



Espacios Públicos

ISSN: 1665-8140

revista.espacios.publicos@gmail.com

Universidad Autónoma del Estado de

México

México

Carro Olvera, Adriana; Lima Gutiérrez, José Alfonso
Políticas públicas para la inclusión educativa, el caso del Programa de Estímulos a la
Educación Superior en Terrenate, Tlaxcala
Espacios Públicos, vol. 18, núm. 44, septiembre-diciembre, 2015, pp. 125-144
Universidad Autónoma del Estado de México
Toluca, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67644589006>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Políticas públicas para la inclusión educativa, el caso del Programa de Estímulos a la Educación Superior en Terrenate, Tlaxcala¹

Public policies for inclusive education, the case of the stimulus program for higher education in Terrenate, Tlaxcala

Fecha de recepción: 10 de abril de 2015

Fecha de aprobación: 16 de julio de 2015

*Adriana Carro Olvera**
*José Alfonso Lima Gutiérrez**

RESUMEN

La investigación es sobre el Programa de estímulos a los estudiantes de educación superior del municipio rural de Terrenate, en el estado de Tlaxcala. El objetivo es describir y analizar cómo el gobierno municipal trató de contrarrestar la exclusión escolar y la falta de oportunidades de los jóvenes del lugar para estudiar una carrera universitaria, partiendo de la hipótesis que en las zonas distantes de los centros de educación superior y con ingresos promedio bajos es más difícil cursar una licenciatura con recursos propios. Debido al desarrollo de la experiencia, para su interpretación se emplea como metodología el estudio de caso con un enfoque de políticas públicas. Los resultados obtenidos muestran un impacto positivo de jóvenes matriculados en instituciones de educación superior lo que conduce a oportunidades de inclusión educativa mediante la optimización de los recursos y la corresponsabilidad ciudadana.

PALABRAS CLAVE: Política pública, exclusión e inclusión educativa, programa y educación superior.

ABSTRACT

This paper investigates the stimulus program given to university students in the rural municipality of Terrenate, Tlaxcala. The current objective is to describe and analyze how the municipal authorities tried to fight off academic exclusion and the lack of university opportunities for young residents, under the premise that the low-income population that reside in the outer rim of the municipality have more difficulties finding or financing an undergraduate academic program. Due to the nature of the subject of this paper, a case study methodology with a public policy emphasis was implemented. The results show a positive impact with an increased enrollment of young students that attend higher education institutions, which ultimately leads to opportunities of educational inclusion through the optimization of resources and civic responsibility.

KEY WORDS: Public policy, exclusion and inclusive education, higher education program.

¹ Los autores agradecen el apoyo de la licenciada Erika Periañez Rodríguez, presidenta municipal de Terrenate durante el periodo 2011-2013, por todas las facilidades que proporcionó para documentar la experiencia.

* Universidad Autónoma de Tlaxcala, México. Correo-e de contacto: alimagu_1@yahoo.com.mx

INTRODUCCIÓN

La educación es uno de los temas que unen a las políticas públicas de todo el mundo. No hay agenda pública que no resalte el papel de la educación como instrumento de desarrollo económico o como encauzamiento de progreso. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2015) ha declarado que la educación es la clave para lograr el pleno empleo y la erradicación de la pobreza y desigualdad y crear las bases para un crecimiento económico sostenido.

Sin embargo, en México como en gran parte del mundo, las políticas de educación existentes no han podido generar las mismas oportunidades para toda la población ni atenuar la pobreza. En cada uno de los niveles educativos se encuentra una marcada desigualdad de oportunidades. En educación básica, la cobertura es casi total, la diferencia de condiciones entre escuelas indígenas y rurales frente a las urbanas y aún más frente a las particulares es abismal. En el nivel medio superior, la situación se agudiza porque la cobertura es inferior, pues no existen planteles en todos los centros de población. Para el caso de la educación superior es aún menor la cobertura, ya que las universidades se encuentran en las principales ciudades de cada estado o región, situación que excluye casi en su totalidad a los núcleos rurales o distantes, donde por lo regular sus habitantes disponen de un nivel de ingresos inferior al promedio.

En el país, las políticas de apoyo a jóvenes de bajos ingresos que desean matricularse y estudiar una carrera universitaria son acotadas y recientes,² ya que se concentran en su mayoría en otorgar estímulos a partir de estar inscritos y con base en el desempeño escolar. Entonces, la experiencia desarrollada en el municipio de Terrenate, Tlaxcala, del Programa de Estímulos a la Educación Superior representa un caso significativo sobre la manera de compensar desde los gobiernos locales las adversidades del contexto para los jóvenes que aspiran estudiar una licenciatura. Atendiendo de manera concreta la principal necesidad, que fueron los gastos en transporte, el gobierno municipal otorgó apoyos, pero con esa contribución detonó la participación y corresponsabilidad de alumnos y padres de familia.

El artículo se estructura en cinco segmentos; primero se abordan los elementos conceptuales de las políticas públicas y la exclusión e inclusión educativa. En un segundo momento, se describe la metodología de trabajo, basada en un estudio de caso con una orientación de políticas públicas. Posteriormente, se describe el contexto de estudio con las principales características sociodemográficas, económicas y políticas. En cuarto lugar, se revisa la experiencia como proceso mediante la construcción de pasos que comprende la propuesta metodológica. Como último punto se redactan las conclusiones del trabajo.

² El *Catálogo de Programas Federales* del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (2015), enlista los programas de apoyo a la educación superior en el país y se encuentran las Becas de Excelencia, Crédito Joven, Becas de Manutención, de Superación Profesional, de Titulación, de Vinculación, de Servicio Social, de Movilidad Nacional e Internacional, entre otras. Las becas más parecidas al programa de apoyos de la experiencia de Terrenate son las Becas Prospera, dirigidas a las familias que están inscritas en el extinto programa Oportunidades, hoy Prospera, pero éstas entraron en vigor en enero de 2015.

LAS CATEGORÍAS CONCEPTUALES

Las políticas públicas

Harold Lasswell (1971), fundador de este enfoque académico, señala que las *políticas públicas* son entender la acción gubernamental y social como una acción resultante del entramado institucional y de un conjunto de actores que con diferentes intereses participan en la atención de problemas públicos. *Las políticas públicas* son un enfoque multidisciplinario de trabajo aplicable a la vida institucional con diversas variantes que en términos coloquiales sirven como una caja de herramientas (Cabrero, 2003).

Según Lindblom (1991), por lo complicado que resulta es poco común encontrar definiciones de *políticas públicas*, por ello recurre a una metáfora, así entonces las equipara a una “masa nebulosa” difícil de explicar. No resulta extraña una expresión de tal naturaleza, sabiendo de antemano que la dificultad en cuanto a objeto de estudio de las *políticas públicas* no es clara y si su delimitación es compleja, la definición también tiene que tener su grado de dificultad.

