseñar, editar producir y distribuir en forma adecuada y oportuna materiales del PROBEM; 2) desvinculación de la dinámica de información y difusión con las áreas de Comunicación Social para informar con eficiencia y eficacia a la población migrante binacional y sociedad en general, y 3) escaso impacto en la población objetivo (familias migrantes, maestros que atienden alumnos migrantes binacionales).

La página oficial del PROMEM dice que el intercambio de maestros opera de esta forma: “El programa se lleva a cabo en dos etapas; en la primera, los profesores mexicanos viajan a Estados Unidos, por períodos de 3 a 8 semanas (en los meses de junio y agosto) y colaboran principalmente como maestros asistentes en los salones de clase, como asesores de alumnos y también como titulares de grupo. La segunda parte tiene lugar cuando los maestros estadounidenses visitan, durante una o dos semanas de cualquier época del año escolar, las escuelas de donde provienen sus alumnos mexicanos, con lo cual se pretende que el maestro estadounidense se acerque a la cultura y experiencia de los niños que atienden cotidianamente, así como profundizar sus conocimientos sobre el sistema educativo mexicano.”

El programa no ha sido evaluado en cuanto a su efectividad y sus alcances. Por ejemplo se informa en la página electrónica que en el 2002 participaron 221 profesores mexicanos con estancias de verano de entre cuatro y seis semanas, y que de la parte norteamericana participaron 32 profesores, con estancias de entre una y dos semanas. Es evidente que existe una desproporción en estas cifras, y que además seguramente es una cantidad de profesores muy baja con relación al número de ellos que labora en áreas de expulsión poblacional. Parece ser que el programa trabaja con muy pocos recursos propios, y que más bien se apoya en la buena voluntad de las contrapartes en los Estados Unidos, que incluso pagan a los profesores visitantes cantidades que éstos nunca podrían ganar en sus escuelas de origen: entre 2 y 4 mil dólares, según la información del PROBEM. También habría que hacer un seguimiento de los profesores que participaron en el programa, para verificar que hayan podido aplicar estrategias de enseñanza que proyecten su propia experiencia personal en el entorno de destino de los migrantes.

Tengo la impresión de que el eje donde se ha tenido más éxito en este programa ha sido en el de acceso a las escuelas gracias al llamado Documento de Transferencia, que ha facilitado mucho la movilidad de los estudiantes de las familias migrantes. No tuve acceso a las estadísticas de emisión de este tipo de documentos, pero al parecer son numerosos los certificados binacionales que se han

emitido, cosa que deduzco del número de folio (15,498) del ejemplar que me permitieron fotocopiar.

Por último, el cuarto eje, referido a los recursos educativos y culturales, parece ser el ámbito que requiere de más apoyos para su desarrollo, ya que todas las actividades señaladas en el plan de trabajo del programa (capacitación en uso de libros de texto, diversificar oferta de los mismos, elaboración de manuales, realizar investigaciones y diseñar un modelo pedagógico para niños binacionales) demandan fuertes inversiones que no se están haciendo con la amplitud necesaria. Sin embargo, es claro que este eje representa el futuro del programa, y el espacio más interesante para desarrollar recursos educativos y culturales que permitan a los migrantes enfrentar con éxito su realidad bicultural.

El PROBEM en Guanajuato

Los objetivos del PROBEM en el estado de Guanajuato son un poco más amplios que a nivel nacional:

1. Intercambio de maestros en cursos de verano en los EUA. Tiene como objetivo fortalecer el conocimiento de la historia, la cultura, los valores y las tradiciones nacionales en los alumnos de origen mexicano que viven en los Estados Unidos.
2. Contratación de maestros bilingües por uno o dos ciclos escolares en los EUA. Se busca incentivar a los docentes guanajuatenses para que conozcan otros sistemas escolares y compartan experiencias exitosas de trabajo.
3. Uso y difusión del documento de transferencia. Se desea simplificar el ingreso de los escolares en el nivel básico a las escuelas de los EUA y México.
4. Intercambio de alumnos en estancias cortas. Con esto se persigue motivar a los niños guanajuatenses a que desarrollen actitudes de

respeto, amistad y tolerancia con sus semejantes, a través del conocimiento de otras culturas.

