

CSO₄

Incidencia en el incumplimiento de la Normatividad de Escolarización Obligatoria del Estado Mexicano (NEOEM) (2008)

CSO₄

Ficha de identificación

Nombre del indicador:

Incidencia en el incumplimiento de la Normatividad de Escolarización Obligatoria del Estado Mexicano (NEOEM).

Definición:

Porcentaje de la población de 3 años o más que incumple la NEOEM respecto a la población en el mismo grupo de edad. Una variante de este indicador referida a la población en hogares, *Incidencia de carencia por rezago educativo*, fue utilizada por el Coneval para la medición multidimensional de la pobreza 2008 (Coneval, 2010 y 2009).

La NEOEM se desprende del Artículo 3º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y los artículos 2, 3 y 4 de su ley reglamentaria, la *Ley General de Educación* (Cámara de Diputados, 2010a y 2010b), los cuales establecen que toda la población debe cursar la educación básica obligatoria (preescolar, primaria y secundaria). Debido a que estas disposiciones han cambiado con el tiempo, se considera que el incumplimiento de la NEOEM es relativo a las disposiciones legales vigentes cuando las personas tenían edades escolares. Por ello, de dicha normatividad deriva que todos los niños de 3 a 15 años deben asistir a la escuela mientras no hayan cubierto la educación secundaria, y que todos los mexicanos con 16 años o más deben haber cubierto los niveles educativos que eran obligatorios cuando tenían las edades escolares correspondientes. En síntesis, las poblaciones que incumplen la NEOEM, mismas que el Coneval considera con carencia por rezago educativo, son las siguientes:

- Población de 3 a 15 años que no tiene educación básica y no asiste a un centro educativo formal.
- Población nacida antes de 1982 que no tiene primaria completa (nivel obligatorio a partir de 1934).
- Población de 16 años o más que nació a partir de 1982 y no tiene secundaria completa (nivel obligatorio desde 1993).

Fórmula de cálculo:

$$INEO = \frac{PI_{\geq 3}}{P_{\geq 3}} \times 100$$

INEO Incidencia en el incumplimiento de la NEOEM.

PI_{≥3} Población de 3 años o más que incumple la NEOEM.

P_{≥3} Población total de 3 años o más.

Interpretación:

Este indicador resume la incapacidad que tiene la sociedad para propiciar que todos los ciudadanos mexicanos asistan a la escuela y completen el nivel educativo que, de acuerdo con su edad, ya deberían de haber cubierto. Toma valores de cero a 100. El cero ocurriría si ninguna persona se encontrara en situación de rezago educativo; es decir, si todos cumplieran con la NEOEM (si todos los niños de 3 a 15 asistieran a la escuela hasta completar la secundaria; si todas las personas nacidas antes de 1982 tuvieran la primaria completa; y si todos los mayores de 15 años nacidos a partir del año señalado, tuvieran la secundaria completa). A medida que más personas incumplen la norma, la incidencia del rezago se acerca al valor de 100%. Este valor extremo ocurriría si todas las personas incumplieran la NEOEM.

Utilidad:

Este indicador permite dimensionar la incidencia de las carencias por rezago educativo como efecto del incumplimiento del derecho a la escolarización obligatoria. Permite monitorear los avances logrados respecto a la meta de que toda la población cuente al menos con el nivel de escolaridad que, por norma, debería de tener. Los desgloses por entidad y por grupos poblacionales ofrecen elementos para realizar intervenciones orientadas a reducir las desigualdades educativas entre las subpoblaciones correspondientes.

Ofrece elementos para evaluar las siguientes dimensiones de calidad educativa:

Eficacia externa y equidad.

Desagregaciones:

Entidad federativa, sexo, grupo de edad (3-15, 16-29, 30 o más), tamaño de localidad (rural, semiurbana y urbana)¹; tipo de hogar (hogar indígena y no indígena)² y marginación (alta y baja).³

CS

Fuente de información:

Inegi (2009). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2008, Módulo de Condiciones Socioeconómicas* (base de microdatos).

