

**GOBIERNO DE  
MÉXICO**



**Diagnóstico del Programa**

**“Becas de Educación Básica  
para el Bienestar Benito  
Juárez”**

**Clave presupuestaria S072**

**Noviembre de 2019**



**Andrés Manuel López Obrador**  
*Presidente de los Estados Unidos Mexicanos*

**Esteban Moctezuma Barragán**  
*Secretario de Educación Pública*

**Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez**

**Lic. Nohemí Leticia Ánimas Vargas**  
*Coordinadora Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez*

**Lic. Rogelio Omar Grados Zamudio**  
*Director General de Planeación, Análisis, Evaluación y Monitoreo*

**Mtro. Leopoldo Figueroa Olea**  
*Director General de Coordinación y Seguimiento Territorial*

**Lic. Rodolfo Héctor Hugo Arroyo Del Muro**  
*Director General de Administración y Finanzas*

**Lic. Gerardo Vásquez Pérez**  
*Director General de Gestión de Padrón, Tecnologías de la Información y Comunicaciones*

**Lic. Carlos Alberto Serdán Rosales**  
*Director General de Vinculación*

**Mtra. Elide Cristina González Evia**  
*Titular Del Órgano Interno De Control*

**Mtra. Martha Ledesma Flores**  
*Jefa de la Oficina de la Coordinación Nacional*

**Lic. Marlene Karla González Torres**  
*Dirección General de Apoyo Jurídico y Transparencia*

**Lic. Cecilia Rivadeneyra Pasquel**  
*Directora de Enlace de la Oficina de Comunicación Social*

ELABORÓ:

**Silvia Andrea Vázquez Hernández**

CON LA COLABORACIÓN DE:

**Mario Maldonado Martínez**

**Miguel Ángel Corona Marcos**

**Julieta Patricia Gutierrez Suárez**

**Gilberto Sosa Sánchez**

**Gabriela Vázquez Cermeño**

**Alfredo Márquez Ojeda**

**Ciudad de México, a 29 de noviembre de 2019**





## Contenido

ABREVIATURAS Y SIGLAS .....	4
PRESENTACIÓN .....	5
INTRODUCCIÓN .....	6
1. ANTECEDENTES .....	7
1.1 Justificación del diseño del Programa propuesto.....	7
1.2 Marco normativo de la educación básica.....	8
2. IDENTIFICACIÓN, DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA O NECESIDAD .....	13
2.1 Definición del problema .....	13
2.2 Estado actual del problema .....	13
2.2.1 Análisis de las causas del problema .....	15
2.2.2 Análisis de los efectos del problema .....	81
2.3 Evolución del problema .....	118
2.3.1 Cambios en indicadores educativos clave .....	118
2.3.2 Trayectorias escolares discontinuas e incompletas .....	123
2.4. Experiencias de atención.....	127
2.4.1 Programa Niños en Solidaridad.....	127
2.4.2 Progresas-Oportunidades-PROSPERA (P-O-P).....	128
2.4.3 Programa Nacional de Becas (PNB).....	132
2.4.4 Beca “Acércate a tu Escuela”.....	133
2.4.5 Programa de Apoyo a la Educación Indígena (PAEI).....	135
2.4.6 Becas a Víctimas del delito y de violaciones a Derechos Humanos .....	136
2.4.7 Programa Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (PEI) .....	137
2.5 Árbol del problema .....	139
3. OBJETIVOS.....	142
3.1 Árbol del objetivo.....	142
3.2. Determinación de los objetivos del Programa .....	143
3.3 Aportación del Programa a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y de la institución .....	144





4. Cobertura .....	145
4.1. Identificación y caracterización de la población potencial.....	145
4.2. Identificación y caracterización de la población objetivo .....	145
4.3 Cuantificación de la población potencial y objetivo .....	146
4.4 Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo .....	146
5. ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS.....	147
6. DISEÑO DEL PROGRAMA PROPUESTO.....	150
6.1 Modalidad del Programa.....	150
6.2 Diseño del Programa .....	150
6.2.1 Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios.	151
6.3 Matriz de Indicadores para Resultados.....	153
7. ANÁLISIS DE SIMILITUDES O COMPLEMENTARIEDADES .....	155
7.1. Análisis de similitudes y complementariedades de los programas y acciones de la APF con el Programa .....	156
8. PRESUPUESTO.....	157
8.1. Impacto presupuestario y fuentes de financiamiento.....	157
REFERENCIAS.....	161
Anexo 1. Glosario .....	171
Anexo 2. Resumen Narrativo de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2020.....	179
Anexo 3. Complementariedades y coincidencias entre programas de la APF y el Programa .....	181





## ABREVIATURAS Y SIGLAS

CONAFE: Consejo Nacional de Fomento Educativo

EI: Educación Inicial.

ENIGH: Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares

INFE: Infraestructura educativa

INIFED: Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa

LGDS: Ley General de Desarrollo Social

LGE: Ley General de Educación

LGV: Ley General de Víctimas

LGDNNA: Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

LGPSACDII: Ley General de Prestación de Servicios de Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil

LOAPF: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

LPI: Línea de Pobreza por Ingresos

LPEI: Línea de Pobreza Extrema por Ingresos

MIR: Matriz de Indicadores de Resultados

NNA: Niños, niñas y adolescentes.

Pp: Programa Presupuestario

PEF: Presupuesto de Egresos de la Federación

PPEF: Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación

ROP: Reglas de Operación

PSDS: Programa Sectorial de Desarrollo Social

PRONEI: Programa Nacional de Educación Inicial

PROSPERA: PROSPERA Programa de Inclusión Social

SEN: Sistema Educativo Nacional

SEP: Secretaría de Educación Pública

SNPD: Sistema Nacional de Planeación Democrática





## PRESENTACIÓN

La elaboración del presente diagnóstico del Programa Presupuestario S072 Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez (el Programa en lo sucesivo), responde a la necesidad de describir y explicar su diseño y operación como programa nuevo, y en particular examinar el estado actual del problema, sus causas y consecuencias, lo que da origen a su creación.

El actual diagnóstico del Programa se enmarca en Los *Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*, emitidos por el CONEVAL, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la Secretaría de la Función Pública, el 30 de marzo de 2007, en su Título Tercero, Capítulo IV *De la evaluación de los programas nuevos*, Lineamiento Vigésimo Primero, que establece:

“Las dependencias y entidades deberán elaborar un diagnóstico que justifique la creación de nuevos programas federales que se pretendan incluir dentro del proyecto de presupuesto anual o, en su caso, que justifique la ampliación o modificación sustantiva de los programas federales existentes, precisando su impacto presupuestario y las fuentes de financiamiento”.

La realización de este diagnóstico estuvo a cargo de la Dirección General de Planeación, Análisis, Evaluación y Monitoreo (DGPAEM), adscrita a la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (la Coordinación Nacional en lo subsecuente), que es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública (SEP) según Decreto de creación con fecha del 31 de mayo del año en curso.





## INTRODUCCIÓN

La Coordinación Nacional tiene a su cargo los programas presupuestarios: i) S243 “Programa de Becas Elisa Acuña” (anteriormente, Programa Nacional de Becas), ii) U084 “Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez”, iii) S280 “Jóvenes Escribiendo el Futuro” (anteriormente, U280 Jóvenes Construyendo el Futuro) y, iv) S072 “Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez”. En su conjunto estos programas configuran la oferta de Becas para el Bienestar Benito Juárez (BBBJ), cuyo objetivo es fortalecer una educación inclusiva y equitativa, dirigida a la población que se encuentre en situación de pobreza o condiciones de vulnerabilidad (Presidencia de la República, 2019: 2).

De acuerdo con lo dicho y en referencia específica al Programa S072 se requiere examinar la situación que prevalece en la educación básica (educación inicial, preescolar, primaria y secundaria), así como multiplicidad de factores que la explican, con la finalidad de justificar la intervención del Programa, atendiendo a sus posibles alcances y limitaciones para avanzar en los objetivos que se le han asignado en la actual administración pública federal.

El documento se elaboró de acuerdo con la Metodología del Marco Lógico y, de manera complementaria, con el método del Árbol del Problema y el Árbol del Objetivo. Está estructurado en ocho numerales: 1. Los antecedentes, donde se explica el diseño del Programa propuesto, así como el marco normativo que da soporte a las acciones de política pública en educación básica; 2. La identificación, definición y descripción del problema que se busca atender con la intervención del Programa (la entrega de becas en educación básica); 3. Los objetivos del Programa y su alineación con el Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD); 4. La cobertura del Programa; 5. El análisis de las alternativas para solucionar el problema de política pública identificado, así como su justificación; 6. El diseño del Programa propuesto; 7. El análisis de las similitudes y complementariedades del Programa con otros vigentes de la Administración Pública Federal; y 8. El presupuesto del Programa. Al final se incluyen las referencias utilizadas, así como los anexos.







## 1. ANTECEDENTES

### 1.1 Justificación del diseño del Programa propuesto

El Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el ejercicio fiscal 2019 establece en su artículo noveno transitorio que PROSPERA Programa de Inclusión Social será sustituido por otro programa (Becas para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica) durante el Ejercicio Fiscal 2019, conservando el monto de los recursos aprobados para PROSPERA Programa de Inclusión Social; y que: “Los ejecutores de gasto que tengan a su cargo dicho programa deberán realizar las acciones necesarias para modificar sus objetivos, metas e indicadores del desempeño, de conformidad con las disposiciones aplicables” (Presidencia de la República, 2018: 40).

El S072 es un programa nuevo que se ubica dentro de los programas prioritarios de la Administración Pública Federal, aunque conservó una parte de la población que era atendida por PROSPERA Programa de Inclusión Social para hacer entrega de las becas educativas que proporciona a sus beneficiarios.

Se requiere que niños, niñas y adolescentes (NNA) asistan, permanezcan y concluyan el nivel escolar que normativamente les corresponde, lo cual favorece el desarrollo de trayectorias escolares y educativas más robustas, y que con ello puedan incrementar sus capitales socioeconómicos y socioculturales, así como las oportunidades para acceder a una vida mejor en un futuro relativamente cercano.

Las trayectorias escolares de NNA se ven afectadas, entre otras razones, por la falta de acceso a educación inicial y preescolar; la extraedad en primaria; y el incremento de la inasistencia, la reprobación y el rezago educativo en secundaria. En todos los casos las poblaciones más vulnerables tienen los peores resultados.

Dada la situación que existe en el ámbito nacional y las diferencias socioterritoriales que se presentan, es fundamental que el Estado proporcione los servicios y apoyos para la educación básica acordes con la edad normativa, para avanzar hacia la reducción de las trayectorias escolares discontinuas e incompletas, que inician precisamente en este nivel educativo y obstaculizan el bienestar y la inclusión social de grupos de la población, en particular de los que se encuentran en situación de pobreza o condiciones de vulnerabilidad, y que predominantemente se ubican en las regiones de alta y muy alta marginación y con población mayoritariamente indígena y afroamericana.







## 1.2 Marco normativo de la educación básica

La educación en México tiene su fundamento en normas internacionales y nacionales.

La *Convención de los Derechos del Niño* (CDN) fue proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989 y ratificada por México en 1990. En general, en la CDN se entiende por niño a todo menor de 18 años de edad, se admiten sus necesidades específicas y se le reconocen los derechos humanos básicos (Naciones Unidas, s.f.; Plataforma de la Infancia, sitio WEB). Los cuatro principios fundamentales de la Convención son: la no discriminación; el interés superior del niño; el derecho a la vida, la supervivencia y de desarrollo; y la participación infantil (Plataforma de la Infancia, sitio WEB). Se insta a los Estados a desarrollar leyes, políticas y programas que atiendan los requerimientos y derechos de los niños.

La *Declaración de Jomtien* fue anunciada en 1990 por la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, evento al que asistieron 155 Estados nacionales y 150 organizaciones de la sociedad civil. Constituye un consenso mundial acerca de una visión ampliada de la educación básica y constituye un compromiso renovado para garantizar que se satisfagan las necesidades básicas de aprendizaje de toda la población. En específico, el Artículo 5 señala que: “El aprendizaje comienza con el nacimiento. Ello exige cuidado temprano y educación inicial de la infancia, lo que puede conseguirse mediante medidas destinadas a la familia, la comunidad o las instituciones, según convenga” y que “El principal sistema para impartir la educación básica fuera de la familia es la escuela primaria” (UNESCO, 1994: 6).

El *Marco de Acción de Dakar, Educación para todos* fue formulado en el Foro Mundial de Educación que se celebró en el 2000 y asistieron 164 países. Entre sus objetivos se encuentran: “extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, en particular para los niños y niñas más vulnerables y desfavorecidos”; vigilar que antes del 2015 todos los niños y niñas, en especial los que se encuentran en situaciones difíciles, tengan acceso y concluyan una enseñanza primaria gratuita y obligatoria y de buena calidad; y, que para el 2015 se supriman las disparidades entre géneros en la enseñanza primaria y secundaria, garantizando una educación básica de buena calidad (UNESCO, 2000: 8).





La *Declaración de Panamá*. La educación inicial en el siglo XXI que fue formulada por los ministros de educación de la región en la X Conferencia Iberoamericana de Educación, celebrada en el 2000. Sobresale el reconocimiento del valor de la EI, la necesidad de elaborar políticas públicas que la promuevan y fortalezcan, así como el compromiso de los Estados de dotarla de recursos económicos y financieros, a través de la redistribución de los actuales recursos presupuestarios (OEI, 2000).

Los *Objetivos del Desarrollo Sustentable* (ODS) fueron suscritos en septiembre de 2015, más de 150 jefes de Estado y de gobierno aprobaron la Agenda 2030 en la Cumbre del Desarrollo Sostenible. Para fines de este documento vale mencionar el Objetivo 4, que “busca garantizar que todas las personas tengan acceso a una educación de calidad y a oportunidades de aprendizaje permanente. De esta manera se ha establecido una meta que se relaciona directamente con la educación básica que México tiene el compromiso de cumplir en el marco de este Programa:

4.1 Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños terminen los ciclos de la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados escolares pertinentes y eficaces.

Para alcanzar esta meta, se deberá dar seguimiento a las siguientes submetas, diferenciando por género:

4.1.1 Educación gratuita.

4.1.2 Educación equitativa.

Con el cumplimiento de esta meta se espera contribuir de manera directa al logro del ODS 4 Educación de calidad.

La *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (CPEUM), con los artículos 1, 3 y 4, en su conjunto señala que: todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la misma y en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano; la universalidad del derecho a la educación; el derecho al desarrollo integral que tienen las niñas y los niños; así como el papel del Estado para velar y hacer cumplir de forma plena los derechos de niñas y niños.





Asimismo, la reforma constitucional al Artículo 3º del 15 de mayo de 2019 establece que la educación inicial, preescolar, primaria y secundaria, conforman la educación básica y el Estado garantizará su impartición.

En Artículo en mención también se indica que el criterio que orientará la educación laica se basará en el progreso científico, además que:

“e) Será equitativo, para lo cual el Estado implementará medidas que favorezcan el ejercicio pleno del derecho a la educación de las personas y combatan las desigualdades socioeconómicas, regionales y de género en el acceso, tránsito y permanencia en los servicios educativos.

En las escuelas de educación básica de alta marginación, se impulsarán acciones que mejoren las condiciones de vida de los educandos, con énfasis en las de carácter alimentario. Asimismo, se respaldará a estudiantes en vulnerabilidad social, mediante el establecimiento de políticas incluyentes y transversales”.

La *Ley General de Educación* (LGE), en los artículos 2, 5, 6 al 9, 11 al 13, 17, 46 y 115 menciona:

- El derecho de toda la población del país a recibir educación de calidad en condiciones de equidad, cumpliendo las disposiciones generales requeridas;
- Que el Estado priorizará el interés superior de NNA y jóvenes en el ejercicio de del derecho a la educación;
- La relevancia de la educación para fortalecer la cultura y el desarrollo del individuo y la sociedad;
- Los fines que deben perseguir el Estado y las instituciones correspondientes en la educación que impartan en preescolar, primaria, secundaria y media superior, niveles educativos que todas las personas habitantes del país deben cursar y para lo cual el Estado está obligado a prestar servicios educativos con equidad y excelencia, buscando la mejora continua en la educación y la orientación integral del educando a través de la nueva escuela mexicana;
- Que se fomentará en las personas una educación basada en la identidad, sentido de pertenencia y respeto desde la interculturalidad, la responsabilidad ciudadana, la participación activa y el respeto y cuidado al medio ambiente;
- Que las autoridades educativas promoverán los apoyos económicos o de otro tipo que sean necesarios para reducir la deserción y abandono escolar; y,





- Las atribuciones exclusivas que corresponden a la autoridad educativa federal (determinar planes de estudio, establecer el calendario escolar, autorizar el uso de libros de texto, etc.).

En relación con la EI, la LGE establece en sus artículos 6 y 38 que La educación inicial es un derecho de la niñez; es responsabilidad del Estado concientizar sobre su importancia y garantizarla conforme a lo dispuesto en la presente Ley. Asimismo, en educación inicial, el Estado, de manera progresiva, generará las condiciones para la prestación universal de ese servicio. Las autoridades educativas fomentarán una cultura a favor de la educación inicial con base en programas, campañas, estrategias y acciones de difusión y orientación, con el apoyo de los sectores social y privado, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales. Para tal efecto, promoverán diversas opciones educativas para ser impartidas, como las desarrolladas en el seno de las familias y a nivel comunitario, en las cuales se proporcionará orientación psicopedagógica y serán apoyadas por las instituciones encargadas de la protección y defensa de la niñez. (LGE, 2019).

La *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes* en sus artículos 13, 57, 58 y 59, enuncia de forma no limitativa los derechos de los NNA (desde el derecho a la vida hasta el derecho al acceso a las TIC); con respecto a la educación, indica que es un derecho fundamental de NNA<sup>1</sup> y establece los fines que debe buscar; y que las autoridades de los tres órdenes de gobierno tienen la obligación de garantizarles una educación de calidad (LGDNNA, 2014).

La *Ley General de Prestación de Servicios de Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil*, artículos 11 y 12, establece que los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus competencias, garantizarán que la prestación de los servicios correspondientes se oriente al logro de los derechos de niños y niñas, de acuerdo con su edad y desde un enfoque de derechos de la niñez. En la ley está previsto que los Centros de Atención (CAI) incluyan actividades de apoyo al desarrollo biológico, cognoscitivo, psicomotriz y socio-afectivo (LGPSACDII, 2011).

La *Ley General de Víctimas*, en sus artículos 10 y del 47 al 54, señala que: todos los órdenes de gobierno tienen que proporcionar atención a las víctimas en materia de educación,

---

<sup>1</sup> Los niños y niñas son definidos como aquellos menores de 12 años y los adolescentes como las personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad.





salud y asistencia social; se tiene que asegurar el acceso de las víctimas a la educación y promover su permanencia en el sistema educativo, tomando las medidas que permitan superar la interrupción de los estudios debido al hecho victimizante, particularmente de NNA, mujeres, personas con discapacidad, migrantes, indígenas y personas en situación de desplazamiento interno; se buscará garantizar la exención para las víctimas de todo tipo de costos académicos en las instituciones públicas de educación preescolar, primaria, secundaria y media superior; todas las autoridades educativas en el marco de sus competencias proporcionaran apoyos especiales a las escuelas que, por la particular condición de la asistencia y atención a víctimas, enfrenten mayores posibilidades de atraso o deserciones; la víctima o sus familiares tienen derecho de recibir becas completas de estudio en instituciones públicas, mínimo hasta EMS para sí o los dependientes que lo requieran; otros aspectos que ya están indicadas como obligaciones del Estado en el SEN, como la gratuidad en los niveles básicos (LGV, 2013).

La *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, artículo 38, fracción XVII, señala que a la SEP le corresponde “participar en la coordinación de los programas en que la educación sea uno de sus componentes, particularmente los del desarrollo en la primera infancia” (LOAPF, 1976).





## 2. IDENTIFICACIÓN, DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA O NECESIDAD

### 2.1 Definición del problema

Es necesario mejorar la inscripción y permanencia de la educación básica de NNA en edad idónea para ello y que son integrantes de hogares en condición de pobreza o en situación de vulnerabilidad, ya que de lo contrario se reducen las probabilidades de que desarrollen trayectorias educativas continuas y completas, y se incrementan los obstáculos para que puedan acrecentar sus capitales socioeconómicos y socioculturales, así como las oportunidades para acceder a una vida mejor en un futuro relativamente cercano.

Los siguientes datos ilustran de manera inicial la situación que existe en el país y en el Sistema Educativo Nacional (SEN):

i) Inasistencia:

“En 2015, alrededor de 4.8 millones de niños de entre 3 y 17 años no asistieron a la escuela; por grupos de edad, las tasas más altas de inasistencia correspondieron a la población de 3 a 5 años y a la de 15 a 17 años, equivalentes a 2.4 y 1.7 millones, respectivamente. En el grupo de edad de 12 a 14 años, 440 000 niños no asistieron a la escuela, y aun en el grupo de 6 a 11 años poco más de 120 000 niños tampoco lo hicieron, a pesar de que la cobertura es casi universal en este grupo” (INEE, 2019: 48).

ii) El acceso, la permanencia y la conclusión de los niveles educativos obligatorios:

“Al inicio del ciclo escolar 2016-2017, 152 000 alumnos en educación primaria, 355 000 en educación secundaria y 780 000 en EMS no continuaron con la educación obligatoria” (INEE, 2019: 36). Así que es preciso fomentar el acceso y permanencia de los estudiantes en mayor situación de vulnerabilidad (CONEVAL, 2018a).

La precaria situación socioeconómica de los hogares influye en las dificultades que enfrentan NNA para asistir, permanecer y concluir la educación básica.

### 2.2 Estado actual del problema

Las dificultades en el acceso, permanencia y conclusión de la educación básica de NNA en hogares en situación de pobreza o condiciones de vulnerabilidad, pueden explicarse por la confluencia de los factores de la demanda y la oferta educativa (ver tabla).





Del lado de la demanda	Del lado de la oferta
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Los factores económicos, por ejemplo: a) en los hogares pobres se encuentran los gastos asociados a la educación, problema que se agrava en las familias de jornaleros migrantes; y b) en las comunidades rurales resulta muy costoso gastar en traslados, vestimenta, útiles escolares, alimentación, etc.</li> <li>▪ La disposición a trabajar o emigrar para apoyar la economía familiar.</li> <li>▪ La falta de consenso familiar y comunitario con respecto al proceso de escolarización, así como otros factores de orden sociocultural que suelen afectar sobre todo a las mujeres.</li> <li>▪ Debido a barreras socioculturales, las poblaciones indígenas tienen prácticas tradicionales de crianza y no cuentan con documentos de identidad requeridos para que NNA ingresen a la escuela.</li> <li>▪ La baja escolaridad de los padres es desfavorable para una mayor educación de NNA ya que no la consideran un asunto prioritario ante las dificultades económicas que enfrentan sus hogares.</li> <li>▪ La crisis familiar, la enfermedad y la migración inciden en la inasistencia a primaria.</li> <li>▪ La unión conyugal a edades tempranas obliga a los jóvenes a asumir responsabilidades y obligaciones domésticas que limitan y/o dificultan la continuidad de sus estudios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Destaca la falta de escuelas en las comunidades o su lejanía, así como los peligros naturales y humanos que representan los traslados de NNA desde sus localidades a donde se ubican los centros escolares.</li> <li>▪ La oferta educativa limitada tampoco permite el acceso o la continuidad de estudios en la misma localidad o en alguna cercana.</li> <li>▪ La baja calidad educativa que se ofrece en localidades rurales, en rezago social o aisladas.</li> <li>▪ Los problemas en el mantenimiento de infraestructura y equipamiento educativo.</li> <li>▪ La persistencia de enfoques pedagógicos insuficientes y de escasa pertenencia sociocultural y lingüística.</li> <li>▪ Los modelos de enseñanza basados en la repetición, la memorización y el enciclopedismo, tal como sucede con las escuelas multigrado, las telesecundarias o las secundarias nocturnas.</li> <li>▪ La ausencia de estrategias didácticas adecuadas a los intereses de los alumnos y escasos materiales educativos que impiden la construcción de conocimientos significativos para NNA.</li> <li>▪ Las prácticas discriminatorias</li> <li>▪ Los estigmas, los castigos o el maltrato o violencia física y/o verbal en el ámbito escolar.</li> </ul>

Fuente: elaboración con base en UNICEF, 2018: 11 y 12; UNICEF México y CIESAS, 2012: 17 y 24-28.







En relación con los factores de la oferta educativa, son diversos los desafíos que le presentan al SEN. Un primer aspecto a destacar es la oferta educativa para grupos en desventaja, la cual no ha logrado combatir la desigualdad en que viven, y, por el contrario, con mucha frecuencia reproduce la estratificación socioeconómica del contexto escolar. También es importante mencionar la persistencia de un sistema escolar adultocéntrico, con modelos de enseñanza que soslayan las necesidades de NNA, a lo que se agregan dificultades cuando se incorpora el componente étnico a la situación.

Por el lado de la demanda educativa, persisten los **escasos capitales económicos y/o culturales** de numerosos hogares mexicanos que impiden o entorpecen un proceso de toma de decisiones favorable a una mayor educación de NNA. **Se trata de la causa del problema en la cual el Programa centra su intervención**, y se examina a través de información socioterritorial de ingresos, educación, marginación, etc., en lo posible del contexto social, así como de los hogares.

En el numeral 2.2.1 se dará cuenta de varios de los factores aquí mencionados, comenzando con las condiciones locales y contextuales que tienen implicaciones en muy diversos ámbitos de la sociedad, incluyendo la educación. Y en el numeral 2.2.2. se explicarán los efectos que dichos factores tienen en la asistencia, permanencia y terminación de la educación básica, en sus diferentes niveles (educación inicial, preescolar, primaria y secundaria).

