
¿MEJORÓ LA EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN BÁSICA? GUANAJUATO, 1990-2005

GUILLERMO TAPIA GARCÍA

RESUMEN:

En la última década del siglo xx en México se inauguró una política para la equidad de la educación básica. Política basada en la perspectiva de la igualdad de oportunidades. Varios programas de las administraciones federal y estadual buscaron mejorar la equidad en la distribución de oportunidades educativas. Se delimitaron indicadores de exclusión de la población en relación con su acceso/permanencia a la educación básica. Se calculó el promedio de escolaridad así como el Índice de Gini de ésta. La medición refiere al grupo etario de 15-19 años, en los niveles nacional, estadual y municipal (sólo el estado de Guanajuato). Se realiza el análisis con base en la información censal de los años 1990, 2000 y 2005. Se hace una consideración explícita de las variables demográficas que alteran los indicadores, para realizar una medición ponderada. Se confirma que la equidad mejoró de manera “inercial” en el país durante el periodo. La mejora al interior de la entidad es significativa. Sin embargo, las “zonas de exclusión de la educación básica” transitaron de las regiones de alta marginación socioeconómica, a las principales localidades urbanas. La aparente mayor oportunidad educativa que goza la población femenina es un efecto de la dinámica demográfica, no representando la eliminación de los factores socioculturales de discriminación y desigualdad de género que afecta a las mujeres. A pesar de todo, el estado de Guanajuato permaneció como una de las cinco entidades con mayor desigualdad de oportunidades educativas del país.

PALABRAS CLAVE: Equidad Educativa, Exclusión Educativa, Igualdad de Oportunidades, Indicadores Educativos, Educación Básica.

INTRODUCCIÓN

Mediante indicadores de exclusión educativa de la población de 15-19 años (porcentaje de población *sin acceso a la escuela primaria; que abandonó la escuela primaria; sin acceso a la educación secundaria; que abandonó la escuela secundaria*; así como el *promedio de escolaridad* asociado al Índice de Gini de la escolaridad), se

buscó observar si *el sistema educativo local* del estado de Guanajuato tuvo capacidad para ofrecer oportunidades educativas con mayor equidad a la población en edad normativa de acceder y permanecer en la educación básica. Observación que considera el periodo 1990-2005, definido por la disponibilidad de las fuentes censales (INEGI, 1992, 2001 y 2006). Periodo en el que sucedió tanto la implementación de políticas federales orientadas a mejorar la equidad de los servicios educativos para poblaciones con diferentes características; así como el establecimiento de la educación secundaria como parte de la educación básica obligatoria.

Se asume que los datos de cada fuente censal no son comparables entre sí en sentido estricto. Por dos razones. Las diferencias en el levantamiento de los datos (fecha, proporción de población con atributos no especificados). La dinámica demográfica implícita en la delimitación de grupos de edad, que afecta la temporalidad de los datos. La comparación se realiza, reconociendo que no existe otra fuente con mejores características.

MEDIR LA EQUIDAD: CONSIDERACIÓN DE LAS VARIABLES DEMOGRÁFICAS

La observación toma en consideración la dimensión demográfica que incide en los datos registrados por la información censal. Tres son las variables demográficas consideradas. *Primera, el volumen de población del grupo de edad de 15-19 años reportado por los censos contiene un sub-registro de los jóvenes emigrantes.* En Guanajuato, la población de 5-9 años en 1990 al cumplir 15-19 años en 2000, disminuyó un 10.2%; la población de 10-14 años en 2000 al cumplir 15-19 años en 2005, se contrajo un 11.0%. Esa décima parte de población en el periodo representa emigrantes a otra entidad o país, pues la proporción de población difunta no incide de manera significativa en esa reducción.