Sin embargo, una definición de Canto (1996), nos dice que son cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos, definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales, en medio de una complejidad social y de relaciones de poder, que pretenden utilizar de manera más eficiente los recursos y tomar decisiones a través de los mecanismos democráticos, con la participación de la sociedad. De esta manera, este acercamiento nos permite identificar en las *políticas públicas* una tecnología de gobierno que tiene como propósito hacer pública la toma de decisiones

y todo el proceso que lleva implícito, para un bien común, incorporando la opinión, recursos y cooperación de los ciudadanos y sus organizaciones para mejorar las condiciones de la sociedad.

Así entonces conviene distinguir a las *políticas públicas* del resto de cualquier acción de gobierno por el sentido público que debe de integrar y no sólo de interés gubernamental. Para el logro de esta característica requiere la incorporación de actores sociales, políticos y privados que mediante la participación activa legitimen el quehacer institucional.

Aunque las *políticas públicas* representan un objeto amplio y todavía impreciso, en términos generales, para fines de esta investigación, puede afirmarse que la forma más común de abordar su estudio se despliega a través de distintas etapas que conforman el llamado proceso de las políticas, que va desde la identificación de los problemas públicos, la selección de los que se atenderán, hasta la fase de evaluación o cierre del proceso, pasando de antemano por una etapa de formulación e implementación. El ciclo de políticas debe entenderse más como un proceso lógico, que como un proceso cronológico de etapas sucesivas.

Bozeman (1998), considera a las *políticas públicas* como uno de los enfoques predominantes de la gestión pública en el plano institucional e intelectual, sobre el primero comenta que su sustento se encuentra en el aprendizaje basado en la experiencia de los practicantes y la promoción del diálogo entre administradores experimentados y ejecutivos políticos. Referente al segundo, afirma que su fundamento se encuentra en el aprecio del aprendizaje por experiencia, como se refleja en el empleo de estudios de casos al enseñar la disciplina

y la preocupación por destilar lecciones y transmitir las de una manera fácil de comprender. Por esta razón una idea de este trabajo es que para emplear este enfoque si bien en muchas corrientes disciplinarias se insiste en la argumentación científica, la respuesta cuando hacemos una política está más cerca de las habilidades artesanales y de las capacidades políticas que de los modelos teóricos (Merino, 2013).

La exclusión e inclusión educativa en la educación superior

Al considerar que la educación es un derecho universal para la población implicaría que todo aquel que aspira a estudiar puede hacerlo y que el propio sistema lo incluye; sin embargo, en la práctica se sabe que son muchos los obstáculos para que este precepto se cumpla. Pérez (2011), manifiesta que la *exclusión educativa* es un concepto que trata de explicar teóricamente una serie de fenómenos fundamentalmente desarrollados en el ámbito escolar, que se relacionan con la pérdida o la negación, de derechos esenciales que definen a los actores educativos. En este sentido, *exclure* —en educación superior— significa, *ser apartado, dejado al margen o sin opción, ser o estar desposeído*, ya sea por el sistema, los docentes o entre estudiantes. Excluir de alguna manera se puede entender como sinónimo de invisibilizar.

El término *exclusión* pertenece a la literatura sociológica de la desigualdad, pero dentro de ella hay términos que nos remiten a una cuestión de grado de participación en un orden social (Jiménez, Luengo y Taberner, 2009). De esta manera, Karsz (2005), nos advierte que la *exclusión* es una categoría sobre

determinada desde demasiados discursos y prácticas poco coordinadas, pluridisciplinar y pluriprofesional, en países francófonos e hispanohablantes; la exclusión de ciertos jóvenes del sistema educativo en consecuencia, puede marcar una ruta hacia la exclusión social, que implicaría quedar fuera de los circuitos de la formación, del empleo y de mejores condiciones de vida.

La noción de *exclusión educativa* ha adquirido un creciente protagonismo en la educación superior como consecuencia de las transformaciones de las principales dimensiones tradicionales de organización del sistema educativo en el contexto actual; mostrando cómo las desigualdades socioeconómicas y culturales de las que son portadores muchos de los jóvenes, inciden en su ingreso y permanencia a la educación superior. De manera más concisa en la sistematización de los factores excluyentes educativos, Tezanos (2005) analiza cómo el término ha adquirido un carácter dinámico y multifactorial, el cual es el resultado de circunstancias en las que intervienen variables, de un proceso en el que se pueden identificar diferentes estadios en la continua integración-exclusión educativa. Jiménez, Luengo y Taberner (2009) lo relacionan como una serie de fenómenos de rechazo, negación o limitación en el ámbito educativo que están estrechamente vinculados a los grupos sociales más vulnerables, en contextos de pobreza y desigualdad.

El análisis de la exclusión desde la perspectiva educativa adquiere relevancia durante el periodo de interacción escolar que se visibiliza como una alternativa para desarrollar las competencias y la formación que otorga la educación superior, que permita facilitar una mejor integración en un

ámbito profesional; existiendo, por tanto, una vinculación entre el ámbito formativo, económico y laboral (González, 2006). En consecuencia, el contexto de la educación superior genera procesos de exclusión de forma paralela e interrelacionada, por un determinado orden del sistema escolar que construye y certifica las condiciones que posibilitan estar incluido y/o excluido del mismo y de sus procesos de enseñanza-aprendizaje (Escudero, 2008).

Ainscow (2003) y Carro *et al.* (2014), reiteran que la *inclusión educativa* debe ser considerada como una búsqueda interminable de formas más adecuadas de responder a la diversidad. Chiroleu (2009) sostiene que América Latina es la región más desigual del planeta, por lo que parece conveniente utilizar las potencialidades de la educación superior como herramienta para introducir una cierta movilidad en la sociedad y favorecer la integración en la diversidad, la solidaridad y la cohesión social. El estudio de (Damm, Barria y Riquelmen, 2011) aborda la inclusión en la educación superior como prácticas inclusivas e identifican cinco aspectos: integrar la noción de equidad de acceso, participación, aprovechamiento, progreso y culminación de los estudios.

En resumen, la noción de inclusión en el ámbito educativo supone el derecho al aprendizaje para todos, independientemente de sus características individuales, con el fin de proporcionar atención al conjunto de demandantes según sus propias necesidades. Está noción, según Chiroleu (2009), aplicada a la educación superior implica el desafío de superar la contradicción que por sí mismo este ámbito encierra en la medida en que la búsqueda de altos patrones de calidad ha sido tradicionalmente considerada refractaria a tendencias igualitarias, sosteniendo en el

mejor de los casos, el principio de igualdad de oportunidades para el acceso.

Con el fin de determinar el grado de equidad o inequidad con el cual se han prestado los servicios educativos en México, Muñoz (1997) parte de tres criterios distintos: la posición social; el grado de urbanización o ruralización de la comunidad de residencia, y; las características de la región sociogeográfica a que pertenece la comunidad mencionada. Las oportunidades educativas están en función de diversos factores; sin embargo, para fines de la investigación, la *inclusión educativa* en el contexto de intervención del programa de política pública, trata de establecer los mecanismos institucionales necesarios para compensar la desigualdad socioeconómica y generar oportunidades educativas para que los jóvenes continúen con sus estudios.

