

CONTEXTO SOCIAL

Introducción

El Sistema Educativo Nacional (SEN) es el medio por el cual el Estado mexicano busca garantizar la formación integral de la población, principalmente con la impartición de la educación obligatoria. Este sistema se ha transformado a lo largo de su historia según se han modificado sus atribuciones, sobre todo a partir de los decretos de obligatoriedad de los distintos niveles educativos —en 1934 la educación primaria obtuvo este carácter; posteriormente, la educación secundaria en 1993, la educación preescolar en 2004 y 2008, y la educación media superior (EMS) en 2012—, pero también por acuerdos entre la autoridad federal, las autoridades locales y los docentes y demás personal de los centros educativos, como el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) (Decreto, DOF, 1992, 19 de mayo), y por reformas como la implementada por el gobierno federal durante la administración de Enrique Peña Nieto (2013-2018), o la que pondrá en práctica la entrante administración encabezada por Andrés Manuel López Obrador (2019-2024).

Estas modificaciones son relevantes debido a que han implicado atender a una población objetivo más amplia, modificar los procesos y la gestión escolar, mejorar o ampliar la infraestructura educativa, formar y capacitar docentes, adaptar métodos y materiales educativos, mejorar los aprendizajes, atender a la población vulnerable, entre otros aspectos, para lo cual se requiere de una mayor cantidad de recursos que permitan al SEN enfrentar todas sus atribuciones.

En los hechos es posible identificar algunas áreas de oportunidad del SEN en el cumplimiento de su objetivo, en especial, del más reciente, cuyo marco normativo sustentó el derecho humano a una educación obligatoria de calidad (DHEOC) bajo un principio de equidad, es decir, asegurar una redistribución de recursos educativos y una reformulación de procesos de manera que sea posible garantizar que cada niña, niño y joven tenga acceso, transite y permanezca en los niveles correspondientes de la educación básica y media superior, así como que adquiera los aprendizajes básicos que le permitan desarrollar su potencial educativo, independientemente de su origen socioeconómico y cultural.

Desafortunadamente, en la actualidad hay niñas, niños y jóvenes que por su condición de vulnerabilidad no ven garantizado su DHEOC, tal es el caso de la población indígena, la población con discapacidad, la población que reside en localidades rurales, la población en condición de pobreza, entre otras, pues, a diferencia de la población más favorecida, en mayor medida no asisten a la escuela ni concluyen la educación obligatoria.

Por lo anterior, como parte del sistema de indicadores educativos del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), se presenta un conjunto de indicadores que intenta contribuir a delinear un diagnóstico general de las áreas de oportunidad que aún tiene el SEN, asociadas al entorno socioeconómico y cultural; la no atención de éstas se contraponen a las propias obligaciones del SEN con la población.

Entre las fuentes de información utilizadas para calcular dichos indicadores destaca la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH),¹ con la que se realiza un estudio comparativo entre los años 2012 y 2016, datos disponibles más cercanos al inicio y el fin del último sexenio concluido de la administración federal.² El análisis se realiza a nivel nacional, por entidad federativa y por subpoblaciones.³

Además, para describir de manera sintética cómo el entorno socioeconómico y escolar de las diferentes regiones del país puede incidir en el ejercicio del DHEOC de la población que reside en ellas, por primera vez se utiliza una clasificación de las entidades federativas en cinco grupos. El grupo 1 (Ciudad de México y Nuevo León), con los entornos más favorables, tiene indicadores con mejores resultados que las entidades del grupo 2, que a su vez registran mejores mediciones que las de las entidades del grupo 3, y así sucesivamente, hasta el grupo 5 (Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Veracruz), con los entornos menos favorables y los indicadores con los peores resultados del país (cf. nota técnica "Agrupación de entidades federativas" al final de este apartado).

Los indicadores de este apartado se presentan en cuatro secciones que intentan responder a las siguientes preguntas clave:

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

A partir de tres indicadores se da una idea del número de personas en edad escolar que requerirían de servicios educativos, información que ayuda a dimensionar la cantidad de recursos que podrían requerirse para ello. En primer lugar, se muestra el tamaño esperado de la población en edad de cursar la educación básica (3 a 14 años) y la EMS (15 a 17 años) relativo a la población total. En segundo lugar, se presenta el crecimiento esperado de la población en edad escolar. En tercer lugar, se estima el volumen de la población atendible en la educación secundaria y media superior —aquellos que han

¹ Debido a que la ENIGH es de carácter muestral, para dar una idea de la precisión de las estimaciones aquí presentadas, se señalan aquellos indicadores cuyo coeficiente de variación ajustado (CVA) es superior a 10%. Ver la nota técnica "Criterio de precisión" en *Panorama Educativo de México 2017*, en donde el CVA era llamado simplemente "c" (INEE, 2018b, p. 171).

² La información de 2012 se refiere al Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la ENIGH.

