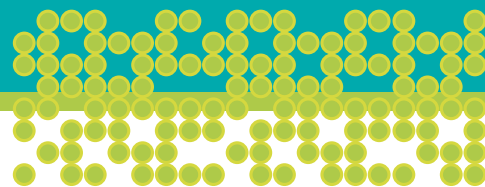


5 Rezago educativo





5 | Rezago educativo

De acuerdo con la normatividad actual, una persona mayor de 15 años está en rezago educativo si no cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente al momento en que debía haberla cursado; además se considera que un niño de 3 a 15 años de edad está en rezago educativo si no cuenta con la educación básica obligatoria y no asiste a un centro de educación formal.

La educación escolarizada es considerada el motor del desarrollo personal y social, y por lo tanto adquiere gran relevancia como uno de los derechos humanos fundamentales (INEE, 2010a), en el sentido de que el derecho a la educación es clave para el empoderamiento de las personas respecto a todos sus otros derechos (Hevia, R., 2010). De aquí que el rezago educativo es uno de los principales problemas sociales al que se enfrentan los países porque constituye un fuerte obstáculo para el desarrollo de las sociedades, de manera que su combate debe ser una tarea primordial. En reconocimiento a esto, diversas medidas de pobreza y desarrollo, como el IDH, el índice de marginación o la pobreza multidimensional, incluyen de alguna forma al rezago educativo como uno de sus indicadores (ver capítulo 7 de pobreza multidimensional).

La Oficina Regional para América Latina y El Caribe (OREALC) de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OREALC-UNESCO, 2007), señala que la educación es un derecho fundamental y un bien público, de manera que, por sus implicaciones éticas, políticas, sociales, culturales y económicas, es indispensable que se asegure que todos los habitantes del país concluyan satisfactoriamente, al menos la educación definida como legalmente obligatoria (Muñoz, 2009). De acuerdo con esta postura, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación en México, sostiene que la sociedad se beneficia de manera considerable si la mayoría de los niños termina su educación obligatoria en el sistema escolarizado y de acuerdo con el tiempo previsto (INEE, 2010a). Agrega que ésta es la mejor forma de realizar y hacer efectivo el derecho a la educación y eliminar el flujo de jóvenes sin educación básica que alimentan el rezago educativo.

En este capítulo se hace un breve análisis acerca de la población en rezago educativo en Jalisco de acuerdo a los datos disponibles más recientes (año 2008), con los que se da cuenta de uno de los problemas más importantes que enfrenta un sector importante de la población del estado, y representa un reto formidable su solución. El análisis se hace a partir de los datos del Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2008 a cargo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

5.1. Principales causas del rezago educativo

El concepto de rezago educativo es frecuentemente utilizado en investigaciones y documentos de todo tipo sobre el tema de educación. Este término relativo implica comparar la situación educativa de unos con respecto

a los otros. Asimismo, consiste en evaluar “retrasos” con respecto a metas establecidas como deseables u obligatorias, como es el caso de la educación básica (Suárez, M., 2001).

El rezago educativo es un problema de origen multifactorial, ya que existen diversas razones por las cuales las personas que se encuentran en esta situación no reciben una alfabetización, o bien, no concluyen su educación básica¹². De acuerdo con Muñoz (2009), el rezago educativo es el resultado de un proceso en el que intervienen diversos eventos, como la exclusión del sistema educacional¹³; el aprovechamiento escolar inferior al mínimo necesario; la extraedad¹⁴; y el abandono prematuro de los estudios emprendidos (también conocido como “deserción escolar”). Asimismo, agrega que se ha demostrado que el aprovechamiento insuficiente genera la extraedad, a través de la repetición de cursos. Y que ésta a su vez, es un antecedente inmediato del abandono prematuro de los estudios; con lo que, obviamente se alimenta la exclusión.

Al principio se creía que el rezago era atribuible a un conjunto de factores externos a los sistemas escolares; de manera que se derivaba de las inequidades que existen en la sociedad en la cual dichos sistemas están inmersos (Muñoz, 2009). Esta tesis surgió a partir de un estudio del cual se dedujo que las escuelas desempeñaban un papel meramente pasivo en la determinación del rendimiento de sus alumnos, desprendiéndose además que el sistema escolar reproduce las desigualdades sociales, sin poder combatirlas. Sin embargo, en un estudio reciente (Bachhoff et al., 2007) se identificaron algunos factores internos a las escuelas que intervienen en forma significativa en la determinación de los resultados académicos de las mismas. Añadiendo que los únicos factores que no pueden ser solucionados por las dependencias del sector educativo, son los de origen socioeconómico que interfieren en la generación y conservación de la demanda escolar. De manera que un espacio de oportunidad para el combate al rezago educativo es ineludiblemente desde dentro de las aulas y las instituciones educativas.

De acuerdo a Muñoz (2009), una fuente muy importante del rezago educativo se origina en que la educación formal a la que tienen acceso los alumnos pertenecientes a los estratos sociales de menores recursos está pauperizada y no es administrada de acuerdo con los intereses de esos sectores. Argumenta que los recursos asignados a los sectores más pobres son por lo general de menor calidad que los de los grupos socioeconómicamente más favorecidos. Asimismo, agrega que el deficiente aprovechamiento escolar es el evento interviniente en la determinación del rezago educativo que debe ser combatido en primer término; ya que los demás eventos se desprenden del mismo.

Una evidencia de cómo la pobreza y marginación están relacionadas con el rezago educativo la proporcionan los indicadores de diferentes índices de desarrollo y pobreza; como los de desarrollo humano, rezago social y marginación (COEPO, 2010a), por ejemplo en el caso de los municipios de Jalisco que tienen niveles altos o muy altos de marginación su tasa de analfabetismo es entre tres y cinco veces mayor a la de los municipios con muy baja marginación; mientras que en lo que respecta al indicador de porcentaje de población sin primaria completa, ésta es dos veces mayor en los municipios más marginados (COEPO, 2010a).

El INEE (2010a) sostiene que las poblaciones atendidas por servicios educativos distintos presentan entre ellas marcadas diferencias socioculturales y económicas. Señalando que independientemente del nivel escolar, los estudiantes de colegios privados tienen mejores condiciones socioeconómicas que sus pares de escuelas públicas. Por su parte, Herrera (2009) afirma que el aparente mejor desempeño de las escuelas privadas puede

12 En México la educación básica obligatoria incluye los niveles de preescolar, primaria y secundaria (INEE, 2010a).

13 Ésta se presenta cuando se encuentran fuera del sistema escolar los niños y jóvenes que por sus edades deberían estar inscritos en el mismo.

14 Ésta se refiere a los alumnos que cursan grados escolares inferiores a los que, en un sistema regularizado, corresponderían a sus edades.



ser explicado por el nivel educativo de la madre y las mayores posibilidades de apoyo escolar que pueden permitirse las familias de mejor nivel económico, como por ejemplo las clases particulares en el hogar.

Un acontecimiento que contribuye al rezago educativo, donde confluyen tradiciones culturales y motivos económicos (pobreza), es el hecho de que hay niños y jóvenes que se incorporan al mercado laboral, ya sea por razones económicas y/o culturales de sus padres. Esta situación es ilegal, puesto que por ley un niño menor de 14 años no debe tener un empleo en el mercado laboral, además viola los derechos del niño y es un factor para que el infante tenga un mal desempeño en la escuela, que con el tiempo lo lleve a rezagarse, o en el peor de los casos que lo orille a abandonar la escuela. Sobre el particular, según un reporte del Consejo Estatal de Población en Jalisco, a partir del módulo del trabajo infantil de la ENOE, un total de 240 mil niños entre 5 y 17 años realizaron actividades laborales en el segundo trimestre de 2009 (COEPO, 2010c), lo que representa el 12.9 por ciento de los niños del grupo etario en la entidad; de los cuales el 53.6 por ciento trabajaba con un familiar y 46.4 realizaba actividades laborales con un no familiar. Además, de estos niños trabajadores el 40.6 por ciento no asistía a la escuela. Esto puede significar que no precisamente el alumno es el desertor, sino que el abandono de la escuela también parece responder a una convergencia de factores que terminan produciendo la desvalorización de la escuela y el retiro de los alumnos del sistema educativo tales como: la disminución de la calidad pedagógica, la debilidad de las escuelas donde estudian los más pobres, las escasas opciones de las familias y el aumento del costo de oportunidad (Herrera, M., 2009).