CONTEXTO DE LA EXPERIENCIA

El municipio se encuentra localizado en la zona nororiente del estado de Tlaxcala, al pie de la Sierra Madre Oriental. Su extensión territorial es de 213.6 km² que lo coloca como el séptimo municipio más grande del estado y ocupa 5.2% del total de la entidad. Su terreno es accidentado y semiárido con clima semifrío y a una altura promedio de 2 700 m sobre el nivel del mar. Según datos censales del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI, 2010), el municipio contaba con 13 775 habitantes, población que representaba 1.2% de la población total de la entidad. Sus principales localidades son Terrenate, nombre de la cabecera municipal con 4 567 habitantes, Toluca de Guadalupe

con 2 961 habitantes, Nicolás Bravo con 1 490 habitantes, Villarreal con 1 417, Guadalupe Victoria con 879, El Capulín con 556 y Los Ameles con 255 habitantes. Para fines de la investigación es importante señalar que su cabecera municipal se encuentra a una distancia de 54 km de la ciudad de Tlaxcala y a 35 y 28 km de Apizaco y Huamantla respectivamente.

Terrenate es un municipio con características rurales y con alto nivel de marginación socioeconómica. Es el tercer municipio con mayor marginación en el estado de Tlaxcala (CONAPO, 2010), sólo es superado en ese componente por los municipios de Emiliano Zapata y Alzayanca, con quienes colinda; uno al oriente y el otro al poniente, lo cual hace referir que pertenece a la zona con mayor marginación en la entidad. Según INEGI (2010), en cuanto a satisfactores sociales del municipio, el porcentaje de viviendas con agua entubada era del 94.1; con drenaje del 92.9% y con energía eléctrica 96.4%. En materia educativa, el promedio de años de estudio de la población municipal fue de 6.6 frente al 8.8 del estado de Tlaxcala; el rezago educativo se ubicó en 23.8% de población total; el índice de aprovechamiento en educación primaria fue de 98.0% y en secundaria del 82.4%. En cuanto a la situación socioeconómica de las familias

(CONEVAL, 2010), el porcentaje de población con ingreso inferior a la línea de bienestar se ubicó en 81.3; el porcentaje de población en situación de pobreza fue del 78.2 y sólo 1.9% de la población es considerada no pobre y no vulnerable.

Políticamente se encuentra representado por un ayuntamiento de elección popular encabezado por un presidente municipal, un síndico, seis regidores³ y siete presidentes de comunidad que representan a cada una de las localidades antes mencionadas y a la comunidad de Chipilo, que se encuentra conurbada a la cabecera municipal. El Ayuntamiento que gobernó durante el periodo de enero de 2011 a diciembre de 2014 fue de carácter plural con cinco fuerzas políticas y una de carácter ciudadano. Estuvo presidido por la licenciada Erika Periañez Rodríguez del Partido Socialista (PS, partido con registro local). El síndico (por normatividad), del mismo partido político al igual que el primer y tercer regidor (de acuerdo al porcentaje de votación); el segundo regidor del Partido de Convergencia (PC); el cuarto del Partido Acción Nacional (PAN); el quinto del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el sexto del Partido Alianza Ciudadana (PAC), también con registro local únicamente). Los presidentes de

³ La *Ley Municipal del Estado de Tlaxcala* (12 de mayo de 2011) y el *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala* (2 de octubre de 2012) establecen que el número de regidores por municipio estará determinado por la cantidad de población total. Cinco regidores para aquellos menores de 10 mil habitantes; seis regidores para aquellos que cuenten con una población entre los 10 y 30 mil habitantes; y siete para los municipios que superen los 30 mil habitantes.

⁴ Los presidentes de comunidad son electos por la vía constitucional postulados por los partidos políticos, pero en boleta separada a la planilla del ayuntamiento. En 88 casos de los 408 que se eligieron en 2010 en el estado de Tlaxcala se respetó la elección por usos y costumbres, los cuales fueron electos por asamblea popular o a través de elecciones en la jornada electoral, pero con registro ciudadano.

comunidad⁴ electos para representar a cada una de las localidades integraron pluralidad política en cuanto a partidos políticos (cuadro 1), dos fueron del PRI, dos del PAN, uno del PC, uno del PS y uno más con carácter ciudadano.

Terrenate es el municipio que ha sido gobernado por la mayor cantidad de mujeres en la entidad, ya que en su historial se encuentran cuatro presidentas municipales, Catariana

Balderas (1983-1985), Teresa Hernández Sánchez (1992-1994), Francisca Fuentes Godos (2008-2010), quien además logró la primera alternancia política en el municipio con PAN; y Erika Perriñez Rodríguez (2011-2013). Esta situación resulta atípica tratándose de un municipio con características rurales donde prevalecen los cargos de elección masculinos.

Cuadro 1
H. AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE TERRENATE TLAXCALA
2011-2013

<i>Puesto de elección popular</i>	<i>Nombre</i>	<i>Partido político</i>
Presidente municipal	Erika Perriñez Rodríguez	Partido Socialista
Síndico municipal	José Gaspar Martínez López	Partido Socialista
Primer regidor	Marcos López García	Partido Socialista
Segundo regidor	Guillermo Romero Guevara	Partido Convergencia
Tercer regidor	Josefina Morales Romero	Partido Socialista
Cuarto regidor	Nanzi Briones Martínez	Partido Acción Nacional
Quinto regidor	Gabino Díaz Quiroz	Partido Revolucionario Institucional
Sexto regidor	Francisca Concha Rivera	Partido Alianza Ciudadana
Presidente de comunidad, pueblo de Toluca de Guadalupe	Felipe Sánchez Hernández	Partido Revolucionario Institucional
Presidente de comunidad, Colonia Nicolás Bravo	Celso Rivera Leal	Partido Revolucionario Institucional
Presidente de comunidad, Colonia Villarreal	Juan Rodríguez Cortés	Partido Socialista
Presidente de comunidad, Colonia Chipilo	Ismael Morales de Gante	Partido Convergencia
Presidente de comunidad, Colonia Guadalupe Victoria	Eustacio López Briones	Partido Acción Nacional
Presidente de comunidad, Colonia El Capulín	Raquel Fernández de Gante	Partido Acción Nacional
Presidente de comunidad, Colonia Los Ameles	María Liboria Hernández Godos	Ciudadana (usos y costumbres)

Fuente: H. Ayuntamiento del municipio de Terrenate, Tlaxcala.

Como se había señalado en la parte conceptual, las políticas públicas y en general todas las ciencias políticas se sustentan en gran medida a partir del estudio de casos (Cook y Reichardt, 2000), y una de las formas analíticas en las que abordan es mediante un proceso o ciclo de etapas, que inicia al momento de reconocer un problema como asunto público hasta la fase en la que se da término con una respuesta pública sujeta a evaluación. El modelo metodológico para describir la experiencia, revisa algunas propuestas de confección del ciclo de políticas públicas (Merino, 2013).