³ Ver la nota técnica "Subpoblaciones, nivel de escolaridad y población atendible", en *Panorama Educativo de México 2017* (INEE, 2018b, pp. 167-170).

concluido los niveles escolares previos y tienen la edad idónea para cursar dichos niveles educativos— relativo a la población total de 12 a 14 y de 15 a 17 años, en cada caso; también se muestra la dimensión de la población de 15 años y más que no concluyó la educación básica relativa a la población total de 15 años y más. Además, por primera vez, se incluye información sobre el tamaño de la población atendible en educación superior relativo al grupo de 18 a 24 años de edad.

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

Los dos indicadores que se presentan aquí muestran el grado en el que el SEN, en conjunto con la sociedad, logra que cada niña, niño y joven, idealmente durante la edad típica correspondiente, asista a los niveles de la educación básica y media superior. Por un lado, se estima el tamaño de la población que asiste a la escuela según la edad idónea para cursar la educación preescolar (3 a 5 años), primaria (6 a 11 años), secundaria (12 a 14 años) y media superior (15 a 17 años), relativo al total de población en cada grupo de edad; el complemento de este indicador es la población en edad escolar que está, por alguna razón, fuera de la escuela. Cabe aclarar que este indicador no distingue el nivel educativo al que asiste cada persona. Por otro lado, se muestra el volumen de la población en edad idónea y con el nivel escolar previo que asiste a la educación secundaria y media superior, relativo al total de la población de 12 a 14 y de 15 a 17 años, en cada caso; el complemento de este indicador es la población de 12 a 14 años con la educación primaria completa y la de 15 a 17 años con la educación básica completa que está, por alguna razón, fuera de las escuelas secundarias y de los planteles de media superior. Asimismo, por primera vez se presenta información acerca del tamaño de la población de 18 a 24 años que asiste a la educación superior relativo al total de población en ese rango de edad.

La mayoría de estos indicadores, aunque similares al de tasa de matriculación (cf. AT01a), aportan información adicional, pues permiten distinguir algunas características relevantes de la población que las autoridades educativas pueden considerar para priorizar la atención educativa a grupos en condiciones de vulnerabilidad, como la población indígena, la población con discapacidad, la población que reside en localidades rurales, la población en condición de pobreza, entre otros, pues las personas que pertenecen a éstos en mayor medida no asisten a la escuela.

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

Con base en cuatro indicadores se pretende esbozar la medida en que la población alcanza la educación obligatoria establecida en la normativa. Para ello, en primer lugar, se estima el grado promedio de escolaridad de la población de los grupos de edad de 15 a 24, 25 a 34, 55 a 64, 25 o más y 15 o más años, pues resulta útil para comparar el alcance del SEN en su tarea fundamental de garantizar la educación obligatoria. Considerando que a

la educación obligatoria se le han adicionado gradualmente niveles educativos más altos, se espera que las generaciones contemporáneas tengan un mayor grado de escolaridad que sus predecesoras.

En segundo lugar, se muestra el tamaño de la población de 20 a 24 años de edad que ha alcanzado al menos la educación básica completa y al menos la EMS completa, relativo al total de la población en esa edad, con el fin de conocer el avance del SEN en su propósito de universalizar la EMS.

En tercer lugar, se estima el tamaño de la población de 30 a 34 años de edad con al menos licenciatura completa, relativo al total de la población en esa edad. Dado el decreto de obligatoriedad de la EMS en 2012, se espera que desde entonces haya incrementado el número de personas que podrían requerir servicios educativos de educación superior, nivel educativo que el Estado mexicano se ha propuesto promover.

Por último, se expone cuál es el tamaño de la población analfabeta para las edades 15 a 24, 55 a 64 y 15 o más años, relativo al total de población en cada grupo de edad; se espera observar un menor número de personas en esta condición en las generaciones contemporáneas.

Desafortunadamente, la población que pertenece a los grupos vulnerables por lo general se encuentra en desventaja en el ejercicio del derecho a la educación con respecto a la población más favorecida; por ello, en conjunto, estos cuatro indicadores señalan las brechas educativas pendientes que el SEN tiene que reducir.

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

Mediante una descripción general del entorno socioeconómico del país y las 32 entidades federativas que lo integran, se da una idea de la importancia de la capacidad del Estado y la sociedad para generar los recursos que puedan destinarse a la satisfacción de sus necesidades, especialmente en materia educativa. Por ello, se estima el Producto Interno Bruto per cápita (PIBpc), como una medida que permite conocer de manera aproximada la capacidad de un país para producir bienes y servicios para satisfacer sus necesidades, y se les asocia con el grado promedio de escolaridad de la población; se espera que entre mayor sea el PIBpc, mayor sea el segundo, pues una mayor disponibilidad de recursos podría traducirse en un mayor margen de maniobra presupuestal para que el Estado enfrente sus atribuciones en materia educativa. Aparentemente, así es, sin embargo, el SEN tiene deudas sociales con ciertos estratos de la población en todas las regiones del país, y más todavía en las entidades con los entornos socioeconómicos y escolares más desfavorables (Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Veracruz), donde, en general, su población enfrenta mayores dificultades para ejercer su DHEOC.