## 2.2.1 Análisis de las causas del problema

### 2.2.1.1 Adverso efecto de la localidad y de los factores contextuales

Diversos estudios explican la trascendencia de factores contextuales (regionales o de las localidades) que merman las condiciones de desarrollo local o no ofrecen oportunidades para que los hogares puedan mejorar su condición de bienestar o modificar paulatinamente su persistente situación de pobreza y desigualdad. En estos casos se considera apropiado hablar del efecto adverso de la localidad y de los factores contextuales<sup>2</sup> y está muy vinculado con la vulnerabilidad de diversos grupos de la población.

---

<sup>2</sup> Solís, Banegas y Mora (2007) examinan los efectos de localidad en la elegibilidad de los hogares pobres como beneficiarios de Oportunidades. De acuerdo con lo expuesto por los autores y, a la luz de la revisión de otros





El efecto adverso de la localidad y de los factores contextuales puede revisarse, entre otros, a través de las desventajas acumuladas y el aislamiento geográficos. Las desventajas acumuladas aluden al perverso efecto de la precarización laboral en otras dimensiones de la vida de las personas y sus grupos domésticos, conjugándose con otros problemas como el agravamiento de la pobreza y el creciente aislamiento social. Es decir, eventos laborales como el desempleo o la pérdida de la calidad del empleo inciden en otros aspectos laborales, pero también en otras dimensiones no laborales, como el intercambio social. De manera que los sujetos se vuelven más vulnerables, porque el debilitamiento de los vínculos sociales y la falta de participación en redes disminuyen la posibilidad de encontrar empleo, vivienda o favores cotidianos (González, 2005: 14). Hay que enfatizar que la precarización laboral y el empobrecimiento a que da lugar, también afectan el acceso a servicios y satisfactores diversos, entre ellos los de tipo educativo.

Las localidades y entidades federativas del país pueden ofrecer distintas oportunidades de empleo, ingresos y construcción de vínculos significativos para el bienestar de la población. Estamos hablando otra vez del efecto de la localidad y factores contextuales que se explicó con anterioridad. Un buen acercamiento al tema de la precariedad laboral lo ofrece el trabajo de Pacheco, *et al.* (2018), el cual describimos en siguiente apartado, para después revisar el aislamiento geográfico y más adelante, como una síntesis del panorama descrito, a las brechas interestatales en desarrollo, marginación y pobreza.

### **A. La precariedad laboral**

Las dimensiones de la precariedad laboral incluidas en el estudio de Pacheco, *et al.* (2018) fueron: inestabilidad (contar o no con contrato escrito), inseguridad (carecer de acceso a la seguridad social) y precariedad monetaria. El análisis de estas dimensiones se elaboró:

“para la población asalariada y para el total de la población ocupada, al comparar los resultados para cada año considerado; así como los cambios presentados de acuerdo con el sexo y tamaño de localidad de residencia. Se presenta también el panorama de los estados de la república respecto a las mencionadas dimensiones; así como el cálculo de un índice de precariedad

---

textos, se optó por utilizar la noción de efecto adverso de la localidad y los factores contextuales, recuperando la idea básica de los autores, pero ampliando su significado, tal como se explica al inicio de este numeral.





laboral que comprende los periodos 2005, 2011 y 2018” (Pacheco, *et al.*, 2018: 20).

En cuanto a las restricciones del estudio, los autores señalan que hay una amplia heterogeneidad entre las entidades federativas: Oaxaca, Chiapas y Guerrero tienen menos del 50% de ocupados que son asalariados, mientras que en Nuevo León lo son poco más del 80% (Pacheco, *et al.*, 2018: 21). Se espera que las personas asalariadas, al laborar en unidades económicas, tengan una situación menos vulnerable que los que se encuentran ocupados en otras posiciones (Pacheco, *et al.*, 2018: 21).

De cualquier manera, la situación es bastante diversa. Al parecer en tal investigación se omiten otros aspectos importantes del mercado laboral, como es la situación de la población ocupada no asalariada y las desempleadas (Pacheco, *et al.*, 2018). Lo cual se puede ilustrar con las siguientes cifras: “el 14.8% de la población hablante de lengua indígena son trabajadores(as) sin pago, en comparación con 2.1% de no hablantes de lengua indígena” (CONAPO, 2016: 14), hecho que podría introducir como relevante en esta discusión al componente étnico, particularmente a nivel individual y de las localidades.

En el estudio se dio cuenta de los distintos niveles de precariedad (alta, media, baja y no precario) a los que se enfrentan las y los asalariados en México. Éstos niveles se determinaron mediante el cálculo de un índice de precariedad laboral, “cuya realización tiene por objetivo generar una medida sintética que permita inferir, por medio de las distintas dimensiones seleccionadas, la magnitud del fenómeno en tres periodos del tiempo: los años 2005, 2011 y 2018” (Pacheco *et al.*, 2018: 65).

Los autores estudian el período 2005-2018 y algunas características relevantes del mismo son: el crecimiento económico ha sido muy reducido, de alrededor del 1% per cápita; cambió de manera significativa la importancia y magnitud de la riqueza de los multimillonarios mexicanos, cuya fortuna entre 1996 y 2014 pasó de \$1,700 a \$8.900 millones de dólares; y hay una alta proporción de trabajadores asalariados sin contrato (Pacheco *et al.*, 2018: 23). Es decir: el crecimiento económico es escaso, pero la concentración de la riqueza se quintuplicó y la situación laboral se desregularizó de manera importante.





Asimismo, la precariedad laboral tiene que entenderse como una condición estructural que presenta regularidades, pero afecta de forma diferenciada a las personas según su sexo, tipo de localidad y región de residencia (Pacheco, *et al.*, 2018: 8).

De los resultados presentados por los autores, un primer aspecto a destacar es que sólo 15 de cada 100 trabajadores asalariados no tienen algún nivel de precariedad (alto, medio o bajo), lo que es preocupante y constituye un reto fundamental para el diseño e implementación de políticas públicas que favorezcan el bienestar de la población (Pacheco, *et al.*, 2018: 9).

En los tres años de análisis (Pacheco *et al.*, 2018: 66):

- “más del 50% de la población tiene un trabajo precario en alguno de los tres niveles (alto, medio o bajo) siendo el nivel de baja precariedad el que muestra las proporciones superiores, con ligeros incrementos entre 2005 (30%), 2011 (32%) y 2018 (34%)”.
- La población ubicada en el nivel de precariedad media se acrecentó de forma relevante entre 2005 (21%) y 2011 (25%), disminuyendo sus valores relativos en el año 2018 (17%); el incremento de la precariedad media en 2011 puede responder a estrategias empresariales para sostenerse después de la crisis económica que afectó al país durante el año 2009.
- Mientras que la alta precariedad ha pasado del 29% en el año 2005, al 30% en el 2011 hasta alcanzar su punto más elevado en el 2018 con 33%.
- La proporción de población asalariada que no presenta precariedad laboral se redujo entre el año 2005 (21%) y el 2018 (15%), lo que hace factible suponer “una redistribución de la población asalariada hacia trabajos con menores ingresos, inseguros e/o inestables en la población que ya se encontraba en el mercado de trabajo o una nueva integración en condiciones más vulnerables”.

Atendido a las diferencias de precariedad laboral según sexo, tenemos que:

- Los niveles de precariedad alta corresponden: i) en mayor medida, a los hombres que se desempeñan en actividades agrícolas, ganaderas, de silvicultura y pesca, seguidos por quienes realizan actividades relacionadas a la construcción y el comercio; y ii) para las mujeres que se ubican en los llamados servicios diversos, comercio e industria manufacturera (Pacheco *et al.*, 2018: 69).





- En el nivel no precario están principalmente los varones que realizan actividades relacionadas con la industria manufacturera, servicios sociales y en el gobierno y organismos internacionales; y las mujeres que se desempeñan en servicios sociales, gobierno y organismos internacionales (Pacheco *et al.*, 2018: 69).
- “Las mujeres presentan más alta precariedad que los hombres en el período estudiado. Los mayores valores se presentan en los niveles de precariedad baja y alta. En el nivel no precario, las diferencias entre ambos sexos son muy bajas, aunque tuvieron un ligero incremento en el 2018, siendo favorable para las mujeres. Las mayores brechas se encuentran en los niveles alto y bajo” (Pacheco *et al.*, 2018: 67) (ver tabla).

Nivel de precariedad por sexo. México 2005, 2011 y 2018

Nivel de precariedad	2005		2011		2018	
	H	M	H	M	H	M
Alta	26.5	31.1	26.5	35.0	35.5	35.5
Media	23.7	14.8	29.4	17.5	20.6	12.0
Baja	28.8	31.7	30.7	33.7	32.6	37.5
No precario	21.0	22.4	13.4	13.8	11.3	15.0

Fuente: Pacheco *et al.*, 2018: 67

En cuanto al tamaño de la localidad de residencia, los autores dicen que adquiere importancia al considerar el acceso y disposición de recursos que los individuos pueden alcanzar. Con respecto a la población ocupada en las áreas más urbanizadas del país,

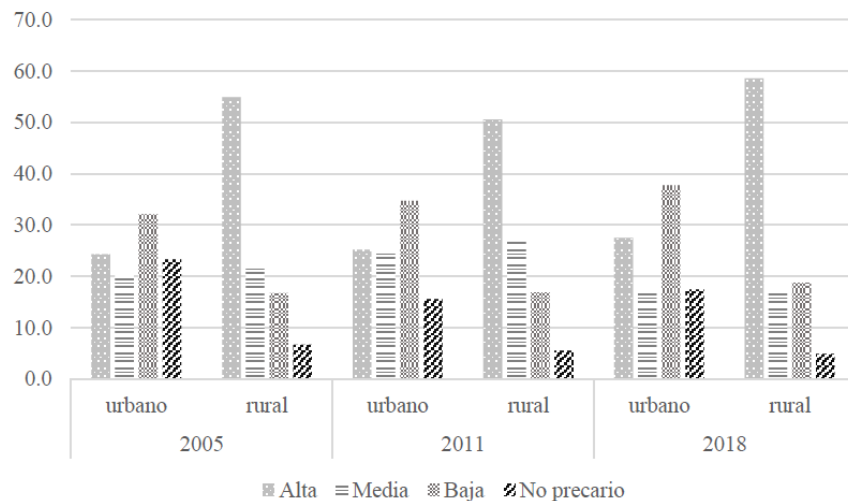
“predominaba la población con una percepción salarial de más de dos y hasta tres salarios mínimos hasta el año 2015, donde la proporción que recibe de uno hasta dos salarios mínimos cobra importancia relativa. Mientras que en áreas rurales el total de la población ocupada se encontraba mayormente representada por quienes percibían hasta un SM y, a partir de 2009, son aquellos que perciben más de uno y hasta dos los que muestran mayor importancia relativa; sin embargo, ambos grupos de percepción salarial han ido en aumento” (Pacheco *et al.*, 2018: 43).





Estos autores señalan que el tipo de localidad de residencia parece ser un factor determinante en la precariedad laboral: las localidades rurales, donde predominan las actividades primarias, en todos los años tienen los porcentajes más bajos en el nivel no precario y los más elevados en el nivel de alta precariedad (ver gráfica).

Distribución porcentual de la población asalariada según tipo de localidad de residencia y nivel de precariedad. México 2005, 2011 y 2018



Fuente: Pacheco et al., 2018: 69

En cuanto a los resultados por región de residencia (Pacheco et al., 2018: 71) (ver mapa):

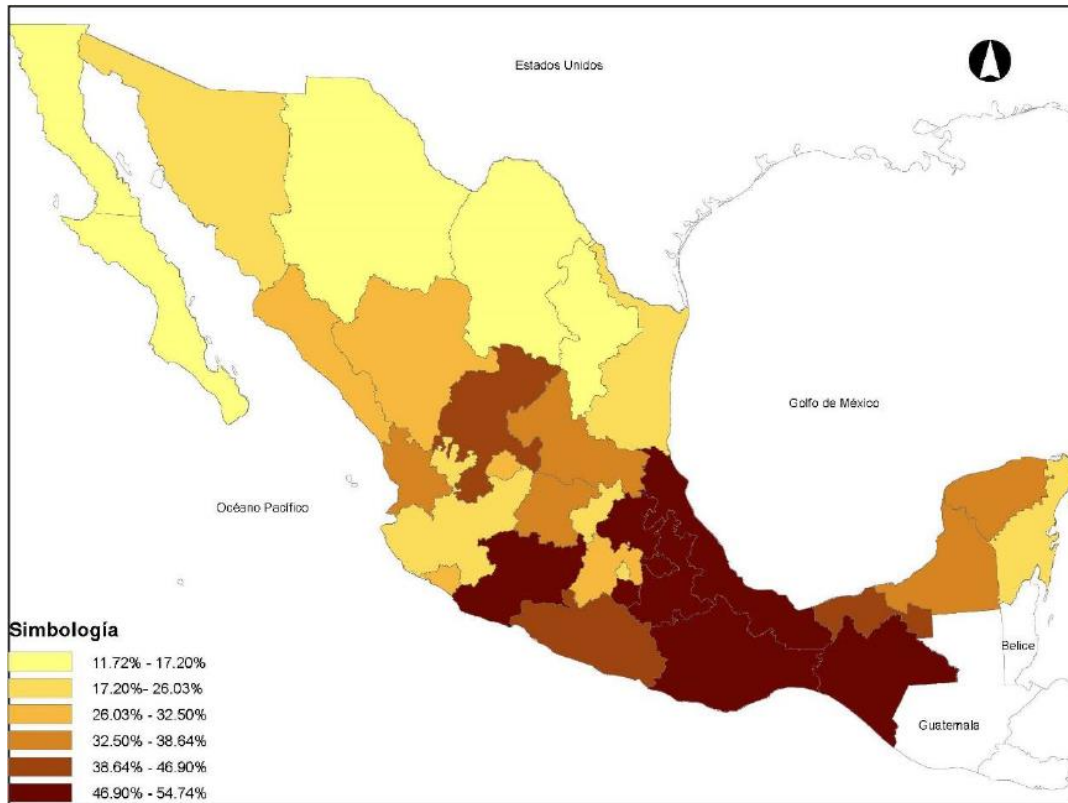
- “El índice de precariedad laboral, en su nivel alto, cubre a la parte sur del territorio mexicano y, en menor medida al centro del país. Así, Michoacán, Hidalgo, Tlaxcala, Morelos, Puebla, Veracruz, Oaxaca y Chiapas, seguidos de cerca por Guerrero, Tabasco y una única entidad del norte, Zacatecas, presentan los más altos índices de precariedad a nivel nacional”.
- “Por su parte, las entidades que tienen los índices menos elevados (de alta precariedad) son Baja California Norte y Sur, Chihuahua, Coahuila y Nuevo León seguidos de cerca por Jalisco, Querétaro y la Ciudad de México”.







Proporción de la población asalariada con alta precariedad laboral según entidad federativa, 2018



Fuente: Pacheco *et al.*, 2018: 72

En síntesis, el sur sostiene los niveles más elevados de alta precariedad laboral, el norte presenta las mayores ventajas relativas y se presentan otros matices en el territorio nacional. A lo largo y ancho del país hay importantes diferencias, la más contrastante está entre la parte norte (más favorecida) y la sur, la brecha entre ambas es esencial con respecto a la remuneración económica, el acceso a servicios de salud y un trabajo respaldado por un contrato escrito (Pacheco *et al.*, 2018: 71).

Las causas de la precarización laboral (en lo general) son diversas e interrelacionadas, entre otras, se encuentran las estrategias de las empresas en materia de desregularización de las relaciones laborales para reducir costos, las omisiones gubernamentales para disponer







de un fuerte sistema de protección social, así como la baja escolaridad y capacitación de importantes grupos de trabajadores<sup>3</sup>.

La problemática de la precarización laboral se vincula con la falta de la movilidad ocupacional inter e intrageneracional. En relación con esto, Solís (2018) encontró que hay altas tasas absolutas de movilidad intergeneracional ascendente educativa y ocupacional, pero una baja movilidad económica, confirmando la baja asociación entre las distintas dimensiones como un rasgo de este tipo de movilidad. Los incrementos significativos en educación no se ven acompañados por la creación de suficientes oportunidades ocupacionales de alta calificación ni por mayores flujos en materia de movilidad económica.

Aunque la dimensión económica no la pudo examinar de manera directa este autor con la fuente utilizada, señala que información externa disponible acerca de la evolución de los ingresos indica un estancamiento o retroceso intergeneracional (Solís, 2018).

Persiste una alta desigualdad de oportunidades vinculadas al origen y destino social de las personas, lo que sugiere una devaluación de la movilidad ascendente en la escolaridad y el mercado de trabajo. Para mejorar los niveles de bienestar de las personas es necesario generar más y mejores oportunidades de movilidad ocupacional, así como de promover cambios estructurales e institucionales que aseguren la distribución equitativa de esas oportunidades (Solís, 2018).

## **B. El aislamiento geográfico**

En cuanto al aislamiento geográfico, el otro eje por el que se optó para revisar el efecto adverso de la localidad y de los factores contextuales, se puede decir que: “La dimensión espacial nos remite a la geografía de la pobreza, a la concentración de desventajas en espacios de relegación y a los obstáculos crecientes y acumulativos que enfrentan los residentes de áreas de pobreza homogénea para superar su situación de privación” (Bayón, 2015: 22. Citado en Contreras, 2018: 162).

Un primer elemento a considerar es la distribución poblacional por tamaño de localidad, la cual refleja la persistencia de contrastes entre la concentración y la dispersión poblacional tanto a nivel nacional como al interior de cada entidad federativa. “En 2010, de

---

<sup>3</sup> El tema de la precariedad y precarización laboral cuenta con una literatura muy vasta. Una explicación sucinta puede consultarse en Pacheco *et al.* (2018).

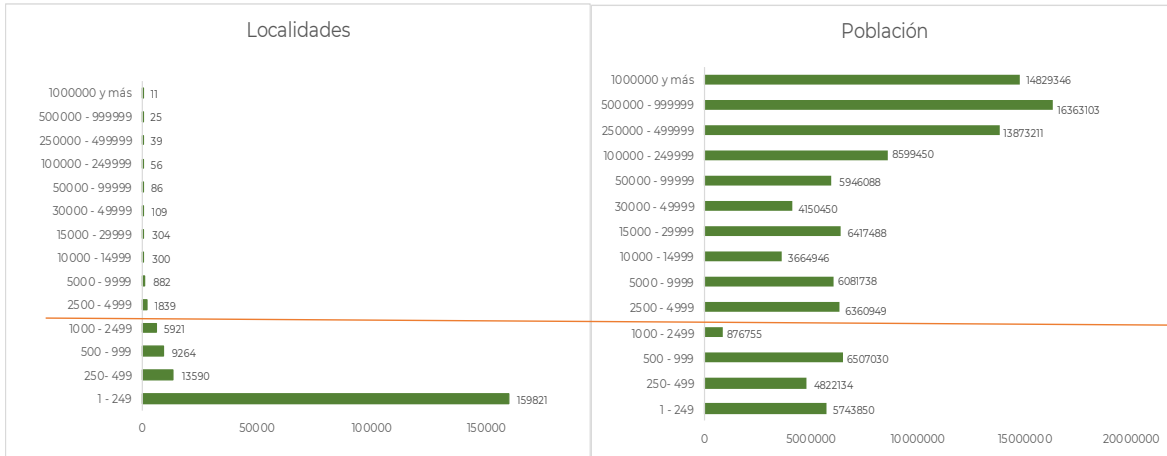




las 192 245 localidades a nivel nacional, 98.1% se distinguió como rural; la población rural representaba casi una cuarta parte de la población mexicana (23.2%), lo que equivale a 26 millones de personas” (INEE, 2012b).

En ese mismo, en el ámbito nacional: 11 localidades con un millón y más de habitantes reunía a una población de 14,829,346 personas; y 159,821 localidades de 1-249 habitantes contaban con una población de 5,743,850 personas (Cervera y Rangel, 2015) (ver gráfica).

### Distribución de las localidades y de la población por tamaño de localidad - EUM, 2010



Fuente: Cervera y Rangel, 2015

Si consideramos los rangos de mayor y menor proporción de población asalariada con alta precariedad laboral por entidad federativa, según Pacheco *et al.* (2018), e incluimos datos del número de localidades y el porcentaje de población en localidades rurales (con menos de 2,500 habitantes), se encuentran diferencias interesantes entre las entidades federativas seleccionadas (ver tabla), que, aunque están más vinculadas con los procesos de urbanización que han experimentado, dan cuenta de la complejidad que se presenta en la temática que estamos revisando.

Así, aun cuando en Nuevo León ha habido un intenso proceso de urbanización, existe un alto número de localidades con 1-249 habitantes (4,978) con una población de 109,460; Chihuahua presenta una situación similar a la de Nuevo León, pero el número de localidades de entre 1-249 habitantes se incrementa notablemente (11,810) y tienen una





población de 257,243<sup>4</sup>; Morelos, no cuenta con localidades de 500,000 habitantes y más, pero hay una fundamental presencia de la población en localidades de menos de 2,500 habitantes; y, por último, en Chiapas se puede apreciar con claridad la preminencia de su ruralidad de acuerdo con estas variables (Cervera y Rangel, 2015) (ver gráficas correspondientes).

En otras palabras, Chiapas enfrenta los retos de una predominante alta precariedad laboral junto con los de la elevada dispersión poblacional, problemas que revisten otros rasgos y magnitud en los otros estados, pese a que la dispersión de la población rural es una constante en todo el territorio nacional.

**Número de localidades, porcentaje de población rural y datos totales en estados seleccionados (2010)**

% PA-APC (*) 2019	Entidades	Rural (loc. < de 2,500)		Total	
		Núm-loc	% Pob	Núm loc	Pob
11.72% - 17.20%	BCN	4,486	7.7	4,547	3,155,070
	BCS	2,832	13.9	2,850	637,026
	Coah	3,782	10.0	3,825	2,748,391
	<i>Chih</i>	12,208	15.2	12,257	3,406,465
	<i>NL</i>	5,201	5.3	5,265	4,653,458
	<b>Nacional</b>	<b>188,594</b>	<b>23.2</b>	<b>192,245</b>	<b>112,336,638</b>
46.90% - 54.74	<i>Chis</i>	19,873	51.3	20,047	4,796,580
	Hgo	4,572	41.8	4,714	2,665,018
	Mich	9,217	31.3	9,427	4,351,037
	<i>Mor</i>	1,411	16.1	1,505	1,777,227
	Oax	10,321	52.7	10,496	3,801,962
	Pue	6,098	28.2	6,400	5,779,829
	Tlaxc	1,185	20.1	1,294	1,169,936
Ver	20,513	38.9	20,828	7,643,194	

Fuente: INEE, 2011: VII y IX.

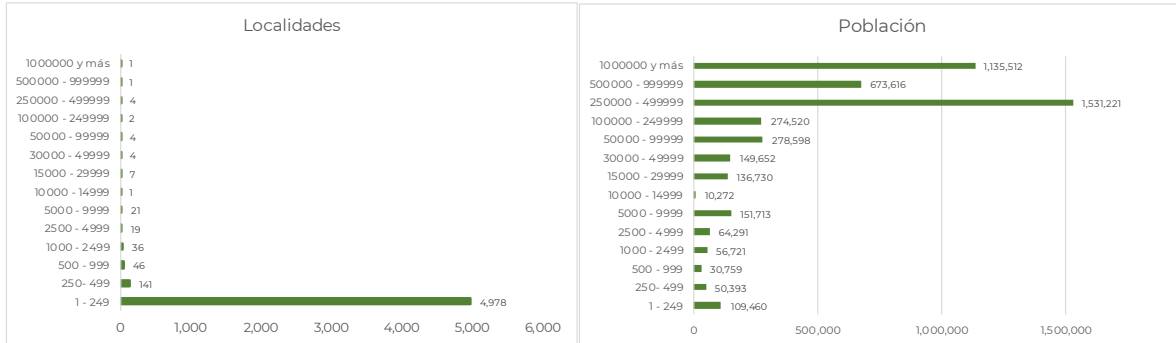
% PA-APC (\*) = Proporción de población asalariada con alta precariedad laboral, según Pacheco et al., 2018: 72.

<sup>4</sup> Para ambas entidades, estos datos equivalen a tener alrededor de 22 habitantes por localidad, lo que ilustra las dificultades y costos que representa proporcionar, por ejemplo, servicios básicos. Lo anterior, sin incluir las distancias que existen de ellas con respecto a otras localidades de mayor tamaño.