Segunda, la emigración de población juvenil modifica la distribución de la proporción de población masculina y femenina. En Guanajuato, la proporción de mujeres de 15-19 años representó el 52% en 1990, el 52.5% en 2000 y el 52.05% en 2005. Las mujeres empezaron a participar más en el proceso migratorio. Lo que se

constata en el cambio en la contribución porcentual de la población masculina y femenina de 15-19 años al total de población estatal. En 1990 las mujeres fueron 12.25%, los hombres 12.07% (diferencia 0.18); en 2000, las mujeres representaron un 10.94% y los hombres un 10.77% (diferencia 0.17); en 2005, las mujeres 10.36% y los hombres 10.52% (diferencia 0.16). La sola presencia de más población femenina, en relación con la masculina, le *ofrece mayores probabilidades* de acceso, permanencia y culminación de la educación básica (en particular, en el nivel de educación secundaria), aunque ello no elimina los factores de discriminación de las mujeres por razones de género.

Tercera, *la diferente tasa de crecimiento poblacional del grupo etario 15-19 años, en comparación con otros grupos etarios en el periodo observado*. Tasas de crecimiento *negativas o tendientes a 0* favorecieron la cobertura del servicio educativo en relación a su población objetivo, dado que ésta disminuyó en términos absolutos. Tasas de crecimiento *positivas muy altas*, por arriba de la media estatal o de la nacional, confrontaron la capacidad del sistema educativo para reaccionar en cantidad o en oportunidad ante una creciente demanda. Eso sucede de manera especial con la población en edad de ingresar a la educación secundaria, aunque no deja de influir en el caso de la población en edad normativa para acceder a la educación primaria.

LA EXCLUSIÓN Y LA EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN BÁSICA

En la *variación relativa acumulada (disminución)* de los indicadores de exclusión de la educación básica en el periodo 1990-2005, Guanajuato reporta una disminución de -191.3% en el valor de los cuatro indicadores (apenas arriba de la media nacional, de -184%). Esto ubica al estado en la posición relativa 16, muy distante respecto a Coahuila, Hidalgo o Tabasco (con porcentajes de -223% a -233%). Al mismo tiempo, guarda distancia con los estados de Guerrero y Chiapas (de -121.5% a -135.8%), pero resulta próximo a Oaxaca o Baja California (-161%, -159%), ubicados en las posiciones 28 y 29. Se confirma que la entidad es de las que menor reducción tuvo en relación a la *proporción de población que*

abandona la educación secundaria, al mismo tiempo que es una entidad cuya disminución relativa de la *población sin acceso a la educación secundaria* fue muy semejante a la media nacional. La exclusión de la educación secundaria se redujo menos en Chiapas, Guerrero y Michoacán, lo que se corresponde con una importante disminución en la tasa de abandono de la educación primaria.

Sin embargo, *Guanajuato fue una de las entidades con mayor tasa de exclusión de la población en relación con la oportunidad de acceder a la educación secundaria*. La velocidad a la que se incrementó la cobertura de la educación primaria y su eficiencia, en términos de retención, fue más rápida que la velocidad a la que se expandió la oferta de educación secundaria para responder a una demanda potencial creciente. Se hace evidente que la capacidad del sistema educativo de Guanajuato para ofrecer oportunidades de acceso y permanencia a la educación secundaria mejoró muy poco, por lo que reitera las condiciones para que persista la inequidad en la distribución de las oportunidades educativas para su población.

Observando la *evolución de la posición relativa* de Guanajuato en los indicadores de exclusión de la educación básica de la población de 15-19 años en el periodo 1990-2005, se puede confirmar lo anterior: en la tasa de población sin acceso a la escuela la entidad pasó de la posición 23 a la 20; en la tasa de población que abandonó la escuela primaria, la entidad permaneció en la posición 24; *en la tasa de población sin acceso a la educación secundaria el estado persistió en la posición relativa 32 en 1990 y 2000, pasando sólo a la posición 31 en 2005* (gracias a una diferencia con Michoacán, de 0.02 puntos). Lo que confirma que Guanajuato es una de las entidades del país que menores oportunidades educativas ofrece en ese segmento. En contraste, en la tasa de población que abandonó la escuela secundaria la entidad pasó de la posición 7 a la 18, dada la menor capacidad del sistema educativo para retener a la población en ese nivel. Lo anterior está asociado a la expansión de la educación secundaria hacia segmentos poblacionales antes excluidos pero que al ser incorporados al servicio, carecen de las condiciones para permanecer en él hasta culminar el nivel.

