

# CONTEXTO

## SOCIAL

---

# Introducción

La obligatoriedad de la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior conlleva un compromiso con la escolaridad de la población más allá del mínimo estipulado por convenciones internacionales que, hasta la recién declaración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), solamente consideraban la educación primaria (Tomasevski, 2001).

Sin embargo, disparidades étnicas, económicas, geográficas y sociales respecto al acceso a la educación, la permanencia en las escuelas y la conclusión de los niveles educativos son características persistentes en el sistema educativo mexicano. Estas desigualdades son un factor detrás del desfase en el logro estimado de metas educativas y representan una deuda social hacia los grupos vulnerables. El marco normativo actual busca remediar tal situación al mencionar explícitamente que el Sistema Educativo Nacional (SEN) deberá proveer condiciones de equidad a todos los individuos (LGE, art. 2, 1 de junio). Aunada a esta situación, está la expectativa de que el SEN garantice una educación de calidad para todos los educandos, lo que implica asignar recursos adicionales y un nuevo marco de financiamiento (BID, 2012).

Con miras a comprender y ofrecer elementos que coadyuven en el planteamiento de estrategias para enfrentar estos retos, en este apartado se expone una serie de indicadores que permiten monitorear el cumplimiento del derecho a la educación de todos los niños y jóvenes sin distinción de origen social; sin embargo, existen diferencias que repercuten en el ejercicio de éste. Para analizarlas, se presentan desagregaciones por subpoblaciones basadas en condiciones socioeconómicas, las cuales se construyen en la medida en que las fuentes de información lo permiten. Al final de este apartado el lector podrá consultar la nota técnica “Subpoblaciones, nivel de escolaridad y población atendible”, en la que se definen las categorías de análisis y los aspectos metodológicos que hay que tomar en cuenta para la consulta de estos indicadores.

Cabe señalar que en esta ocasión se presenta un análisis comparativo de las cifras de 2010 y 2015.<sup>1</sup> La importancia de examinar estos dos años radica en que abarcan un periodo del que existe la información más completa que permite entender los cambios demográficos que experimenta el país y cada una de las entidades federativas. Anteriormente se

---

<sup>1</sup> Para aquellas subpoblaciones calculadas con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en los Hogares (ENIGH) el año de referencia es 2014.

utilizó la Muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 (INEGI, 2011b) y en esta ocasión el referente es la Encuesta Intercensal 2015 (EIC) (INEGI, 2015a). Considerando la dinámica de cambio que experimenta actualmente la población en edad escolar, es imprescindible contar con información a intervalos más frecuentes.

Ahora bien, para lograr la comparabilidad, en este *Panorama Educativo de México* se ajustaron los valores de algunos indicadores, razón por la que los porcentajes que se presentan en este anuario no coinciden con los de las ediciones de 2012 y 2015. Los cambios afectan a todas las subpoblaciones calculadas a partir de variables de ingreso, como el quintil de ingreso y la condición de pobreza. También la manera de calcular la población indígena difiere debido a que ahora se utiliza el criterio de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), el cual igualmente se explica en la nota técnica “Subpoblaciones, nivel de escolaridad y población atendible”.

Una de las innovaciones en esta edición es la integración de información educativa sobre la población afrodescendiente, la cual fue identificada por primera vez en la EIC. Los resultados de este grupo poblacional son trascendentales porque sus condiciones económicas y sociales, entre las que se encuentra la educativa, han permanecido invisibles y en consecuencia carentes de algún diagnóstico o acción de política pública. Asimismo, diversos organismos internacionales, particularmente la Organización de las Naciones Unidas (ONU), han manifestado la importancia de obtener información estadística fidedigna que permita evaluar continuamente la situación actual de los afrodescendientes (ONU, 2015).