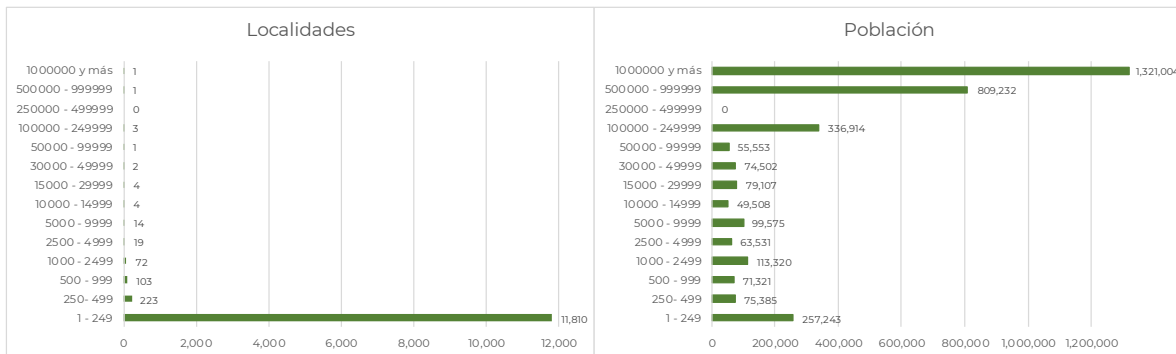


### Distribución de las localidades y de la población por tamaño de localidad – Nuevo León, 2010



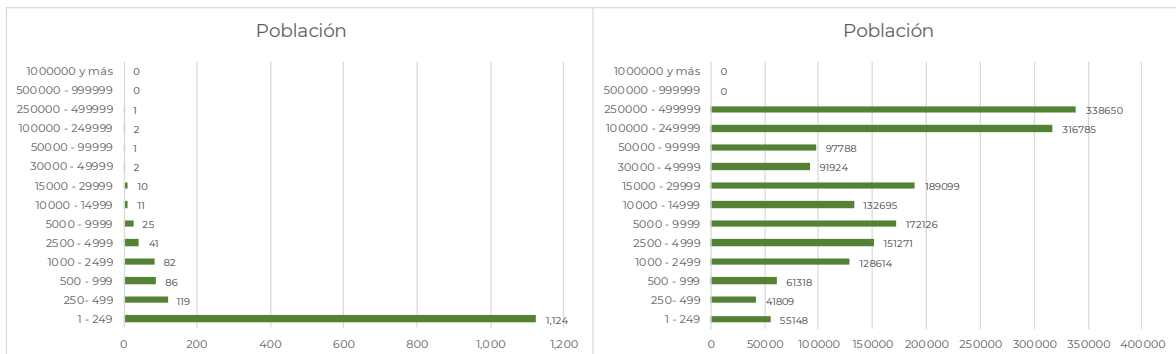
Fuente: Cervera y Rangel, 2015

### Distribución de las localidades y de la población por tamaño de localidad – Chihuahua, 2010



Fuente: Cervera y Rangel, 2015

### Distribución de las localidades y de la población por tamaño de localidad – Morelos, 2010

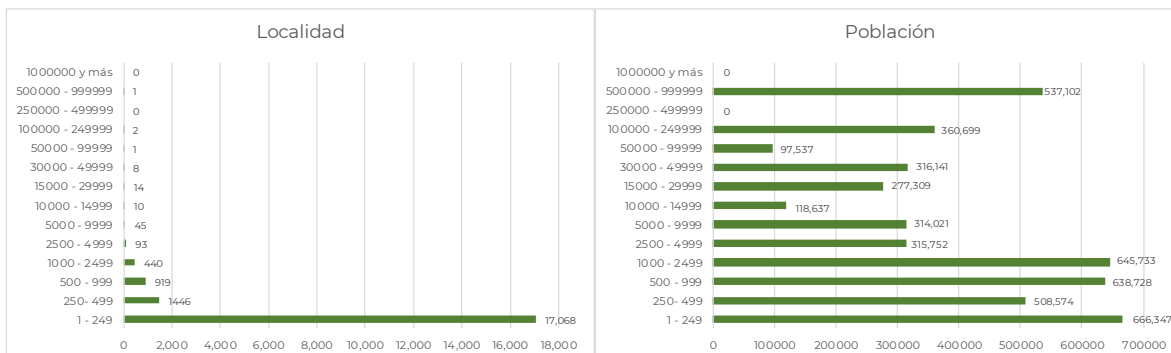


Fuente: Cervera y Rangel, 2015





### Distribución de las localidades y de la población por tamaño de localidad – Chiapas, 2010



Fuente: Cervera y Rangel, 2015

Tal como se ha expuesto, “Las condiciones económicas, sociales y la dispersión geográfica configuran un entorno de mayor adversidad para la población rural respecto a la urbana” (INEE, 2013). Precisamente el aislamiento geográfico puede relacionarse con la distribución de un importante volumen de la población rural en un gran número de pequeñas localidades, como acabamos de ver, a lo que se suman otros elementos como la orografía del territorio nacional con notables sistemas montañosos, la red nacional de carreteras (predominantemente de tipo radial) y el mal estado del parque vehicular, en particular del público.

Del total de la población rural del país: 41.5% residía en 63 983 localidades cercanas a carreteras, 25.8% habitaba en 73 093 localidades aisladas, 23.4% vivía en 36 228 localidades cercanas a ciudades y 9.3% radicaba en las 15 290 localidades cercanas a centros de población” (INEE, 2013: II).

En general, la dispersión de la población rural en pequeñas localidades determina diversos retos en materia de marginación y acceso a mejores condiciones de vida. También dificulta la provisión de servicios educativos públicos obligatorios por parte del Estado: “La investigación en educación señala que los factores desfavorables del contexto rural pueden estar asociados a bajos resultados escolares de la población, porque limitan el acceso a los servicios públicos y educativos que posibilitan mejores condiciones de vida, como son bibliotecas, centros de salud y redes de información (INEE, 2007; Willms, 2006. Citados en INEE, 2013: I)”.





Los más altos porcentajes de población rural en condición de aislamiento se presentan en: Chihuahua (53.0%), Oaxaca (52.4%), Guerrero (44.9%) y Chiapas (41.8%). Mientras que los más bajos están en: CDMX (0.0%), Aguascalientes (0.7%), Morelos (0.8%) y Tlaxcala (2.3%) (INEE, 2013: VIII).

Además:

- “De los 17 millones de habitantes que vivían en las 137 076 localidades rurales aisladas y cercanas a carretera, casi seis millones tenían entre 3 y 17 años (grupo de edad que comprende a la población en edad idónea de educación básica y edad típica de educación media superior). Es decir, 68.2% de la población rural en edad escolar (3 a 17 años) residía en localidades rurales aisladas y cercanas a carretera” (INEE, 2013: II).
- “El 51.7% de la población rural en edad idónea para cursar la educación básica (3 a 14 años) y edad típica de educación media superior (15 a 17 años), ubicada en localidades aisladas y cercanas a carreteras, se concentró en seis entidades del país, de las cuales destacan Chiapas (12.4%), Oaxaca (9.8%), Veracruz (11.1%) y Guerrero (7.3%)” (INEE, 2013: II).

De acuerdo con el CONEVAL (2018a): el factor económico es posiblemente el más relevante para el acceso a la educación, los resultados de aprovechamiento, las tasas de deserción y la eficiencia terminal; y, como eventos académicos y administrativos generan disparidades en las trayectorias escolares de NNA. El comportamiento de los indicadores relacionados con todos ellos es desfavorable “en las regiones donde se concentra mayor número de población en pobreza, contrario a lo que sucede en las entidades con mayor desarrollo económico” (p. 150).

Sin menoscabo de lo señalado, resultan más precisos los planteamientos de Solís, quien plantea la relevancia de diseñar “políticas públicas más específicas de intervención en las instituciones que regulan el acceso a las oportunidades, entre ellas el sistema educativo, el mercado de trabajo y el acceso al crédito” y que tales políticas deban “identificar y combatir los mecanismos específicos que contribuyen a producir resultados desiguales y que culminan, a través de un proceso de acumulación de desventajas a lo largo del curso de vida, generando altas correlaciones entre los orígenes y los destinos sociales de las personas” (2018: 29). Además, esas políticas deben tener un enfoque socioterritorial, para



remontar el efecto adverso de la localidad y los factores contextuales, que suman desventajas acumuladas en el ámbito comunitario y local.

### C. Brechas interestatales en desarrollo, marginación y pobreza

El país se caracteriza por enormes contrastes territoriales en diversos aspectos. En 2012, el índice de Desarrollo Humano (IDH) en el ámbito nacional fue de 0.746; el valor más alto le correspondió a la CDMX con 0.830 y a Chiapas el más bajo con 0.667. El IDH tiende a presentar una relación inversa con el índice de Marginación, por lo que los mayores porcentajes de población con marginación alta y muy alta correspondieron a Chiapas, Oaxaca y Guerrero y los menores a la CDMX y Nuevo León (ver tabla).

**Desarrollo, marginación, pobreza y ruralidad por entidad federativa seleccionada**

	Entidad	IDH, 2012	Índice Marginación		Miles de personas con ingreso inferior a la:		% Pob rur, 2015
			%loc-MA+A	%pob-MA+A	LPEI (2018)	LPI (2018)	
Mayor	CDMX	0.830	63.9	0.3	687.6	3,364.4	0.54
	NL	0.790	56.7	2.0	164.1	1,123.1	6.17
	BCS	0.776	53.3	12.4	38.9	190.9	11.93
	Qto	0.760	75.8	23.1	161.1	712.4	31.21
	Son	0.779	56.1	8.4	256.1	1,130.2	12.57
<b>Nacional</b>		<b>0.746</b>	<b>78.9</b>	<b>22.7</b>	<b>21,000</b>	<b>61,100</b>	<b>23.31</b>
Menor	Tlax	0.727	56.2	14.0	199.1	747.7	20.13
	Oax	0.681	94.1	65.1	1,532.1	2,822.5	51.58
	Ver	0.713	87.5	40.9	2,653.2	5,594.9	38.84
	Gro	0.679	98.0	59.8	1,402.3	2,522.6	40.5
	Chis	0.667	97.0	67.1	2,270.1	4,311.4	50.28
<b>Fuentes:</b>		PNUD, 2015	CONAPO, 2010		CONEVAL, 2018 sitio WEB		SEMARNAT, s.f

%loc-MA+A: porcentaje de localidades con marginación muy alta y alta.

%pon-MA+A: porcentaje de población con marginación muy alta y alta.

Las mayores concentraciones de población con ingreso inferior a la LPEI en 2018 estaban en Veracruz, Chiapas, Oaxaca y Guerrero, quienes en su conjunto representan el 37.4% del total de la población del país en esa condición. También en estos estados hay altos porcentajes de población rural (entre el 40% y el 52%).

En tanto que, en 2010, de un total de 107 458 localidades, 103 810 tenían un carácter rural, 3 018 semiurbano y 630 urbano. De las localidades rurales: 22 409 (21.6%) se ubicaban en grado de marginación muy alto y 61 063 (58.8%) en grado de marginación alto; entre





ambas sumaban más de 18 millones de personas de un total de 25 millones que viven en asentamientos rurales (CONAPO, 2010: 44-46).

Las localidades urbanas concentraban el 62.7% del total de la población, esto es, más de 70 millones de personas. No reportan localidades con grado de marginación muy alto; 263 localidades (41.7%) se ubicaron en grado de marginación bajo y 630 (32.7%) en muy bajo. El 92.1% de los habitantes de estas localidades se ubica en niveles de marginación baja y muy baja (CONAPO, 2010: 45).

Las localidades indígenas (donde más del 70% habla alguna lengua indígena) también se caracterizan por tener mayores niveles de marginación: el 58.1% de estas localidades tiene grado de marginación muy alta y el 41.5% alto. En estas localidades, que representan 14.3% del total de localidades, están asentadas más de 4.6 millones de personas; solo nueve de los 15 385 asentamientos indígenas se ubica en los grados bajo y muy bajo de marginación (CONAPO, 2010: 5).

Algunos indicadores de etnicidad de las mismas entidades incluidas en la tabla anterior, muestran la relación que existe entre mayor porcentaje de población indígena y menor desarrollo, mayor marginación y pobreza (ver tabla siguiente).

**Etnicidad por entidad federativa seleccionada, 2015**

	Entidad	% Pob se considera indígena	% Pob 3y+ HLI	% HLI no habla español	% Pob se considera afrodescendiente
Mayor	CDMX	8.8	1.5	0.42	1.8
	NL	6.88	1.22	0.06	1.49
	BCS	14.47	1.53	0.44	1.55
	Qto	19.17	1.68	0.81	0.12
	Son	17.86	2.44	1.79	0.06
<b>Nacional</b>		<b>21.5</b>	<b>6.5</b>	<b>12.3</b>	<b>1.2</b>
Menor	Tlax	25.24	2.74	0.46	0.06
	Oax	65.73	32.15	13.42	4.95
	Ver	29.25	9.19	7.92	3.28
	Gro	33.92	15.32	23.24	6.5
	Chis	36.15	27.94	29.34	0.08

Fuente: INEGI, 2015

“Las entidades federativas con **mayor población hablante de lengua indígena** son Oaxaca, Yucatán, y Chiapas, las tres acumulan el 42.6% del total de los hablantes” (CONAPO, 2016).





Mientras que la presencia de **hablantes de lengua indígena** en entidades como Colima, Zacatecas, Aguascalientes, Guanajuato y Coahuila es muy escasa, en ninguno de estos casos tienen un porcentaje mayor a 3 (CONAPO, 2016).

Además,

“Según datos de CONEVAL (2010), el 80% de la población indígena en México es pobre en términos socioeconómicos -la mitad de ellos son pobres extremos o indigentes. Esto significa que 8 de cada 10 hogares indígenas no cuentan con los recursos necesarios para cubrir algunas de sus necesidades más elementales” (Vivienda, servicios e infraestructura se caracteriza por su insuficiencia y precariedad) (UNICEF y CIESAS, 2012: 12)

En el país se hablan 62 lenguas indígenas, lo que hace que México sea uno de los países con mayor diversidad cultural e idiomática en el mundo (UNICEF México y CIESAS, 2012: 5). Los pueblos indígenas tienen una enorme riqueza cultural, aunque son uno de los grupos con mayor pobreza, rezago y marginación del país, cuya persistencia es histórica y ello lo confirman los datos presentados. Las comunidades indígenas han padecido la concentración de múltiples desventajas y la discriminación hacia ellas persiste en la actualidad (UNICEF y CIESAS, 2012).

En síntesis y de acuerdo con lo expuesto, Chiapas, Oaxaca y Guerrero presentan un conjunto de características comunes:

“comparten los tres últimos lugares en empleo formal (INEGI, 2016), en el PIB per cápita no minero (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal [INAFED], 2013), en Ingreso Bruto per Cápita (INAFED, 2013) y en ingreso promedio trimestral de los hogares (INEGI, 2014). Ocupan también los tres últimos lugares en indicadores tales como el Índice de Desarrollo Humano del PNUD (INAFED, 2013) y el Índice de Marginación (Consejo Nacional de Población [CONAPO], 2015) y son además los tres estados con la mayor proporción de su población en situación de pobreza (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL], 2014) y con la mayor proporción de su población habitando en zonas rurales (en Guerrero, casi 50%, en Chiapas, 57%, en Oaxaca, 61%)





(CONEVAL, 2014) lo cual dificulta que la infraestructura educativa existente y los medios de comunicación para llegar a ella sean debidamente aprovechados por los demandantes de servicios educativos y que el acceso a estas oportunidades tenga un costo considerablemente mayor para los hogares rurales” (Favila y Lenin, 2017: 90).

En general, más allá de lo correspondiente a los estados arriba mencionados, los planteamientos presentados en este numeral tienen una relación muy estrecha con la oferta educativa y la situación socioeconómica y sociocultural de los hogares, que se explicarían en los numerales 2.2.1.2 y 2.2.1.4, respectivamente.

### 2.2.1.2 Oferta educativa inequitativa y deficiente<sup>5</sup>

#### A. Financiamiento

##### A.1 Financiamiento en El y preescolar

El gasto que en nuestro país se realiza en instituciones que ofrecen el servicio de El todavía es reducido, aunque en una buena medida es cubierto por fondos públicos. En referencia al 2014, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) dice que:

“México gastó 2,668 dólares en términos de PPP [Paridad de Poder Adquisitivo] por alumno de forma general en las instituciones educativas de la educación inicial, muy por debajo del promedio de la OCDE de 8,858 dólares. A pesar de que el gasto total en instituciones de educación inicial como proporción del producto interno bruto está ligeramente por debajo del promedio de la OCDE (0.6% frente a 0.8%), los fondos públicos representan el 84% de este gasto, 2 puntos porcentuales por encima de la media de la OCDE” (OCDE, 2018: 7. Paréntesis cuadrados añadidos).

<sup>5</sup> **NOTA:** la estructuración de este numeral tiene cierta heterogeneidad. Téngase presente que antes de la Reforma Constitucional del 15 de mayo de 2019, la educación inicial no se consideraba obligatoria y aunque la preescolar sí lo era, había sido el nivel de educación básica al que menos atención se le otorgaba. Por lo dicho, la mayoría de las fuentes consultadas no suelen dar cuenta de los cuatro niveles que en la actualidad conforman a la educación básica. Esto explica lo dicho al inicio de este pie de página. Los cambios normativos tendrán que darse acompañados de los ajustes necesarios en la construcción de indicadores y datos estadísticos que den mejor cuenta de la situación que existe en El y de este nivel como parte de la educación básica. Se considera que algo similar tendría suceder con educación preescolar.





Mientras que “la inversión por alumno en educación preescolar en el año 2008 fue de 9,825 pesos. Tal cifra resulta muy inferior a la recomendada por la OCDE para los países miembros, que es de 5 mil dólares estadounidenses por alumno, en programas de calidad con una duración de media jornada” (INEE, 2008. Citado en INEE, 2010a: 240).

Continuando con el financiamiento público en preescolar, un estudio realizado por el INEE (2010: 31) muestra la relevancia del gasto educativo del hogar en las posibilidades diferenciadas de cubrir las necesidades de los gastos operativos de las escuelas, siendo favorables en aquellos que tienen mayores recursos económicos y/o presupuesto familiar destinados a este aspecto, con lo cual se podrían configurar distintas condiciones para la enseñanza y aprendizaje de niños y niñas.

Mediante entrevista dirigida a directores, instructores comunitarios o docentes a cargo de la dirección se obtuvo información del actor o actores como la principal fuente de financiamiento de las escuelas públicas por rubro. Así, los padres de familia son la principal fuente de financiamiento en servicios (46.7%), infraestructura (58.0%), mobiliario (60.5%) y equipo (56.4%); las autoridades educativas estatales son el principal sostén del pago del personal de apoyo (profesores de educación física, artística e inglés) en 82.5% de las escuelas y en un tercio de las mismas en cuanto a los servicios básicos y de comunicación (luz, agua, teléfono e Internet) (INEE, 2010a: 32-33).

Los resultados nacionales son muy similares a los correspondientes a las modalidades educativas (comunitaria, indígena unitaria, indígena no unitaria, rural unitaria, rural no unitaria, urbana en contexto desfavorable, urbana en contexto favorable). Pero, llama la atención que:

- “en la mayoría de las escuelas comunitarias (65.3%) los padres de familia son la principal fuente de recursos económicos para el pago de servicios básicos y de comunicación, mientras que en el resto de las modalidades la cifra no excede 48.7%” (INEE, 2010a: 34).
- En las escuelas comunitarias, las autoridades educativas estatales son la principal fuente de financiamiento en gastos de equipo y mobiliario, distinto a lo que sucede con las demás modalidades (INEE, 2010a: 35).





- En las escuelas indígenas unitarias, el gasto para la compra de equipo presenta porcentajes similares: padres de familia (26.5%), autoridades educativas estatales (28.9%) y PEC (30.1%) (INEE, 2010a: 35).

El financiamiento de los rubros indagados suele corresponder a un solo agente. Cabe precisar que se trata de un primer acercamiento al tema del financiamiento para la operación de las escuelas a través de la valoración del mismo, pero no se preguntó sobre los montos específicos (INEE, 2010a).

De esta manera: "... se puede afirmar que, sin las aportaciones económicas de los padres de familia, una gran cantidad de escuelas limitaría su operación o carecería de recursos esenciales para su funcionamiento" (INEE, 2010a: 40). Precisamente, parte del problema es que las aportaciones de los padres se destinan a cubrir las condiciones básicas de las escuelas y no a las necesidades educativas de niños y niñas. Además, las aportaciones económicas de los padres de familia tienen diversos inconvenientes: no aseguran que los planteles cuenten con los recursos económicos para la realización de sus funciones, porque están vinculadas con el nivel socioeconómico de los padres; pueden afectar los procesos de enseñanza y aprendizaje; y se puede estropear la relación entre escuelas y padres de familia, como es en la definición de los montos (INEE, 2010a).

Se requieren mayores indagaciones acerca del tema, como, por ejemplo: el impacto de las erogaciones y la inversión total en las decisiones educativas de los padres según su situación socioeconómica. En especial:

"... es necesario que el Estado implemente medidas de política educativa que puedan garantizar la operación adecuada de todas las escuelas, particularmente de aquellas que se encuentran en contextos desfavorecidos, a partir de una lógica de equidad educativa, de tal forma que se evite acrecentar las desigualdades educativas y la exclusión social" (INEE, 2010a: 41).

## A.2 Financiamiento en educación básica y obligatoria

Desde su concepción inicial el financiamiento educativo ha sido algo impreciso. En mayo de 1992 el gobierno federal, los estados y el SNTE suscribieron el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB) con la finalidad de





descentralizar los servicios educativos en educación básica. Hasta el momento, ha sido el esfuerzo más importante al respecto.

Con el ANMEB el gobierno federal se comprometió a entregar los recursos financieros a los gobiernos estatales, pero no se generaron de manera clara nuevas atribuciones ni asignación de funciones entre los órdenes de gobierno en cuanto a la gestión y uso de los recursos. Las medidas establecidas no emergen de un auténtico pacto federalista, sino de una descentralización lineal y centralista que asigna los aspectos operativos del sistema educativo a los estados, así como cierta capacidad para definir algunos contenidos, pero preserva el control de los elementos decisivos del mismo, como son la responsabilidad de los planes y programas educativos, las negociaciones salariales, la carrera docente y el control de los recursos fiscales (UNAM, s.f. y México Evalúa, 2011).

Además, se carece de información suficiente, desagregada e integrada que permita una evaluación más precisa del gasto educativo en relación con su eficiencia, incluyendo el costo por alumno de los distintos servicios educativos (México Evalúa, 2011).

Por otra parte, en 2006 el nivel de gasto por estudiante de México fue el más bajo de la OCDE, pero resultó elevado como porcentaje del gasto público total. En términos relativos el gasto educativo en México podría considerarse alto, comparado con el de otros países de la OCDE, aunque es el país que menos invierte por estudiante, como puede apreciarse en la siguiente tabla:

**Gasto en dólares por alumno en México y países de la OCDE (\*), 2006**

Nivel	México	Prom. países de la OCDE
Primaria	1,650	5,450
Secundaria	1,500	6,600
EMS	2,800	7,582
ES	5,800	11,200

(\*) Ajustado por poder de compra

**Fuente:** OCDE (2007), citado en México Evalúa, 2011: 5

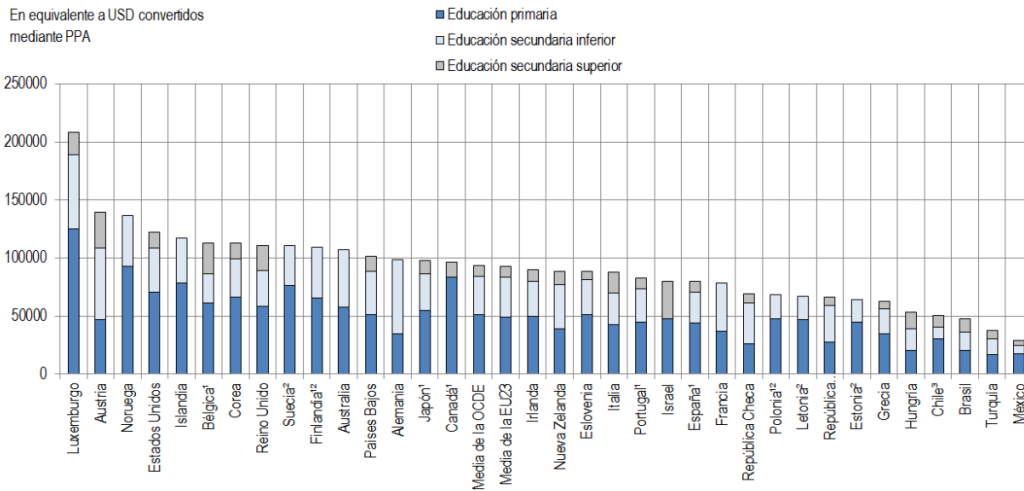




Esta situación no cambió en 2015, de acuerdo con el gasto acumulado por estudiante en instituciones educativas (correspondiente a educación básica), México obtuvo el último lugar de los países de la OCDE otra vez, como puede verse en la siguiente gráfica:

### Gasto acumulado por estudiante en instituciones educativas entre los 6 y 15 años de edad (2015)

Gasto anual en instituciones educativas por estudiante multiplicado por la duración teórica de los estudios en equivalente a USD convertidos mediante PPA



Fuente: OCDE, 2018: 7.

No obstante que el gasto educativo en México es inferior al de otros países de la OCDE, ha habido algunos avances en la materia, pues se reconoce la relevancia de la educación y ello ha influido en el crecimiento del gasto educativo en los últimos años en el país, por ejemplo, en 1990 ese gasto fue de 4.1% del PIB, mientras que en 2012 esa cifra aumentó a 6.4% (UNAM, s.f.: 378). En 2015 el Gasto Nacional en Educación (GNE) ascendió a 1.2 billones de pesos corrientes, equivalentes a 6.9% del Producto Interno Bruto (PIB) (INEE, 2018: 300). En 2016 el Gasto Federal ejercido en Educación Obligatoria (GFEO) “ascendió a 538 449 millones de pesos corrientes, equivalentes a 2.7% del PIB del país. A la EB (educación básica) le correspondieron 442 114.4 millones de pesos, 82.1% del total; los restantes 96 334.6 millones de pesos se asignaron a EMS (educación media superior)” (INEE, 2018: 300. Paréntesis añadidos).