La mejora de *la capacidad del sistema educativo* para ofrecer oportunidades educativas con equidad es *moderada-alta* en términos comparativos (lo que no implica que los resultados del sistema educativo sean más equitativos en sí, como se puede apreciar con el persistente nivel de exclusión de la educación secundaria). Dicha mejora se puede apreciar en la *evolución del grado promedio de escolaridad* de la población de 15-19 años en el periodo 1990-2005. La *variación absoluta* del promedio en Guanajuato fue de 1.68 grados en el periodo, frente a un incremento de sólo 1.27 grados en la media del país (diferencia 0.41 grados); por ello ocupó la posición relativa 6 entre las entidades con mayor variación. La variación del indicador en la entidad fue muy semejante a la de Tabasco o Zacatecas; pero muy inferior a la de Oaxaca (1.90 grados) o Chiapas (2.09 grados). El incremento del promedio de escolaridad de Guanajuato fue superior al de entidades con un alto promedio, como Baja California, Nuevo León o el Distrito Federal. En ellas el incremento fue menor a la mitad (0.8 grados o menos). En contraste, si se observa la *variación relativa (incremento)* del promedio de escolaridad entre las entidades, se aprecia que Guanajuato tuvo un incremento de 24%, más alto que la media nacional y muy cercano al de Zacatecas o Quintana Roo, pero muy distante respecto al de Oaxaca (+29.4%) o Chiapas (+36.8%). Por lo anterior, la entidad ocupó la posición relativa 5 entre las entidades con mayor incremento relativo del promedio. Las entidades con mayor variación incremental son las que reportan los mayores rezagos históricos en la materia, mientras que las entidades con menores incrementos son las que han tenido el más alto promedio de escolaridad.

Guanajuato tuvo un Índice de Gini (IG) de la escolaridad de la población de 15-19 años entre los más altos del país, en el periodo 1990-2005. Se trata de una de las entidades con un mayor índice de concentración de la escolaridad medida en grados escolares. Lo anterior ofrece indicios de que en la entidad existe una alta desigualdad interna en la distribución de oportunidades de escolarización de la población. En el periodo Guanajuato tuvo una *reducción absoluta del valor del IG* que puede considerarse de *moderada a alta*, por lo que la entidad ocupó la

posición relativa 12. En cambio, la mayor disminución absoluta del valor del IG se presentó en Chiapas, Quintana Roo, Yucatán, Campeche y Oaxaca (entidades todas participantes desde 1992 o desde 1994 en programas compensatorios federales, focalizados en algunas de ellas). Por contraste, la menor reducción en el valor del IG se presentó en el Distrito Federal y en Baja California. La *variación relativa (disminución)* del IG describe un patrón semejante a la variación absoluta, en relación a los estados que tienen la mayor o menor variación. Destaca, sin embargo, que el estado de Guanajuato tuvo una variación relativa muy próxima (-29.3%) a la media nacional (-27%); en tanto que Quintana Roo es el que reporta la mayor reducción relativa del valor del IG.

La variación absoluta del promedio de escolaridad y del valor del IG de la escolaridad de Guanajuato en el periodo 1990-2005 antes descrita no se refleja en la posición relativa de la entidad, en relación al valor de sus respectivos indicadores. En efecto, de acuerdo con el valor del promedio de escolaridad, Guanajuato sólo avanzó de la posición 30 a la 28, ubicándose entre las cinco entidades del país con una población con el más bajo promedio de escolaridad. En el caso del valor del IG de la escolaridad, Guanajuato pasó de la posición relativa 23 en 1990 a la 26 en 2005, mostrándose como una de las entidades con un mayor índice de concentración de la escolaridad, esto es, con mayor desigualdad interna en la distribución de oportunidades educativas a la población.