Notas:

¹ Se consideran localidades rurales aquellas con menos de 2 500 habitantes, semiurbanas las que tienen de 2 500 a 14 999 habitantes, y urbanas aquellas con 15 000 o más habitantes.

² Hogar indígena es aquel donde el jefe (incluye a persona sola) o su pareja habla lengua indígena. Para identificar a la pareja del jefe se utilizan las categorías de esposo(a), concubino(a), amasio(a) y querido(a).

³ La alta marginación fusiona los grados de marginación alta y muy alta correspondientes al índice de marginación a nivel localidad acuñado por el Conapo, y la baja marginación, los grados de marginación media, baja y muy baja del mismo índice.

REFERENTE DE EVALUACIÓN

Toda la población debería de cumplir con la NEOEM; si ello ocurriera, el valor del indicador sería cero.

Fuentes: Artículo 3° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (Cámara de Diputados, 2010a) y Artículos 2, 3 y 4 de la *Ley General de Educación* (Cámara de Diputados, 2010b).

CS04 ¿En qué medida se incumple la Normatividad de Escolarización Obligatoria del Estado Mexicano (NEOEM)?

CS04 Incidencia en el incumplimiento de la NEOEM (2008)

La educación es valorada en nuestra sociedad porque se considera un medio privilegiado para desarrollar habilidades productivas y conocimiento científico, así como un instrumento fundamental para la transmisión y reproducción del conocimiento y valores culturales de convivencia social. Este consenso sobre la importancia de la educación sustenta la necesidad de que todos los ciudadanos cubran un mínimo de escolarización formal. Lo cual ha derivado en las declaraciones de obligatoriedad de la educación básica asentadas en los artículos 3° de la *Constitución* y los 2°, 3° y 4° de la *Ley General de Educación*, mismos que constituyen la Normatividad de Escolarización Obligatoria del Estado Mexicano (NEOEM). Esta normatividad establece que toda la población debe cursar la educación básica obligatoria (actualmente preescolar, primaria y secundaria), pero como estas disposiciones han cambiado con el tiempo, se considera que el incumplimiento de la NEOEM es relativo a las disposiciones legales vigentes cuando las personas tenían las edades escolares correspondientes. Así, de la NEOEM se desprende que todos los niños de 3 a 15 años deben asistir a la escuela y que todos los mexicanos con 16 años o más deben haber cubierto los niveles educativos que eran obligatorios cuando tenían las edades escolares correspondientes. Dado que en 1993 se declaró la obligatoriedad de la educación secundaria, todas las personas nacidas a partir de 1982 deberían haber completado dicho nivel. De igual forma, como en 1934 se incorporó a la *Constitución* la obligatoriedad de la primaria, todas las personas nacidas antes de 1982 deberían tener al menos la primaria concluida.

El indicador sobre la incidencia en el incumplimiento de la NEOEM, presentado aquí, tiene su origen en el de *Incidencia en el incumplimiento de la Norma de Escolarización Básica* (NEB) analizado en el *Panorama Educativo de México 2008* (Robles et al., 2008), y fue retomado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) para dar cuenta de la *Incidencia de carencia por rezago educativo*, indicador que forma parte de la medición multidimensional de la pobreza 2008 realizada por dicha institución (Coneval, 2010 y 2009).

Los porcentajes de población que incumple la NEOEM indican que aún hay retos importantes, en términos de eficacia y equidad educativas, que necesita enfrentar el Sistema Educativo Nacional y la sociedad en su conjunto para alcanzar las metas de que toda la población cumpla la normatividad de escolarización obligatoria y de eliminar la transmisión intergeneracional del rezago educativo. Los esfuerzos requieren empeño similar tratándose de hombres o mujeres jóvenes, y mayor énfasis a medida que la población tiene más edad y vive en comunidades de mayor ruralidad y marginación, o en entidades predominantemente del sur o con menores recursos.