El GFEO:

Creció en términos reales durante los periodos analizados, “a excepción de los decrementos anuales en 2009 (-3%) y 2013 (-0.5%), relacionados con una reducción y un ligero crecimiento del PIB en esos años. A pesar de las tasas de crecimiento positivas, el nivel de gasto de 2008 se recuperó hasta 2011 y cayó nuevamente en 2013; durante los dos años subsecuentes la tasa de crecimiento fue de 5.2 y 5.6%, pero desafortunadamente esto fue temporal: en 2016 el crecimiento apenas alcanzó 0.2%. De esta forma, de 2008 a 2016 el GFEO real pasó de 407 449.5 a 472 135.7 millones de pesos” (INEE, 2018: 302).

El gasto absoluto en educación tiene un bajo nivel, lo que se suma a otras ineficiencias por lo cual tiene efectos limitados en el país para promover la equidad de oportunidades. Su ineficiencia se debe a (México Evalúa, 2011: 4):

- Una estructura rígida del financiamiento educativo; “la mayor parte del gasto educativo se destina a gasto corriente, en particular al pago de los servicios personales”;
- “Las fuentes de financiamiento provienen fundamentalmente del gobierno federal y los gobiernos estatales presentan un esfuerzo diferenciado para dirigir recursos propios al gasto educativo”;
- “No hay claridad en las atribuciones que corresponden a los diversos niveles de gobierno en materia de educación”;
- “El sistema educativo no se orienta a la obtención de resultados y”
- “Se carece de información para valorar la eficiencia con la que se realiza el proceso educativo”.

En cuanto a la estructura del financiamiento, en 2010, el 97.2% del presupuesto federal educativo total se destinó a gasto corriente; y 8 de cada 10 pesos gastados en el sector educativo se utilizó para pagar sueldos y salarios y menos de 50 centavos a inversión educativa (México Evalúa, 2011: 7). Entre los países de la OCDE, México fue uno de los que más destinó gasto corriente dentro del gasto público en educación (OCDE, 2006. Citado en México Evalúa, 2011: 7). Y el alto porcentaje destinado al mismo rubro se mantiene a

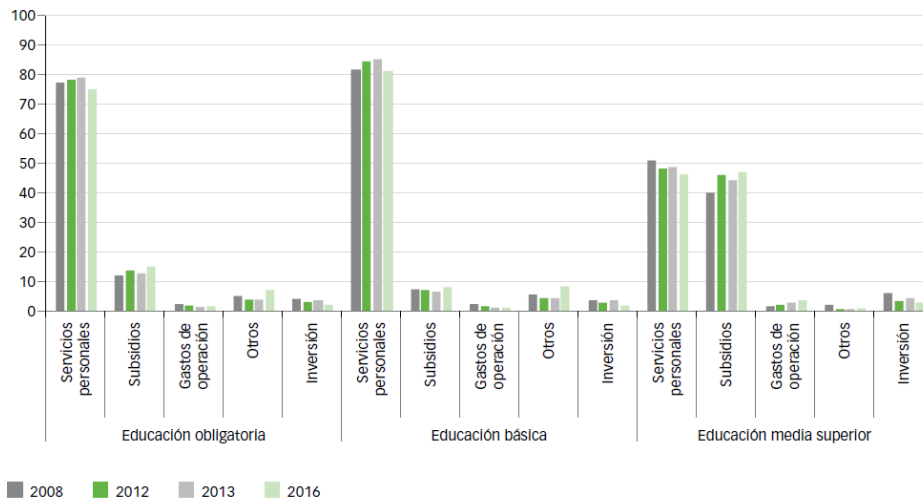




través del tiempo, aunque hay diferencias entre los niveles educativos, como puede verse a continuación:

“De acuerdo con la clasificación de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, del total del Gasto Federal en Educación Obligatoria (GFEO), 76.9% se destinó al pago de servicios personales durante el periodo 2008-2016. Esta proporción es distinta dentro de cada tipo educativo: en EB representa 82.5% y en EMS, 48.7%. De manera similar, del total del GFEO los subsidios representan el segundo rubro de mayor participación (13.2%); en EB éstos equivalen a 7.1%, y en EMS representan 44.1%; gran parte de los subsidios para EMS se destina al pago de nómina. Del total del GFEO siguen en participación otros gastos corrientes (4.9%), inversión (2.9%) y gastos de operación (2.1%)” (INEE, 2018: 308) (ver gráfica).

Porcentaje de gasto ejercido según tipo de gasto y tipo educativo



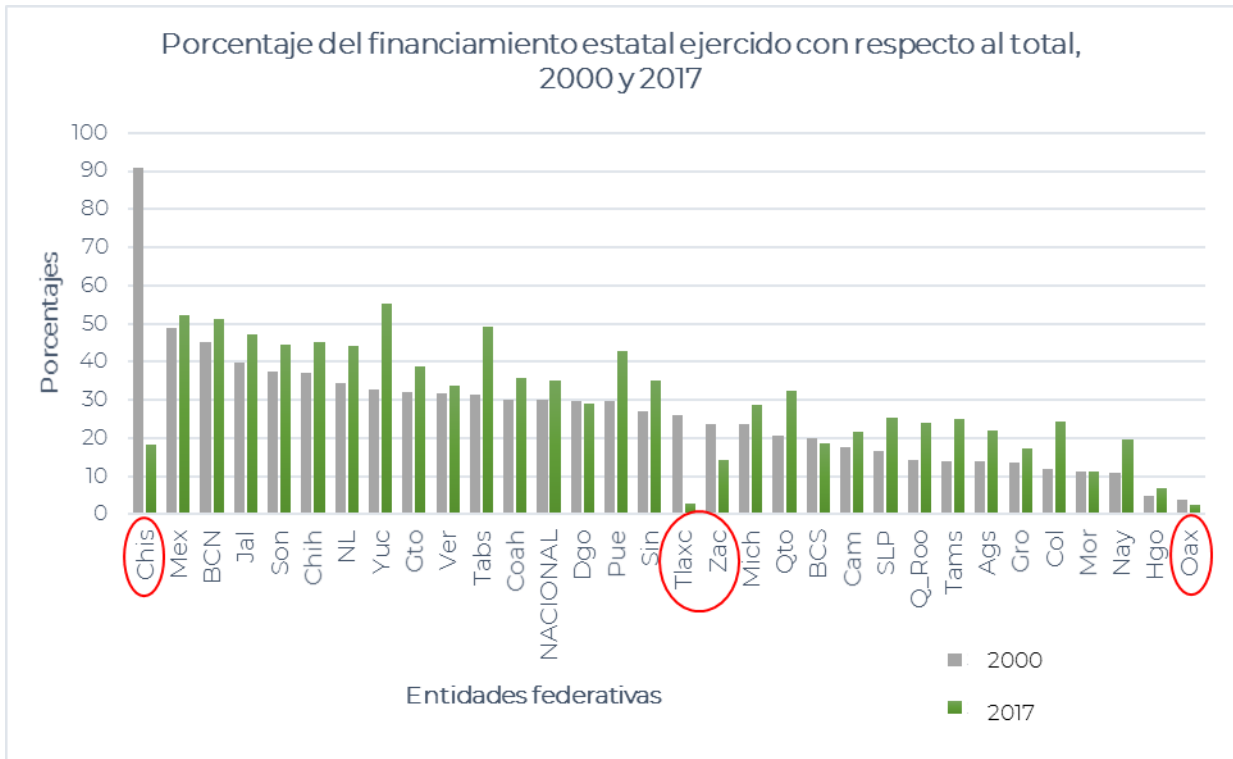
Fuente: INEE, 2019: 309

En 2000 el gasto educativo ejercido en el ámbito nacional fue de 175 132 274.14 mdp, correspondiéndole el 70% al financiamiento federal. Mientras que en 2017 el gasto educativo ejercido en el ámbito nacional ascendió a 595 348 835.25 mdp, siendo el 65% del financiamiento federal (cálculos propios con base en SEP, sitio WEB a). El financiamiento municipal es mínimo: 0.05% en cada año.





Asimismo, los esfuerzos en la materia son heterogéneos en el ámbito estatal y local. Hay una tendencia al incremento en el financiamiento estatal del 2000 al 2017; los decrementos más relevantes se presentan en Tlaxcala (-88.7%), Chiapas (-79.8%), Zacatecas (-39.4%) y Oaxaca (-33.4%) (ver gráfica).



Fuente: elaboración propia con base en SEP (sitio WEB a).

“La actual estructura del gasto educativo plantea insuficiencias para financiar infraestructura, equipamiento, operación y mantenimiento de las escuelas y centros educativos” (México Evalúa, 2011: 8). A lo que se suma el gasto educativo de los hogares en educación básica y que para determinados grupos de la población puede ser oneroso y no necesariamente satisface los requerimientos del proceso de aprendizaje de NNA. En relación con esto, además de lo dicho en el numeral anterior, hay que agregar la situación de las escuelas multigrado y las comunitarias, donde “los padres de familia y la comunidad participan de manera importante en el sostenimiento del servicio educativo mediante apoyos económicos o en especie dirigidos a su mantenimiento, así como a la alimentación y el hospedaje de las figuras educativas” (INEE, 2019: 104).





## B. Estructura y dimensión de la Educación Básica

### B.1 Algunas consideraciones acerca de la EI

Hasta hace poco en el SEN la EI se ubicaba dentro de otros servicios educativos y no era obligatoria en el país. Pero, más recientemente, se reconoce que forma parte del proceso educativo. Diversas investigaciones han demostrado que la EI aporta elementos fundamentales para el desarrollo de las personas en sus primeras etapas de vida (SEP, 2013), y que, por medio de ella, los niños y niñas pueden adquirir distintos conocimientos, habilidades y experiencias que son el soporte del resto de su vida escolar (INEE, 2018). En el ámbito nacional e internacional hay un amplio interés y aceptación por este nivel educativo y en el país recientemente se han realizado modificaciones normativas para incorporarla dentro de la educación básica, tal como se ha indicado en el numeral 1.2.

El servicio de EI se ofrece en distintas modalidades para responder al contexto donde habitan las y los niños, principalmente institucional y comunitario. No obstante, se ha señalado la importancia de definir las modalidades que tendrían que existir para atender con criterios de calidad a una muy heterogénea población de infantes y cuidadores, tanto en términos socioeconómicos como demográficos y culturales, ya que “sería un error pensar que todas las familias requieren de los mismos apoyos para criar a sus hijos de la mejor manera” (SEP, 2013: 19).

Las siguientes son las modalidades y algunos servicios de EI que se han brindado en nuestro país:

- (i). Escolarizada: generalmente constituye una prestación laboral a madres y/o padres trabajadores; cuenta con un programa educativo y organiza la atención clasificando a los niños en dos secciones: 1) Lactantes (de 45 días de nacidos a 2-3 años) dónde son atendidos por puericultoras y asistentes educativos y, 2) Maternal (2 a 4 años) dónde son atendidos por educadoras. Ejemplo: Centros de Desarrollo Infantil (Cendi).
- (ii). Semiescolarizada: es impartida por los Centros de Educación Inicial (CEI), localizados en las zonas urbano-marginadas y donde no hay servicios escolarizados cercanos. Los CEI: “Atienden a niños de dos a cuatro años y trabajan de tres a cinco horas o hasta ocho, en el caso de los servicios mixtos. La comunidad suministra el espacio y los padres los recursos humanos y materiales.” (SEP, 2013: 58). Es atendido





por personal voluntario que tiene estudios de asistente educativo o secundaria. Es un modelo de autogestión. La capacitación, asesoría y supervisión está a cargo de la Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México.

- (iii). No escolarizada: es el modelo de educación inicial del CONAFE busca construir estrategias que tengan como centro los derechos de niños de los diversos contextos culturales, por lo que opera en comunidades rurales, indígenas y marginadas, con alto rezago educativo y social y sin acceso a servicios institucionales, a fin de cimentar las bases del desarrollo de las capacidades de los niños, garantizando sus derechos humanos. Se implementa mediante talleres comunitarios en sesiones semanales grupales; proporciona orientación y apoyo a las madres y padres de familias de los menores de 0 a 4 años.

Para el 2013, se tuvo que en las diferentes modalidades de las principales instituciones públicas se atendieron a 1 018 038 niños y niñas, en 41 866 centros de servicio, “lo cual significa que hay una tasa neta de cobertura de 12.2 %” (SEP, 2013: 18). La mayor cobertura se concentraba en la modalidad comunitaria, a cargo del CONAFE, correspondiéndole el 44.9% del total de niños atendidos (ver tabla).

**Niños atendidos en servicios de EI, 2013**

Institución	Niños Atendidos		Total de Centros/Servicios	
	Abs	%	Abs	%
SEP	17,293	1.7	262	0.6
SEP-Indígena	49,437	4.9	2,128	5.1
IMSS	207,050	20.3	1,418	3.4
ISSSTE	18,643	1.8	242	0.6
Conafe	456,988	44.9	28,313	67.6
Sedesol	268,627	26.4	9,503	22.7
<b>TOTALES</b>	<b>1,018,038</b>	<b>100</b>	<b>41,866</b>	<b>100</b>

Fuente: SEP, 2013: 19.

Para el 2016-2017 aumentó el número de niños atendidos a 1 332 733 y el total de Centros/Servicios a 51 093. Se registraron cambios importantes, de los cuales destacan que SEP atendió casi a un tercio del total de los niños, en 9.2% del total de centros/servicios de EI, y CONAFE atendió aproximadamente a una cuarta parte del total de los niños, en el 66% del total de Centros/Servicios (ver tabla).





### Niños atendidos en servicios de EI (2016-2017)

Institución	Niños Atendidos		Total de Centros/Servicios	
	Abs	%	Abs	%
SEP <sup>a</sup>	413,477	31	4,702	9.2
SEP-Indígena <sup>a</sup>	45,984	3.5	1,968	3.9
IMSS <sup>b</sup>	195,686	14.7	1,375	2.7
ISSSTE <sup>c</sup>	36,845	2.8	243	0.5
CONAFE <sup>d</sup>	323,018	24.2	33,648	65.9
SEDESOL <sup>e</sup>	317,723	23.8	9,157	17.9
<b>TOTALES</b>	<b>1,332,733</b>	<b>100</b>	<b>51,093</b>	<b>100</b>

**Fuentes:**

<sup>a</sup> Sistema de Información y Gestión Educativa ([www.siged.sep.gob.mx](http://www.siged.sep.gob.mx))

<sup>b</sup> Memoria Estadística del IMSS ([www.imss.gob.mx/sites/all/statics/estadisticas/memoria/](http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/estadisticas/memoria/))

<sup>c</sup> Anuario Estadístico del ISSSTE ([www.gob.mx/issste/documentos/anuarios-estadisticos](http://www.gob.mx/issste/documentos/anuarios-estadisticos))

<sup>d</sup> CONAFE en cifras ([cnfsiinafe.conafe.gob.mx/CONAFEEnCifras](http://cnfsiinafe.conafe.gob.mx/CONAFEEnCifras))

<sup>e</sup> CONEVAL

([www.coneval.org.mx/Evaluacion/RDPS/Documents/NOTA\\_ESTANCIAS\\_INFANTILES.pdf](http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/RDPS/Documents/NOTA_ESTANCIAS_INFANTILES.pdf))

Entre 2013 y 2016-2017, el porcentaje de crecimiento para los datos totales de niños atendidos fue de 31 y de 22 para los Centros/Servicios. Los porcentajes más elevados se presentaron en la prestación de servicios de EI de la SEP, en ambos rubros, aunque es de destacar las reducciones experimentadas en CONAFE (-29.3%), SEP-Indígena (-7) e IMSS (-5.5) en el número de niños atendidos (ver tabla).

### Porcentaje de crecimiento 2013-2016/7

Institución	Niños atendidos	Total de Centros/Servicios
SEP	2,291	1,694.7
SEP-Indígena	-7	-7.5
IMSS	-5.5	-3
ISSSTE	97.6	0.4
Conafe	-29.3	18.8
Sedesol	18.3	-3.6
<b>TOTALES</b>	<b>30.9</b>	<b>22</b>

**Fuente:** elaboración propia con base en las dos tablas anteriores





Por otra parte, considerando los tres programas de mayor cobertura en México en 2011, Araujo *et al.* estudiaron al Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (SEDESOL), las guarderías del IMSS y al PEI-CONAFE. Estos autores clasifican a los dos primeros como servicios de cuidado y al tercero lo incluyen en los programas de apoyos parentales.

El Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras estuvo a cargo de operadores privados que tenían que reunir ciertos estándares mínimos para poder recibir un subsidio por parte de la SEDESOL y era suplementada con pagos mensuales que realizaban los padres de los niños. El programa se focalizaba hacia los hijos de madres que trabajaban o buscaban empleo, así como a padres solteros. Las personas interesadas tenían que demostrar que su ingreso mensual era menor a 1.5 salarios mínimos (S.M.) (Araujo *et al.*: 2013).

Las guarderías del IMSS proveen el servicio a sus afiliados. El IMSS cuenta con uno de los presupuestos más elevados de América Latina, ello le permite proporcionar un coeficiente de atención muy bajo (número de niños a cargo de un adulto) y disponer de muy buena infraestructura (Araujo *et al.*, 2013: 114). Vale mencionar que el coeficiente de atención es un elemento básico para otorgar buena atención en los servicios de EI.

En cuanto al PEI-CONAFE, ya hemos dicho de manera precedente sus rasgos esenciales. Cabe agregar que el Programa de Educación Inicial tiene sus orígenes en los años 80, pero hasta mediados de los noventa se incorporó a los programas educativos del CONAFE, a través de acuerdos de coordinación con los estados y bajo financiamiento de instancias internacionales. Al inicio tuvo una cobertura focalizada en comunidades rurales e indígenas, en los municipios y municipios de mayor marginación y después amplió su operación a todo el territorio nacional, con excepción de la Ciudad de México (PRONEI, s.f.).

La versión anterior del programa de Educación Inicial del CONAFE tuvo varias evaluaciones externas, mismas que señalaron que tenía impactos modestos sobre todos en las prácticas de crianza de los niños, aunque había poca recuperación de los saberes comunitarios, se enfatizaba la habilitación para la escolarización, no funcionaban las capacitaciones en cascada y había poca asistencia de las familias a las reuniones (Crf. CIDE. 2014; CIESAS, CONAFE y UNICEF, 2013 y ACUDE, 2013. Citados en PRONEI, s.f.). En ese entonces, se recomendó la articulación de este programa con programas de





transferencias condicionadas para lograr mayor impacto; la experiencia de atención que se tuvo en el país será explicada de forma breve en el numeral 2.4.2., relativo a Progres-Oportunidades-PROSPERA.

Araujo *et al.* (2013) realizan la siguiente descripción general de los tres principales programas mencionados y que es conveniente tener en cuenta cuando, más adelante, se mencionen los recursos materiales y humanos que analizaron de ellos:

**Descripción general de los principales programas públicos de desarrollo infantil visitados en México**

Institución	SEDESOL	IMSS	CONAFE
Programa	Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a las Madres Trabajadoras	Guarderías	Programa de Educación Inicial
Niños atendidos (2011)	266.406	205.203	452.599
Grupo de edad al que atiende	13 a 72 meses	0 a 66 meses	0 a 48 meses
Centros en operación (2011)	9.289	1.451	27.903
Personal (2011)	41.732	144.608	31.704
Horario de operación	12 meses al año 5 días por semana 8 horas por día	12 meses al año 5 días por semana 8 horas por día	9 meses al año 1 sesión a la semana 2 horas por sesión
Cobertura geográfica	2.004 localidades / 524 rurales	320 municipios / 2 rurales	27.903 localidades rurales / urbanomarginales
Población objetivo	- Población de escasos recursos - Madres trabajadoras	- Afiliados al Seguro Social - Madres trabajadoras	- Minorías y poblaciones indígenas - Población rural y urbano-marginal
Método de focalización	Focalización por ingresos, por localización geográfica y por un cuestionario de características socioeconómicas.	El servicio se presta a los afiliados al Seguro Social.	Focalización geográfica, identificando a poblaciones con altos índices de necesidad del servicio

Fuente: Araujo *et al.*, 2013: 113





## B.2. Estructura y dimensión de la Educación Básica (sin EI)

En el ciclo escolar 2017-2018, el SEN en educación básica estaba formado por 25 447 467 alumnos, 1 219 862 docentes y 226 188 escuelas. Preescolar tiene el 19% de los alumnos, el 20% de los docentes y el 40% de las escuelas, siendo el tipo de servicio general el más frecuente. La primaria cuenta con los mayores porcentajes en alumnos (55%), docentes (47%) y escuelas (43%). En este nivel educativo, a las primarias generales les corresponden los valores más altos en términos absolutos y relativos en los tres indicadores. Hay que destacar que: si bien la secundaria pública general tiene un poco más del 42% de los alumnos, el porcentaje de planteles no alcanza el 20%; y que sean las telesecundarias las que cuenten con los valores absolutos y relativos más altos en el número de escuelas (ver tabla), particularmente, por los problemas de deficiencias en insumos materiales (infraestructura, equipamiento y materiales educativos) que tienen, como se verá más adelante.

Alumnos, docentes, escuelas o planteles por nivel o tipo educativo, tipo de sostenimiento y tipo de servicio, inicio al ciclo escolar 2017-2018

Nivel o tipo educativo	Tipo de sostenimiento	Tipo de servicio	Alumnos		Docentes		Escuelas/Planteles	
			Absolutos	porcentaje	Absolutos	porcentaje	Absolutos	porcentaje
Preescolar	Público	CENDI	59,612	1.2	2707	1.1	966	1.1
		General	3,512,731	71.8	149688	62.9	44963	50.2
		Indígena	412,177	8.4	19066	8	9796	10.9
		Comunitario	155,457	3.2	19670	8.3	17849	19.9
	Privado		751,025	15.4	47022	19.7	16005	17.9
<b>Total</b>			<b>4,891,002</b>	<b>100</b>	<b>238,153</b>	<b>100</b>	<b>89,579</b>	<b>100</b>
Primaria	Público	General	11,781,335	84	459906	80.5	67876	70
		Indígena	797,420	5.7	37011	6.5	10232	10.6
		Comunitario	99,486	0.7	11071	1.9	9648	10
	Privado		1,341,963	9.6	63532	11.1	9164	9.5
<b>Total</b>			<b>14,020,204</b>	<b>100</b>	<b>571,520</b>	<b>100</b>	<b>96,920</b>	<b>100</b>
Secundaria	Público	General	2,750,673	42.1	167564	40.9	7381	18.6
		Técnica	1,729,913	26.5	96471	23.5	4430	11.2
		Telesecundaria	1,395,915	21.4	72381	17.6	18720	47.2
		Trabajadores	19,002	0.3	2246	0.5	214	0.5
		Comunitario	43,732	0.7	5967	1.5	3548	8.9
	Privado		597,026	9.1	65560	16	5396	13.6
<b>Total</b>			<b>6,536,261</b>	<b>100</b>	<b>410,189</b>	<b>100</b>	<b>39,689</b>	<b>100</b>
<b>Total educación básica</b>			<b>25,447,467</b>		<b>1,219,862</b>		<b>226,188</b>	
Media Superior	Federal		1,102,641	21.1	49170	16.4	995	5.5
	Estatad		2,485,136	47.5	120641	40.3	10589	59.1
	Autónomo		649,747	12.4	31236	10.4	554	3.1
	Privado		999,479	19.1	98413	32.9	5791	32.3
	<b>Total</b>			<b>5,237,003</b>	<b>100</b>	<b>299,460</b>	<b>100</b>	<b>17,929</b>
<b>Total educación obligatoria</b>			<b>30,684,470</b>		<b>1,519,322</b>		<b>244,117</b>	

Fuente: INEE, 2019: 38.

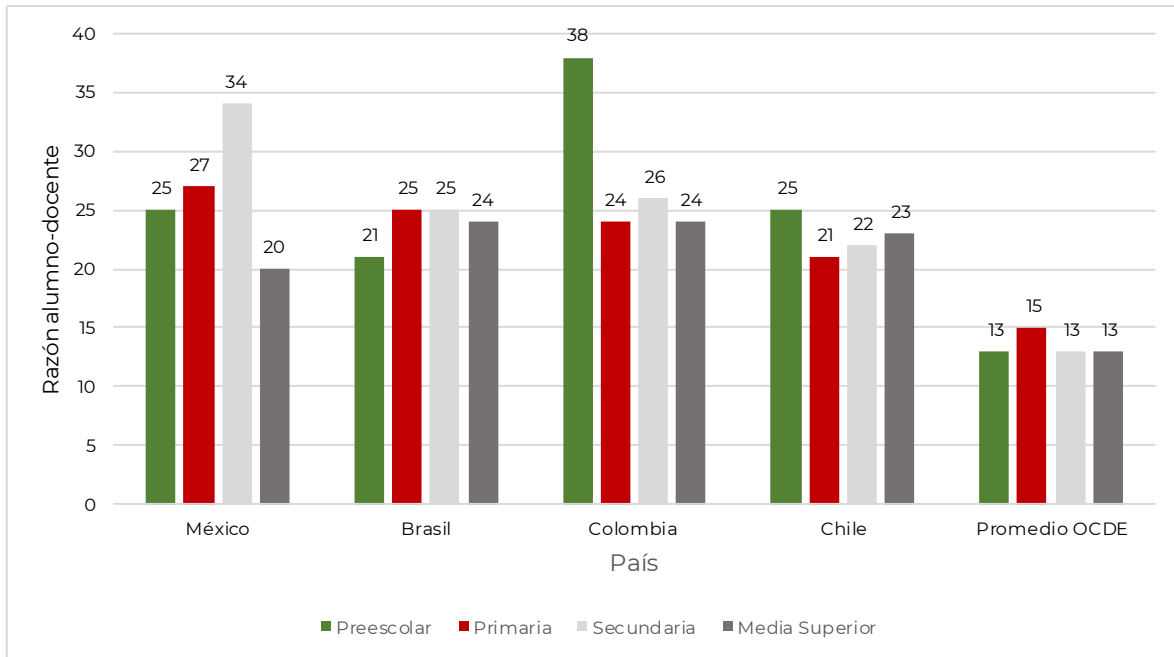




En lo general, el indicador razón alumnos por docente resulta esencial en la calidad de la educación; parte de la premisa de que a menor número de alumnos atendidos por un profesor, se tendría un mejor aprovechamiento de los mismos y con ello mayor calidad educativa.