La mejora en la capacidad del sistema educativo de Guanajuato para ofrecer mayores oportunidades educativas a la población fue superior a la de otras entidades, pero ello se manifiesta más *en el acceso y permanencia en la educación primaria*. No fue el caso en el ámbito de las oportunidades para *acceder o permanecer en la educación secundaria, en donde se muestra un amplio déficit en las capacidades del sistema educativo estatal*. Lo anterior se puede confirmar al contrastar la *contribución porcentual de la población de las entidades al total del país*, así como la contribución de las proporciones de población en situación de exclusión en cada nivel de la educación básica. Con este procedimiento se

puede apreciar la inequidad a la que está sujeta la población de la entidad en sí y en contraste con la de otros estados.

Guanajuato ocupó la quinta posición por su contribución al total nacional de población de 15-19 años en 1990 y transitó al sexto lugar en 2005, a pesar de que su porcentaje se incrementó de 4.96% en el primer año a 4.99% en el segundo año. En 1990 Guanajuato contribuyó con un mayor porcentaje al total nacional en el caso de la población excluida de la educación primaria y sin acceso a la educación secundaria. Al mismo tiempo, tuvo una menor proporción de población que abandonó la escuela secundaria o que culminó ese nivel educativo. Para el año 2005 se refieren pocos cambios. Guanajuato contribuyó en menor medida al total nacional de población sin acceso a la educación primaria; por su parte, la participación porcentual de la población que abandonó la escuela primaria disminuyó poco respecto a 1990, por lo que siguió siendo mayor que la contribución a la población total. Gracias a ello, la proporción de población de Guanajuato *sin acceso a la educación secundaria o que la abandonó se incrementó en el total nacional*. Lo que se observa es un *progresivo incremento en la proporción de población que abandona la escuela secundaria*, hasta llegar a representar la misma proporción de población con la que la entidad contribuye al total nacional, *pero eso no sucede en el caso de la población que sí concluye la educación secundaria*.

El contraste de los datos de Guanajuato con los de otras entidades federativas permite identificar diferencias importantes, tanto en el contexto como en las capacidades de los distintos sistemas educativos. Distrito Federal, su participación en la población nacional disminuyó de manera progresiva (de 10.1% a 7.3%). Tuvo la mayor proporción de población que culminó la educación secundaria a lo largo del periodo, al mismo tiempo que hizo las menores aportaciones a la población que no tuvo acceso o abandonó la educación primaria. En el extremo opuesto, Chiapas. Su participación porcentual en la población nacional se incrementó de 3.7% a 4.6% en el periodo. Al mismo tiempo, se incrementó su participación en relación con la población

sin acceso a la escuela primaria (del 13% al 16.8%) o que abandonó el nivel antes de concluirlo (del 8.6% al 10.3%). Así como la contribución a la población sin acceso a la educación secundaria (del 3.8% al 7.0%).

Existe una extrema desigualdad de la población entre las entidades federativas. Guanajuato se sitúa en una posición intermedia pero precaria. El Distrito Federal contribuye menos en la población excluida de la educación primaria y sin acceso a la educación secundaria, al mismo tiempo que tiene una mayor contribución a la población que abandona la escuela secundaria o que sí concluye ese nivel. Chiapas, por el contrario, hace las mayores contribuciones en el caso de la población excluida de la educación primaria, al mismo tiempo que incrementa su aportación a la población sin acceso a la educación secundaria (efecto de las exclusiones previas) y tiene una creciente contribución a la población que abandona o culmina la educación secundaria, sin llegar a su contribución poblacional. *Guanajuato sólo destaca por su creciente contribución a la población nacional sin acceso a la educación secundaria.*

Las entidades que mayores oportunidades ofrecen a su población para culminar la educación secundaria, en 1990, fueron el Distrito Federal, México y Nuevo León, dado que tuvieron la mayor diferencia entre su contribución porcentual a la población total y su participación en la población que concluyó la educación secundaria; esta situación persistió hasta 2005. En cambio, las entidades con una diferencia menor (incluso negativa) en su contribución a la población nacional y su proporción de población con secundaria terminada fueron Chiapas, Michoacán, Veracruz, Oaxaca y Guanajuato.