Entre otros factores también se encuentra el que los currículos no han sido diseñados a partir de las necesidades de los sectores desfavorecidos de la sociedad; por lo que no reúnen, en general, las condiciones de relevancia y pertinencia que son necesarias para impulsar los aprendizajes de quienes pertenecen a esos sectores. Esto también lo afirma el INEE (2010a), al considerar que los currículos adecuados a las necesidades de esos sectores más afectados serían un instrumento valioso para erradicar el rezago educativo, ya que mantienen el interés de la población en las cuestiones educativas, favoreciendo el ingreso y la permanencia, y por ende frenando los niveles de deserción.

Por otra parte, de acuerdo a Herrera (2009), un factor importante asociado a la deserción es la repitencia¹⁵, ya que mientras más grande es, mayor es la probabilidad de fracaso escolar. En INEE (2010a) se comparte esta posición al sostener que las deserciones conllevan una dinámica de rezago ligero, mismo que puede tornarse en rezago grave y por lo tanto, propiciar en gran medida el abandono. De la misma manera, entre las principales razones que causan este problema están las carencias acumuladas, la inadecuación pedagógica y factores socioeconómicos, y en especial el costo de oportunidad que tiene que ver con el gasto que implica enviar a un joven a la escuela. Así, el fenómeno de la deserción que es una de las múltiples causas del rezago escolar, también es un evento con explicaciones multifactoriales, entre las que destacan la condición socioeconómica de las familias y el nivel educativo de la madre; los cuales por su naturaleza son factores externos a la acción de la escuela. No obstante, es importante señalar que también hay factores que se relacionan con el funcionamiento de las escuelas y las pedagogías de los docentes (Herrera, 2009).

Como se ha visto, el problema del rezago educativo se produce por diversos agentes, estando entre los más importantes aquellos que se relacionan con la pobreza. De manera que las personas que no reciben educación o que tienen un promedio menor de años de escolaridad, se encuentran en una situación aún más desfavorable que el resto; lo que crea un ciclo vicioso que no permite que esas personas mejoren su situación de pobreza.

15 La *repitencia* se entiende como la acción de cursar reiterativamente una actividad docente, sea por mal rendimiento del estudiante o por causas ajenas al ámbito académico (IESALC-UNESCO, 2005).

De este modo, la pobreza no sólo puede verse como causa del fracaso escolar, sino que también puede ser entendida como una consecuencia (Herrera, 2009).

Es importante enfatizar la importancia que tiene el aprovechamiento escolar, tanto en relación a su contribución al rezago educativo mismo, como el ser otro de los retos fundamentales que enfrenta el sistema educativo nacional. Ya que las evaluaciones externas, como la prueba ENLACE de la SEP o la de PISA¹⁶ vienen reportando que un porcentaje alto de estudiantes no logran en la escuela la preparación requerida para la vida en diferentes áreas del conocimiento. Por ejemplo los últimos resultados de la prueba PISA 2009 (INEE, 2010b), dan cuenta de que en México entre 40 y 50 por ciento de los estudiantes tuvieron un desempeño bajo (40.1% en lectura, 47.4% en ciencias y 50.8% en matemáticas); lo que significa que los jóvenes mexicanos de 15 años de edad inscritos en las escuelas no están preparados para realizar las actividades que exige la vida en la sociedad del conocimiento. Por su parte Jalisco, ligeramente mejor que el promedio del país, ocupa el sexto lugar en los resultados de PISA 2009, con el 33.3 por ciento de los estudiantes con desempeño bajo en lectura y 42.4 por ciento en matemáticas; los cuales definitivamente son porcentajes demasiado altos de estudiantes que no tienen un desempeño satisfactorio.

En un panorama internacional México se ubica en una situación inferior a la que presenta Chile; mejor a la de Brasil, Argentina y el promedio de países de América Latina; y similar a la que registra Uruguay (INEE, 2010b). No obstante, el país se ve seriamente rezagado al comparar esos resultados con los de Shanghái-China, que presentó niveles de desempeño bajo únicamente del 4.1 por ciento en lectura, 3.2 por ciento en ciencias y 4.9 por ciento en matemáticas.

Asimismo, los modestos porcentajes de estudiantes que consiguen situarse en los niveles altos, tanto para el país en general como para sus entidades federativas, señalan que, si no se modifica tal situación, México no podrá aspirar a formar un número suficiente de especialistas de alto nivel; lo que indudablemente será un obstáculo importante para el desarrollo de una sociedad avanzada y una economía competitiva en el mundo globalizado del Siglo XXI (INEE, 2010b).

Finalmente, la educación promueve el desarrollo humano permitiendo a las personas desenvolverse plenamente y gozar de las oportunidades que les permiten vivir una vida digna. Asimismo, existe un amplio consenso de que los derechos humanos están fuera del alcance de quienes han sido privados de la educación. Por esta razón, la mejora educativa, el combate al rezago educativo y la universalización de la educación obligatoria deben ser tareas prioritarias (INEE, 2010a).

5.2. Medición del rezago educativo en México y Jalisco

En el caso de México, por lo general los programas públicos venían considerando que una persona está en rezago educativo si tiene 15 años o más y no ha concluido la educación básica obligatoria, considerando a la secundaria como tal. Con este criterio en 2005 en Jalisco el 46.9 por ciento de la población de 15 años y más tenía educación básica incompleta y por lo tanto se encontraba en esta situación (CONEVAL, 2006). Lo que en números significaba prácticamente 2.1 millones de jaliscienses en rezago educativo.

El criterio anterior presenta varios problemas al momento de medir el problema, ya que considera en rezago educativo a muchos jóvenes de 15 años que estaban cursando la secundaria; en este caso particular, pese a

16 PISA (*Programme for International Student Assessment*) es un estudio comparativo de evaluación de los resultados de los sistemas educativos coordinado por la OCDE y traducido por el INEE como Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes. El objetivo de esta prueba es conocer el nivel de habilidades necesarias que han adquirido los estudiantes para participar plenamente en la sociedad, centrándose en dominios claves como Lectura, Ciencias y Matemáticas (INEE, 2010c).



que estas personas si se encuentran en rezago, esta situación se conoce como rezago ligero¹⁷, de manera que el alumno en un cierto grado, tiene un avance regular (INEE, 2010a). Asimismo, a pesar de que la secundaria fue obligatoria hasta 1993, el criterio descrito en el párrafo anterior aplica la obligatoriedad de la secundaria en forma retroactiva a personas que cuando fueron niños la educación básica obligatoria era la primaria. De tal forma que con esa acción se estaba “obligando” a que personas adultas regresaran a la escuela a hacer la secundaria, siendo que en su momento ellos concluyeron su educación básica.

Por otra parte, dado que a partir de 2002 se establece en México la obligatoriedad paulatina de la educación preescolar, actualmente un niño de 3 años que no va a la escuela, en realidad está en rezago educativo. Cosa que no se contemplaba en el criterio señalado en el primer párrafo de esta sección.

Para corregir los problemas anteriores y en respuesta a los últimos cambios a la legislación en materia educativa, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), organismo encargado de la evaluación del sector educativo en México, propuso al CONEVAL la Norma de Escolaridad Obligatoria del Estado Mexicano (NEOEM), conforme a la cual se considera en rezago educativo a la población que cumpla alguno de los siguientes criterios:

1. tiene de 3 a 15 años de edad, no cuenta con la educación básica obligatoria y no asiste a un centro de educación formal; o,
2. tiene 16 años de edad o más, nació antes de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberla cursado (primaria completa), o,
3. tiene 16 años de edad o más, nació a partir de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria (secundaria completa).

Esto considerando que la escolarización obligatoria, tiene una función primordial y aún insustituible en la distribución y apropiación de la cultura y del conocimiento sistemático como base del aprendizaje a lo largo de la vida (INEE, 2010a).