Estas propuestas tienen algunas diferencias, ya que no existe clasificación universalmente aceptada. Charles Lindblom (1991), señala cómo estudiar el proceso y siguiendo un formato académico propone una serie de pasos a seguir, inicia con la elaboración de una agenda, y le siguen el planteamiento del problema, legalidad, implementación y por último, la evaluación. Parsons (2007), desagrega el ciclo en algunas etapas, pero en la mayoría describe un listado de enunciados a atender: 1) reconocimiento público de la necesidad de contar con una política pública; 2) cómo se establecen las problemáticas en la agenda de la controversia pública; 3) cómo se presentan las demandas; forma de gobierno implicada en la formulación de políticas públicas; 4) recursos y limitaciones; 5) decisiones de políticas públicas; 6) qué determina la elección gubernamental; 7) la elección en su propio contexto; 8) implementación; 9) resultados (*outputs*); 10) evaluación de las políticas públicas; y, 11) retroalimentación.

De Leon y Brewer en Aguilar (2003), proponen siete etapas que son: iniciación, estimación,

selección, implementación, evaluación y terminación. Esta clasificación tiene la particularidad, que los autores subdividen a las etapas en más de 20 subetapas, por ejemplo, la primera la fragmentan con un planteamiento creativo del problema; definición de los objetivos; diseño innovador de opciones; y explicación preliminar y aproximada de los conceptos, aspiraciones y posibilidades.

Canto (2010), propone cuatro etapas y once subetapas; 1) gestación, que a su vez comprende, la agenda, el análisis y las alternativas; 2) decisión, que integra las preferencias del decisor, reglas y procedimientos, condición al ambiente y la opción subóptima; 3) implementación, aborda las preferencias de los agentes y los juegos del poder organizacional; 4) evaluación, donde aparece la valoración y los juegos de poder. Por último, sin intentar una rigurosa integración de etapas, Merino (2013), señala que las políticas públicas son procesos que independientemente de la cantidad de etapas en las que los autores las confeccionen, debe atender cuatro momentos; la selección de los problemas públicos sujetos a la intervención estatal; el diseño de un “mapa de ruta”; la implementación que implica la puesta en marcha de la política; y, la evaluación a través de cual habrán de estimarse los resultados de cada una de las acciones emprendidas conforme a los objetivos y procesos establecidos. Las propuestas de los autores son diversas en cuanto a la cantidad y denominación de las etapas que componen el proceso, en el fondo son muy parecidas en contenido.

Por las características de la experiencia del programa que ocupa esta investigación, donde los servidores públicos del lugar otorgaron todas las facilidades para revisar las evidencias documentales, desde el inicio hasta su conclusión

—con un par de adaptaciones— el modelo de trabajo que más nos ayuda a explicarla es el de Bardach (1999), quien en su obra más conocida *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas: un manual para la práctica*, integra el ciclo en: definición del problema, obtención de información, construcción de alternativas, selección de criterios, proyección de resultados, confrontación de costos y beneficios, ¡decida! (sic), es decir, la decisión y “cuente su historia”, es decir, el relato de la experiencia. Así entonces la clasificación propuesta es la siguiente:

1. Definición del problema: la diversidad y complejidad de los problemas públicos y la limitación de recursos, conduce a los gobiernos a definir cuáles asuntos serán objeto de atención y cuáles no. En la medida que se identifica y define el problema, se determina no sólo su atención, sino el alcance. Por ello, en esta parte se describirá la forma en que se identificó el asunto público a atender a partir de las tres lógicas que existen en el ciclo de políticas públicas la social, la política y la técnica.
2. Obtención de la información: significa contar con los datos e información para justificar la política. Se explicará entonces el estado inicial del que partió el proyecto de trabajo, la justificación que lo sustentó y los resultados esperados, después de la intervención gubernamental.
3. Construcción de alternativas en la agenda de trabajo: en política no hay una sola opción, son varias las que siempre existen para atender un problema. De cada alternativa se espera un resultado y por ello las opciones tienen impactos limitados y son subóptimas. En este apartado, entonces, se explicará cuáles fueron las alternativas que como autoridades se plantearon, se discutieron, se diseñaron y ponderaron para convertirse en tema de atención del gobierno municipal.
4. Selección de criterios y decisión: para definir la política es necesario señalar los alcances y resultados esperados para, a partir de ello tomar las decisiones correspondientes. De esta manera se comentará cómo se estructuró el proyecto en extenso para la operacionalización del programa en sus diferentes momentos.
5. Implementación: es la puesta en marcha, regularmente es la etapa más prolongada y la que puede sufrir mayores cambios por el tiempo que dura; es donde comúnmente se ven alterados los alcances y objetivos de la política debido a los intereses de la organización. En esta fase se revisará la operatividad de programa una vez que se otorgan los primeros recursos al municipio hasta la conclusión de la administración municipal. Esta etapa se adiciona al modelo de Bardach (1999).
6. Evaluación: hasta la etapa anterior se hará una descripción de cómo evolucionó el programa porque cada fase se intentó encuadrar en el proceso analítico. En el caso de la evaluación como no fue una fase desarrollada por las autoridades, la descripción se hará a partir de criterios propios de la investigación. Este paso también es adicional.
7. Relato de la experiencia: por ser el estudio de casos uno de los más trabajados en el enfoque de políticas públicas, esta etapa que integra Bardach (1999), como la parte final, en este caso es la propia investigación. Por ello se le da un formato de reflexiones finales.

EL PROGRAMA DE ESTÍMULOS A LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN TERRENATE

Antecedentes

En las elecciones de julio de 2010 para la renovación de ayuntamientos, el Partido Socialista resultó ganador. La planilla triunfadora fue presidida por la licenciada Erika Periañez Rodríguez, quien resultó alcaldesa electa para el periodo constitucional 2011-2013. Durante su campaña de proselitismo integró las peticiones ciudadanas y se comprometió dentro de varios temas, promover el apoyo para la formación escolar de los jóvenes del municipio.

Socióloga de profesión, con una Maestría en Administración Pública y con experiencia en el servicio público durante varios años, le permitieron a la presidenta electa conocer los diferentes programas sociales federales y del estado; situación que aprovechó para intentar gestionar recursos previo a su administración. De esa manera, el equipo de trabajo de la alcaldesa a partir de una necesidad identificada, elaboró y presentó en una versión sintética y preliminar el *Proyecto de subsidio para los universitarios* ante la Comisión de Educación del Congreso del Estado para ser incorporado en el siguiente ejercicio fiscal. El documento en su contenido justificó la necesidad y carencias de los jóvenes y familias del lugar; solicitó para 2011 un millón de pesos. Dentro del apartado entonces conocido como Fortalecimiento Municipal del Presupuesto de Egresos del Estado para 2011, se etiquetaron 700 mil pesos para el financiamiento de lo que hasta entonces era un proyecto con una denominación que después cambiaría.