En términos comparativos, la capacidad operativa del sistema educativo de Guanajuato revirtió déficits en materia de *acceso y permanencia de la población en la educación primaria*, pero no pudo remontar el desafío del establecimiento de la educación secundaria obligatoria en materia de acceso y permanencia en ese nivel.

CONCLUSIONES

La equidad en la distribución de oportunidades educativas para acceder y permanecer en la educación básica destinadas a la población en edad normativa y observadas a través del grupo 15-19 años, por parte del sistema educativo estatal, tuvo una mejora que puede considerarse *de moderada a alta*, en comparación con otras entidades federativas. Las tasas de exclusión de la educación primaria (por falta de acceso y por abandono) disminuyeron de manera muy significativa. No fue así en el caso del acceso y la permanencia en la educación secundaria, nivel en el que persistieron y persisten graves limitaciones. La mejora en la equidad favoreció de manera especial a la población de los municipios con mayores rezagos históricos y alta ruralidad, dado que en ellos se aprecia el impacto de los programas compensatorios federales dirigidos a las escuelas (*Pareb-Pareib*) y a las familias (*Progres-Oportunidades*). La mejora de la equidad sucede en los municipios de menor peso demográfico en la entidad.

La paradoja es que las zonas de mayor exclusión de la educación básica se trasladaron a otra región, cuya dinámica demográfica hizo insuficientes las capacidades del sistema educativo para atender en cantidad y oportunidad los requerimientos de asegurar una educación básica obligatoria a esa población. En 2005, la mayor exclusión se presenta en municipios con mayor peso demográfico relativo en la entidad. La población femenina es la que mayores beneficios obtuvo en la mejora moderada-alta de la equidad en la distribución de las oportunidades educativas, pero no por una transformación en las pautas tradicionales de discriminación por razones de género, sino por la dinámica demográfica-migratoria-laboral de la población masculina.

El desafío de la expansión de la cobertura que significó la obligatoriedad de la educación secundaria, fue mayor que la capacidad del sistema educativo local para enfrentarlo. Si bien se expandió la oferta, la mayor tasa de acceso a ese nivel se explica también por la influencia de la dinámica demográfica, en especial, por la baja en la tasa de crecimiento de la población, con la que tiene una correlación moderada pero

significativa, sobre todo en el quinquenio 2000-2005. A pesar del esfuerzo social e institucional, Guanajuato permaneció como una de las entidades que menores oportunidades educativas ofrece a su población, con muy altas tasas de exclusión de la educación básica, toda vez que sólo transitó de la posición relativa 30 en 1990 a la 28 en 2005; en una situación semejante a la de Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Michoacán. Guanajuato persevera en la situación de mayor desigualdad e inequidad en la distribución de oportunidades educativas a su población.

La mejora de la equidad en el nivel estatal *resulta inercial vista en el contexto nacional.* (Martínez Rizo, 2002) Otras entidades hicieron iguales o mayores esfuerzos que Guanajuato, de manera que la situación comparada de esta entidad no cambió de manera significativa (sólo dos posiciones relativas). Las mejoras de la equidad a su interior no repercuten ni alteran la posición de la entidad como una de las que mayor desigualdad educativa tiene. Esto es así porque la mayor equidad interna se aprecia en los municipios de menor densidad y peso demográfico, por lo que los indicadores generales del estado tienen poca variación por efecto de los cambios en los indicadores de esos municipios.

BIBLIOGRAFÍA

- INEGI. XI (1992). *Censo general de población y vivienda, 1990. República Mexicana, resumen general.* México.
- INEGI. XII (2001). *Censo general de población y vivienda, 2000. República Mexicana, resumen general.* México.
- INEGI. II (2006). *Conteo de población y vivienda, 2005. República Mexicana, resumen general.* México.
- Martínez Rizo, F. (2002). "Nueva visita al país de la desigualdad. La distribución de la escolaridad en México, 1970-2000". *Revista Mexicana de Investigación Educativa.* México, septiembre-diciembre, vol. 7, núm. 16. pp. 415-443.