Al aplicar los criterios mencionados con anterioridad se obtienen las cifras estatales y nacionales sobre rezago educativo que se muestran en la figura 5.1, con base en el Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) de la ENIGH 2008. De acuerdo con estos datos, a nivel nacional la tasa promedio de rezago era del 21.7 por ciento de la población, lo que representaba 23.16 millones de mexicanos. En el caso de Jalisco en el mismo año 2008, el 21.2 por ciento de su población estaba en esa situación, lo que equivale a 1.48 millones de personas en rezago educativo. Esta cifra ubica a Jalisco en la posición 16 entre las entidades del país, y apenas por debajo del promedio nacional. La mejor posición la tiene el DF con 10.6 por ciento de rezago, y la peor Chiapas con 37.8 por ciento de su población en rezago educativo (ver figura 5.1).

17 Un alumno está en rezago ligero si este rezago es de sólo un grado. Por su parte, estará en rezago grave si se encuentra dos o más grados de donde idealmente le correspondería a su edad.

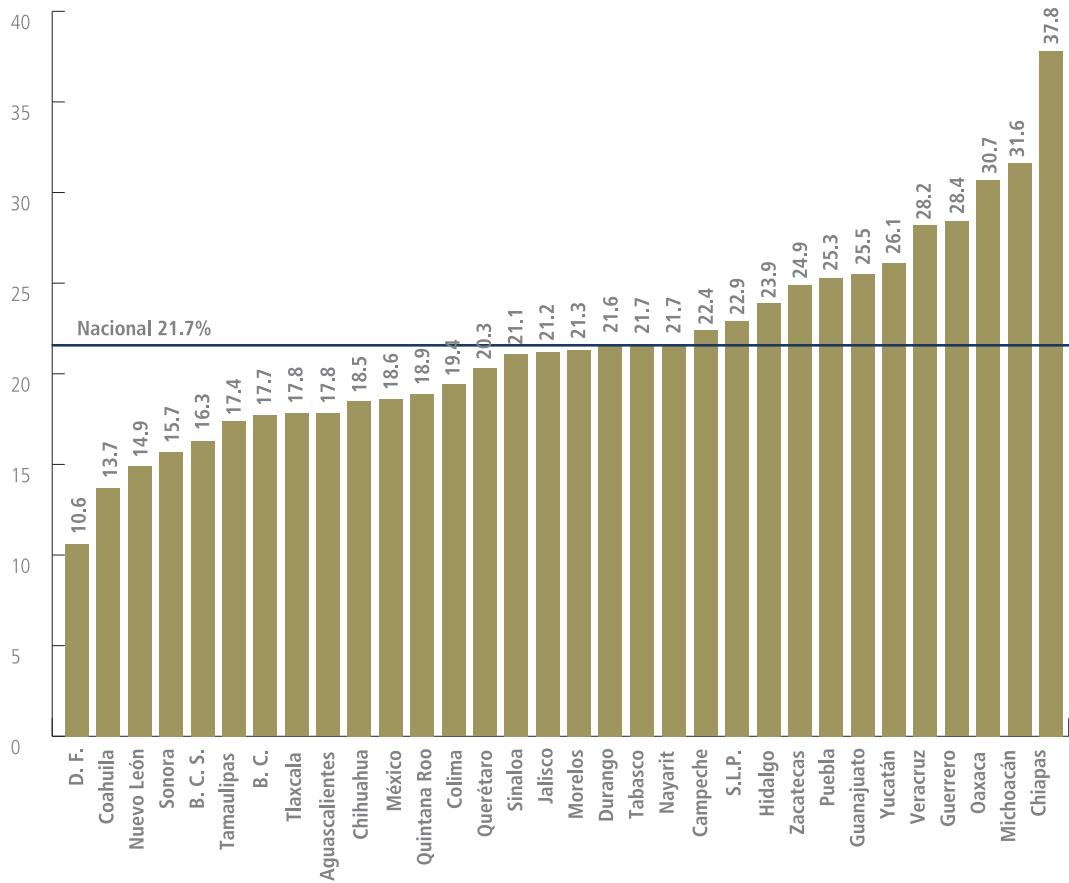


Figura 5.1 Porcentaje de población en rezago educativo por entidad federativa, México, 2008.

Fuente: Elaborado por el Consejo Estatal de Población con base en CONEVAL-INEGI; Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la ENIGH 2008.

En la figura 5.2 se detallan las tasas y montos de la población por cada uno de los tres tipos de rezago educativo en el país y en el estado de Jalisco. Se puede ver que en Jalisco, se estima hay 231 mil 838 niños de 3 a 15 años que no asisten a la escuela y además no cuentan con la secundaria completa; esta cantidad representa una tasa del 11.9 por ciento de los niños de esa edad en el estado, porcentaje superior a la media nacional (10.5%). Por su parte, el 24.0 por ciento de la población de 16 años y más nacida a partir de 1982 tampoco cuenta con secundaria completa, lo que se traduce en 343 mil 488 jóvenes; de manera que en este rubro la entidad se encuentra ligeramente por arriba de la tasa promedio nacional (23.0%).

En lo que respecta a la población jalisciense de 16 años y más nacidos antes de 1982, se tiene que el 28.0 por ciento de ellos no concluyó la educación básica obligatoria, que en su momento correspondía a la primaria completa, esto es, aproximadamente 902 mil 391 personas. Esta tasa es menor a la media nacional (29.8%).

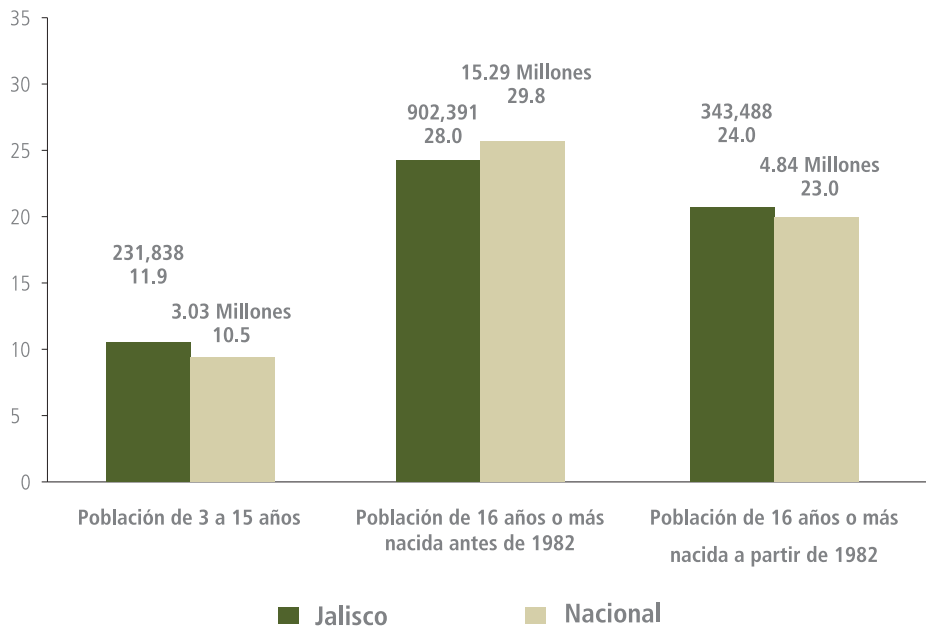


Figura 5.2 Porcentaje y población por cada tipo de rezago educativo, México y Jalisco, 2008.

Fuente: Elaborado por el Consejo Estatal de Población con base en CONEVAL-INEGI; Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la ENIGH 2008.

Con las cifras anteriores se puede ver que de los 1.48 millones de personas en rezago educativo en Jalisco, el 61.1 por ciento corresponde a personas que en 2008 tenían 27 años o más y no habían concluido la primaria; le siguen con el 23.2 por ciento los jóvenes que en 2008 tenían entre 16 y 26 años y no contaban con secundaria completa; y por último los niños de 3 a 15 años que no iban a la escuela y además no tenían la secundaria completa, contribuyen con el 15.7 por ciento de la población en rezago en la entidad. Por lo tanto, el 38.9 por ciento de la población jalisciense en rezago educativo son niños y jóvenes de entre 3 y 26 años. Otra forma de verlo es que del total de rezago 1.2 millones de personas tienen más de 15 años, lo que indica que el 84.3 por ciento de la problemática está centrada en estas personas.