La tabla CS04-1, con información proveniente de la *Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2008*, muestra que una gran proporción, casi una cuarta parte, de la población de 3 años y más (poco más de 23 millones de personas) no ha cumplido con la NEOEM, y que el problema se agudiza entre la población adulta, pues el porcentaje de incumplimiento de la población de 30 años o más triplica el del grupo de 3 a 15 años. La misma tabla muestra también que diez entidades, la mayoría del sur de la república, rebasaron con significación estadística la media nacional en incumplimiento; de ellas, la mayor incidencia recayó en Chiapas (40.3%), Michoacán (33.6%), Oaxaca (32.4%) y Guerrero (30%). En cambio, el Distrito Federal y Coahuila registraron los menores porcentajes, por debajo de 15%. En cuanto a población total que incumple la NEOEM, sobresalen México y Veracruz, ya que registraron más de 2 millones de habitantes en situación de incumplimiento, mientras que en el otro extremo, Baja California Sur y Colima sólo rondaron los 100 mil pobladores.

CS04-1

Incidencia en el incumplimiento de la NEOEM, según entidad federativa y grupo de edad (2008)

Entidad federativa	Incidencia (%)				Población que incumple la NEOEM			
	Grupo de edad (años)				Grupo de edad (años)			
	3 y más	3 a 15	16 a 29	30 y más	3 y más	3 a 15	16 a 29	30 y más
Aguascalientes	18.8*	10.0	16.0*	26.3*	200 505	31 440	44 476	124 589
Baja California	18.6*	12.5	18.4	22.4*	547 432	101 175	145 820	300 437
Baja California Sur	17.2*	7.2*	17.1*	23.3*	90 277	10 406	24 076	55 795
Campeche	23.7	10.2	18.2	34.9 □	176 787	21 144	35 326	120 317
Coahuila	14.4*	7.4*	10.9*	20.2*	356 190	50 280	66 416	239 494
Colima	20.3*	8.9	16.8*	27.9*	114 898	12 502	24 394	78 002
Chiapas	40.3 □	16.6 □	44.8 □	57.8 □	1 690 946	238 108	488 135	964 703
Chihuahua	19.4*	9.9	20.6	24.2*	620 884	87 981	161 633	371 270
Distrito Federal	11.1*	5.6*	9.5*	14.1*	942 966	103 144	198 635	641 187
Durango	22.9	10.4	21.0	32.3	333 627	45 519	75 686	212 422
Guanajuato	27.0 □	10.6	26.9 □	38.8 □	1 283 801	154 932	333 194	795 675
Guerrero	30.0 □	8.8	29.8 □	47.9 □	894 196	91 100	210 309	592 787
Hidalgo	25.3 □	9.2	19.8	38.4 □	576 522	62 524	107 238	406 760
Jalisco	22.4	11.9	21.9	29.6	1 477 717	231 838	374 374	871 505
México	19.7*	10.2	17.8*	26.5*	2 735 577	393 129	668 500	1 673 948
Michoacán	33.6 □	14.5 □	34.6 □	45.4 □	1 254 230	156 562	347 434	750 234
Morelos	22.5	11.8	16.6*	31.8	354 743	52 310	62 109	240 324
Nayarit	22.8	7.8*	16.3*	34.8 □	209 437	19 978	35 913	153 546
Nuevo León	15.6*	7.7*	15.0*	19.9*	654 263	79 981	163 902	410 380
Oaxaca	32.4 □	11.7	31.4 □	48.1 □	1 090 489	127 778	246 520	716 191
Puebla	26.8 □	13.0	26.8 □	37.3 □	1 417 158	228 396	334 754	854 008
Querétaro	21.4	10.2	19.0	30.2	344 179	47 243	82 990	213 946
Quintana Roo	20.1*	9.0	19.6	27.8*	242 285	30 600	71 156	140 529
San Luis Potosí	24.2	7.4 *	19.0	38.1 □	566 393	52 065	107 600	406 728
Sinaloa	22.3	8.8	15.4*	33.8	559 411	61 508	95 213	402 690
Sonora	16.4*	9.9	12.0*	22.1*	390 561	61 436	70 018	259 107
Tabasco	23.1	8.7	17.3*	36.3 □	442 861	49 955	87 573	305 333
Tamaulipas	18.3*	9.5	11.3*	25.8*	548 266	70 491	82 059	395 716
Tlaxcala	18.9*	9.8	13.8*	28.0*	199 824	30 992	37 926	130 906
Veracruz	29.6 □	12.0	28.4 □	41.0 □	2 045 848	238 767	463 908	1 343 173
Yucatán	27.6 □	9.6	25.3	40.2 □	496 782	49 055	119 911	327 816
Zacatecas	26.5 □	10.1	22.0	39.9 □	343 695	39 913	69 146	234 636
Nacional	22.9	10.5	21.2	31.5	23 202 750	3 032 252	5 436 344	14 734 154