Definición del problema

El problema fue identificado previo al periodo de gobierno y se gestionaron los recursos anticipadamente para garantizar su financiamiento desde el primer año de administración. El proyecto tuvo sustento desde la campaña de proselitismo a partir de tres factores que en la metodología se definieron como la lógica social, política y técnica. La primera de ellas tuvo sustento en las demandas ciudadanas planteadas a la alcaldesa electa para que los jóvenes fueran apoyados para continuar con sus estudios mediante la instalación de un campus de alguna de las instituciones de educación superior del estado o mediante la gestión de becas para jóvenes con deseos de seguir estudiando. La segunda, en el momento cuando la alcaldesa a nombre del gobierno municipal asumió el compromiso de integrarla a la agenda y realizar un estudio para conocer la viabilidad de la demanda. La tercera, cuando a partir de un documento ejecutivo se presentó un proyecto justificando la necesidad ante el Congreso del Estado.

El texto integró un breve diagnóstico que detallaba cualitativamente la situación del municipio. El proyecto se sustentó en el concepto de rezago educativo a partir del promedio de años escolares de estudio del municipio en comparación con el del estado. Posterior a su aprobación, el documento se elaboró en extenso para dar soporte a los lineamientos con los cuales operaría. El fundamento principal del rezago educativo se sustentó en los datos oficiales del nivel medio superior y superior en cuanto a matrícula y profesionistas en el municipio, además de la inexistencia de oportunidades universitarias en el lugar o cerca

del lugar. El rezago educativo se reflejaba en ese nivel porque los indicadores educativos en el nivel básico eran parecidos al promedio estatal; sin embargo, cuando se revisó la educación media superior se identificó una fuerte desventaja a pesar de existir un plantel del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos (CECYTE) en la cabecera municipal, que ante la carencia de estudios superiores no era incentivo para la continuación de estudios.

Así entonces, al diagnosticar las causas del problema que para fines de investigación es la definición del problema, se identificó como principal motivo del rezago educativo o de la exclusión escolar de los jóvenes de Terrenate, a la distancia de las instituciones de educación superior y una situación socioeconómica de pobreza en las familias que impedía solventar el costo de una carrera universitaria.

Obtención de la información y diagnóstico

Los datos disponibles para sustentar la información fueron los años promedio de escolaridad en la población municipal que eran de 6.6; mientras que el promedio en el estado de Tlaxcala sumaba 8.8 años; es decir, 2.2 años de diferencia (INEGI, 2010). Esta situación era la más evidente del rezago educativo del municipio. Empero, dicho rezago no se debía a los indicadores de educación básica en la población, el cual era similar al del estado, sino que estaba determinado por la interrupción en el tránsito de secundaria a bachillerato y se acentuaba de manera significativa en el paso del nivel medio superior al superior.

Derivado de esta diferencia se realizó un comparativo de los indicadores locales frente a

los estatales en los niveles de educación básica, media superior y superior. Se obtuvo que en educación primaria la cantidad de egresados en el municipio en relación con la población total era de 2.1%, solo un punto decimal abajo del promedio estatal, que se ubicó en 2.2. En educación secundaria, la relación de variables fue de 1.6 para el municipio y 1.8% para el estado, es decir, el promedio prácticamente hasta ese nivel no presentaba diferencia. En cambio en el nivel educativo de bachillerato, la diferencia se incrementa de 0.6 en el municipio a 0.9% en el estado, es decir, representaba sólo dos terceras partes. Al no tener disponible el dato a nivel superior, las cifras que se compararon fueron la existencia de población con grado universitario o superior, en Terrenate sólo representó 1.4% (195 personas con estudios superiores) del total de la población frente a 10.6% del estatal. De esta interpretación se identificó que en Terrenate de 20 niños que se matriculan en educación primaria, sólo uno llega a concluir los estudios profesionales y la principal discontinuidad es en el momento en el que los alumnos transitan del bachillerato a una carrera profesional.

Construcción de alternativas en la agenda de trabajo

Derivado del análisis y partiendo de la hipótesis donde la causa principal por la que los jóvenes dejaban de estudiar era la socioeconómica, se pretendió conocer las razones específicas y en qué dimensión incidían los costos de las colegiaturas, estancia en el lugar de estudios, materiales didácticos, alimentación u otra. Para tal fin se llevaron a cabo entrevistas con los jóvenes que ya

estaban cursando alguna licenciatura, los cuales en su mayoría contestaron que el gasto principal lo efectuaban en transporte, ya que las escuelas en que estudiaban estaban en las ciudades de Tlaxcala, Apizaco y Huamantla, lo cual les permitía ir y regresar diariamente.

En el estado de Tlaxcala, las líneas de transporte federal en sus rutas tienen la obligación de hacer un descuento del cincuenta por ciento a todos los estudiantes con el fin de apoyar la economía de las familias. De esta manera, el propósito de la estrategia se centró en otorgar un estímulo a los estudiantes para trasladarse de su lugar de origen hasta los puntos donde estudiaban o estudiarían (según fuera el caso) o donde se intersectaba el transporte local con el federal.

Durante los primeros meses de 2011, una vez que fueron liberados los recursos al municipio para su operación, inició el ejercicio de cabildeo sobre la manera en que se utilizarían. Con la información de gabinete y campo fue definitivo que se emplearía para financiar el transporte de los alumnos que ya estaban matriculados en alguna institución de educación superior o que ingresarían en el mes de agosto.

Las opciones que se llevaron al cabildo como alternativas de política fueron:

- Ayudar a los estudiantes con un apoyo mensual en salarios mínimos;
- Ayudar a los estudiantes de manera mensual en función del origen y destino;
- Apoyo a través de los concesionarios transporte con un tarjetón y con apoyo proporcional de los propietarios; y

- Apoyo a través de los alumnos por medio de estudios socioeconómicos.

Selección de criterios y decisión

Como toda acción de política pública, la selección de criterios para decidir fue con el propósito de generar el mayor impacto posible, con la mayor cantidad de alumnos beneficiados al menor costo. Se descartaron las opciones de otorgar el estímulo a partir de salarios mínimos por la poca relación que tenía con el principal gasto de los estudiantes; la de los concesionarios del transporte debido a que no aceptaron sumarse con alguna aportación; y, realizar estudios socioeconómicos la de mayor dificultad técnica porque requería de más personal y trabajos especializados. Entonces, la decisión que se tomó de manera unánime en el cabildo fue que los recursos se destinarían a los estudiantes bimensualmente en función del origen y destino.

La implementación se calendarizó para iniciar en el mes de abril; el proyecto se reelaboró con un texto detallado señalando en su objetivo “coadyuvar en el desarrollo profesional de los estudiantes mediante una beca para que sus conocimientos adquiridos beneficien en un futuro a la población del municipio”.

Los criterios para su operación fueron los siguientes:

- Creación de una oficina denominada Departamento de Subsidio Educativo⁵ encargado del proyecto, de administrar los

⁵ La denominación fue de esa manera porque debido a la limitación de personal ahí se concentraría también la administración de los apoyos de los programas federales para la educación básica.

recursos y dar seguimiento al programa junto con los controles para el cumplimiento de las metas.