La no asistencia escolar de niños y el rezago escolar de jóvenes, además de las cuestiones socioeconómicas que están detrás de estas problemáticas, pueden estar indicando una pérdida del valor de la escuela para los padres y/o para los hijos. Ya que por una parte los padres no cumplen su obligación legal de asegurarse que sus hijos asistan a la escuela. Por la otra parte, el niño o el joven no se siente motivado a asistir diariamente a sus clases por falta de interés o por aburrimiento: la calle, el trabajo o el deambular con amigos, puede resultar más interesante y hasta satisfactorio (Herrera, 2009). Lo anterior es congruente con los datos de la ENOE para el primer trimestre de 2010 que muestran que en Jalisco hay 274 mil jóvenes de entre 15 y 24 años que ni estudian ni trabajan (ninis); lo que corresponde al 18 por ciento del total de jóvenes de esas edades en el estado (COEPO, 2010b). Aunque es importante matizar que del total de estos jóvenes “ninis”, el grueso de ellos, 199 mil (el 73%), son mujeres; y una parte de ellas son madres jóvenes dedicadas al hogar y al cuidado de sus hijos, que por la cultura y tradiciones de Jalisco, la mayoría de estas mujeres tienen una actividad aunque no en el mercado laboral.

Es de destacar que al analizar las cifras del rezago educativo por género, en los criterios aplicados a los niños y a los jóvenes (criterios 1 y 3), los correspondientes porcentajes de mujeres en condición de rezago son menores a los de los hombres (43.7% contra 56.3%; y 47.9% contra 52.1%, respectivamente). En cambio en el criterio 2 aplicado a personas de 27 años o más, el porcentaje de mujeres en rezago es mayor que el de sus pares hombres (54.8% y 45.2%, respectivamente). Al respecto, Tapia, G. et al. (2010) argumentan que a diferencia de las mujeres, los hombres están menos dispuestos a encarar el aburrimiento que les produce la falta de relevancia de contenidos y las prácticas de enseñanza basadas en la repetición. Y son por lo tanto, más propensos a dejarse llevar por la apatía que muchos manifiestan para asistir a la escuela. Desencadenándose así el “síndrome del atraso y el abandono”, independiente o asociada a la temprana inserción laboral por necesidades económicas familiares o por decisión individual para alcanzar mayor autonomía.

Lo anterior es prueba de que las desigualdades de género que generalmente afectan a las mujeres, se han reducido parcialmente en términos cuantitativos al menos en el ámbito educativo, de manera que cada día las personas del género femenino tienen mejores oportunidades. Esto considerando que en un pasado reciente la reproducción de los roles, atributos y estereotipos de género en las familias, aunada a la condición de subordinación y discriminación en que se mantenía a muchas mujeres, provocaba que una gran parte de ellas no tuvieran acceso a la escuela porque tenían que cumplir con algún rol familiar determinado, muy frecuentemente relacionado con los quehaceres domésticos, el cuidado de los hijos y el hogar; o bien, que teniendo la posibilidad de educarse se vieran en la necesidad de abandonar sus estudios en algún momento. Lo que confirma el gran peso que estos roles tradicionalistas conservan en cuanto a las posibilidades que tienen tanto hombres como mujeres de terminar su educación básica (Tapia, G. et al., 2010).

Un factor que ancestralmente ha influido en el rezago educativo es la dispersión poblacional, en el sentido de que existen numerosas pequeñas localidades y que parte de ellas se encuentran alejadas y relativamente aisladas de carretera y/o de ciudades. Esto tradicionalmente ha limitado la posibilidad de que este tipo de localidades cuenten con servicios, entre ellos los de la educación (INEE, 2010a). En el caso de Jalisco esto se puede ver claramente al comparar la tasa de rezago educativo para la población de 3 años y más por tipo de localidad; de donde destaca que el 39.2 por ciento de las personas de esas edades que radican en localidades rurales (con menos de 2,500 habitantes) están en rezago educativo; mientras que en las localidades urbanas (2,500 o más habitantes) el 19.9 por ciento está en la misma situación; es decir, existe una diferencia de 20 puntos porcentuales entre ambas tasas que hace evidente que el problema de rezago educativo efectivamente es más grave en las zonas rurales.

En la figura 5.3 se muestran las tasas de rezago educativo por grupos de edad según el tipo de localidad. Si se comparan las tasas registradas en las localidades urbanas para la población de 16 a 26 años que es de 21.4; y para los de 27 años y más que es de 24.1; se tiene que el rezago educativo aparte de ser más grave entre las personas que habitan en zonas rurales además es más delicado para los jóvenes (16 a 26 años) y para los adultos (27 años o más) de estas localidades, con tasas de 43.1 y 53.4 por ciento, respectivamente. Asimismo, entre los niños de 3 a 15 años, la tasa de rezago educativo es mayor en las localidades rurales (12.4) que en las urbanas (11.8).

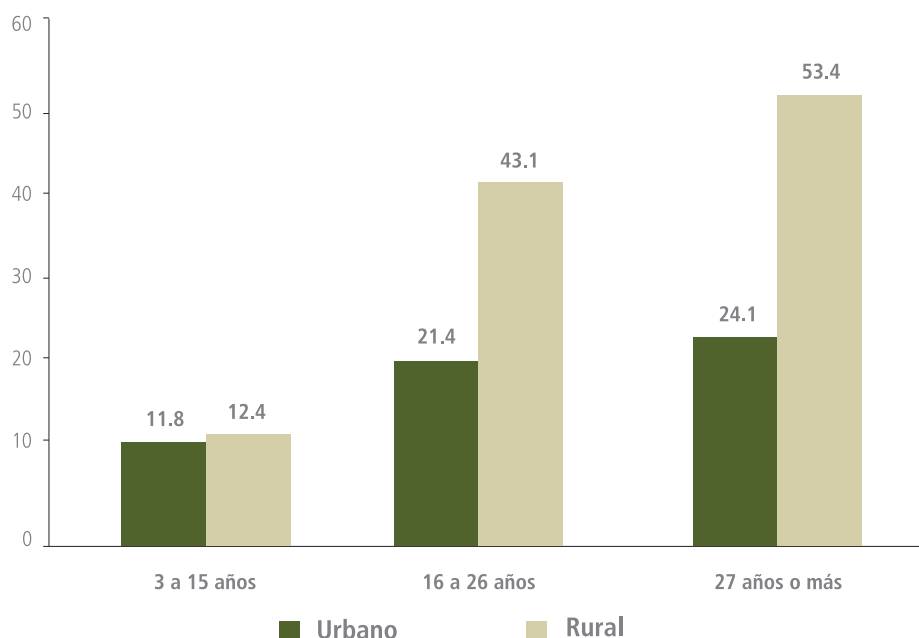


Figura 5.3 Tasa de rezago educativo por grupos de edad según tipo de localidad, Jalisco, 2008.

Fuente: Elaborado por el Consejo Estatal de Población con base en CONEVAL-INEGI; Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la ENIGH 2008.

No obstante, al considerar el monto total de la población en rezago educativo en el estado (1.48 millones) destaca que el 77.4 por ciento de ellos vive en localidades urbanas, lo que significa poco más de 1.1 millones de jaliscienses; mientras que solamente 334 mil (22.6%) radican en localidades con menos de 2 mil 500 habitantes. En la figura 5.4 se analizan estos datos por grupos de edad según los criterios de rezago (1, 2 y 3) establecidos al principio de esta sección; donde se observa que en las localidades urbanas se estima hay 200 mil niños (3 a 15 años), 271 mil jóvenes (16 a 26 años) y 672 mil adultos (27 años o más) en rezago educativo; lo que significa un respectivo 86.4, 79.0 y 74.5 por ciento de la población en rezago de cada grupo. En contrapartida, en las localidades rurales vive el 13.6 por ciento de los niños en rezago; el 21.0 por ciento de los jóvenes; y el 25.5 por ciento de los adultos en la misma situación.