Los indicadores de este apartado están agrupados en cuatro preguntas clave (constructos), que ofrecen, entre otros resultados, los siguientes:

**1. ¿Cuáles son las poblaciones objetivo de la educación básica, media superior y para adultos?**

Los cambios en el perfil demográfico del país, caracterizados por un descenso de la población atendible por el SEN, implican una reestructuración de los servicios educativos. En 2010 la proporción de población según edad idónea para cursar los niveles básicos (3 a 14 años) y de media superior (15 a 17 años) disminuyó en todas las entidades. A nivel nacional, la diferencia entre 2010 y 2015 fue de 1.9 puntos porcentuales (de 29.6 a 27.7%). Estimaciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO) indican que esta tendencia se mantendrá, al menos, hasta 2050, cuando el grupo de 3 a 14 años tenga un peso relativo de 16.6% y el de 15 a 17 años, de 4.1%.

La declaración de obligatoriedad de la educación media superior, cuya cobertura universal se proyectaba alcanzar en el ciclo escolar 2021-2022, sigue presentando retos al sistema. Uno de ellos es asegurar que haya la suficiente oferta educativa —en particular, docentes y escuelas— para garantizar la absorción completa de la población con el

antecedente para cursar este nivel, dado que ésta registra un aumento generalizado en el país. Entre 2010 y 2015 la proporción de personas de entre 15 y 17 años con educación secundaria completa incrementó de 57.4% en 2010 a 66.8% en 2015. En términos absolutos esto significó una adición de 452 171 personas. Otro desafío es el aumento en la demanda por servicios adicionales en la educación superior, ya que de mejorarse el acceso y reducirse la deserción en educación media superior, una mayor población terminará los estudios de bachillerato y será potencialmente productiva o atendible en el nivel superior al entrar en el mercado laboral o en las universidades y politécnicos del país.

En los años de referencia del análisis también disminuyó el porcentaje de la población de 15 años y más atendible en el subsistema de educación para adultos en 6.3 puntos porcentuales. Tres factores pueden explicar esta reducción: 1) la expansión y la mejora en la eficiencia de la educación obligatoria, que implica que una mayor proporción de la población de las generaciones jóvenes ya cuenta con la educación secundaria al cumplir 15 años; 2) la mejora en la eficiencia de la educación para adultos, y 3) la mortalidad y la migración de las personas mayores, las cuales conforman una parte considerable de la población en rezago y atendible por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA). Conforme se garantice la universalidad de la educación primaria y secundaria, la presión sobre la educación para adultos disminuirá.

## 2. ¿Cuál es la asistencia de la población infantil y juvenil a la educación básica y media superior?

Si bien no se ha garantizado la asistencia universal a la escuela de todos los niños y jóvenes, los mayores déficits se encuentran en las poblaciones con edades idóneas para cursar educación preescolar y media superior, donde aproximadamente 7 de cada 10 niños y jóvenes asisten a la escuela. Por un lado, la tasa de asistencia del grupo de 3 a 5 años permaneció igual en 2010 y 2015, y aunque la de la población de 15 a 17 años registró un incremento de 6.2 puntos porcentuales en ese periodo, todavía implica redoblar esfuerzos. Los otros dos grupos etarios —de 6 a 11 años y 12 a 14 años— registraron valores cercanos a la universalidad y aumentaron entre 1.8 y 2.1 puntos porcentuales en el mismo periodo.

Las desigualdades entre algunas subpoblaciones analizadas son consistentemente marcadas entre los distintos grupos de edad. En el caso de la población en edad idónea para cursar educación primaria, los niños con alguna discapacidad son los que presentan la menor tasa de asistencia (89.4%), la cual disminuye en el grupo de 12 a 14 años a 80.3%. Estos resultados sugieren que México debe asegurar un diseño y una implantación efectivos de políticas inclusivas para esta subpoblación. Otra barrera que debe eliminarse es la del trabajo infantil, pues la intensidad y el tipo de trabajo son factores que impiden la participación de estos niños en la escuela. Solamente 4 de cada 10 niños de entre 12 y 14 años que trabajan de manera extradoméstica asisten a

la escuela (sin cambio en los años de comparación). Por otro lado, 97.5% de los niños que no trabajan o lo hacen por menos de 20 horas en el mismo grupo de edad va a la escuela (2015).