- Cambiar el criterio de proyecto a programa con el nombre de “Programa de Estímulos a la Educación Superior”, con el fin de instituirlo para los tres años y con el compromiso de gestionar recursos ante el Congreso del Estado para garantizar la continuidad.
- Firmar un convenio de corresponsabilidad tripartita entre el representante municipal, el alumno y el padre, madre o tutor.
- Suministrar bimestralmente recursos a los alumnos, según su origen y destino, por un monto de entre los 500 y 800 pesos mensuales.
- Integrar de expedientes de los alumnos que acreditaran estar inscritos en alguna institución de educación superior.
- Los compromisos de los alumnos serían básicamente, mantener el promedio de calificaciones de estudio como mínimo o preferentemente mejorarlo a partir de la firma del convenio; realizar labor comunitaria en sus localidades de origen como contraprestación del apoyo.
- Realizar una campaña de difusión e invitación por parte de los servidores públicos del área a los jóvenes que habían dejado de estudiar con el bachillerato terminado y también a los que estaban por egresar en el mes de julio.
- Comprobar los recursos antes de la conclusión del año para solicitar y programar el ejercicio siguiente.

Implementación

El programa inició en abril de 2011 con el registro de 69 estudiantes que estaban ya inscritos en diferentes licenciaturas, semestres y lugares del estado de Tlaxcala. Se integraron los solicitantes al verificar la situación escolar, ya que la permanencia del programa no se sustentó en promedios mínimos de calificaciones, sino en mantener o preferentemente incrementar el promedio de calificaciones al momento de inscribirse, esto con el propósito de no excluir desde un principio a quienes por motivos ajenos contaban con un promedio bajo de calificaciones.

La campaña de promoción del programa y la invitación realizada a todos los potenciales candidatos, entre abril y julio, para inscribir a los interesados al ciclo escolar 2011-2012 que inició en el segundo semestre del año permitió incrementar la cifra de alumnos a 120. Al momento de inscribirse se dio de alta un expediente individual de los alumnos para el seguimiento de su situación escolar. En el mes de julio entregaron sus primeras constancias respectivas para conocer el status escolar ya como beneficiarios del programa. Por haber sido el primer periodo de tres meses, no se le exigió el trabajo comunitario. A final del año, se graduaron ocho alumnos que recibieron un apoyo marginal, ya que sólo fue de nueve meses. En este año no sufrió baja ningún alumno.

Los recursos financieros solicitados al Congreso del Estado fueron para los doce meses de 2011; sin embargo, empezaron a administrarse hasta abril, situación que propició una erogación de 441 170 pesos con

becas mensuales promedio de 600 pesos por lo que resultó un remanente con los intereses financieros de 258 830 pesos. En el balance del primer año no se pudo hacer el comparativo del comportamiento escolar a partir de haber recibido el beneficio para mejorar o mantener el promedio de calificaciones de estudio, por no existir un parámetro previo. Por tal motivo se mantuvieron todos los que realizaron la solicitud y cumplieron con las labores comunitarias que consistieron en sumarse en faenas, campañas de salud o actividades administrativas.

A finales de 2011, ante el Congreso del Estado, el ayuntamiento presentó nuevamente la solicitud de apoyo por la misma cantidad sustentada con los avances del programa; sin embargo, dicho fondo desapareció y no se presupuestó. La situación condujo a uno de los momentos más relevantes y trascendentes del programa, porque al no contar con recursos, la única alternativa era financiar el siguiente año con recursos propios. El asunto se llevó a una sesión de cabildo donde los acuerdos previos para su operación en 2011 comprometieron a sus integrantes, quienes después de una deliberación en sesión ordinaria del cuerpo colegiado, independientemente de su representación partidista decidieron financiar el programa para 2012 con los recursos del municipio. La iniciativa fue aprobada por unanimidad por un monto de 500 mil pesos que sumados al remanente anterior permitió presupuestar una cantidad de 758 830 pesos. Por la restricción económica, a partir de este año sólo se programaron apoyos para diez meses para no incluir los dos meses de vacaciones que tuvieron los alumnos en los recesos entre semestre y semestre lectivo, aunado a la limitación de 400 pesos como

mínimo para los alumnos más cercanos a sus destinos. Durante ese año, la cantidad de alumnos beneficiados se incrementó a 149 (ver cuadro 2) y los recursos erogados ascendieron a 747 400 pesos con lo que el balance final fue positivo por 11 430 pesos.

Durante 2012 se pusieron en marcha la totalidad de disposiciones y acuerdos iniciales. La oficina administrativa llevó a cabo el seguimiento de los alumnos mediante la constatación de su estado escolar, integró las constancias de estudios semestralmente, emitidas por cada una de las instituciones educativas. La labor comunitaria se desarrolló con regularidad y se dio seguimiento a través de reportes validados por los presidentes de comunidad. Los registros de nuevos alumnos fueron producto de la respuesta a la difusión e invitación que realizaron los servidores públicos en cada domicilio. En el transcurso del año se dieron de baja a 19 alumnos, argumentaron en su mayoría que el motivo fue por razones personales, las cuales estaban relacionadas a la insuficiencia de recursos. Por otro lado, 18 alumnos terminaron su carrera, los cuales tuvieron el apoyo durante más de año y medio, esto significó aproximadamente una tercera parte de su carrera.

Con el precedente del año anterior al finalizar 2012, el ayuntamiento del municipio presupuestó 800 mil pesos para el financiamiento de programa para el último año de gobierno. En el periodo de inscripción semestral correspondiente a enero, la cantidad de beneficiarios se incrementó a 165 alumnos y para el segundo semestre del año con el cual inició en ciclo escolar 2013-2014 se incrementó a 185 estudiantes; 12 alumnos de dieron de baja y 16 concluyeron su carrera. A estos últimos, el beneficio les fue proporcionado durante más de dos años y medio, cantidad que

representa más de la mitad del tiempo de duración de sus estudios superiores.

Para que el resto de los alumnos no quedara a la deriva una vez concluido el periodo de gobierno, la sociedad de padres de familia, que se constituyó para cumplir con los objetivos

en la parte familiar, comprometió a todos los candidatos a la alcaldía a continuar con los apoyos. Al cierre de la administración en el proceso de entrega recepción el alcalde electo Martín Rivera se comprometió a mantener el programa al menos con un presupuesto de 500 mil pesos anuales.

Cuadro 2

PRESUPUESTO Y NÚMERO DE BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA DE ESTÍMULOS A LA EDUCACIÓN SUPERIOR

<i>Año</i>	<i>Presupuesto</i>	<i>Beneficiarios</i>
2011	441 170 mil pesos*	120
2012	747 400 mil pesos	149
2013	821 150 mil pesos	185
Total	2 009 720.00	505

* El fondo aprobado por el Congreso del estado para 2011 fue de 700 mil pesos, el remanente de este apoyo se agregó al presupuesto de 2012 y de la misma manera del 2012 al 2013.

Fuente: elaboración propia con base en información financiera del Municipio.