En México y otros países latinoamericanos (Brasil, Colombia y Chile) este indicador es mucho más alto que el promedio de los países de la OCDE, en todos los niveles de educación básica. En preescolar Colombia tiene el valor más alto; en primaria, México y Brasil; y en secundaria, México. Entre los países latinoamericanos las mayores diferencias se encuentran en preescolar y secundaria (ver gráfica).

Razón alumnos-docentes por nivel educativo en México y otros países seleccionados, 2015



Fuente: CONEVAL, 2018a: 65

Es indispensable revisar la situación relativa a la educación indígena en el país, así como de las escuelas multigrado, que con frecuencia están relacionadas. Con respecto a la primera, es importante mencionar que las entidades con el mayor número de comunidades con población indígena atendidas por el CONAFE (educación básica incluyendo EI) son: Chiapas con 3 287 comunidades; Veracruz, con 2 304; Oaxaca con 1 450





comunidades; Hidalgo con 1 401 comunidades, y Michoacán con 1 383 comunidades (CONAFE, 2018).

Las siguientes cifras dan cuenta de la situación que presenta la educación indígena en México (INEE, 2017c):

- Tamaño de las escuelas y planteles. Las y los ubicados en los municipios indígenas son los de menor tamaño y contrastan con “los municipios con presencia indígena, que en general son municipios de gran tamaño y forman parte de las metrópolis del país”. En municipios indígenas, el promedio de alumnos por escuelas y planteles fue de 36 en preescolar, 87 en primaria, 106 en secundaria, y 154 en EMS. Mientras que en municipios con presencia indígena fueron de 72 en preescolar, 213 en primaria, 260 en secundaria, y 412 de EMS.
- Tipos de servicios. “En los municipios indígenas los tipos de servicios más extendidos corresponden al indígena y al comunitario. En educación preescolar y primaria prácticamente 1 de cada 2 escuelas establecidas en estos municipios ofrece el servicio indígena. En el caso de preescolar el siguiente tipo de servicio con mayor presencia es el comunitario (27.3%), y en el caso de primaria es el general (36.2%). En las escuelas secundarias ubicadas en los municipios indígenas los servicios que se brindan en su mayoría son telesecundaria (68%) y comunitario (13.5%)” (p. 21).
- Preescolares indígenas. “En cuanto a las entidades que contaban con el mayor número de preescolares indígenas unitarios, se identificó a Chiapas con 1,182 escuelas de este tipo que representaban 59.5% del total de las escuelas preescolares indígenas de la entidad. Siguen Oaxaca con 830 preescolares indígenas unitarios que equivalían a 44.7% de estas escuelas y Veracruz con 639 preescolares con las mismas características que representaron 52.6%. Cabe mencionar que en términos absolutos estas entidades son las que contaban con mayor población indígena” (p. 36).
- Primarias indígenas. “De las 10,180 escuelas primarias indígenas, 65.9% eran multigrado, esto es, 6,710 escuelas atendidas por uno, dos y máximo tres docentes. En la desagregación por entidad se observó que, el mayor número de primarias indígenas multigrado se concentró en Chiapas con 2,078 primarias de este tipo, equivalentes a 73.6% del total de escuelas primarias indígenas de la entidad;





Oaxaca, con 1103 primarias indígenas multigrado, que representaron 62.8%, y Veracruz, con 713 primarias con las mismas cualidades, que significaron 68.4%” (p. 37).

No existe el servicio indígena en el nivel educativo de secundaria, aunque en las escuelas telesecundarias, secundarias comunitarias y para migrantes pueden tener una presencia importante de estudiantes indígenas. “Para el ciclo escolar 2015- 2016 había un total de 18 624 escuelas telesecundarias en el país, de las cuales 19.9% eran unitarias o bidocentes. En cuanto a las escuelas secundarias comunitarias, había 3 212, y en 75.3% de ellas uno o dos docentes estaban a cargo de los tres grados” (INEE, 2017c: 37).

Precisamente las escuelas multigrado son aquellas en las que los docentes o figuras educativas atienden a estudiantes de distintos grados en una misma aula; y en las escuelas de la SEP, los docentes realizan paralelamente funciones pedagógicas y administrativas (INEE, 2019).

En el ciclo escolar 2016-2017 representaron 32.6% del total de las escuelas de educación básica; el 43% de las primarias del país es multigrado, así como el 28% de las de preescolar y el 16% de las secundarias (INEE, 2019: 104). Su número se acrecienta de manera significativa en la modalidad indígena:

“1 de cada 2 preescolares y 2 de cada 3 primarias indígenas son multigrado. Por su parte, todos los centros comunitarios del CONAFE también lo son, y representan un tercio de estas escuelas en el país. A pesar de su magnitud en el sistema educativo, las escuelas multigrado tienen una matrícula pequeña, ya que sólo atienden a 6.9% del total de estudiantes, lo que, no obstante, representa a 1 778 000 alumnos de educación básica” (INEE, 2018e. Citado en INEE, 2019: 104).

Son diversos los desafíos que enfrentan las escuelas multigrado. Por un lado, se ubican en localidades de alta y muy alta marginación y es persistente el adverso “efecto de la localidad” y de los factores contextuales explicados en el numeral correspondiente. Esto “implica que NNA que asisten a ellas tengan severas desventajas sociales y económicas en comparación con aquellos que habitan en comunidades urbanas” (INEE, 2019: 105), y sus hogares y comunidades tengan exiguos capitales económicos y culturales.





Los planteles multigrado se ubican predominantemente en comunidades del medio rural nacional y tienen diferencias importantes en la calidad de los servicios que proporcionan en comparación con el sistema escolar por grados, pues, con excepción de las escuelas del CONAFE, no disponen de un modelo educativo específico acorde al contexto y a la población que atienden. Asimismo, los docentes se llegan a ver superados en sus actividades y tienen los recursos materiales y humanos más precarios (UNAM, s.f.: 201).

### **B.3 Deficiencias en la Infraestructura Educativa (INFE)**

De la situación que caracteriza a la INFE, un primer elemento a tener en cuenta es el de las localidades sin escuelas, aspecto muy relacionado con lo visto en el numeral 2.2.1.1. Adverso efecto de la localidad y de los factores contextuales. Las poblaciones en localidades sin escuelas, además de su aislamiento territorial, son las que presentan el mayor riesgo educativo y tienen mayor probabilidad de rezago educativo (INEE, 2013).

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, “en las áreas rurales aisladas o cercanas a carretera existían 130 682 localidades sin escuelas de nivel preescolar, 133 418 localidades sin primarias, 128 621 localidades sin secundarias y 135 862 localidades sin planteles de educación media superior” (Jiménez, 2013. Citado en INEE, 2013: IV). Asimismo, “De los dos millones de potenciales estudiantes de educación básica y media superior (3 a 17 años) que residían en localidades cercanas a carretera o aisladas y sin escuelas, 33.3% no contaba con escuela en su localidad” (INEE, 2013: IV).

Con respecto a los grupos en edad idónea para educación preescolar y primaria (3 a 4 y 6 a 11 años): “diez y nueve niños de cada cien, respectivamente, habitaban en localidades aisladas o cercanas a carretera sin escuelas” (INEE, 2013: IV).

Los estados con un mayor porcentaje de población aislada en términos de la población rural, población rural aislada y sin escuelas corresponden a:

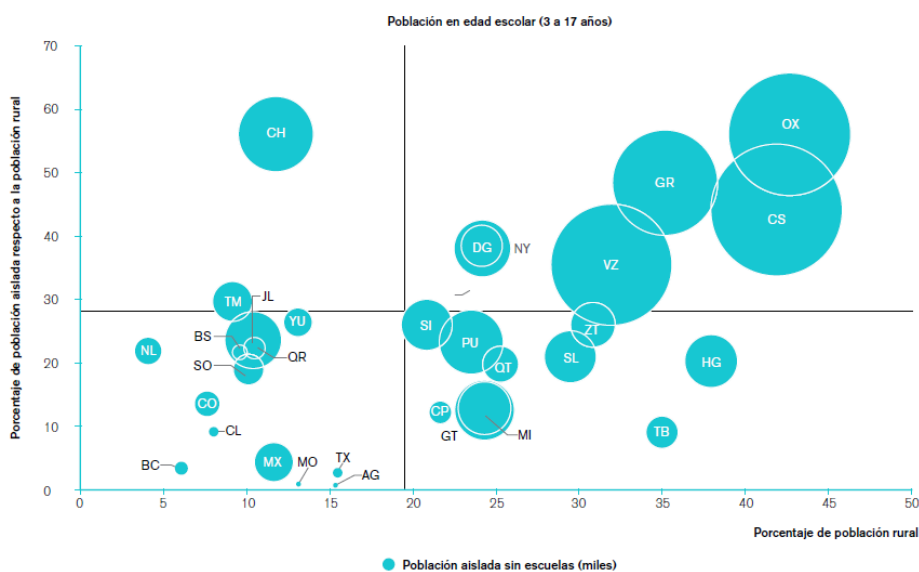
“Chiapas (43.9% equivalente a 138 413), Oaxaca (55.6% equivalente a 124 497), Veracruz (35.5% equivalente a 113 571) y Guerrero (48.1% equivalente a 90 024). En el caso de Hidalgo, Tabasco y Zacatecas, a pesar de que más de 30% de su población es indígena, las condiciones de aislamiento y de falta de escuelas son relativamente más bajas respecto de la media nacional. Nuevamente sobresale Chihuahua, pues, a pesar de que sólo tiene 11.8% de





población rural (de 3 a 17 años), es una de las entidades con mayor número de población rural aislada y sin escuelas (49 mil), lo que nos habla de la dispersión de esta población y de la problemática de brindar servicios educativos bajo estas condiciones” (INEE, 2013: IX) (ver gráfica).

**Población y porcentaje de población en edad idónea para la educación básica y edad típica de educación media superior que reside en localidades rurales según condición de aislamiento, 2010**



Fuente: INEE, 2013: V.

Las entidades con menor desarrollo en la infraestructura educativa son Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Michoacán y Veracruz. Como puede apreciarse, hay una tarea pendiente de gran magnitud y complejidad en la materia.

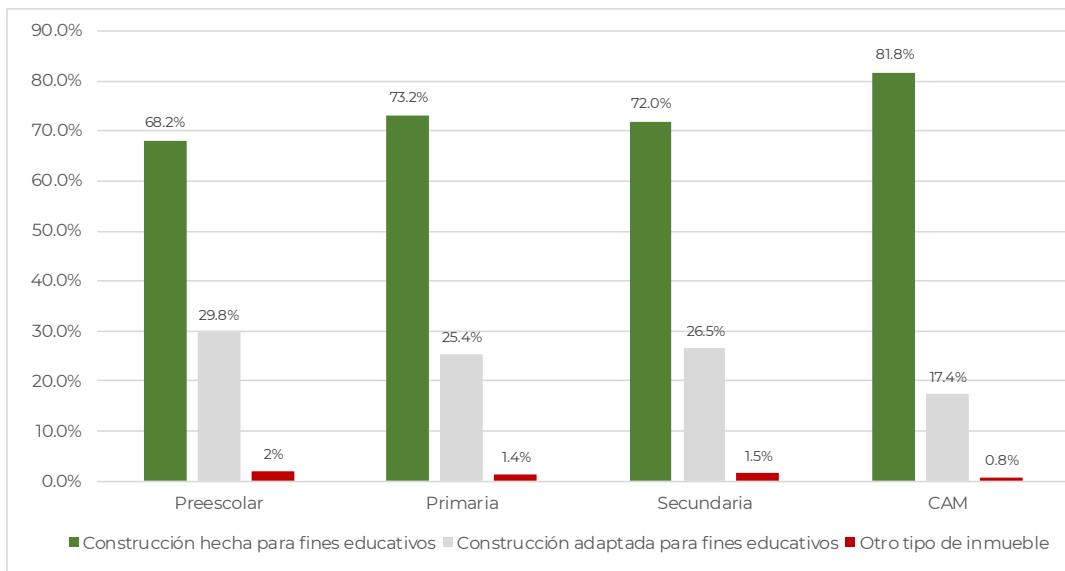
Por otra parte, en 2013 el porcentaje de planteles construidos para ser escuela, a nivel nacional por tipo educativo fueron los siguientes: preescolar el 67.6, primaria el 72.7 y secundaria el 71.8 (INEGI-SEP, 2013) (ver gráfica). Las brechas entre entidades son altas, pero los valores menores a 50% se ubican en preescolar y primaria, en los servicios indígenas y comunitario, excepto en la Ciudad de México, cuya situación podría explicarse por otros factores como podrían ser la demanda del servicio y la falta de regulación que ha existido para la prestación de servicios en educación preescolar (ver tabla).







Distribución porcentual de escuelas por nivel educativo según tipo de inmuebles, 2013



Fuente: INEGI-SEP, 2013.

Porcentaje de Inmuebles en construcción hechos para fines educativos con valores menores a 50%

Preescolar			Primaria		
Entidad	Tipo de servicio	%	Entidad	Tipo de servicio	%
09 CDMX	General	48.9	06 Col	Comunitario	48.6
07 Chis	Indígena	48.3	08 Chih	Indígena	45.8
08 Chih	Indígena	43.3	02 BC	Comunitario	39.3
11 Gto	Indígena	42.9	10 Dgo	Indígena	36.3
11 Dgo	Indígena	33.8	03 BCS	Indígena	20.0
16 Mich	Indígena	22.2	16 Mich	Indígena	11.1
19 NL	Indígena	0.0	05 Coah	Indígena	0.0

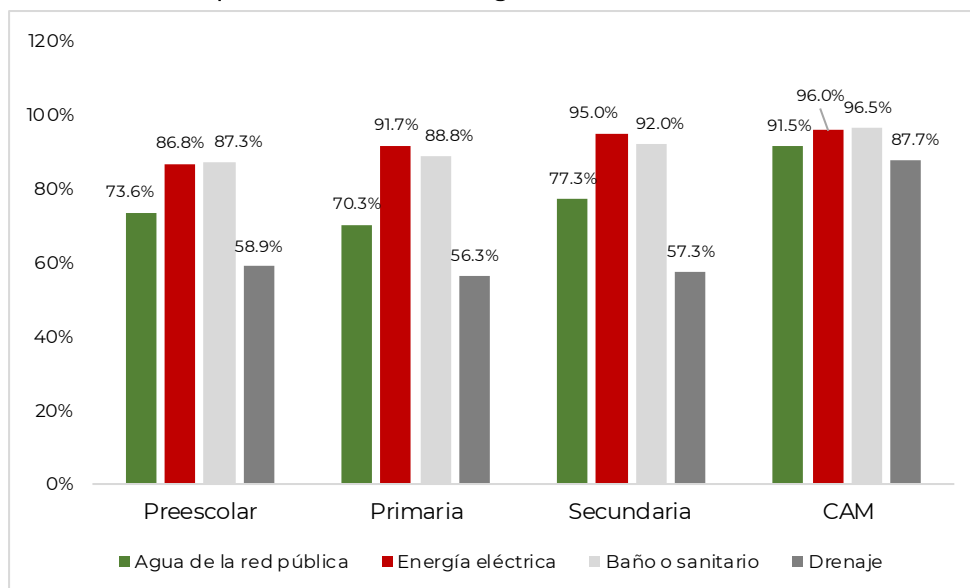
Fuente: elaboración propia con base en INEGI-SEP, 2013

En cuanto a los servicios que disponen escuelas en inmuebles en construcción destacan los porcentajes menores a 60% para el drenaje, en todos los niveles educativos (ver gráfica).





Porcentaje de escuelas en inmuebles en construcción que disponen de servicios según nivel educativo, 2013



Fuente: INEGI-SEP, 2013.

Teniendo en consideración la situación que prevalece en cuanto a la disposición del drenaje, cisterna o aljibe y el servicio sanitario, en el ámbito nacional sobresale en primer lugar el bajo porcentaje de escuelas en preescolar sin cisterna o aljibe. Las brechas territoriales son importantes. Los porcentajes altos se presentan en tres entidades del centro del país y los bajos en el sur. La falta de cisterna o aljibe es inquietante en el nivel preescolar de Chiapas con 18.5% de escuelas que sí la tienen (ver tabla).

Porcentaje de escuelas (de educación básica) en inmuebles con construcción que disponen de cisterna o aljibe, servicio de sanitario y drenaje

	Preescolar				Primaria				Secundaria			
	Total de escuelas	Cisterna o aljibe	Servicio de baño o sanitario	Drenaje	Total de escuelas	Cisterna o aljibe	Servicio de baño o sanitario	Drenaje	Total de escuelas	Cisterna o aljibe	Servicio de baño o sanitario	Drenaje
09 CDMX	3,326	81.3	99.5	96.4	3,306	88.2	99.5	97.1	1,420	91.2	99.2	96.5
01 Ags	649	80.7	97.4	92.4	729	91.4	98.4	93.4	359	94.7	99.4	93.0
29 Tlax	863	71.8	97.5	89.3	793	83.7	98.5	90.9	370	90.8	98.4	86.8
<b>Nacional</b>	<b>82,438</b>	<b>45.8</b>	<b>87.3</b>	<b>58.9</b>	<b>87,470</b>	<b>52.2</b>	<b>88.8</b>	<b>56.3</b>	<b>34,498</b>	<b>63.9</b>	<b>92.0</b>	<b>57.3</b>
07 Chis	4,282	18.5	63.0	31.9	3,658	20.3	59.1	25.9	828	40.0	75.8	36.0
12 Gro	3,669	37.0	73.4	31.8	4,216	40.1	74.8	30.4	1,770	49.5	79.4	26.2
20 Oax	3,007	26.6	69.3	19.4	3,374	30.7	71.4	16.5	1,362	41.4	75.2	17.9

Fuente: elaboración propia con base en INEGI-SEP, 2013

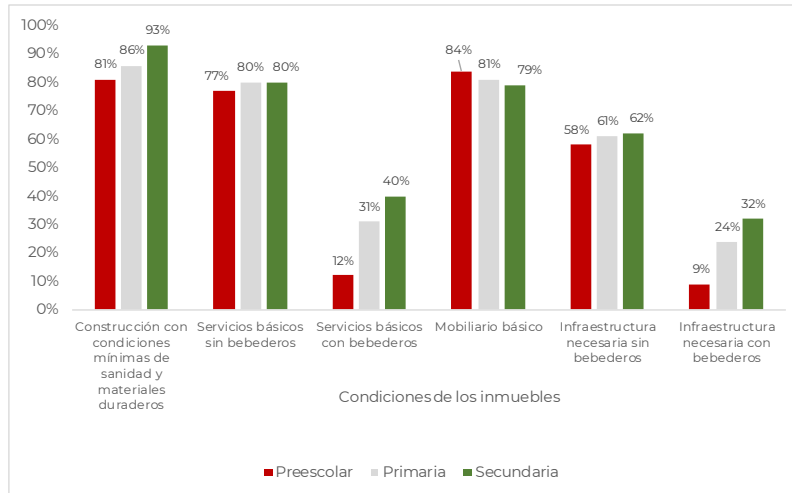
Del porcentaje de alumnos que asisten a instituciones públicas por características del inmueble según nivel educativo sobresale que los porcentajes más bajos están en servicios





e infraestructuras básicas con bebederos, en todos los niveles educativos, pero en particular en preescolar (ver gráfica).

**Porcentaje de alumnos que asisten a instituciones públicas por características del inmueble y nivel educativo, 2013**



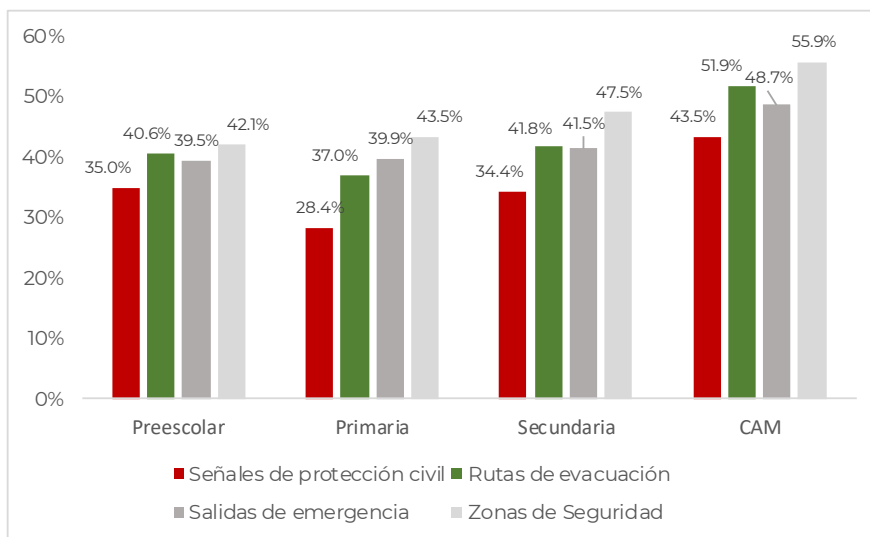
Fuente: CONEVAL, 2018a: 61

El porcentaje de escuelas en inmuebles con construcción que dispone de elementos de protección de protección civil según nivel educativo, en 2013, estuvo abajo del 56% en la mayoría de los niveles y con los rubros indagados, como son: las señales de protección civil, las rutas de evaluación, las salidas de emergencia y las zonas de seguridad (ver gráfica).





Porcentaje de escuelas en inmuebles con construcción que dispone de elementos de protección civil según nivel educativo, 2013



Fuente: INEGI-SEP, 2013.

Tampoco son alentadores los datos correspondientes al porcentaje de escuelas en inmuebles en construcción que disponen de equipos de cómputo que sirve y de Internet. En el ámbito nacional sólo la disposición de equipo de cómputo que sirve es mayor en secundaria. En ambos casos las brechas territoriales son grandes, pero lo son más para el servicio de Internet en todos los niveles educativos (ver tabla).

Porcentaje de escuelas (de educación básica) en inmuebles con construcción que disponen de equipos de cómputo que funcionan e Internet

	Preescolar			Primaria			Secundaria		
	Total de escuelas	Equipo de cómputo que sirve	Internet	Total de escuelas	Equipo de cómputo que sirve	Internet	Total de escuelas	Equipo de cómputo que sirve	Internet
09 CDMX	3,326	93.9	94.7	3,306	96.6	95.9	1,420	96.0	96.4
02 BC	1,406	82.1	75.0	1,679	90.9	86.8	638	91.8	89.7
26 Son	1,603	58.1	40.5	1,865	92.1	82.4	713	89.9	83.2
<b>Nacional</b>	<b>82,438</b>	<b>45.6</b>	<b>29.2</b>	<b>87,470</b>	<b>64.2</b>	<b>43.3</b>	<b>34,498</b>	<b>85.1</b>	<b>53.4</b>
32 Zac	1,734	33.2	12.5	1,901	71.2	22.9	1,155	88.7	24.7
07 Chis	4,282	9.6	5.6	3,658	17.0	10.2	828	53.5	27.9
20 Oax	3,007	15.2	5.9	3,374	32.9	12.2	1,362	57.1	17.1

Fuente: elaboración propia con base en INEGI-SEP, 2013

Mientras que el porcentaje de alumnos con acceso a computadora en escuelas construidas según nivel educativo en 2013 fue de: 27.8% en preescolar, 55% en primaria y 83.3% en secundaria (INEGI-SEP, 2013). En relación con el acceso a Internet, la situación fue la siguiente: 16.1% en preescolar, 39.3% en primaria y 60.1% en secundaria (INEGI-SEP, 2013).





Visto en su conjunto, en educación básica: el 21% de estudiantes no disponían de servicios básicos en sus escuelas, el 19% no contaban con mobiliario para sentarse y el 63% carecían de computadora con acceso a internet (CEMABE, 2013 / INEGI, 2014. Citado en CONEVAL, 2018a: 148).

### C. Otros insumos materiales

Es necesario conocer las características y condiciones con que se brindan los servicios educativos. Al respecto existe poca información, en particular desde la perspectiva de los derechos humanos, lo que requiere de enfocarse en los aspectos esenciales que deben garantizarse en todas las escuelas para apuntalar la igualdad de las condiciones educativas (INEE, 2016).

Por lo anterior, el INEE realizó la Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA) en primaria en 2014 y en preescolar en 2017. La información correspondiente a la ECEA Secundaria estará disponible a finales del año en curso<sup>6</sup>. A continuación, se presentarán los resultados de estos estudios. Para EI y en general para el Desarrollo Infantil Temprano (DIT) se carece de trabajos de esta naturaleza, pero otras fuentes permiten un primer acercamiento al tema.