Disparidades relacionadas a carencias e ingreso también están vinculadas con menores tasas de asistencia, las cuales se intensifican en niveles educativos superiores. Si bien las brechas se han cerrado en estos cinco años en algunas subpoblaciones —por ejemplo, niños que residen en municipios de alta marginación, en localidades rurales, o cuyo hogar tiene un ingreso menor a las líneas de bienestar—, todavía los quintiles más ricos, así como aquellos pobres y no vulnerables, registran las mayores tasas de asistencia.

### 3. ¿En qué medida el SEN cubre la necesidad social de educación?

Un componente del derecho a la educación es que los niños y jóvenes puedan permanecer en la enseñanza obligatoria y concluirla. Al respecto, se presentan cuatro indicadores que abordan estos temas: grado promedio de escolaridad (GPE), proporción de población de 20 a 24 años con al menos educación básica y media superior, proporción de población de 30 a 34 años con educación superior, y tasa de analfabetismo.

México ha avanzado notablemente en mejorar la escolaridad de su población, de 3.4 grados escolares en 1970 a 9.2 en 2015. Esto significa que actualmente la población mexicana cuenta con los mayores niveles de escolaridad desde que se tiene información. Asimismo, la proporción de población de 30 a 34 años con educación superior es de 20.4%, un incremento de tres puntos porcentuales sobre 2010. La mejora en la escolarización implica una reducción en la tasa de analfabetismo, la cual descendió de 6.7% a 5.5% en 2015.

Si bien entre entidades federativas la diferencia entre los valores máximo y mínimo en el GPE permanece prácticamente igual entre 2010 y 2015, cuando se analiza a los grupos de edad más jóvenes, se observa que las entidades con mayor rezago están alcanzando a aquellas con menor rezago. En parte, esto se debe a que las entidades con altos niveles de escolaridad están mejorando a una tasa menor que las que tienen niveles más bajos de escolaridad. Chiapas, por ejemplo, en 2010 tenía un GPE de 7.6 para la población de 25 a 34 años. Para 2015, este valor fue de 8.6, lo que significó el aumento de un grado de escolaridad. Por otro lado, la Ciudad de México aumentó en 0.5 grados (de 12.1 a 12.6).

México presenta un desfase en el cumplimiento de los tiempos establecidos en la normativa para garantizar la universalidad de la educación básica. En 2015, 83.9% de la población de 20 a 24 años contaba con la secundaria completa, un aumento de 5.6 puntos porcentuales respecto a 2010. Sin embargo, este nivel es obligatorio desde 1993. La falta de universalidad en este nivel implica también que no se logrará que toda la población cuente con la educación media superior en el ciclo escolar 2021-2022.

Estimaciones del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) indican que, de seguir la misma tendencia, será hasta 2068 cuando haya universalización de este tipo educativo. Las personas con alguna discapacidad, que son indígenas y las que residen en zonas de alta marginación y cuyo ingreso es inferior a la línea de bienestar mínimo registran los menores valores. En 2010 y 2015 la población indígena fue la que no presentó algún cambio en la proporción de jóvenes (20 a 34 años) con al menos educación básica.

#### 4. ¿Cómo es el contexto socioeconómico en el que opera el SEN?

Esta sección analiza el Producto Interno Bruto per cápita ( $PIB_{pc}$ ), que refleja la capacidad del país para realizar inversiones sociales, entre las que se encuentra la educación. Los resultados indican que a pesar de un aumento generalizado entre las entidades federativas del  $PIB_{pc}$ , existen diferencias importantes entre ellas, lo que representa un reto para el SEN en términos de suficiencia de recursos para proporcionar los servicios a la población.

Finalmente, como lo remarcan distintos estudios del INEE, la literatura y los resultados de estos indicadores, las acciones para remediar las desventajas y las brechas identificadas deberán tomar una perspectiva multidimensional. No es suficiente con enfocarse en reducir la brecha de un solo grupo en un solo aspecto, sino que hace falta reconocer que, para mejorar las condiciones educativas de las distintas subpoblaciones y hacer valer el derecho a la educación de todos, se requiere atender diversas y complejas carencias al mismo tiempo. 