Al igual que el año anterior se dio seguimiento al programa tanto en el aspecto operativo con los alumnos como en el financiero. Durante este tercer año del programa, a los alumnos que estaban matriculados en semestres avanzados de su carrera profesional, se les conminó e indujo a realizar labor comunitaria en actividades incipientes propias de su futura profesión como asesoría legal, asistencia veterinaria, apoyo a la salud y apoyo administrativo entre otros.

La beca que recibieron los beneficiarios, como se había señalado, estuvo en función del origen de su residencia (ver cuadro 3) los más distantes recibieron un monto más alto que los

que procedían de lugares más cercanos de sus centros de estudio. Las cantidades fluctuaron entre 400 y 800 pesos al mes debido que el municipio tuvo que absorber los gastos desde 2102, calculados a partir de la tarifa de transporte local y de los diferentes destinos donde estaban inscritos los alumnos que eran de la Universidad Autónoma de Tlaxcala en sus campus de la ciudad de Tlaxcala, Apizaco y Huamantla, el Tecnológico de Apizaco, la Universidad Tecnológica de Tlaxcala (ubicada en el municipio Huamantla) y el Instituto Tecnológico de Tlaxco. Los apoyos permanecieron constantes durante los tres años.

Cuadro 3
RELACIÓN DE BENEFICIARIOS POR COMUNIDAD Y MONTO DEL SUBSIDIO 2013

<i>Comunidad</i>	<i>Beneficiarios</i>	<i>Subsidio (pesos)</i>
Toluca de Guadalupe	27	450
El Capulín	14	550
Guadalupe Victoria	11	400
Nicolás Bravo	18	500
Villareal	29	800
Chipilo	20	400
	9	450
Terrenate Centro	28	400
	21	450
	1	500
Ranchería Cuatro Caminos	4	800
Los Ameles	3	650
TOTAL	185	

Departamento de Subsidio Educativo, Gobierno Municipal de Terrenate, 2013.

Fuente: Elaboración propia con base en registro de beneficiarios del Programa Estímulos a la Educación Superior.

Evaluación

A diferencia de las etapas anteriores, las cuales fueron parte del desarrollo del programa en los pasos que analíticamente se construyeron para la investigación; la evaluación, además de ser una adaptación al modelo de Bardach (1999), es un ejercicio de la investigación, ya que no fue parte de trabajo de las autoridades.

A sí entonces, el programa oficialmente inició en abril de 2011. Previamente se habían desarrollado

una serie de acciones como la elaboración del proyecto y la gestión correspondiente para allegarse recursos. El objetivo con el que se creó fue para atender el rezago educativo mediante la generación de oportunidades para los jóvenes que quisieran estudiar una carrera profesional.

Desde el punto de vista numérico, el programa tuvo un efecto positivo. Cuando inició en abril, la cantidad de matriculados sumaba 69, al finalizar 2011 la cifra ascendió a 120, lo que significó un incremento del 74%. Para

el siguiente año, el crecimiento fue del 24% y para 2013 la matrícula creció 25% y cerró con 185 beneficiarios, con lo cual sin duda generó nuevas oportunidades a los jóvenes del lugar, rompiendo con la exclusión histórica mediante un mecanismo de compensación inclusiva.

En un análisis comparativo, los datos censales de 2010, que se expusieron al principio, sólo registraron 195 profesionistas entre los más de 13 mil habitantes del municipio; al concluir la administración la cifra casi se iguala con los estudiantes que el programa inscribió junto con los 69 iniciales. Esto implica que en menos de un quinquenio, la cifra tendrá un incremento sustantivo, en la medida en que esos estudiantes al momento de cumplirse los ciclos escolares vayan terminando sus estudios superiores.

Las autoridades reconocieron que la beca proporcionada a los estudiantes no era suficiente; sin embargo, el objetivo de compensar la falta de oportunidades fue mediante un elemento detonante que contribuyera, pero sobre todo encauzara corresponsabilidad compartida entre gobierno, alumnos y padres de familia.

En la parte operativa se contó con un registro detallado de la situación escolar de los beneficiarios del programa. El expediente integró la constancia de radicación, el certificado de bachillerato, cédula de identificación, constancia del status escolar actualizado, constancia de trabajo comunitario y recibos documentales de los apoyos otorgados.

El impacto de corto, mediano y largo plazo será contrarrestar el indicador numérico general de años escolares promedio además de generar inclusión escolar, oportunidades profesionales y laborales probablemente mejores y más remuneradas a las desarrolladas tradicionalmente.

Como detonante adicional, el programa generó incentivos para estudiar el bachillerato ya que anteriormente, los jóvenes lo consideraban una alternativa poco atractiva por ser el último grado de estudios al que podían aspirar, que ponderada frente a la alternativa de incursión laboral era menos atractiva.

RELATO DE LA EXPERIENCIA: A MANERA DE REFLEXIONES FINALES

Referente a este paso señalado por Bardach (1999), como “contar la historia”, para que mediante ejercicios empíricos las experiencias sirvan de ensayo y error y las positivas se repliquen, se hará la última adaptación al modelo y se trabajará a manera de reflexiones finales debido a que el caso ha sido descrito en las páginas anteriores. Sin que las autoridades municipales se hayan propuesto desarrollar un enfoque de trabajo o hayan hablado de políticas públicas, el desarrollo del programa fue un proceso sistematizado que permitió dimensionarse como una política pública local por las siguientes razones:

Primera: se identificó un problema de carácter social que debido a su naturaleza no había sido atendido por otro orden de gobierno. Lo hicieron propio al integrarlo en su agenda de trabajo, lo justificaron bajo el concepto de rezago educativo (exclusión escolar) y realizaron la gestión para allegarse recursos para su atención.

Segunda: se diseñó una política para la atención del problema y se construyeron escenarios mediante la elaboración de alternativas políticas. Se optó por la que generó mejor aprovechamiento de los recursos y con

la que se articuló una corresponsabilidad entre autoridades, alumnos y padres de familia.

Tercera: la fase decisional reúne dos momentos clave de la experiencia; la primera, en cuanto a las alternativas que se construyeron para la asignación de los recursos gestionados para 2011 y se optó por una de ellas, y; la segunda, cuando fue descartada la opción de financiarse con recursos extraordinarios de procedencia estatal para 2012 y 2013 y el cabildo decidió de manera unánime financiarlo con recursos propios, lo cual fue muestra de un interés colectivo por encima de los partidistas entendida la pluralidad del ayuntamiento. Desde el punto de vista metodológico, la experiencia de esta fase ejemplifica el proceso lógico más que cronológico de las políticas públicas, ya que la decisión como cualquier otro paso puede estar incrustada en otro momento al que se supone preestablecido.

Cuarta: la implementación representó un proceso sin mucha complejidad operativa, pero de rutinas y seguimiento permanente. Los servidores públicos del municipio no eran expertos ni disponían de perfiles especializados, por lo que se limitaron a dar cumplimiento de los objetivos mediante las actividades y acciones calendarizadas para presentar el reporte semestral al ayuntamiento.