#### C.1 Otros recursos en servicios de DIT

Los centros infantiles fueron creados para acompañar las prácticas de crianza, en particular para responder a las necesidades actuales que surgen debido a la situación laboral de las madres y las nuevas configuraciones de los hogares (SEP, 2013: 28). En ellos “la crianza es colectiva; es decir, la función materna y paterna se comparte con otras personas durante varias horas al día, por ejemplo, con los agentes educativos, los cuales atienden a varios niños de manera simultánea, durante un tiempo cada vez más prolongado” (SEP, 2013: 28). Estos aspectos son esenciales para el desarrollo del proceso saludable del niño, por lo que tienen que ser correctamente planeados, pues implican separación muy temprana de los vínculos primarios de apego, la convivencia más amplia con otros niños y agentes educativos. Planeación y ejecución que innegablemente requieren de que los recursos materiales y humanos cubran requisitos indispensables.

<sup>6</sup> Ver: <https://www.websire.inee.edu.mx/websire-ecea/#>





Pero, a pesar de su relevancia, prevalece la falta de información y evaluación de los servicios de DIT. A pesar de ello, el estudio exploratorio de Araujo *et al.* (2013) presenta elementos de sumo interés, tanto para México como para otros países latinoamericanos, por ejemplo, con el uso de variables estructurales asociadas a la calidad en servicios de cuidado nacionales institucionales y en servicios de apoyos parentales (ver tabla), con las cuales se pueden un acercamiento inicial al tema de los recursos en estos servicios.

De los principales programas públicos de DIT en México, las guarderías del IMSS, en términos de costos, cuentan con “un presupuesto que les permite ofrecer servicios de mayor calidad, con regulación, infraestructura, materiales y capital humano adecuados” (Araujo *et al.* 2013: 114). Teniendo como referencia el costo anual por niño, éste es de US\$3,104.2 para las guarderías del IMSS; de US\$737.4 para el Programa de las Estancias Infantiles y de US\$75.0 para el PEI-CONAFE, debido a su modalidad de intervención (Araujo *et al.* 2013: 114). El costo anual por niño de las guarderías del IMSS es levemente menor al Programa Fundación Integra de Chile, aunque el salario de todas las figuras educativas es de 4 a 6 veces mayor. Con respecto a los programas de apoyos parentales, aunque su costo anual por niño es mucho menor, el de Ecuador (CNH) es cuatro veces mayor que el del PEI-CONAFE y los coeficientes de atención son mucho menores.

Las diferencias en los años de educación de los maestros son apreciables: una escolaridad de 9 años (equivalente a secundaria) en las Estancias Infantiles para Madres Trabajadoras vs 16 años (equivalente a licenciatura) en las Guarderías del IMSS y Fundación Integra. No obstante lo anterior, entre estos últimos los salarios para todas las figuras educativas son entre 4 y 6 veces más elevados para el programa chileno.

En relación con los programas de apoyo parental, es de destacar que el CNH de Ecuador tiene años de educación y salarios de los maestros más elevados que los de las Estancias Infantiles de la desaparecida SEDESOL.





Vairables estructurales asociadas a la calidad, por programa (México y otros países de AL)

País / Programa	Maestros		Maestros asistentes		Cuidadores		Coeficiente de atención				Costo per cápita anual (US\$)
	Años de educación	Salario (US\$)	Años de educación	Salario (US\$)	Años de educación	Salario (US\$)	0 a 1	1 a 2	2 a 4	4 a 6	
<b>Sección A: Servicios de cuidado</b>											
Chile / Fundación Integra	16.0	1,420.8	16.0	1,064.6	14.0	688.8	5.2	5.2	14.1	15.6	3,263.8
México / Guarderías de la Seguridad Social	16.0	304.2	16.0	190.1	11.0	190.1	3.8	5.1	11.0	N/D	3,104.2
México / Estancias Infantiles para Madres Trabajadoras	9.0	325.2	N/D	184.4	N/D	N/D	8.0	8.0	8.0	8.0	737.4
<b>Sección B. Programas de apoyo parental</b>											
Ecuador / CNH	13.0	370.3	N/D	N/D	N/D	N/D	12.0	12.0	12.0	12.0	302.1
México / PEI-CONAFE	N/D	70.5	N/D	N/D	N/D	N/D	30.0	30.0	30.0	30.0	75.0

Fuente: Araujo et al., 2013: 78 y 79

Los coeficientes de atención se distribuyen de la siguiente manera (Araujo *et al.* 2013: 117):

- En las guarderías del IMSS: 3.8 niños por adulto para niños entre 0 y 1 año, 5.1 para niños entre 1 y 2, 10.9 para niños entre 2 y 4 y 11.6 para niños entre 4 y 6.
- En las Estancias Infantiles de la SEDESOL: 8 niños por adulto entre 1 y 4 años y 4 niños por adulto entre 4 y 6 años.
- En el PEI-CONAFE: la razón de promotores por padre es alta, con 30 niños por sesión. Con frecuencia las sesiones son apoyadas por una supervisora, quien ayuda a la promotora.

De acuerdo con las visitas realizadas por los autores, las guarderías del IMSS destacan por otros aspectos, como la calidad de sus instalaciones, la manera en que provee servicios de salud y nutrición, así como el énfasis en la seguridad de sus instalaciones (extintores de incendios, alarmas, etc.). No obstante, señalan que la calidad del servicio es heterogénea entre los dos tipos de modalidades que ofrece: provisión directa y contrato con terceros, siendo estos los que cumplen con menos rigor los estándares del programa (Araujo *et al.* 2013: 116).

Asimismo, y a pesar de la falta de información y estudios acerca de los servicios de EI en México, se pueden hacer algunas inferencias por medio de la revisión y análisis de la







normatividad vigente, los esquemas de operación, el tipo y características del personal que presta el servicio, etc. (PRONEI, s.f.). Por ejemplo, en los hechos, ante la falta de directrices en el servicio, los diferentes proveedores han definido “sus propios esquemas de operación, enfoques, estrategias, perfiles de personal y materiales educativos”, lo que se agrava porque los permisos de operación son concedidos en el ámbito estatal y municipal (PRONEI, s.f.).

En otro tipo de servicios, como los de atención comunitaria, la situación es similar, aunque los agentes educativos con frecuencia son voluntarios de las propias comunidades que, a cambio de la prestación de sus servicios, reciben una modesta compensación económica y carecen de prestaciones (PRONEI, s.f.).

En breve y de manera general, los servicios de EI, en especial los públicos, tienen características heterogéneas, pues incluyen:

- Algunos con “instalaciones especialmente diseñadas, bien equipadas y atendidos por personal suficiente y profesionalmente calificados, en los que se provee a niños y de cuidados especiales y alimentación conforme a los estándares bien establecidos”, que suelen atender a hijos de madres que trabajan en empleos formales (PRONEI, s.f.).
- Otros que “operan en locales adaptados, con equipamiento precario y personal escasamente capacitado” (PRONEI, s.f.).

Los servicios de DIT que se otorgan en el ámbito rural tienen mayor precariedad e inclusive han reducido su participación en diferentes países latinoamericanos (Araujo *et al.* 2013). Asimismo, por lo general, las poblaciones socioeconómicas más vulnerables acceden a los servicios más precarios y de menor calidad (Araujo *et al.* 2013; y PRONEI, s.f.).

Diversos factores redundan en una generalizada baja calidad del servicio de EI: falta de capacitación de los agentes educativos, las precarias condiciones laborales, la debilidad de los esquemas de supervisión y deficiencias en los insumos materiales (infraestructura, equipamiento, materiales educativos) (PRONEI, s.f.), sin contar las deficiencias de sus modelos de atención. Esto, aunado a la alta segmentación de la EI y su baja cobertura “no pueden asegurar impactos positivos y duraderos para este segmento poblacional, menos aún para los niños y las niñas de las familias socialmente vulnerables” (PRONEI, s.f.).





Existen elementos que hacen pensar que la contrastante diversidad de los servicios no corresponde a la obligación que tiene el Estado en la implementación de intervenciones que favorezcan la equidad en el DIT (SIPINNA, 2018. Citado en PRONEI, s.f.). De cualquier manera, es indispensable realizar mayores indagaciones acerca de los diversos aspectos aquí incluidos.

## C.2 Insumos materiales en Preescolar

El levantamiento de datos para la ECEA 2017 en preescolar se realizó en 2,141 escuelas (INEE, mar. 2019). El tipo de servicios representados en la muestra son: general no unidocente, es decir con dos o más docentes (36%), comunitarias (22%), generales unidocentes o privadas (entre 15 y 16%) e indígenas (11%), que en más de la mitad de los casos tiene sólo un docente (INEE, mar. 2019). Esta muestra no fue diseñada para tener representatividad estatal.

En ninguna modalidad se cumplen las condiciones básicas de operación y funcionamiento mínimas, de acuerdo con la normatividad nacional vigente o los parámetros internacionales suscritos por México (INEE, mar. 2019). Las carencias de infraestructura de todo tipo son elevadas en materia de servicios básicos y espacios para las actividades de los niños y niñas, tales como aulas o áreas de juego, así como en los problemas de mantenimiento. La problemática se acentúa en las escuelas públicas, en particular en escuelas indígenas y comunitarias; por ejemplo: el 64% de estas escuelas no tiene agua entubada; el 65% de las escuelas comunitarias no tiene área de juegos y el 62% de las indígenas está en la misma situación (INEE, mar. 2019).

Asimismo, hay considerables carencias en mobiliario básico escolar, tanto para docentes como para alumnos, en especial en las escuelas públicas no unidocentes donde se concentra la mayor cantidad de niños y niñas. Por ejemplo, el 50% de estas escuelas tiene mobiliario básico para estudiantes y 45% para docentes (INEE, mar. 2019).

También son escasos los materiales didácticos y de apoyo, tales como acervos bibliográficos, libros de trabajo, computadoras e Internet. Nuevamente, la situación de escuelas comunitarias e indígenas es la peor. En preescolares generales no unidocentes hay importantes acervos bibliográficos como resultado de la política de dotación de bibliotecas escolares y de aula de la década pasada (INEE, mar. 2019).





Otro dato importante es que, “aun cuando en una de cada cuatro escuelas se reportan niñas o niños con discapacidad, sólo la mitad de los centros educativos cuentan con apoyo especializado” (INEE, mar. 2019).

“De manera sistemática, el estudio revela que la población de estratos socioeconómicos más bajos es atendida por docentes menos preparados y con menor experiencia, los cuales enfrentan condiciones laborales deficientes y registran altas tasas de rotación. Además, las escuelas a donde asisten estos niños, carecen de infraestructura básica, sus instalaciones se encuentran en malas condiciones y la dotación de materiales didácticos es muy escasa” (INEE, 2010a: 236). Suelen coincidir con la educación indígena y los cursos comunitarios, donde se atiende a la población de más escasos recursos socioeconómicos y las reglas de operación tienen menor grado de exigencia (INEE, 2010a: 237).

### C.3 Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA) en primaria

La ECEA primaria tuvo como objetivo el “Establecer la medida en que las escuelas de la educación obligatoria cuentan con las condiciones básicas para su operación y funcionamiento” (INEE, feb. 2016).

La muestra de ECEA 2014 se seleccionó tomando en consideración los datos de todas las escuelas primarias del país, correspondientes al ciclo escolar 2013-2014, esto es: 93 616. El 46% de las escuelas es general no multigrado, una cuarta parte son generales multigrado y hay entre 9 y 11% de escuelas indígenas, comunitarias y privadas (INEE, feb. 2016). La muestra de ECEA Primaria no fue diseñada para tener representatividad estatal.

Excluyendo la situación de los servicios básicos, que ya vimos con anterioridad, los principales resultados de ECEA 2014 en Primaria son los siguientes:

#### I. Infraestructura:

##### I.1 Condiciones básicas relacionadas con los espacios escolares (INEE, 2016: 17 y 18):

- “86.3% de las escuelas cuenta con un aula para cada grupo, pero en el 13.7% hay déficit de aulas.
- 31% de los docentes de 4º, 5º y 6º grados perciben que su salón de clases es pequeño considerando el número de estudiantes que atiende.





- 68.8% de los docentes de 4° a 6° grados de las escuelas primarias percibe que tiene una ventilación adecuada para su medio ambiente y las condiciones del aula, mientras que 73.1% de ellos considera suficiente la iluminación con la que cuenta, ya sea luz natural o artificial. Sobre la necesidad de climas artificiales, 67% de los maestros expresó que son necesarios en sus aulas, pero sólo 15.7% cuenta con clima artificial funcional.
- Sobre espacios adicionales al aula, la oficina de la dirección (58.2%) y la biblioteca (43.3%) son los más frecuentes, el aula de medios apenas está presente en 24.9% de las escuelas.
- Poco más de la mitad de las escuelas cuenta con cancha deportiva (54.8%) y 66.9% con patio o plaza cívica.
- Las adecuaciones para el acceso y movilidad de personas con discapacidad están muy ausentes en las escuelas: poco menos de 30% tiene rampas y puertas amplias, y apenas 10.4% cuenta con sanitarios amplios y con agarraderas”.

1.2 Sobre las condiciones básicas relacionadas con la seguridad y la higiene (INEE, 2016: 18):

- “Por el tipo de materiales de construcción (techo, muros, piso y cerco perimetral) 52.6% de las escuelas se consideran seguras.
- Observando los resultados sobre las condiciones del inmueble escolar puede notarse la necesidad de mantenimiento que tienen las escuelas, pues entre 30% y poco más de 40%, expresa problemas en las instalaciones eléctricas, hidráulicas, barandales y escaleras. Además de problemas en muros, techos y pisos por humedad, grietas, entre otros, así como vidrios rotos.
- 74% de las escuelas no cuenta con un plan de protección civil, según el director. De las medidas básicas de seguridad las más conocidas por los estudiantes son las rutas de evacuación (69.7%) y las áreas de seguridad dentro de la escuela (65.6%), caso que se repite en los docentes (63.1 y 64.3%, respectivamente).
- 20.9% de las escuelas no cuentan con recursos para afrontar una emergencia.
- 33.8% de las escuelas nunca se han fumigado y en 11.5% de ellas nunca se ha dado mantenimiento (lavado) a los tinacos o cisternas”.

II. Mobiliario:

II.1 Sobre las condiciones básicas de suficiencia y adecuación del mobiliario (INEE, 2016: 19):





- “78.2% de los estudiantes de 4º, 5º y 6º de primaria tiene mobiliario para sentarse y escribir en buenas o regulares condiciones.
- 75.3% de los docentes indica que en su grupo el tamaño del mobiliario es adecuado para sus estudiantes.
- Cerca de 80% de los docentes de 4º, 5º y 6º tiene silla y escritorio en condiciones aceptables”.

II.2 Sobre las condiciones básicas acerca de suficiencia de equipamiento de apoyo (INEE, 2016: 19):

- En 76.5% de los grupos de 4º, 5º y 6º año, cuentan con condiciones del pizarrón donde pueden escribir sin dificultad.
- 35.5% de las escuelas cuentan con libreros o estantes adecuados para guardar y exponer los materiales de la biblioteca escolar.
- En 43.1% de las escuelas los estudiantes tienen acceso a por lo menos una computadora que funciona.
- En 23.3% de escuelas hay acceso a internet para toda la comunidad escolar”.

III. Materiales de apoyo educativo:

III.1 Sobre las condiciones básicas acerca de los materiales curriculares (INEE, 2016: 19 y 20):

- “68.0% de los docentes contaban con el plan y los programas de estudio 2011 al inicio de clases para el ciclo escolar 2014-2015.
- 58.8% de los docentes contaban con un juego de libros de texto del grado que impartían.
- Poco menos de la mitad de los LEC contaba con los cuadernos de trabajo del nivel o niveles que impartían.
- En el caso de las escuelas donde se impartía la asignatura de la Lengua Indígena 33.2% de los docentes contaba con el libro del maestro para esta materia.
- Poco más de tres cuartos de las escuelas recibieron los libros de texto para los estudiantes antes o al inicio del ciclo escolar. En el caso de las escuelas comunitarias sucedió lo mismo.
- En 24.5% de los grupos de 4º, 5º y 6º grados, menos de la mitad de los estudiantes no contaban con el paquete completo de libros de texto en el momento del levantamiento de datos de la ECEA (noviembre 2014).





- En 25.0% de los grupos de 4º, 5º y 6º grados que cursan la asignatura de Lengua Indígena, los estudiantes no recibieron el libro de texto”.

III.2 Sobre las condiciones básicas acerca de los materiales didácticos en la educación primaria (INEE, 2016: 20):

- “79.1% de los grupos cuenta con biblioteca de aula.
- Los materiales didácticos en sus diferentes variedades son escasos en los salones de clases de las escuelas primarias, los más presentes son los consumibles como hojas, lápices, gomas, entre otros, pero éstos normalmente están dentro de la lista de útiles que se les pide a los padres de familia. Los menos presentes (casi inexistentes) son los materiales didácticos para la atención a estudiantes con alguna discapacidad. Los materiales didácticos para la enseñanza de la lengua indígena tampoco están presentes en las aulas, apenas en las escuelas indígenas aparecen, pero en porcentajes muy bajos”.

En general las mayores carencias se observaron “en las escuelas y grupos de las modalidades comunitarias e indígenas tanto en infraestructura como en dotación de mobiliario y materiales para el apoyo educativo. Son las escuelas particulares las que cuentan con mejores condiciones” (INEE, 2016: 20).

En su conjunto, según información levantada por el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (INIFED) en 2013-2015, el 29% de las escuelas de educación básica (42,069) presenta problemas de seguridad estructural (daño estructural)<sup>7</sup> y otras carencias (agua, electricidad, drenaje, baños, Internet, biblioteca y aula de computo); el 66% de las escuelas (96,053) no presenta daños estructurales, pero al menos sí alguna otra carencia; y solo el 3% (4,426) no tiene carencia alguna. De manera que más de la mitad de estudiantes y docentes de educación básica asisten a escuelas con carencias (INEE, 2018c: 4).

En materia de infraestructura educativa (INFE) existe desarticulación institucional y resulta difícil hacer mejoras debido a: la ausencia de una estrategia de mantenimiento oportuna y equitativa; la ausencia de un sistema de información actualizado y continuo (que ayude a la elaboración de diagnósticos precisos y oportunos); la falta de vinculación entre las

<sup>7</sup> “Seguridad estructural. Condición que debe guardar la construcción existente para cumplir con los estados límite correspondientes”. Para mayor información ver Norma Mexicana NMX-R-079-SCFI-2015, disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/104639/nmx-r-079-scfi-2015.pdf>





tendencias de desarrollo pedagógico y el diseño de espacios educativos; y los deficientes recursos económicos para la mejora de la INFE, así como las dificultades para hacer un uso eficiente y transparente de los mismos (INEE, 2018c: 5 y 6).

Lamentablemente las condiciones de inequidad en el servicio educativo llegan a tener un carácter acumulativo, por ejemplo, en esas modalidades educativas. Un ejemplo contundente es la situación de las escuelas multigrado.

### 2.2.1.3 Persistencia de un sistema escolar obsoleto

El sistema escolar ha tenido un largo proceso histórico, ha experimentado diversas modificaciones y, también, ha sido objeto de discusiones acerca de las funciones, cualidades y condiciones que debe cumplir para la obtención de los mejores logros nacionales, sociales y personales. Vinculado con lo dicho, en los años más recientes destaca, por su trascendencia, el énfasis y cuestionamiento que diversos autores han realizado a la visión adultocéntrica del proceso educativo<sup>8</sup>, que se suma al persistente etnocentrismo, no obstante la pluriculturalidad que caracteriza a nuestro país.

El adultocentrismo desconoce la perspectiva de NNA como valiosa y necesaria, quienes en su conjunto, no son entendidos ni tratados como sujetos de derecho, aunque hay una creciente aceptación y elaboración teórica de los derechos que les corresponden. El tema tiene otras complejidades cuando se trata de NNA indígenas, como veremos de manera acotada más adelante.

Pérez y Valdez (s.f.) ofrecen una reflexión sumamente interesante para repensar la educación desde NNA y jóvenes, proponiendo a la generación como método y cómo

<sup>8</sup> El adultocentrismo ha estado presente en distintos ámbitos de la sociedad. Existe literatura muy rica acerca de este tema, entre la que se puede mencionar:

- Duarte Quapper, C. (2012). "Sociedades adultocéntricas: sobre sus orígenes y reproducción". *Última Década*, núm. 36, pp. 99-125. Valparaíso, Chile: Centro de Estudios Sociales. Obtenido de: <http://www.redalyc.org/pdf/195/19523136005.pdf>
- UNICEF (2013). *Superando el adultocentrismo*. Santiago de Chile: UNICEF. Obtenido de: <https://unicef.cl/web/wp-content/uploads/2012/12/UNICEF-04-SuperandoelAdultocentrismo.pdf>
- Lay-Lisboa, S. y Montañés, M. (2017). "¿Escuela Adultocéntrica, Contraadultocéntrica, Exoadultocéntrica, Académica? La Infancia nos Habla de Relaciones Transformadoras en el Espacio Educativo". *International Journal of Sociology of Education*, 6(3), pp. 323-349.

En este documento, para reflexionar acerca del adultocentrismo en el sistema escolar, se recuperaron en primer lugar los planteamientos de Islas y Valdez (s.f.), y se complementan principalmente con las propuestas de UNICEF México y CIESAS (2012) y Terigi (2007).







enfoque y ofreciendo elementos relevantes para revisar la perspectiva adultocéntrica que orienta la política educativa y permea en el Sistema Educativo Nacional.

Los autores definen como caso para la elaboración de sus argumentos a la generación del Siglo XXI, es decir, a los nacidos en el inicio del actual siglo y comentan que se enfrentaran con tres retos fundamentales, los cuales han denominado como “las tres D”: “el combate a la desigualdad (por causas de edad, sexo, región y origen social), el respeto a la diferencia (étnica, cultural, sexual, religiosa y política) y la superación de la desconexión (tecnológica y de capital social), pero además con una institucionalidad muy débil” (Pérez y Valdez, s.f.: 79).

Pérez y Valdez (s.f.) describen las características de esta generación, de las cuales es fundamental destacar que su “trayectoria educativa será muy complicada, cuando menos para la mitad de ellos si seguimos con las actuales condiciones de nuestro sistema educativo nacional” (p. 80). Esto, señalan los autores, se desprende de revisar la información disponible para el grupo de 0 a 17 años, que en su condición juvenil tendrán que encarar de manera importante procesos de migración y contextos familiares de alta volatilidad que afectan sus procesos educativos. Ilustra lo dicho el siguiente dato obtenido de la Consulta Infantil y Juvenil 2012 (IFE, 2012. Citada por los autores): 4 257 000 menores reportaron que su hogar no es el lugar más seguro, debido a que perciben que no son queridos, en sus casas los maltratan o en sus casas sufren tocamientos (Pérez y Valdez, s.f.: 82-3). Téngase en cuenta que en la mencionada consulta participaron 16.5 millones de menores en todo el país.

En cuanto a la desigualdad que marca a esta generación, Pérez y Valdez (s.f.) se orientan a las que se desprenden de las duplas salud-educación y economía-educación, pues sin esta consideración es poco lo que se puede avanzar en materia de la educación. Por ejemplo, con datos de 2012: “aún hay más de 30% de la población de cero a 17 años de edad que carece de derechohabencia, esto significa que más de 12.8 millones de niños y niñas no cuenta con servicio médico público” (Pérez y Valdez, s.f.: 87). Y en cuanto a la disparidad económica: “en el año 2000 la probabilidad de que un niño o joven de cero a 17 años de edad viviera en un hogar con ingresos de hasta dos salarios mínimos, era altísima” (Pérez y Valdez, s.f.: 87). Se trata, nos dicen, de una “suma de pequeñas desigualdades que se





vuelven grandes desigualdades en las trayectorias escolares” (Dubet, 2012. Citado en Pérez y Valdez, s.f.: 88).

Otros datos que complementan lo dicho por Pérez y Valdez (s.f.) acerca de la situación de NNA (en lo general) son los siguientes:

- “1.5 millones de niñas y niños menores de cinco años tuvieron desnutrición crónica” (INSP, 2012. Citado en SPINNA, 2018).
- “51.1% (de NNA) vivían en condiciones de pobreza” (CONEVAL, 2016. Citado en SPINNA, 2018. Paréntesis añadido).
- “24.6 millones de NNA no tenían seguridad social” (CONEVAL, 2016. Citado en SPINNA, 2018).
- “2.1 millones de NNA trabajaron en ocupaciones no permitidas por su edad o por los riesgos de la actividad” (INEGI, 2017. Citado en SPINNA, 2018).
- “713 326 NNA de 5 a 17 años trabajan en el sector agropecuario” (INEGI, 2017. Citado en SPINNA, 2018).
- “40.6% de NNA migrantes viajan solos” (UPM, 2017. Citado en SPINNA, 2018).

Regresando a Pérez y Valdez (s.f.), con relación a la (des)conexión digital y social comentan que la generación del Siglo XXI es “nativa digital”, esto es: se trata de individuos que “han crecido inmersos en la explosión, consolidación y penetración de las tecnologías de información y comunicación (TIC)” (p. 88). Esto tiene importantes repercusiones en los sistemas educativos, pues estos alumnos tienen características distintas de aquellos para los que fueron creados los sistemas educativos tradicionales. Y en esto han insistido otros autores, como Terigi (2007). No parece factible que la educación se realice sin dispositivos tecnológicos como los teléfonos inteligentes, iPad, la fibra óptica, etc. No se trata solo de medios nuevos, pues la incursión de las TIC en el ámbito cotidiano está generando cambios muy diversos, incluyendo la identidad individual, así como las relaciones sociales y colectivas.

Sin embargo, el acceso a la tecnología parece ser más un privilegio que un derecho. Según la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2015: el 39.2% de los hogares a nivel nacional tenía equipamiento con conexión a Internet (IFT, 2016: 12). La misma encuesta muestra que “el equipamiento de las TIC en las 32 ciudades medidas es mayor que el promedio nacional y que en el resto de la





Entidad Federativa a la que pertenecen”, correspondiéndole al equipamiento con conexión a Internet el 56.2% de los hogares (IFT, 2016: 12)<sup>9</sup>.