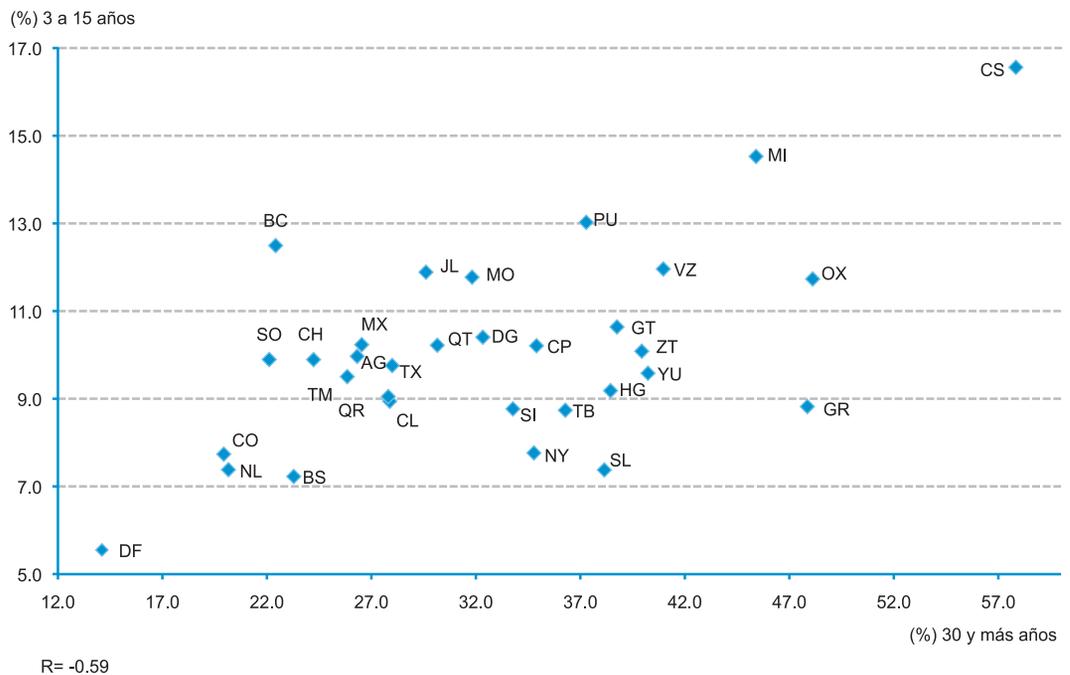
* Entidades por abajo de la media nacional, a 95% de confianza.

□ Entidades por arriba de la media nacional, a 95% de confianza.

Fuente: INEE, cálculos con base en la *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2008, Módulo de Condiciones Socioeconómicas* (base de microdatos), Inegi.