Analizando los datos anteriores, y en particular para el caso de los niños que no van a la escuela y no han terminado su educación básica (secundaria), este escenario refleja que el problema del rezago tiene implícitos también factores culturales; ya que si se considera que aquellas personas que habitan en localidades urbanas generalmente tienen mayor acceso a servicios, entonces el asunto de la deserción y reprobación por ejemplo, que son agentes que finalmente repercuten en el rezago escolar, pueden estar relacionados con asuntos familiares y culturales, incluso más que con alguna deficiencia en infraestructura escolar. Al respecto el INEE (2010a) sostiene que en estos casos la falta de servicios educativos probablemente no es la principal razón de la inasistencia infantil; sino que, quizás las causas más importantes se encuentren en situaciones del hogar, las cuales motivan a los padres a tomar la decisión de no enviar a sus hijos a la escuela, o bien, en deficiencias del servicio escolar como la falta de pertinencia, flexibilidad o de cupo en las escuelas.

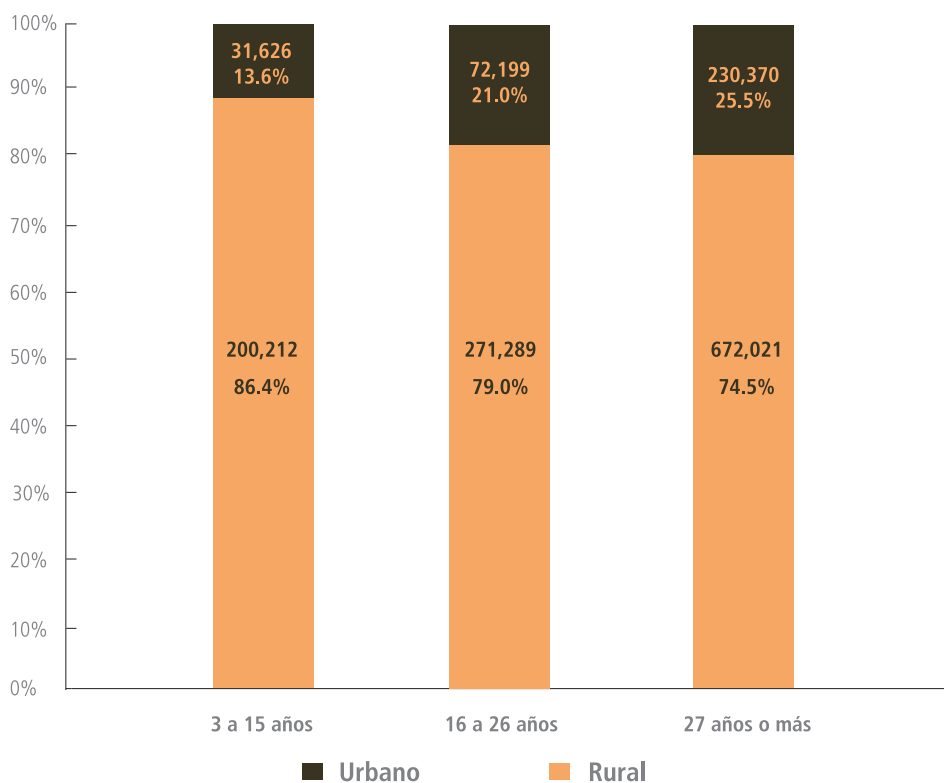


Figura 5.4 Población en rezago educativo por tipo de localidad, Jalisco, 2008.

Fuente: Elaborado por el Consejo Estatal de Población con base en CONEVAL-INEGI; Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la ENIGH 2008.

En la figura 5.5 se analiza más a detalle el grupo de personas de entre 3 y 15 años en rezago educativo en Jalisco, de donde destaca que alrededor de 132 mil niños de 3 a 5 años no van a la escuela, que por su edad les corresponde el nivel de preescolar y que además en la actualidad ya es obligatorio. A este elevado monto contribuye tanto la insuficiente infraestructura para este nivel como las inercias culturales, donde todavía hay padres que consideran que no es necesario que los niños de esas edades asistan a algún centro de educación formal; pero esta decisión retrasa el desarrollo físico y mental de los niños.

En lo que respecta a los otros dos grupos de edad de la figura 5.5, se estima que hay un poco más de 24 mil infantes de 6 a 11 años que no asisten a la escuela (primaria), y casi 76 mil de entre 12 y 15 años que tampoco asisten y además no han terminado la secundaria.

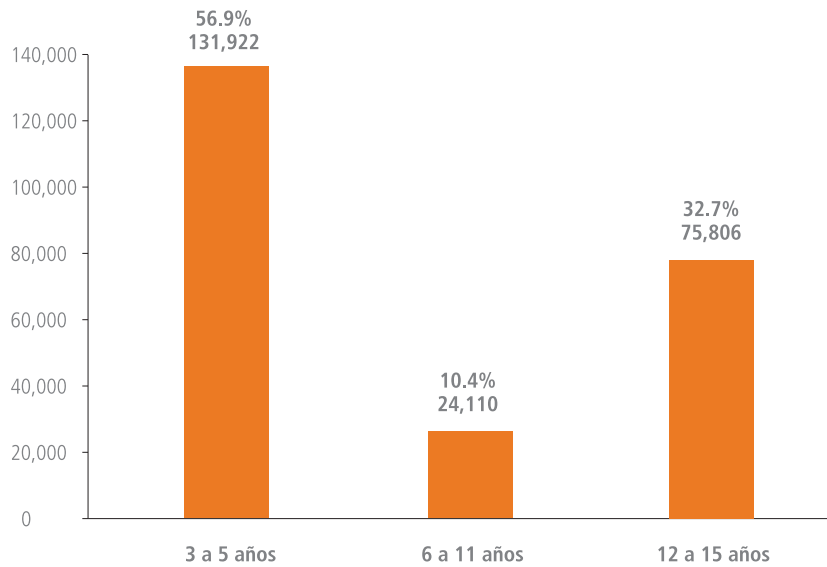


Figura 5.5 Niños que no asisten a la escuela y no han concluido la educación básica por grupos de edad, Jalisco, 2008.

Fuente: Elaborado por el Consejo Estatal de Población con base en CONEVAL-INEGI; Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la ENIGH 2008.

Así que, en relación al rezago educativo de niños de 3 a 15 años, se tiene un reto fundamental en Jalisco de seguir fomentando, desde todos los ámbitos, el que los niños y jóvenes asistan y permanezcan en la escuela. Ya que aunque existen otros agentes que influyen en la formación de los individuos —como la familia, los medios de comunicación, los grupos de amigos, la Red, etc.—, la escuela tiene una peculiaridad dada por su carácter de control, es decir, es un ambiente pautado, con propósitos establecidos y del cual se espera obtener ciertos resultados (INEE, 2010a).

Por otro lado, con los datos de la figura 5.6 se busca analizar el grupo de jóvenes según la gravedad de su rezago educativo. Así de los 343 mil jóvenes que en 2008 tenían de 16 a 26 años de edad y no habían concluido la secundaria, se tiene que 7.2 por ciento ni siquiera sabe leer y escribir un recado (son analfabetas); 21.0 por ciento no tiene la primaria completa y 71.8 por ciento sí tiene la primaria completa.