Quinta: siendo rigurosos, no hubo una evaluación como tal, los parámetros sobre los cuales se trabajó fueron con los alcances del monto de los recursos y probablemente sería una de las debilidades. Si bien, hubo un crecimiento sistemático del número de beneficiarios hasta llegar a 185 en 2013, no se aplicaron las medidas de desempeño académico anunciadas para la permanencia de los jóvenes en el programa con el fin de

seguirse considerándose como incluidos y prácticamente quien se dio de baja fue por otras razones. Sin embargo, desde el punto de vista numérico, la oportunidad que se abrió para los jóvenes fue importante porque pasó de 69 que ya estaban inscritos a casi el triple, lo que significa una mayor cantidad de alumnos que se irán convirtiendo en profesionales conforme avancen los ciclos escolares.

Lo anterior refleja una *inclusión educativa* con beneficios futuros en un plazo de mayores dimensiones cuando a estos profesionistas su desempeño les reditúe mayores ingresos económicos, siguiendo la lógica de Reimers (2006), quien afirma que una persona con educación básica en promedio obtiene el doble de ingresos de lo que recibe una persona analfabeta, pero menos de la mitad de quien obtiene un grado universitario.

Esto significa que el esfuerzo de conseguir estudios profesionales en un análisis de costo beneficio, reditúa favorablemente en quien lo invierte o en las familias que lo invierten. La inversión que realizó el ayuntamiento por alumno fue de aproximadamente seis mil pesos al año dependiendo de la variabilidad de las cifras de matriculados, que son sin duda insuficientes, pero detonó la corresponsabilidad de todos los participantes que fue el mayor logro.

BIBLIOGRAFÍA

1. Aguilar, Luis F. (2003), *Antología de Políticas públicas*, México, Miguel Ángel Porrúa.
2. Ainscow, Mel (2003), *Desarrollo de sistemas educativos inclusivos*, ponencia presentada en San Sebastián, España, PDF, The University of Manchester.

3. Bardach, Eugene (1999), *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas*, México, Miguel Ángel Porrúa, Centro de Investigación y Docencia Económicas.
4. Bozeman, Barry (1998), *La gestión pública, su situación actual*, México, Fondo de Cultura Económica, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Universidad Autónoma de Tlaxcala.
5. Cabrero, Enrique (2003), *Políticas públicas municipales, una agenda en construcción*, México, Miguel Ángel Porrúa, Centro de Investigación y Docencia Económicas.
6. Canto, Manuel (1996), "Introducción a las ciencias de las políticas públicas", en *Diploma Nacional en Política Pública y Gobierno Local*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.
7. Canto, Manuel (2010), *Participación ciudadana en las políticas públicas*, México, Siglo XXI Editores, Biblioteca Básica de Administración Pública.
8. Carro, Adriana, Lima, A. Hernández, F. y León, A. (2014), "Educar sin excluir. Una experiencia de educación inclusiva en el estado de Tlaxcala, México", en *Revista nacional e internacional de educación inclusiva*, vol. 7, núm. 1, Universidades de Jaén, Almería, Murcia, Sevilla y Granada.
9. Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala*, 2 de octubre de 2012.
10. Cook, T. D. y Reichardt, CH. S. (2000), *Métodos cualitativos y cuantitativos en investigación evaluativa*, Madrid, Morata.
11. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2010), *Medición de la Pobreza*.
12. Consejo Nacional de Población (CONAPO) (2010), *Índice de Marginación Socioeconómica*.
13. Chiroleu, Adriana (2009), "La inclusión en la educación superior como tema de la agenda de gobierno en América Latina. Una reflexión sobre las propuestas del CRES/2008", en *Revista Universidades*, vol. LIX, núm. 40, enero-marzo 2009 en <http://www.redalyc.org/articulo.ao?id=37313028003>, consultado el 2 de febrero de 2015.
14. Damm, Ximena, Barría, C. Morales, D. y Riquelme, P. (2011), "Educación inclusiva ¿Mito o realidad?", en *Revista de Educación Inclusiva*, vol. 5 núm. 1 versión digital, Red Iberoamericana de Investigación sobre Cambio y Eficiencia Escolar (RINACE).
15. Escudero Muñoz, J. M. (2008), "Respuestas organizativas y pedagógicas ante el riesgo de exclusión educativa", en J. Gairín y S. Antúnez (eds.), *Organizaciones educativas al servicio de la sociedad*, Madrid, Wolters Kluwer España, pp.283-318.
16. González González, M. (2006), "Absentismo y abandono escolar: una situación singular de exclusión educativa", en *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia Cambio en Educación*, vol. 4, núm. 1, pp. 1-15, en: <http://www.rinace.net/arts/vol4num1/art1.pdf>, consultado el 18 de enero de 2015.
17. Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) (2010), *Censos Nacionales de Población y Vivienda*.
18. Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (2015), *Catálogo de Programas Federales*, México, Secretaría de Gobernación.
19. Jiménez M., Luengo, J. y Taberner (2009), "Exclusión social y exclusión educativa como fracasos. conceptos y líneas para su comprensión e investigación", en *Revista Profesorado*, vol. 13, núm. 3,

- en <http://www.ufe.es/~recfpro/rev133ART1.pdf>, consultado el 8 de febrero de 2015.
20. Karsz, S. (2005), “¿Por qué se habla tanto –y sin embargo tan poco– de exclusión?”, en J. García Molina (coord.), *Exclusión social/exclusión educativa. Lógicas contemporáneas*, Xátiva, Instituto Paulo Freire, pp. 15-30.
21. Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala*, 12 de mayo de 2011.
22. Lasswell, Harold (1971), *The policy orientation*, Stanford University Press.
23. Lindblom, Charles (1991), *El proceso de elaboración de políticas públicas*, Ministerio para las Administraciones Públicas, Madrid.
24. Merino, Mauricio (2013), *Políticas públicas. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas.
25. Muñoz, Carlos (1997), *Origen y consecuencias de las desigualdades educativas*, México, Fondo de Cultura Económica.
26. Parsons, Wayne (2007), *Políticas públicas: una introducción a la teoría y práctica de las políticas públicas*, México, FLACSO, Miño y Dávila.
27. Pérez Reynoso, M. (2011), *El concepto de exclusión educativa a partir de los dispositivos de definición de sujetos formados para atender las diversidades socioeducativas*, en http://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v10/pdf/area_tematica_10/ponencias/1076-F.pdf, consultado el 24 de enero de 2015.
28. Reimers, Fernando (2006), *Aprender más y mejor. Políticas, programas y oportunidades de aprendizaje en educación básica en México*. Editado por: Secretaría de Educación Pública, Fondo de Cultura Económica, Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa, Escuela de Posgrado de Harvard, México.
29. Tezanos, J. F. (2005), “Exclusión social, democracia y ciudadanía económica. La libertad de los Iguales”, en J. García Molina (coord.), *Exclusión social/exclusión educativa. Lógicas contemporáneas*, Xátiva, Instituto Paulo Freire, pp. 47-59.
30. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2015), *Foro Mundial de Educación, Corea del Sur*, Incheon.