Ante el panorama presentado, los autores inquietan en la educación que es necesario proporcionarles a NNA y jóvenes y hacerlos partícipes, sobre todo si se consideran dos aspectos: una persistente demanda de mayores grados de escolaridad, así como la necesidad de dar sentido a la permanencia en la escuela.

La permanencia en la escuela es cruzada por diversos aspectos, como son las características del sistema escolar, las prácticas pedagógicas que desmotivan a los estudiantes (UNICEF, 2016), la limitada pertinencia cultural de los contenidos educativos, sobre todo cuando se trata de NNA indígenas, etc.

Pérez y Valdez (s.f.) recomiendan, entre otras cosas: consultar a los NNA y jóvenes acerca de su propio proceso educativo; la reconstrucción del proceso pedagógico maestro-alumno; elaborar una nueva pedagogía con las TIC; quitarle rigidez al proceso educativo, alentando la experiencia escolar integral que abarque tanto a la escuela como a otros entornos.

Comentan que lo sustantivo es que existan políticas sociales con enfoque generacional, donde es básico entender que lo que deje de hacerse en la infancia tendrá repercusiones en la juventud y posteriormente en las edades adultas y que por ello es fundamental articular las políticas considerando el ciclo vital de las personas de manera integral, sin omitir la participación de NNA y jóvenes. En lo específico, se requieren políticas educativas “subjetivas”, utilizadas con flexibilidad, en las que se busque la integración de la experiencia educativa con las de la infancia/juvenil; pero articuladas con dos estrategias que son fundamentales para los NNA: la salud integral y la seguridad económica ((Pérez y Valdez, s.f.: 85)<sup>10</sup>.

Dentro de los cambios requeridos es imprescindible examinar la situación de la EI, la visión adultocéntrica que de forma constante todavía define las prácticas de crianza de niños y

<sup>9</sup> Las ciudades seleccionadas fueron: Acapulco, Aguascalientes, Campeche, Cancún, Chihuahua, Colima, Cuernavaca, Culiacán, Durango, Guadalajara, Hermosillo, La Paz, León, Mérida, Monterrey, Morelia, Oaxaca, Pachuca, Puebla, Querétaro, Saltillo, San Luis Potosí, Tampico, Tepic, Tijuana, Tlaxcala, Toluca, Tuxtla Gutiérrez, Veracruz, Villahermosa, Zacatecas y la Zona Metropolitana del Valle de México.

<sup>10</sup> Varias de las ideas expuestas por Pérez y Valdez (s.f.) aplican para otras generaciones de jóvenes, tales como: “las tres D” y los requerimientos para su educación en el contexto actual. También tendrán que enfrentar otras situaciones, como no ser nativos digitales o tener la posición de primogénitos en sus hogares.





niñas pequeñas, la falta de consolidación del enfoque de derechos. En este caso porque estamos frente al nivel educativo de más reciente incorporación a la educación básica (obligatoria) y la información disponible muestra que todavía “falta mucho camino por andar”, aunque se han estado desarrollando diversos modelos y estrategias de atención en distintas partes del país y del mundo.

La SEP señala que se han realizado diferentes acciones gubernamentales hacia los distintos agentes educativos, ya que se requiere modificar las concepciones erróneas que se tienen acerca de los niños, que han incluido acciones de sensibilización, talleres nacionales, revisión teórico-conceptual para el diseño de nuevas formas de trabajo, entre otras (SEP, 2013: 22).

Lo esencial es ofrecer el servicio de EI que, “sin descuidar el carácter asistencial, haga valer el cumplimiento de los derechos de los niños; por tanto, se enfoca en la atención y satisfacción de sus necesidades desde el momento de su nacimiento, otorgando particular importancia al aspecto educativo al reconocer el papel central de la intervención del agente educativo” (SEP, 2013: 26).

También es necesario que la calidad de los servicios educativos sea valorada a través de sus destinatarios principales: los niños, considerando las condiciones en que se ofrece su educación, así como la percepción que tienen de sus escuelas, de sus docentes, de los distintos actores educativos y de las actividades e interacciones en las que se involucran de manera constante. La información que se obtenga ayudaría a avanzar en la adecuación de los servicios educativos de acuerdo con sus necesidades, y puede contribuir a establecer prioridades en las decisiones que se tomen en las aulas, las escuelas y el sistema educativo (INEE, 2010a: 243).

En cuanto a la situación y educación de NNA indígenas, son amplias las consideraciones que pueden hacerse acerca del subsistema indígena en educación básica que los atiende, pues ha funcionado de forma marginal dentro del Sistema Educativo Nacional y sus escuelas operan bajo condiciones de inequidad, caracterizándose por la precariedad de sus recursos humanos y materiales, tal como puede observarse a lo largo del presente diagnóstico y la literatura existente acerca del tema.





Asimismo, a través del tiempo, el subsistema indígena en el país se ha definido según el paradigma y las políticas educativas predominantes<sup>11</sup> (nacionales e internacionales), pero la constante es que se subordina a “un sistema educativo único, homogéneo y homogenizador” y (a partir de los noventa) los “aprendizajes son definidos también desde una matriz cultural mestiza urbana que se orienta al desarrollo de competencias centradas en las matemáticas y en la lectoescritura, por supuesto, en español” (Mendoza, 2017: 61. Paréntesis añadido).

Han estado ausentes: la valoración de la diversidad lingüística y cultural; los derechos específicos de los pueblos originarios; y la recuperación para el proceso educativo de sus formas de organización y conocimiento, así como de sus necesidades educativas colectivas (no solo las individuales), de arraigo comunitario y de vinculación entre la escuela y la comunidad.

Por otra parte, se requiere ampliar la perspectiva con la que la población indígena define y entiende a sus integrantes más jóvenes, ya que, por ejemplo:

La “adolescencia es una categoría occidental y relativamente reciente, cuya validez en otros contextos socio-históricos es discutible. Lejos de ser una experiencia universal, la adolescencia, como las demás etapas de la vida, puede ser vivida y significada de maneras muy diferentes en distintas sociedades y culturas. En las comunidades indígenas de México, por ejemplo, la transición de la niñez a la adultez ha sido tradicionalmente más directa y menos prolongada, sin un claro reconocimiento de etapas intermedias como la adolescencia o la juventud” (UNICEF México y CIESAS, 2012: 11).

El término adolescencia no existe en muchas lenguas indígenas, lo más cercano a él es el concepto de “muchacho” y “muchacha”; las comunidades indígenas relacionan el inicio de la adolescencia con asumir nuevas responsabilidades y obligaciones:

---

<sup>11</sup> Mendoza (2017) analiza el desplazamiento de la educación intercultural bilingüe por la inclusión educativa en el subsistema de educación indígena, a partir de la Reforma Educativa de 2013, y menciona su preocupación por que esto implicaría la integración de NNA indígenas, “al estilo indigenista, en un modelo de atención homogéneo” (p. 68).





“Desde edades tempranas los jóvenes indígenas acostumbran participar en las actividades de y con los adultos; a los 15 años o antes es frecuente que ya trabajen, colaboren en las tareas domésticas o incluso puedan hacerse cargo del hogar si sus padres están ausentes. En comparación con otros adolescentes, parecen ser más independientes, responsables y autónomos, pero en un sentido diferente al que estamos acostumbrados: no como parte de un proceso creciente de individualización, sino asumiendo nuevos derechos y obligaciones ligados con la familia o la comunidad” (UNICEF México y CIESAS, 2012).

A la par de la persistencia de estos rasgos tradicionales, las comunidades indígenas viven en la actualidad “una emergente reivindicación de la adolescencia y juventud. Esto ha significado el reconocimiento de espacios, tiempo y códigos propios de los adolescentes” (UNICEF México y CIESAS, 2012). Factores como la migración, la creciente escolarización, el Internet, etc. han sido importantes “promotores de nuevas imágenes de la juventud, de lo que significa ser adolescente y de cómo debe vivirse y significarse esta etapa de la vida. El estudio, las nuevas tecnologías, la música moderna, la ropa de moda, etc. forman parte de las actividades que comparten con la juventud en general (UNICEF México y CIESAS, 2012).

Perduran las condiciones que limitan superar la pobreza, el hostigamiento, la discriminación y la falta de herramientas para aprovechar las oportunidades locales (el efecto adverso de la localidad y el contexto explicado con anterioridad). En 2010, según el CONEVAL: “8 de cada 10 hogares indígenas no cuentan con los recursos necesarios para cubrir algunas de sus necesidades más elementales. Las condiciones de la vivienda, el acceso a servicios como agua, drenaje y electricidad, la disponibilidad de infraestructura en salud, educación y transporte se caracterizan por su insuficiencia y precariedad” (UNICEF México y CIESAS, 2012: 12).

Además de los procesos de urbanización, de intensa migración, o de violencia y conflicto que afectan a estas comunidades, también existe una “desestructuración relativa de los mecanismos tradicionales de contención e inclusión social de las generaciones más jóvenes, que coloca a estas comunidades “en peores condiciones para negociar, compatibilizar y enfrentar las nuevas expectativas y prácticas de sus jóvenes” (UNICEF





México y CIESAS, 2012: 13). En parte estos aspectos se ubican de manera concreta dentro de los planteamientos elaborados por Pérez y Valdez (s.f.).

De acuerdo con lo expuesto, vale preguntar: “¿De qué manera el sistema escolar puede ofrecerles elementos pertinentes para revisar y ajustar las tensiones que se derivan de los derechos individuales y los colectivos, estos como propios o apegados a sus comunidades y hogares de origen?” (UNICEF México y CIESAS, 2012). ¿Qué condiciones (normativas, pedagógicas, didácticas, presupuestales, etc.) requiere el sistema indígena para proporcionales el derecho a una educación culturalmente pertinente y en sus lenguas maternas?

Para la población indígena también hacen falta políticas educativas (subjetivas) que promuevan y apoyen “una mayor vinculación de la institución escolar con la vida, intereses y experiencias cotidianas de las y los adolescentes indígenas” (UNICEF México y CIESAS, 2012: 40). Lo anterior sin omitir los elementos fundamentales de la educación intercultural bilingüe, pertinente y diferenciada para los pueblos indígenas, “que la escuela de modalidad general no está en condiciones de ofrecer” (Mendoza, 2017 68), elementos que también deberían ser comprendidos por toda la población.

#### 2.2.1.4 Bajos capitales económicos y culturales de los hogares

##### A. Los ingresos como una aproximación al capital económico

En México persisten importantes problemas de marginación, pobreza y desigualdad social que se reflejan de manera diferenciada en el nivel socioeconómico y sociocultural de los hogares, las localidades y las entidades federativas, aspectos que influyen en la educación de NNA. De manera que: “Persisten diferencias importantes en la asistencia escolar y en el nivel educativo alcanzado, las cuales se relacionan con el tamaño de localidad en la que habitan las NNA, así como con el nivel de ingresos percibidos en los hogares de los que forman parte” (INEE, 2019: 12).

En cuanto al nivel de ingresos, según la ENIGH 2018, el ingreso corriente promedio trimestral por tamaño de localidad fue: para las urbanas de \$55,495 pesos y para las rurales de \$30,016 pesos. El ingreso corriente promedio trimestral en áreas urbanas es casi del doble que el de áreas rurales para el mismo año y del doble para el 2016 (INEGI, 2018) (ver tabla).





El ingreso promedio del décimo decil con respecto al primero, para ambos años y tamaño de localidades, es de 15 a 18 veces mayor. De 2016 a 2018, el mayor decremento se presentó en el décimo decil de las localidades urbanas (-12.4), así como en el primer decil de las localidades rurales (-2.4). En cualquier caso, prevalece una gran disparidad que apunta a una situación estructural desfavorable (en lo general) al ámbito rural. Existen excepciones, en particular cuando las localidades y áreas rurales están vinculadas favorablemente a los circuitos de la globalización económica o de mayor dinamismo nacional.

**Ingreso corriente promedio trimestral por deciles de hogares, según tamaño de localidad y año de levantamiento (Pesos)**

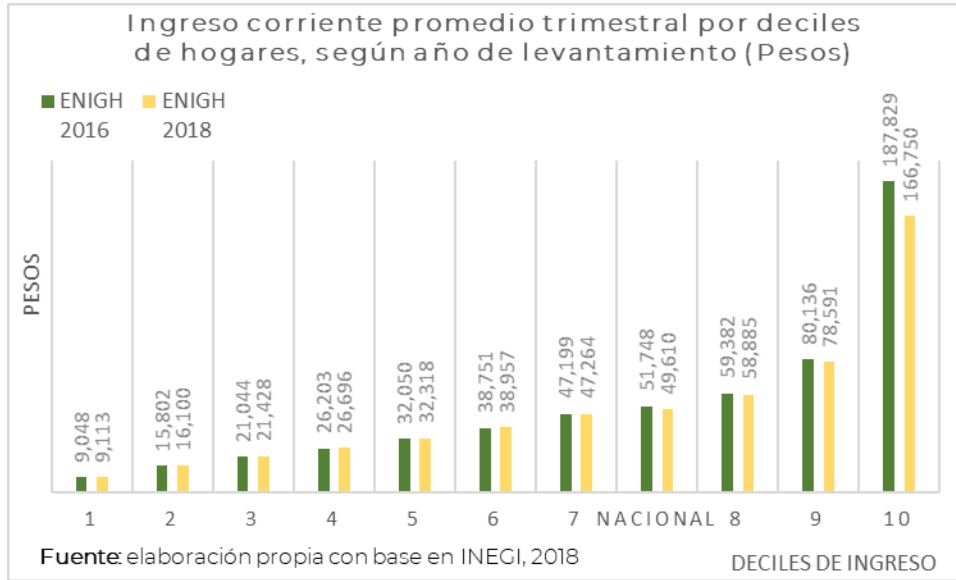
Deciles de hogares	Tamaño de la localidad					
	Urbana			Rural		
	ENIGH 2016	ENIGH 2018	Variación porcentual	ENIGH 2016	ENIGH 2018	Variación porcentual
1	11,529	11,847	2.8	6,059	5,915	-2.4
2	19,192	19,568	2.0	9,905	10,069	1.7
3	24,809	25,317	2.0	12,955	13,412	3.5
4	30,526	30,785	0.8	16,106	16,779	4.2
5	36,633	36,914	0.8	19,384	20,334	4.9
6	43,776	43,864	0.2	23,122	24,392	5.5
7	52,856	52,888	0.1	27,785	29,465	6.0
<b>Nacional</b>	<b>58,082</b>	<b>55,495</b>	<b>-4.5</b>	<b>28,926</b>	<b>30,016</b>	<b>3.8</b>
8	66,046	65,248	-1.2	34,573	36,418	5.3
9	88,046	88,839	0.9	45,555	47,908	5.2
10	207,407	181,708	-12.4	93,814	95,467	1.8

**Fuente:** INEGI, 2018. La variación porcentual es un cálculo propio.

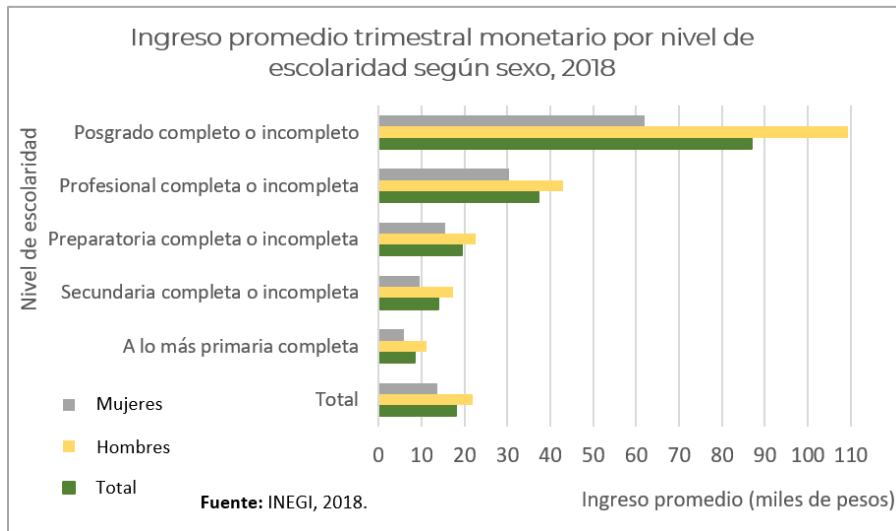
En lo general, las localidades rurales suelen tener una relación consistente con altos grados de marginación e importante presencia de población indígena, tal como veremos más adelante en el numeral 4.1. referido a la población potencial de atención del Programa.

Mientras que por deciles de hogares al trimestre, para el 2018: los hogares del primer decil tuvieron un ingreso promedio de \$9,113 pesos; así como \$43 pesos diarios por perceptor; y para los hogares del décimo decil el ingreso promedio fue de \$166,750 pesos, lo que representa \$788 pesos diarios por perceptor (INEGI, 2018) (ver gráfica).





Asimismo, en 2018, considerando el nivel educativo según sexo se repiten dos tendencias que han prevalecido en México: a mayor educación mayor ingreso promedio trimestral y que los hombres ganan más que las mujeres en todos los casos. El menor ingreso promedio fue para las mujeres que a lo más tienen la primaria completa con \$5,890 pesos; y el máximo para los hombres con posgrado completo o incompleto con \$109,452 pesos, quienes además ganan casi el doble de las mujeres con el mismo nivel de escolaridad (INEGI, 2018) (ver gráfica).



Considerando las características étnicas según sexo y año de levantamiento (2016 y 2018), se tiene que para ambos años el total de hombres tienen entre 1.6 y 1.9 veces más ingresos promedio que el total de las mujeres. La mayor diferencia se encuentra entre el ingreso promedio total de hombres (\$22,685 en 2016 y \$21,962 en 2018) y las mujeres que hablan lengua indígena (\$5,483 en 2016 y \$5,780 en 2018), que es 3.8 veces mayor a la de ellas. Además, el ingreso promedio del total de las mujeres es 2.4 veces mayor al de las mujeres que hablan lengua indígena (INEGI, 2018) (ver tabla).

**Ingreso promedio trimestral monetario por características étnicas según sexo y año de levantamiento**

Características étnicas	Ingreso promedio (pesos)					
	2016			2018		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
<b>Total</b>	<b>18,133</b>	<b>22,685</b>	<b>13,097</b>	<b>18,016</b>	<b>21,962</b>	<b>13,595</b>
Se considera indígena o habla alguna lengua indígena	12,704	15,842	9,329	12,873	16,076	9,373
Se considera indígena	12,692	15,812	9,352	12,864	16,059	9,385
Habla lengua indígena	7,971	10,288	5,483	8,330	10,733	5,780

Fuente: INEGI, 2018.

## B. Diferencias territoriales del capital económico y cultural

Nuevamente teniendo al ingreso como un acercamiento al capital económico, existen brechas interestatales preocupantes. Lo mismo sucede si se revisan varios indicadores educativos como referentes para examinar al capital cultural. Cabe decir que, aunque algunos estudios han destacado que la educación está perdiendo su función igualadora, todavía se aprecia de manera clara una fuerte vinculación de ella con el ingreso.

A continuación, se presenta información de diez entidades federativas: cinco con los mayores ingresos promedio trimestral y cinco con los más bajos, según INEGI, 2018. De forma consistente con lo ya dicho, el ingreso promedio trimestral urbano tiende a ser casi el doble del rural; pero las menores diferencias entre ambos se presentaron en BCS y Tlaxcala. El ingreso promedio más bajo es el rural de Chiapas: \$18,009 pesos; el rural más alto es el de BCS: \$55,040 pesos (ver tabla).





**Ingresos y escolaridad por entidad federativa seleccionada**

	Entidad	Ingreso corriente promedio trimestral (2018)		Años prom escolaridad (2015)	GinEduc	%Pob-sinEsc (2015)
		Urbano	Rural			
Mayor	CDMX	79,273	45,643	11.1	0.179	2.0
	NL	71,295	37,778	10.3	0.186	2.2
	BCS	71,277	55,040	9.9	0.200	3.3
	Qto	69,541	42,089	9.6	0.232	5.6
	Son	63,793	35,572	10.0	0.193	2.7
<b>Nacional</b>		<b>55,495</b>	<b>30,016</b>	<b>9.2</b>		<b>5.8</b>
Menor	Tlax	42,052	33,558	9.3	0.208	4.1
	Oax	41,999	23,259	7.5	0.297	11.8
	Ver	38,181	23,081	8.2	0.269	9.2
	Gro	36,290	19,578	7.8	0.318	13.3
	Chis	34,515	18,009	7.3	0.327	14.6
<b>Fuentes:</b>		INEGI, 2018		Favila y Lenin, 2017		INEGI, sitio WEB

Años prom escolaridad: años promedio de escolaridad por entidad federativa en 2015 para la población de 15 años y más.

GinEduc: Coeficiente de Gini de educación - población general.

%Pob-sinEsc: Proporción de población de 15 años y más sin escolaridad.

Asimismo, el mayor número de años promedio de escolaridad en 2015 le correspondió a la CDMX con 11.1, equivalente a llegar al último año de bachillerato y no concluirlo; le siguieron en importancia Nuevo León (10.3) y Sonora (10.0). En oposición, Chiapas tuvo 7.3 (segundo grado de secundaria y no concluir el nivel), siendo el promedio nacional de 9.2. La diferencia entre esta entidad y la CDMX es casi de 3.8 años (Favila y Lenin, 2017).

Sin embargo, el promedio de escolaridad de la población hablante de lengua indígena (HLI) es de 5.7 años (primaria incompleta) y de 8.9 años para la que se autorreconoce como afrodescendiente (casi secundaria concluida) (INEGI, 2015).

En cuanto al porcentaje de la población de 15 años y más sin escolaridad, los valores más altos se encuentran en Chiapas (14.6%), Guerrero (13.3%) y Oaxaca (11.8%); y los más bajos en: CDMX (2.0%), Nuevo León (2.2%) y Sonora (2.7%). Pero, incluyendo las diferencias según etnicidad se tiene que:

- el 23.2% de hablantes de lengua indígena son analfabetas, y el 4.2% de no hablantes de lengua indígena, por lo que existe una brecha de 19.0 puntos porcentuales entre ambos (CONAPO, 2016: 6).





- El 43.2% de hablantes de lengua indígena no tienen escolaridad o cuentan con primaria incompleta mientras que 14.6% de no hablantes se encuentran en esa condición (Favila y Lenin, 2017: 8).

En el trabajo realizado por Favila y Lenin (2017) un indicador de interés es el Coeficiente de Gini de Educación, para examinar la desigualdad educativa en México, la cual:

“presenta ciertos patrones geográficos en el territorio nacional. Si bien el realizar los cálculos a escala estatal hace que no pueda distinguirse la diversidad que cada estado encierra en su interior, sí es posible distinguir ciertas pautas territoriales, encontrando las condiciones más igualitarias en los estados fronterizos del norte de la República y en la capital del país y su zona conurbada. Una situación distinta se ubica conforme se observa el mapa hacia el sur, particularmente en los estados colindantes con el Océano Pacífico, en los cuales se registraron las condiciones de desigualdad educativa más acentuadas del país” (pp. 89 y 90).

Diferentes autores han encontrado que las entidades más desiguales en materia educativa son Chiapas, Oaxaca y Guerrero (Favila y Lenin, 2017: 81); otros incluyen a Michoacán, que por los indicadores utilizados no figura en la tabla incluida de forma previa. Además, las condiciones de desigualdad interestatales “se reproducen a escala municipal y ponen en evidencia la estratificación sociodemográfica prevaleciente” (Favila y Lenin, 2017: 81).

### **C. Importancia del capital económico y cultural en la educación de NNA**

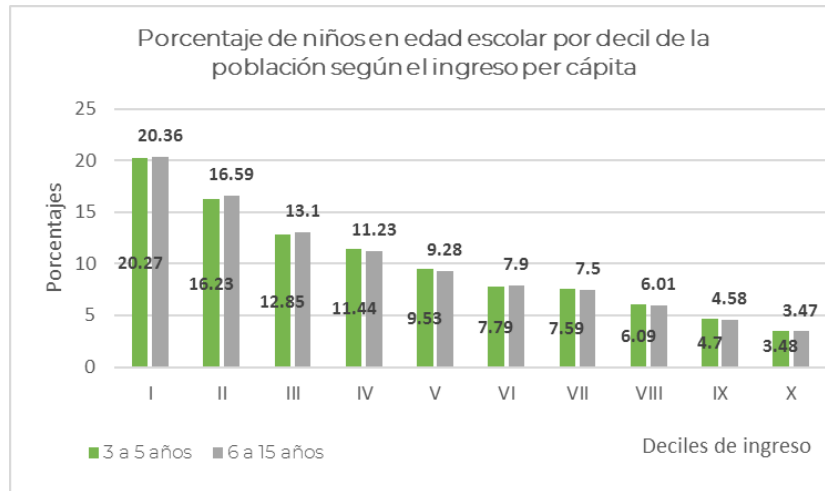
En la revisión de las brechas que existen en el ingreso promedio trimestral entre los deciles de hogares y que vimos con anterioridad, es necesario tener en cuenta que:

“la proporción de personas en edad escolar es mucho mayor en los grupos de menores recursos, y disminuye regularmente hasta alcanzar niveles mínimos en el decil de mayores ingresos. Lo anterior implica que en los hogares más pobres hay, en promedio, cinco o seis veces más niños y jóvenes en edad escolar que en los hogares más ricos. Las posibilidades de los primeros de ofrecer a sus hijos el apoyo necesario para que tengan





buenos resultados en la escuela son, obviamente, completamente distintas de las que pueden proporcionar los segundos” (INEE, 2005: 1) (ver gráfica).