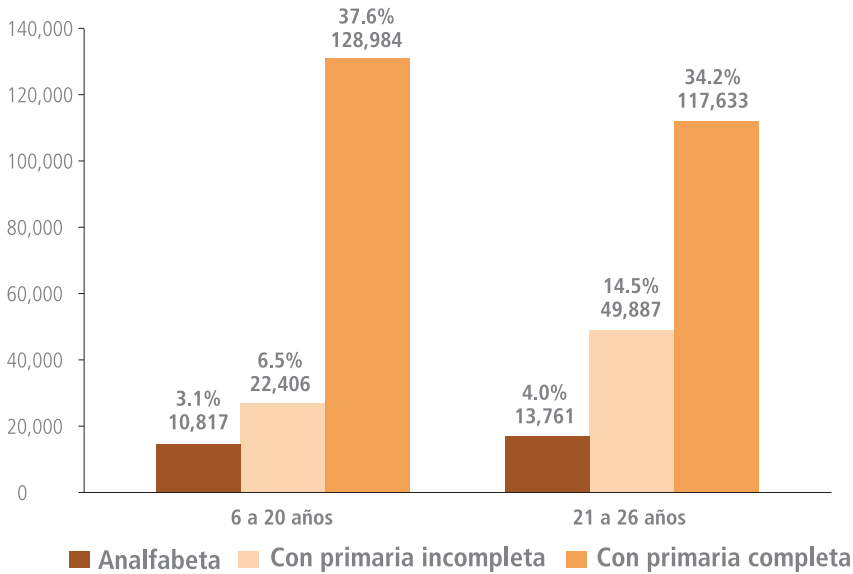


Figura 5.6 Jóvenes por grupos de edad y nivel de rezago educativo, Jalisco, 2008.

Fuente: Elaborado por el Consejo Estatal de Población con base en CONEVAL-INEGI; Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la ENIGH 2008.

Al separar estos jóvenes en dos grupos quinquenales de edad: el primero de 16 a 20 años; y el segundo de 21 a 26; se ve que en este último el rezago educativo es mayor (47.2 y 52.8%, respectivamente). Se observa que para el primer grupo etario se estima hay 10 mil 817 personas analfabetas; 22 mil 406 con primaria incompleta y 128 mil 984 con primaria completa; los cuales representan un respectivo 3.1, 6.5 y 37.6 por ciento de la población joven en rezago. Por su parte en el grupo de 21 a 26 años el 4.0 por ciento no sabe leer y escribir un recado; 14.5 por ciento no terminó la primaria y 34.2 por ciento cuenta con primaria completa; lo que equivale a 13 mil 761, 49 mil 887 y 117 mil 633 jaliscienses, respectivamente (ver figura 5.6).

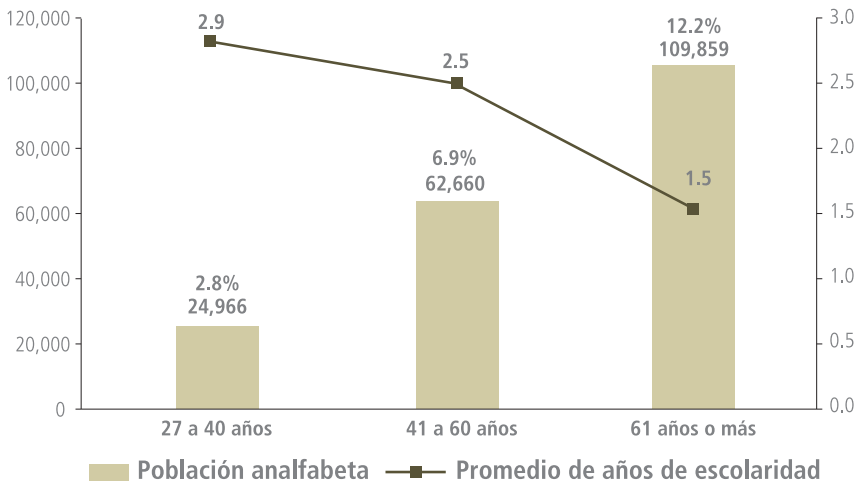


Figura 5.7 Adultos por grupos de edad según monto de población analfabeta y promedio de años de escolaridad, Jalisco, 2008.

Fuente: Elaborado por el Consejo Estatal de Población con base en CONEVAL-INEGI; Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la ENIGH 2008.

Finalmente, los datos de la figura 5.7 muestran con mayor detalle la gravedad del rezago educativo de las personas de más edad. Así, de los 902 mil jaliscienses que en 2008 tenían más de 26 años y no habían concluido la primaria, se tiene que el 21.9 por ciento ni siquiera sabe leer y escribir un recado (son analfabetas); y además el promedio de años de escolaridad para este grupo es de apenas 2.2. Al segmentar esta población en tres subgrupos de edad: 27 y 40 años, 41 a 60; y más de 60; se puede ver que el problema es más grave conforme la edad aumenta. En efecto, en la figura 5.7 se observa que del total de adultos en rezago educativo el 2.8 por ciento son analfabetas de entre 27 y 40 años; un 6.9 por ciento tiene de 41 a 60 y el 12.2 por ciento más de 60 años. Estos porcentajes equivalen a 24 mil 966, 62 mil 660 y 109 mil 859 personas, respectivamente.

Asimismo, en la figura 5.7 se muestra el promedio de años de escolaridad de esta población adulta que está en rezago educativo porque no terminó la primaria. Destaca que para el grupo de 27 a 40 años la media de escolaridad es de 2.9 años; mientras que para los de 41 a 60, y los de 61 años o más es de 2.5 y 1.5 años, respectivamente. Esta situación refleja la magnitud histórica del rezago educativo en Jalisco, lo que dificulta abatir el rezago conforme aumenta la edad de las personas, donde además pueden confluír los otros problemas que afectan a una parte de las personas de edad (COEPO, 2010a).

5.3. Avances y esfuerzos en la reducción del rezago educativo en Jalisco

En esta sección se enlistan una serie de resultados que dan muestra de los avances recientes en la atención del rezago educativo en Jalisco considerando la definición del INEE. Las fuentes principales en que se basa este análisis son el Instituto Estatal para la Educación de los Adultos (IEEA) y las estadísticas de la Secretaría de Educación Jalisco (SEJ).

En el caso de la atención del rezago educativo de personas de 15 años y más en Jalisco, la figura 5.8 muestra que el IEEA reportó que del año 2001 y hasta el mes de Diciembre de 2010, se alfabetizaron a 31 mil 310 personas; 92 mil concluyeron la primaria; y 266 mil 137 terminaron la secundaria; lo que hace un total de 389 mil 447 personas que en Jalisco redujeron su rezago educativo, por lo menos parcialmente. Lo que sin lugar a dudas contribuyó a que el rezago educativo, reportado en 2008, de 1.2 millones de personas de más de 15 años, hubiese sido considerablemente mayor tanto en términos cuantitativos como cualitativos.

De estos montos, aproximadamente tres cuartas partes (con respectivos 70.0, 74.8 y 71.4%) corresponden a la población egresada durante el último quinquenio (2006-2010), cuando se han registrado los mayores avances en el tema. En particular resalta que si se compara 2001 con el 2010; el total de personas que acreditaron un nivel en busca de salir del rezago se incrementó 167 por ciento: 25 mil 303 egresados contra 67 mil 529; siendo la alfabetización el que alcanza mejores logros relativos.