La presentación del indicador también ilustra que el reconocimiento de las situaciones estructurales de las personas ayuda de manera importante a entender el incumplimiento de la NEOEM. La gráfica CS04-1 muestra que existe una correlación moderada (0.59), a nivel de las entidades, entre el porcentaje de niños de 3 a 15 años que no asisten a la escuela, dado que no han concluido la educación obligatoria, y el porcentaje de adultos de 30 años o más que no han cubierto el nivel al que los obliga la normatividad, lo cual da una idea aproximada de la influencia que tienen las carencias educativas de los padres en los hijos y, por lo mismo, de la persistencia que tiene la reproducción sociocultural de dichas carencias.

CS04-1 Incidencia en el incumplimiento de la NEOEM en las poblaciones de 3 a 15 y de 30 y más años (2008)



Fuentes: INEE, cálculos con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2008, Módulo de Condiciones Socioeconómicas, Inegi.

De manera similar, la gráfica CS04-2 da cuenta de la importante correlación negativa (-0.75) entre el PIBpc de las entidades y el porcentaje de personas que incumplen la NEOEM. Ello ilustra el grado en que la generación de riqueza puede constituir un recurso, y a la vez un resultado benéfico, para cumplimiento de la obligatoriedad educativa. Un recurso porque más riqueza social y personal abre más posibilidades de inversión pública e individual, de modo que más personas tienen mayores oportunidades de ir a la escuela hasta terminar la educación básica; y un resultado educativo loable porque la escolarización, como se sabe, potencia la productividad del trabajo (Afzal *et al.*, 2009).

CS04-2 Incidencia en el incumplimiento de la NEOEM y PIB per cápita, excepto minería petrolera (2008)



Fuentes: INEE, cálculos con base en la *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2008, Módulo de Condiciones Socioeconómicas*, Inegi; *Sistema de Cuentas Nacionales. Producto Interno Bruto por entidad federativa 2003-2008*, Inegi, y *Proyecciones de la Población de México 2005-2050*, Conapo.

La tabla CS04-2 y gráfica CS04-3 dan cuenta de otros aspectos contextuales (género, ruralidad, marginación y condición indígena) asociados al incumplimiento de la NEOEM que derivan en problemas de equidad educativa, los cuales son más marcados con la edad. No hay diferencia de género estadísticamente significativa entre los jóvenes, pero sí entre los adultos. En el grupo de 30 años y más, las mujeres incumplen con una frecuencia casi 5 puntos porcentuales mayor que la de los hombres. Respecto a la ruralidad de la localidad de residencia, ésta en general importa. La población rural presenta una incidencia en el incumplimiento 22 puntos porcentuales mayor que la población urbana, y la diferencia se amplifica si se trata de la población de 30 años o más (38 puntos porcentuales). La marginación y la condición indígena también son aspectos estructurales asociados al incumplimiento de NEOEM. Las personas en alta marginación incumplen dicha normatividad con una frecuencia 21 puntos porcentuales mayor que sus similares en baja marginación, asimismo, en el grupo de 30 años y más, esta diferencia se eleva a 36 puntos porcentuales. En cuanto a la condición de vivir en hogar indígena, quienes viven en esta clase de hogares incumplen con casi 19 puntos porcentuales más que los de hogar no indígena, y el grupo de mayor edad lo hace con 32 puntos de diferencia.

CS04-2

Incidencia en el incumplimiento de la NEOEM, según característica seleccionada y grupo de edad (2008)