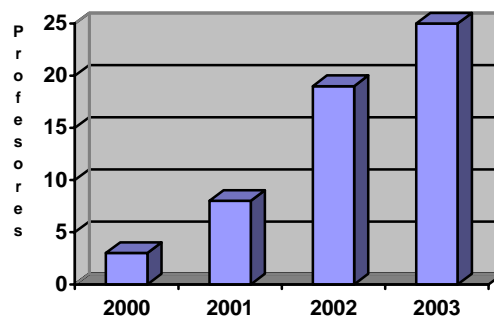
5. Visitas de maestros y administradores norteamericanos a escuelas de Guanajuato, para así propiciar que conozcan el sistema educativo de Guanajuato, así como el folklore, la historia y la cultura de la entidad.
6. Elaboración de un diagnóstico de identificación de flujos migratorios, para conocer el origen y el destino de los migrantes guanajuatenses, para brindarles una atención focalizada.

En Guanajuato, como en el resto de las entidades, el PROBEM cuenta con recursos muy escasos, lo que exige que sus responsables desplieguen sus actividades basándose en la imaginación, la creatividad y el entusiasmo. No existe dentro de la secretaría de educación del estado un área administrativa específica (una dirección, un departamento) para atenderlo, sino solamente un grupo muy pequeño de profesores adscritos informalmente a la subsecretaría de desarrollo educativo. Sus instalaciones son precarias y sus recursos financieros también. Por eso se apoyan más en los recursos de la comunicación electrónica y telefónica para el grueso de sus actividades. Incluso las necesarias salidas al exterior les son regateadas, y las instancias federales no apoyan con recursos. Esta situación impide que el programa logre los alcances que requiere una población guanajuatense migrante que asciende a entre uno y uno y medio millones de personas.

Además, la coordinación con otras áreas del gobierno de Guanajuato que se dedican al apoyo de los migrantes, como son la Dirección de Comunidades Guanajuatenses en el Exterior y la Coordinación Estatal de Atención a los Migrantes y sus Familias, son eventuales y más bien formales. Es evidente que uno de los más graves problemas en la atención a los migrantes mexicanos reside en la descoordinación de los espacios oficiales y los pocos recursos que se destinan a este ámbito, que sólo es prioritario en el discurso y no así en la práctica.

La precariedad de recursos no les ha impedido a los responsables del PROBEM en Guanajuato poder enviar profesores a varios distritos escolares de los estados de Idaho, California, Michigan, Texas, Washington, Oregon y Florida. En este año participaron 25 profesores que se destinaron a 14 condados de esos siete estados. Esos profesores atendieron en cursos de verano a 1,391 estudiantes de origen mexicano. Estas cifras son todavía modestas, pero vistas en perspectiva reflejan un enorme progreso en los últimos años:

Gráfica 1. Participación de Profesores Guanajuatenses en el intercambio del PROBEM, 2000-2003



Cualquier profesor puede presentar su solicitud para participar en el programa. Sólo se le someterá a un examen de conocimiento del inglés y de historia y cultura mexicanas. De acreditar estos exámenes, deberán tomar un curso de capacitación que les imparte en Pátzcuaro la Dirección de Atención a Comunidades Mexicanas en el Extranjero, con ponentes de México y de los EU.

Conclusiones

El PROBEM puede ser presentado como una de las pocas experiencias exitosas en el ámbito del apoyo oficial a los migrantes mexicanos. Es un ejemplo de la cooperación internacional en la materia educativa y en la social.

Sin embargo, sigue llamando la atención el evidentemente bajo nivel de compromiso que muestran las autoridades gubernamentales y educativas mexicanas en el apoyo concreto, mediante recursos financieros y operacionales, a estas iniciativas que han surgido gracias al entusiasmo de autoridades locales y federa-

les de mediano alcance, así como de sus contrapartes estatales y locales en los Estados Unidos. Estas últimas han actuado en ocasiones a contrapelo de las iniciativas antiinmigrantes que han surgido en estados como California, donde se ha legislado para impedir el acceso a los servicios educativos por parte de la población indocumentada e incluso se ha restringido el uso del idioma español y con ello la educación binacional.

Bibliografía referenciada

Foro Migraciones

2001 *Migración: México entre sus dos fronteras (segunda parte). Informe 2001.* Octubre.

López Castro, Gustavo y Blanca Villaseñor Roca

2001 “Los menores en el flujo de migrantes”, en *Migración: México entre sus dos fronteras (segunda parte). Informe 2001.* Octubre. Pp. 115-123.

López Castro, Gustavo

1999 “La educación en la experiencia migratoria de niños migrantes”, en Gail Mummert (Ed.) *Fronteras fragmentadas.* Zamora: El Colegio de Michoacán y CIDEM. Pp. 359-374.

Fuentes

- Entrevista con el Prof. Mario Montero Pineda, coordinador del PROBEM en la Secretaría de Educación de Guanajuato. 29 de octubre de 2003.
- Página electrónica del PROBEM:
<http://www.sep.gob.mx/work/appsite/probem/central.htm>
- Trípticos, folletería y documentación de difusión del PROBEM.