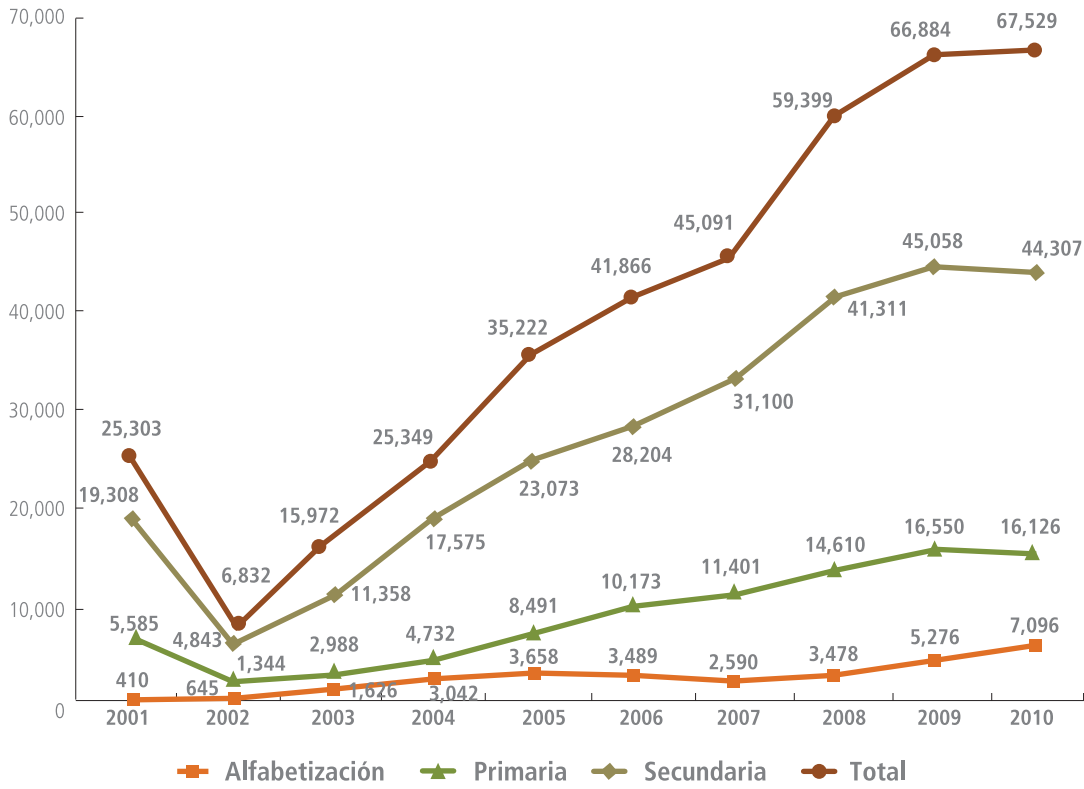


Figura 5.8 Población de 15 años y más que acreditó alguna etapa en busca de salir del rezago educativo, Jalisco, 2001-2010.

Fuente: Elaborado por el Consejo Estatal de Población con base en INEA. Cifras de atención educativa a nivel nacional y por Institutos Estatales.

Por otra parte, en la tabla 5.1 se muestra la evolución de los grandes indicadores del sistema educativo en Jalisco, en su nivel básico, en el periodo 1990-2010. Considerando que la cobertura es la proporción de alumnos atendidos en un nivel educativo con respecto a la demanda; que la eficiencia terminal permite conocer el porcentaje de alumnos que terminan un nivel educativo de manera regular (dentro del tiempo establecido); y que la absorción es el porcentaje de egresados de un nivel educativo, que logra ingresar al nivel educativo inmediato superior. En términos generales todos los indicadores educativos han variado positivamente desde el ciclo escolar 1990/1991 y hasta el ciclo 2009/2010. Por ejemplo el indicador de cobertura en preescolar tuvo un incremento de 38.7 puntos porcentuales, al pasar de 42.3 a 81.0 por ciento en el periodo. Cabe señalar que a partir del ciclo escolar 2003/2004 cuando se estableció la obligatoriedad paulatina de la educación preescolar, la cobertura en este nivel se incrementó relativamente un 45.8 por ciento, pasando de 55.6 a 81.0 por ciento para el último ciclo escolar (2009/2010).

Tabla 5.1. Indicadores por ciclo escolar según nivel educativo

Jalisco, 1990/1991-2009/2010*

Ciclo escolar	Cobertura Preescolar (3 a 5 años)	Primaria				Secundaria				
		Cobertura (6 a 11 años)	Deserción **	Reprobación **	Eficiencia terminal**	Cobertura (12 a 14 años)	Absorción	Deserción **	Reprobación **	Eficiencia terminal**
1990/1991	42.3	100.0	5.0	6.4	70.9	62.3	75.3	10.8	29.8	68.9
1991/1992	42.2	100.0	4.3	6.4	69.9	61.4	75.3	9.0	28.9	70.4
1992/1993	42.7	100.0	3.9	6.1	70.5	63.1	77.4	8.5	28.7	73.2
1993/1994	44.5	100.0	3.1	6.7	71.6	65.9	80.5	9.4	29.0	75.4
1994/1995	46.1	100.0	3.1	6.2	75.0	68.3	82.5	8.3	26.9	73.7
1995/1996	47.3	100.0	3.0	5.9	78.1	71.7	82.5	9.2	28.7	75.3
1996/1997	48.5	100.0	2.5	5.7	80.6	73.5	83.0	10.6	27.7	71.7
1997/1998	48.7	100.0	2.5	5.7	83.5	75.1	84.0	11.5	29.0	69.8
1998/1999	49.3	100.0	2.8	5.4	86.5	77.3	86.6	10.6	27.7	70.9
1999/2000	50.3	100.0	2.2	5.1	85.5	78.4	87.6	11.1	28.2	69.8
2000/2001	50.0	100.0	2.0	4.6	86.9	80.1	89.6	11.0	27.3	69.6
2001/2002	52.0	100.0	1.8	4.3	88.1	81.3	91.2	10.0	26.8	70.7
2002/2003	54.6	100.0	2.0	4.0	88.1	83.7	92.0	9.2	24.8	72.4
2003/2004	55.6	100.0	1.7	3.8	88.4	85.1	92.8	9.3	24.1	73.5
2004/2005	59.3	100.0	1.6	3.7	89.5	86.2	93.8	8.9	23.2	74.0
2005/2006	69.6	100.0	1.1	3.5	90.4	87.3	94.9	9.4	22.8	74.2
2006/2007	76.0	100.0	1.2	3.6	91.3	88.5	94.5	9.0	21.7	74.7
2007/2008	79.7	100.0	1.2	3.8	91.9	89.1	95.1	8.8	20.9	73.4
2008/2009	80.2	100.0	1.2	3.5	92.9	90.3	95.4	8.4	19.7	76.8
2009/2010*	81.0	100.0	1.2	3.3	93.3	90.6	98.6	7.9	19.2	76.6

* Cifras estimadas por la Secretaría de Educación Pública.

** Cifra estimada por la Secretaría de Educación Pública también para el ciclo 2008-2009.

Fuente: Elaborado por el Consejo Estatal de Población con base en SEP; Sistema Nacional de Información educativa (SNIE). Consultado en www.sniesep.gob.mx (Noviembre de 2010).

En el caso de la primaria, a lo largo del periodo se tuvo un 100 por ciento de cobertura en el estado en este nivel, de manera que no hubo cambios significativos en este rubro. Destaca un avance de 22.4 puntos porcentuales en la eficiencia terminal, pasando de 70.9 a 93.3 por ciento. Asimismo, esta mejora estuvo acompañada de una disminución relativa en la reprobación del orden del 49.5 por ciento, y una reducción en la deserción de 76.0 por ciento. Logrando con ello que para el final de esta etapa solamente se tenga en el nivel de primaria una deserción del 1.2 por ciento y el indicador de reprobación sea de 3.3 por ciento.

En lo que se refiere a la secundaria, para el ciclo 2009/2010 en Jalisco se atendió el 90.6 por ciento de la población estimada de entre 12 y 14 años en ese nivel, de manera que si se compara con el ciclo 1990/1991 cuando la cobertura era de 62.3; entonces este cambio representa un progreso de 28.3 puntos porcentuales en el indicador. Por su parte, la eficiencia terminal se incrementó 7.7 puntos, mientras que la reprobación se redujo de forma relativa un 35.4 por ciento y la deserción un 26.8 por ciento. Alcanzando niveles al final del período (2009-2010), de 19.2 por ciento para la reprobación y 7.9 por ciento para la deserción; que siguen siendo considerablemente altos, por lo que representan un reto educativo fundamental para lograr disminuir el número de jóvenes que año con año se siguen incorporando al rezago educativo.

5.4. Conclusiones

A pesar de los avances en los indicadores de desempeño del sistema educativo en Jalisco (tabla 5.1) y los logros del IEEA para atender el rezago educativo; éstos han sido insuficientes, dado el monto de 1.48 millones de personas en rezago en 2008. Y en esto han operado tanto el rezago educativo histórico de personas de edad avanzada, como los niños y jóvenes que en los años recientes se siguen incorporando a la problemática.