Característica seleccionada	Incidencia (%)				Población que incumple la NEOEM			
	Grupo de edad (años)				Grupo de edad (años)			
	3 y más	3 a 15	16 a 29	30 y más	3 y más	3 a 15	16 a 29	30 y más
Población:								
Total	22.9	10.5	21.2	31.5	23 202 750	3 032 252	5 436 344	14 734 154
Hombres	21.7	10.8	21.7	29.0	10 585 292	1 588 169	2 690 714	6 306 409
Mujeres	24.0*	10.1	20.7	33.7*	12 617 458	1 444 083	2 745 630	8 427 745
Tamaño de localidad								
Urbana	16.4	9.0	14.6	21.4	10 652 870	1 514 923	2 483 765	6 654 182
Semiurbana	27.9*	11.8*	26.3*	40.3*	3 838 725	507 313	903 707	2 427 705
Rural	38.7*	13.1	39.1*	59.1*	8 711 155	1 010 016	2 048 872	5 652 267
Marginación								
Alta	40.5	13.9	42.5	62.5	6 694 839	815 832	1 656 144	4 222 863
Baja	19.5*	9.6*	17.4*	26.3*	16 507 911	2 216 420	3 780 200	10 511 291
Tipo de hogar								
Indígena	39.9	13.8	40.5	60.7	4 167 584	486 788	1 027 214	2 653 582
No indígena	21.0*	10.0*	19.1*	28.5*	19 035 166	2 545 464	4 409 130	12 080 572

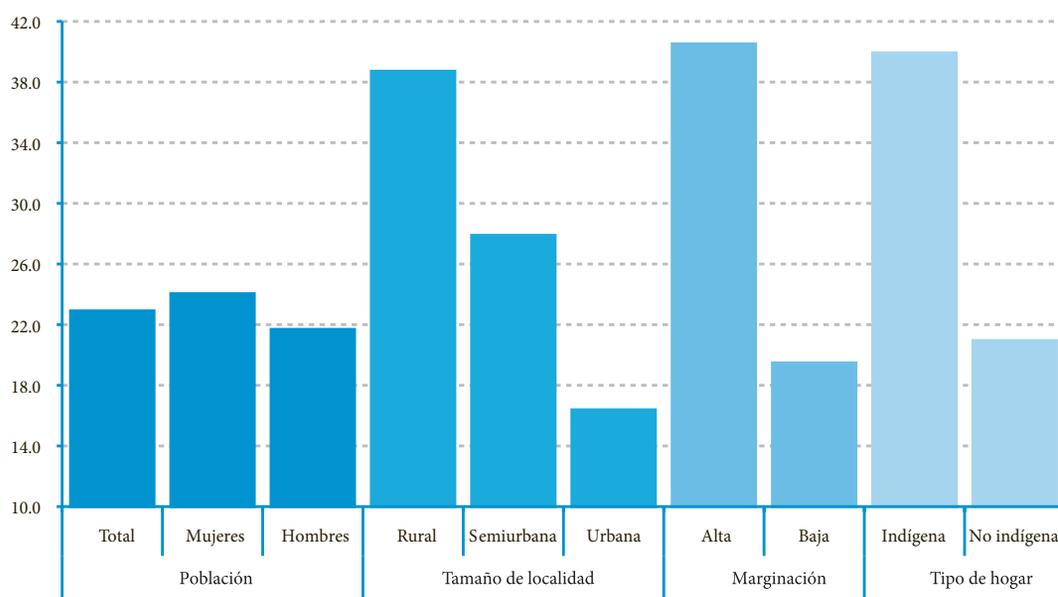
* Diferencia estadísticamente significativa respecto de la categoría precedente, a 95% de confianza.

Fuente: INEE, cálculos con base en la *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2008, Módulo de Condiciones Socioeconómicas* (base de microdatos), Inegi.

CS04-3

Incidencia en el incumplimiento de la NEOEM según característica seleccionada. Población de 3 años y más (2008)

Porcentaje



Fuente: INEE, cálculos con base en la *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2008, Módulo de Condiciones Socioeconómicas* (base de microdatos), Inegi.

ANEXO ELECTRÓNICO

CS04	Incidencia en el incumplimiento de la Normatividad de Escolarización Obligatoria del Estado Mexicano (NEOEM) (2008)
CS04-A1	Límites a 95% de confianza de la incidencia en el incumplimiento de la NEOEM, según entidad federativa y grupo de edad (%) (2008)
CS04-A2	Límites a 95% de confianza de la incidencia en el incumplimiento de la NEOEM, según característica seleccionada y grupo de edad (2008)