De la nueva forma de medir el rezago educativo en México y de los datos que muestran detalles del problema en Jalisco, se desprende que para atender esta situación, la acción pública debe centrarse en tres líneas de acción. La primera es incrementar la tasa de asistencia y permanencia escolar de niños entre 3 y 15 años; con todo lo que implica: incrementar la inscripción, disminuir reprobación y deserción, etcétera. Incluso con una labor de promoción social que busque alternativas para aspirar a que no haya niños en esas edades que no estén en la escuela. La segunda línea de acción es promover que las personas que nazcan a partir de 1982 concluyan la educación básica obligatoria (secundaria); y por último, impulsar a las personas que nacieron antes de 1982 a que por lo menos concluyan la primaria. De acuerdo con Hevia, R., (2010), para hacer exigible el derecho a la educación el Estado tiene que garantizar que haya disponibilidad de escuelas, cupos escolares y docentes calificados en todas las localidades del país, incluso en las más apartadas. Y también tiene que asegurar el acceso universal a la escuela, ya sea desde el punto de vista económico (garantizando gratuidad y disminuyendo la pobreza), geográfico (que desde cualquier lugar sea posible acceder a ella) y social (preocupándose en particular de que asistan a la escuela los grupos más marginados).

No obstante, este problema sólo será resuelto con un esfuerzo conjunto de la sociedad y del sector educativo. Al respecto, Muñoz, C., (2009) argumenta que de acuerdo con una investigación, los maestros creen que la responsabilidad del fracaso escolar recae sobre las familias de sus alumnos. A su vez, los padres de familia tienden a culpar a los maestros y a otros miembros del personal de la escuela por el fracaso de sus hijos, o se sienten incapaces de tomar medidas correctivas por propia iniciativa. En cambio, en casi todos los casos, los niños atribuyen su fracaso a su propio quehacer; lo que se acentúa por las imágenes desfavorables que los compañeros de clase construyen acerca de la capacidad de los alumnos rezagados para el aprendizaje. Esto corrobora una vez más la naturaleza multicasual del rezago educativo, implantándolo como un problema social en el cual todos sus elementos deben jugar un papel activo para lograr erradicarlo.

Al rezago educativo, hay que agregarle otras problemáticas que enfrenta la educación en el país y en Jalisco, como el de la mala calidad (los datos de la prueba PISA indican que en Jalisco el 33.3% de los estudiantes de 15 años tuvieron un desempeño bajo en Lectura y el 42.4% en Matemáticas). Además la globalización y la sociedad del conocimiento, demandan que los sistemas educativos aseguren la calidad de la enseñanza y los aprendizajes. De manera que, actualmente la atención debe estar colocada en los problemas de las distintas dimensiones de una educación de calidad para todos, que son: equidad, relevancia, pertinencia, eficacia, eficiencia e impacto y sin que esto signifique dejar de atender la cobertura, asistencia y permanencia en la escuela (INEE, 2010a).

Es muy importante entonces combatir el rezago educativo, porque ejercer el derecho a recibir una educación de calidad, abre las puertas para ejercer todos los demás derechos humanos; valorar la justicia, la equidad social y el respeto a la diversidad; fomentar la seguridad ciudadana, la participación política y la democracia; combatir la corrupción, la discriminación y todas las múltiples formas de intolerancia y exclusión (Hevia, R., 2010).



Este cambio implica no sólo mejorar la calidad, sino que también debe buscar eliminar todo indicio de discriminación en el sistema educativo, ya que ésta impacta de manera directa sobre la vida de las personas en el corto y en el largo plazo. Ella puede determinar para muchos estudiantes la permanencia o abandono de la escuela; puede acentuar las desigualdades; puede generar inmovilidad social y limitar las posibilidades de progreso de los más pobres; así como el sistema puede, por el contrario, contribuir a la formación de sujetos que reconozcan y valoren la igualdad de derechos de todas las personas (Hevia, R., 2010). Conforme señala el BID (2006), el cerrar la brecha en el acceso al servicio educativo y garantizar que éste, de manera indiscriminada, se preste con un alto nivel de calidad, es sin duda el principal objetivo a alcanzar. Esto equivaldrá a transformar un sistema educativo que actualmente refleja y reproduce la desigualdad en uno que constituya un círculo virtuoso de oportunidad y movilidad social.

Asimismo, es importante resaltar que el ejercicio del derecho a la educación incluye a cuatro actores principales: el gobierno que tiene la obligación de asegurar este derecho a toda su población (Tomasevski, K., 2004); el niño o la niña como titular privilegiado del derecho a la educación y con el deber de educarse porque la educación es obligatoria; las madres y padres de familia o tutores, quienes son los primeros educadores, y que tienen la obligación de que sus hijos o pupilos acudan a la educación básica; y por último, los docentes vistos como educadores profesionales, que tienen la responsabilidad de hacer realidad en la escuela y en las aulas el ejercicio del derecho a la educación. Además de la sociedad en general que comparte la responsabilidad del ejercicio de este derecho (INEE, 2010a).

Referencias

- BACHHOFF, E., CONTRERAS, C., HERNÁNDEZ, E., y GARCÍA, M. (2007). *Factores Escolares y Aprendizajes en México*. El caso de la educación básica. México: Instituto Nacional de Evaluación de la Educación.
- BID (2006). *Un Sexenio de Oportunidad Educativa México 2007-2012*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- COEPO (2010a). *Desarrollo humano y demografía de grupos vulnerables en Jalisco*. En Consejo Estatal de población. Guadalajara, Dirección de Publicaciones del Gobierno de Jalisco.
- COEPO (2010b). *Consejo Estatal de Población*. Los jóvenes que en Jalisco no estudian ni trabajan. (18). Recuperado en diciembre de 2010, de <http://coepo.jalisco.gob.mx/PDF/NotasInformativas/notacoepo201018.pdf>.
- COEPO (2010c). *Consejo Estatal de Población*. Baja 16.8 por ciento el trabajo infantil en Jalisco de 2007 a 2009. (13). Recuperado en diciembre de 2010, de <http://coepo.jalisco.gob.mx/PDF/NotasInformativas/notacoepo201013.pdf>.
- CONEVAL (2006). *Mapas de Pobreza por Ingresos y Rezago Social 2005*. México, D.F.: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- CONEVAL (2009). *Metodología de Medición Multidimensional de la Pobreza en México*. México, D.F.: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- HERRERA, M. (2009). El Valor de la Escuela y el Fracaso Escolar. *Revista Iberoamérica sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7 (4), 254-263.
- HEVIA, R. (2010). El Derecho a la Educación y la Educación en Derechos Humanos en el contexto internacional. *Revista Latinoamérica de Educación Inclusiva*, 4 (2), 25-39.
- IESALC-UNESCO (2005). *Estudio sobre la repitencia y deserción en la educación superior de Guatemala*. Guatemala de la Asunción: Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe-Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

- INEE (2010a). *El derecho a la educación en México*. Informe 2009. México, D.F.: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- INEE (2010b). *México en PISA 2009*. México, D.F.: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- INEE (2010c). *¿Qué es PISA?*. Recuperado el 5 de diciembre de 2010, de <http://www.inee.edu.mx/index.php/proyectos-y-servicios/pisa/que-es-pisa>
- MUÑOZ, C. (2009). Construcción del Conocimiento sobre la Etiología del Rezago Educativo y sus Implicaciones para la Orientación de las Políticas Públicas: La Experiencia de México. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7 (4), 29-45.
- OREALC-UNESCO (2007). *Educación de Calidad para todos un asunto de derechos humanos*. Buenos Aires, Argentina: UNESCO, Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.
- SUÁREZ, M. (2001). *Rezago Educativo y desigualdad social en el estado de Morelos*. Retos de la gestión social. México, D.F.: UNAM, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.
- TAPIA, G., PANTOJA, J., y FIERRO, C. (2010). ¿LA ESCUELA HACE LA DIFERENCIA? El abandono de la escuela secundaria en Guanajuato, México. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 15 (44), 197-225.
- TOMASEVSKI, K. (2004). *El asalto a la educación*. Colección Libros de Encuentro. Barcelona: Intermónt-Oxfam.