Fuente: INEE, 2015: 1 (estimaciones con base en la ENIGH, 2002)

También se sabe que los ingresos y la educación de los padres, así como sus expectativas de la educación de sus hijos o pupilos son relevantes en las decisiones educativas y los resultados educativos de NNA. Por ejemplo, de acuerdo con la ENIM 2015: “los niños/as de los hogares con ingresos altos asisten más (71%) que los de hogares con bajos ingresos (58%) a programas de aprendizaje temprano” (Compromiso Social, sitio WEB).

Los siguientes datos hacen pensar en la importancia del nivel socioeconómico y sociocultural de los hogares en la educación inicial:

- “El porcentaje de niños/as con los que ningún adulto del hogar participó en alguna actividad es tres veces mayor en hogares indígenas (6%) que en hogares no indígenas (2%) (Compromiso Social, sitio WEB).
- En cuanto al acceso a libros en el hogar, 40% de niños/as urbanos tienen al menos tres libros infantiles en sus casas, contra 19% de los de hogares rurales” (Compromiso Social, sitio WEB).

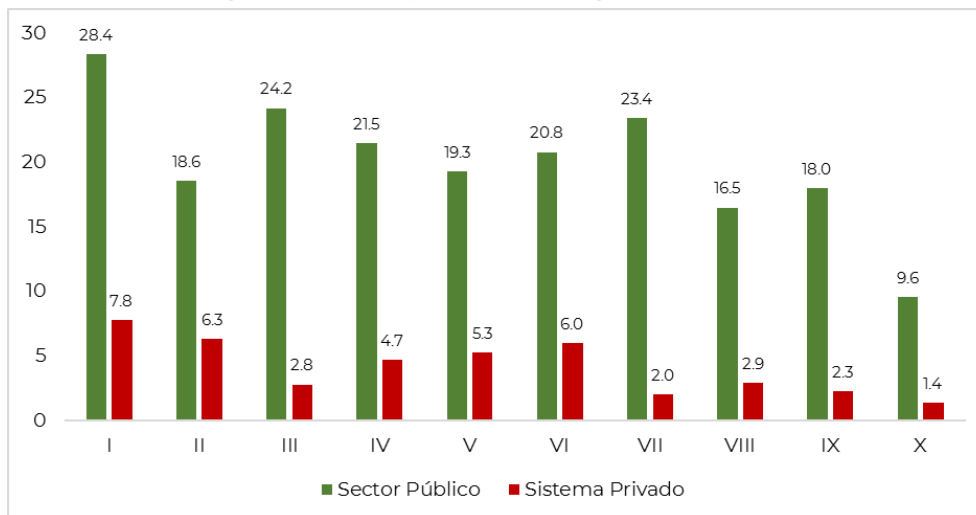
En un sentido más amplio, según la ENIGH 2008, fue mayor el porcentaje del gasto educativo en los hogares de los menores deciles y, en todos los deciles, del sector público en comparación del privado (ver gráfica). El gasto educativo incluye: servicios educativos,





servicios varios, artículos educativos, imprevistos y transporte escolar proporcionado por la escuela o particulares.

**Distribución porcentual del gasto educativo como proporción del gasto familiar por decil de ingreso en 2008**



Fuente: INEGI, ENIGH 2008. Citado en México Evalúa, 2011: 14

El pago de servicios educativos (inscripciones, colegiaturas y material escolar) “representa poco más de la mitad de gasto en educación de las familias cuyos miembros asisten a escuelas públicas, mientras que para las familias cuyos miembros acuden al sistema privado dicho gasto representa más del 80% de gasto total” (México Evalúa, 2011: 13-14).

El gasto en imprevistos incluye: i) trámites escolares como derecho a examen y cursos de regularización; y ii) “las cooperaciones sistemáticas o esporádicas de padres de familia para festividades y necesidades de la escuela” (México Evalúa, 2011: 13). Es mucho mayor en el sistema público que en el privado, 19% comparado con un 2%, respectivamente; y en el sistema público es de casi 30% del gasto educativo de los hogares del primer decil y de aproximadamente un 10% en los del decil más alto, cifras que sugieren que este tipo de gastos son una carga para las poblaciones más desfavorecidas (México Evalúa, 2011: 14).

Mientras que el INEE (2010: 31) menciona que en preescolar una parte importante del presupuesto familiar se destina a los gastos educativos, lo que puede incidir en las decisiones que se tomen con respecto a la educación de los hijos en cuanto a tipo, en qué momento y por cuánto tiempo, aunque debe ser una situación que influye en las







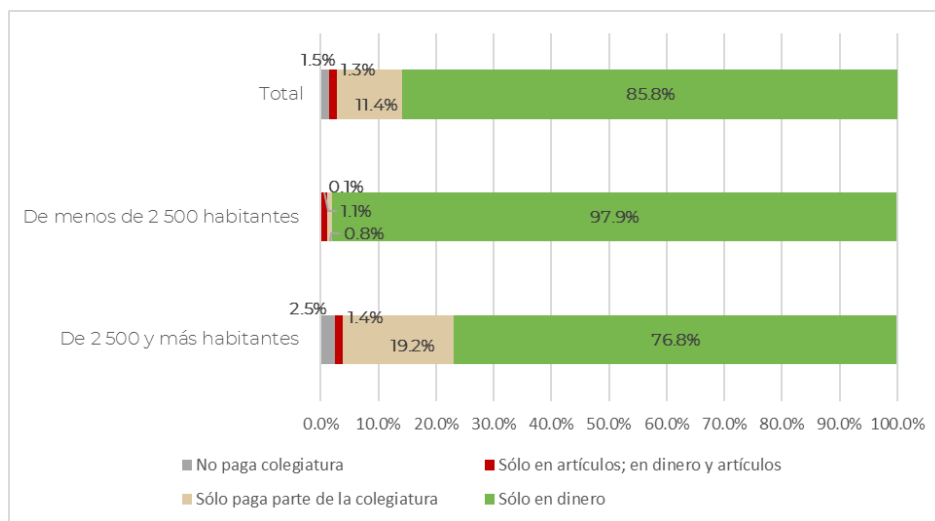
decisiones educativas en lo general. No obstante, como se verá más adelante, los gastos que realizan los hogares no son para mejorar la calidad educativa de NNA sino para solventar los requerimientos de los centros escolares públicos.

Se precisa una revisión más amplia acerca de la relevancia del capital económico y cultural de los hogares en las decisiones educativas; aquí se han incluido algunos elementos iniciales para la discusión.

#### D. Algunas consideraciones acerca de las becas educativas

En cuanto a las becas y otros apoyos que reciben los hogares, es de destacar que la distribución porcentual de integrantes del hogar que asiste a la escuela y reciben apoyos, en forma de beca o crédito educativo, es mayor en localidades de menos de 2,500 habitantes con 94.9% y en localidades de 2,500 y más habitantes este porcentaje sea de 76.8%. No obstante, la oferta educativa de menor calidad y los más bajos resultados de logro educativo precisamente se ubica de manera sustantiva en aquellas localidades, lo que hace pensar que los posibles efectos positivos de las becas se reducen ante dicho panorama (ver gráfica).

Distribución porcentual de los integrantes del hogar que asiste a la escuela y reciben una beca o crédito educativo por tamaño de la localidad según medio de recepción, 2017



Fuente: INEGI, 2017

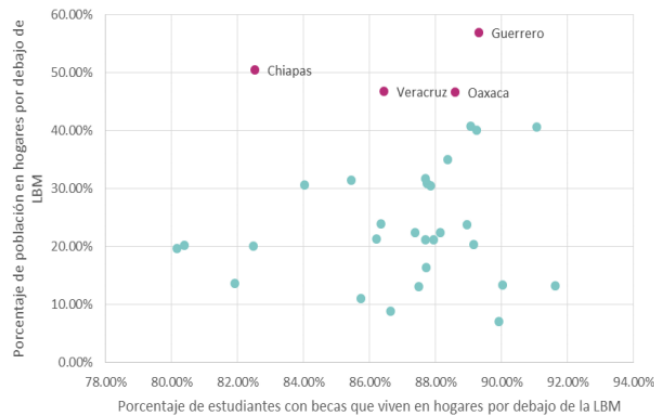




Otro dato de interés lo constituye la relación entre la población estatal por debajo de la LPEI y los estudiantes con beca por debajo de la LPEI, donde destaca que:

“los apoyos económicos se reparten en mayor medida entre las entidades con mayor porcentaje de población con acceso económico limitado, de tal forma que Oaxaca, Chiapas y Guerrero tienen un mayor porcentaje de población en edad escolar que asiste a la escuela con beca o apoyo para estudiar (más de 38 por ciento) y esta proporción es más de tres veces a la población con beca en las entidades de mayor desarrollo” (CONEVAL, 2018a: 105) (ver gráfica).

**Relación entre población estatal por debajo de la LPEI y estudiantes con beca por debajo de la LPEI**



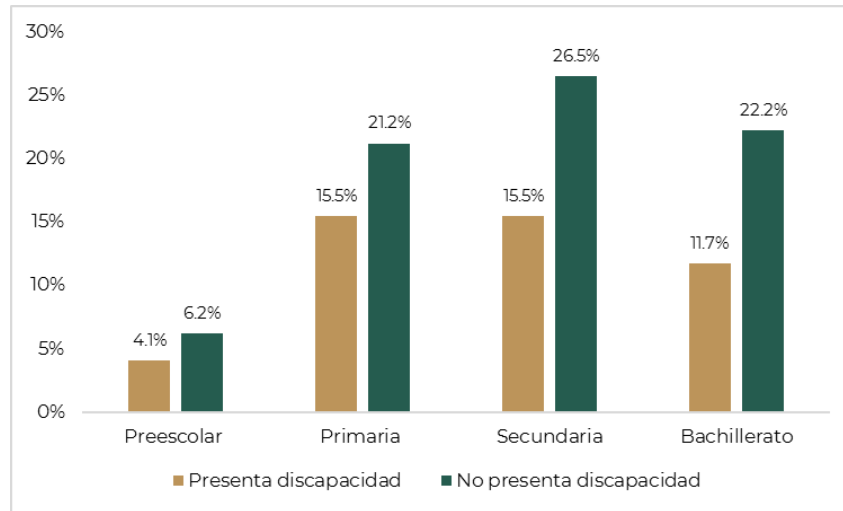
Fuente: CONEVAL, 2018a: 105

Un último aspecto a considerar en materia de entrega de becas o apoyos para gastos educativos, considerando la presencia o ausencia de discapacidad, se tiene que es menor para la población con discapacidad y la brecha crece a mayor nivel educativo (CONEVAL, 2018a: 130) (ver gráfica).





### Porcentaje de la población que recibe becas o apoyos para gastos educativos por condición de discapacidad por nivel educativo, 2016



Fuente: CONEVAL, 2018a: 130

Por otra parte, también es necesario atender a los patrones culturales de los hogares, como son la falta de conocimiento y valoración de la educación de NNA desde antes de la gestación y con las herramientas apropiadas (públicas y privadas) para cada etapa de su ciclo de vida. Por ejemplo, algunos patrones de crianza tradicionales en preescolar inhiben la asistencia escolar de niños/as; persisten nociones tradicionales de cuidado y de visiones asistencialistas (PRONEI, s.f.) o violentas, en las que se minimizan o anulan los derechos de NNA, como puede apreciarse en la siguiente cifra: “El 63 de niñas y niños fue sometido al menos a una forma de castigo psicológico o físico por algún miembro del hogar (INSP y UNICEF México, 2016. Citado en SPINNA, 2018: 5)

En relación con la educación de los niños/as menores de seis años es esencial reconocer que: “Existen múltiples estilos de crianza, enraizadas cada una de ellas en los mitos, ritos y construcciones culturales de cada comunidad y cada época. Toda experiencia de crianza es una experiencia de cuidado, de allí la importancia de conocer y tratar de comprender las pautas culturales diversas, para planificar las oportunidades de enriquecerlas” (SEP, 2013: 30).





Se requieren indagaciones más profundas acerca de otros aspectos relevantes de los factores culturales de los hogares que son desfavorables para la educación de NNA y el desarrollo de sus trayectorias escolares y educativas.

Las evaluaciones nacionales sobre la calidad de los servicios educativos muestran la existencia de una relación estrecha entre los resultados de los alumnos en las pruebas estandarizadas y las condiciones del entorno socioeconómico de la escuela. Lo anterior derivado de la enorme desigualdad que existe entre los planteles de educación básica que existen en zonas rurales y el resto del país. Los estudiantes que asisten a escuelas comunitarias (primarias indígenas o telesecundarias), presentan la situación más desfavorable y muestran la necesidad de remontar las desventajas de capital cultural que les aquejan (INEE, 2019)<sup>12</sup>.

## 2.2.2 Análisis de los efectos del problema

### 2.2.2.1 Nulo o deficiente acceso a servicios de primera infancia (EI y preescolar)

Para la primera infancia “el problema principal es el acceso, pues sólo 11.26% de niñas y niños de 0 a 4 años se encuentra inscrito en algún servicio de cuidado o educación inicial” (INEE, 2019: 117). Esto es paradójico por la relevancia que tienen los primeros años de vida de las personas y dadas las condiciones precarias de un gran número de hogares, cobran prioridad este tipo de servicios.

En los primeros 3 a 4 años de vida el cerebro humano se desarrolla de forma rápida, de manera que la calidad del cuidado en el hogar constituye el principal factor para el crecimiento óptimo del niño: tener buena salud, sentirse emocionalmente seguro, ser socialmente competente, con capacidad de aprender, etc. En concordancia con lo dicho, son esenciales aspectos como la participación de los adultos en las actividades de los niños y niñas (leer libros, contar cuentos, cantar canciones, jugar, etc.), la presencia de libros infantiles en el hogar y la asistencia regular a servicios de educación inicial (INSP y UNICEF México, 2016: 167).

---

<sup>12</sup> Diversos autores han examinado la situación estratificada del Sistema Educativo Nacional y lo consideran un reproductor de las desigualdades sociales y no como un igualador de las oportunidades, pues hay una relación importante entre el nivel socioeconómico y los rasgos culturales de los hogares y los resultados educativos de los NNA que integran dichos hogares. Sería pertinente ahondar en esta discusión. Algunos trabajos de referencia son: Backhoff y col., 2006; INEE, 2007; Tapia y Valenti (2016).





Teniendo en consideración los aspectos indicados, según la Encuesta Nacional de Niños, Niñas y Mujeres (ENIM) 2015<sup>13</sup> se tienen los siguientes resultados (INSP y UNICEF México, 2016: 167-170):

- “Para tres cuartas partes (76%) de los niños/as de 36 a 59 meses, un miembro adulto de la familia participó en cuatro o más actividades que promueven el aprendizaje y la preparación para la escuela durante los tres días previos a la encuesta”
- “La media del número de actividades en las que los adultos participaron con los niños/as fue de 4.5”.
- El 2.7% de niños/as no recibieron participación por parte de un adulto en el hogar en alguna actividad, pero este porcentaje se eleva cuando la madre o el padre carecen de educación formal: a 15% en el primer caso y a 18% en el segundo. Además, la falta de participación de algún adulto en alguna actividad “es tres veces mayor en hogares indígenas (6%) que en hogares no indígenas (2%)”.
- “La proporción de niños/as con quien algún miembro del hogar participó en actividades de apoyo al aprendizaje fue de 94% en los hogares más ricos, en contraste con sólo 62% en los hogares más pobres”.
- La participación del padre en cuatro o más actividades fue limitada, con 14%, en contraste con el 62% que tuvo la participación de las madres.
- La participación de la madre o el padre en actividades de apoyo al aprendizaje se acrecienta con el nivel de riqueza del hogar, siendo de 84% en los hogares más ricos y de 47% en los más pobres. En contraste, la participación del padre en actividades de aprendizaje aumenta en los primeros cuatro quintiles de riqueza (aumentando de 7% a 23%), para reducirse a sólo 11% en el quintil más elevado de riqueza”.
- La participación de la madre biológica en actividades de apoyo al aprendizaje aumenta con el nivel de riqueza del hogar, siendo de 84% en los hogares más ricos y de 47% en los más pobres. Mientras que la participación del padre biológico se incrementa “en los primeros cuatro quintiles de riqueza (aumentando de 7% a 23%), para reducirse a sólo 11% en el quintil más elevado de riqueza”.
- “Entre los niños/as que viven en zonas urbanas, una mayor proporción de adultos participó en actividades de aprendizaje y de preparación para la escuela (79%)

<sup>13</sup> El marco de la muestra estuvo conformado por 11,825 hogares muestreados y 10,760 entrevistados (INSP y UNICEF México, 2016: v).





comparado con los niños/as de las zonas rurales (66%). También se observan diferencias notorias por regiones y por estatus socioeconómico: la mayor participación de adultos en las actividades de los niños/as se observó en la región Ciudad de México-Estado de México (84%) y la menor en la región Sur (66%)”.

En cuanto a la presencia de libros infantiles en los hogares (aspecto importante para el posterior rendimiento escolar), se tienen los siguientes resultados (INSP y UNICEF México, 2016: 170-172):

- Sólo 35% por ciento de los niños/as de 0 a 59 meses vive en hogares donde hay al menos 3 libros infantiles; y apenas el 8% en hogares con 10 o más libros.
- Las diferencias por sexo suelen ser pequeñas en los aspectos indagados (número de libros y tipo de juguetes), excepto en los juguetes caseros donde es levemente mayor para las mujeres (37.4%), mientras que para los hombres es de 30.7%.
- Según zona de residencia, un porcentaje más alto de niños/as urbanos (40%) parece tener mayor acceso a libros infantiles que los que viven en hogares rurales (19%), pero las diferencias en otros aspectos en general son reducidas.
- “La presencia de libros infantiles se correlaciona positivamente con la edad del niño/a; en los hogares con niños de 24 a 59 meses, el 47% tiene 3 o más libros infantiles, mientras que la cifra es de 14% en los hogares con niños/as de 0 a 23 meses”.
- Una mayor disponibilidad de libros infantiles se asocia a mayor educación de la madre y a mayor nivel de riqueza del hogar, aunque los porcentajes son más altos en los hogares con tres o más libros infantiles.
- “La diferencia entre los niños/as de hogares indígenas y no indígenas es notoria pues el porcentaje de niños menores de 5 años que tienen más de 3 libros es más del doble del observado que en los hogares indígenas (37% y 14%, respectivamente) y el triple al observar niños/as con 10 o más libros (9% y 3%, respectivamente)”.

En cuanto al tipo de juguetes en los hogares se aprecian menores diferencias y variabilidad social o territorial, o bien estas son reducidas (INSP y UNICEF México, 2016: 173).

Las limitaciones en el acceso a servicios de primera infancia hacen suponer que existen riesgos para el desarrollo integral y armónico de niños menores de 4 años, en particular cuando sus hogares se encuentran en situación de pobreza o condiciones de





vulnerabilidad. Alguna información de interés se encuentra en la ENIM 2015, como veremos en seguida.

El desarrollo infantil temprano (DIT) se reporta con el Índice de Desarrollo Infantil Temprano (ECDI) para los niños de 3 a 4 años y con el Índice de Dificultades de Desarrollo (IDD) en niños de 4 meses a 4 años. El ECDI se obtuvo utilizando un módulo de 10 ítems que permiten determinar si el desarrollo del niño es adecuado en cuatro dominios: alfabetización-conocimientos numéricos, físico, socio-emocional y aprendizaje; se calcula como el porcentaje de los niños y niñas que se desarrollan de manera adecuada en al menos tres de los cuatro dominios (INSP y UNICEF México, 2016: 175). Mientras que el IDD se calcula como el porcentaje de los niños/as que no presentan desarrollo adecuado en los siguientes dominios: i) desarrollo físico y motor, ii) desarrollo socio-emocional y iii) desarrollo cognitivo y del lenguaje (INSP y UNICEF México, 2016: 177).

Se pueden destacar los siguientes resultados del ECDI:

- “en México, el 82% de los niños/as de 36 a 59 meses se está desarrollando a un ritmo adecuado. El ECDI es más bajo entre los niños (78%) que entre las niñas (86%). Como era de esperarse, el ECDI es mucho más alto en los grupos de mayor edad (87% entre los de 48 a 59 meses de edad en comparación con 76% entre los de 36 a 47 meses), ya que los niños/as adquieren más habilidades a medida que avanza su edad” (INSP y UNICEF México, 2016: 177).
- Tiene un valor “más alto en los niños/as que asisten a un programa educativo para la infancia temprana; 86% en comparación con 77% de los que no asisten a un programa de este tipo. Los niños/as que viven en los hogares más pobres tienen un ECDI menor (79%) que los niños/as que viven en los hogares más ricos (91%)”.
- El “97% de los niños/as de 3 y 4 años se están desarrollando bien en el dominio del aprendizaje y en el dominio físico (98%), pero su dominio alfabetización y conocimientos numéricos es mucho menor (24%) así como el del dominio socio-emocional (79%). Una mayor puntuación o mejores resultados para cada dominio se relacionan con el nivel de riqueza del hogar, la asistencia a un programa educativo para la infancia temprana, y el sexo femenino”.

En cuanto al IDD, se obtuvo lo siguiente:







- “El 23% de los niños/as de 4 meses a 4 años presentan dificultad en el desarrollo en al menos uno de los tres ámbitos. Esta prevalencia es más elevada entre los niños (26%) que entre las niñas (21%). También se observan algunas diferencias regionales, siendo la región con mayor porcentaje de niños con desarrollo no adecuado la región Sur (30%) y la región con menor porcentaje el Centro (18%). El nivel educativo de la madre también muestra asociación con el IDD, ya que el porcentaje más elevado de niños/as con desarrollo no adecuado se observa entre hijos/as de mujeres sin educación (30%) y el más bajo entre hijos/as de mujeres con educación superior (15%)” (INSP y UNICEF México, 2016).
- El mayor porcentaje de niños/as entre 4 y 59 meses que presentan desarrollo no adecuado se da principalmente en el ámbito socio-emocional (13.2%). La diferencia más amplia se ubica en el ámbito regional: Noroeste con 18.7% y Centro con 10.2%.
- “Los niños/as de hogares más pobres presentan prevalencias de desarrollo no adecuado en los ámbitos cognitivo (9%) y motor (10%) mucho más elevadas que los niños/as en hogares más ricos (2% y 4% respectivamente)” (INSP y UNICEF México, 2016: 179).

Información complementaria a los aspectos presentados es la asistencia a preescolar, donde hay diferencias relevantes por edad del niño, región y nivel socioeconómico, como puede verse a continuación (INSP y UNICEF México, 2016: 165):

- “... sesenta por ciento de los niños/as de 36 a 59 meses asiste a un programa educativo organizado para la infancia temprana, siendo la asistencia más elevada entre los niños/as de 48 a 59 meses (75%) que entre los niños/as de 36 a 47 meses (40%)”. Hay que subrayar: los niños más pequeños asisten menos a este tipo de servicios y tendrían que indagarse las razones de ello.
- “No se encuentran diferencias notables entre zonas urbanas y rurales, en contraste con lo que se observa entre regiones. Entre los niños/as de 36 a 59 meses, la asistencia a programas educativos para la infancia temprana varía entre 44% en la región Noroeste y 77% en la región Centro”.
- Se observa que el porcentaje de niñas que asiste a programas educativos para la infancia es ligeramente más elevado que lo reportado para los niños (62% y 58%, respectivamente)”.





- “La asistencia a estos programas es considerablemente más elevada entre los niños/as que viven en los hogares más ricos (71%) en comparación con los niños/as en hogares más pobres (58%)”. Otra vez, el factor económico como un elemento importante para la EI, pero, seguramente, se da acompañado de otros capitales de los hogares y los padres o tutores.

De manera adicional, utilizando la información proporcionada por INEGI para el mismo año (2015), tenemos que el porcentaje de niños de 3 a 5 años que asiste a la escuela en el ámbito nacional fue de 63.0%, el cual es muy cercano al porcentaje promedio incluido párrafos anteriores en referencia a las regiones mencionadas. De acuerdo con los datos de INEGI, existen algunas diferencias territoriales (estatales) que vale la pena mencionar considerando los tres valores mayores y menores con respecto al porcentaje nacional, destacando el hecho de que tres entidades del norte del país se ubiquen en las últimas posiciones según este indicador (ver tabla).

**Porcentaje de población de 3 a 5 años que asiste a la escuela, 2015**

	Entidad	%
Mayor	Tab	75.6
	SLP	75.0
	Gro	73.9
Nacional	<b>63.0</b>	
Menor	Son	53.4
	BC	51.4
	Chih	50.5

Fuente: INEGI, sitio WEB

La información presentada, proveniente de una encuesta, refuerza la necesidad de desarrollar investigaciones acerca de las condiciones en las que se desarrolla la población mexicana durante la primera infancia, debido a que se trata de una etapa fundamental en el futuro de las personas y, con ello, de la sociedad en su conjunto, como ya hemos mencionado. Un estudio que aporta elementos de interés (de punto de partida) es el realizado por Campos (2016), quien utilizó la Encuesta de Movilidad Social (EMOVI) 2015 para profundizar en las razones de las diferencias en movilidad relacionadas con habilidades cognitivas, socioemocionales, preferencias, estilos de crianza, nivel de estrés, entre otras.





Campos (2016) identificó que hay diferencias importantes en habilidades cognitivas y socioemocionales de acuerdo con el estrato de origen de los hogares y sus jóvenes integrantes (12-18 años de edad), siendo desfavorables para los de menor estatus socioeconómicos.

Tales disimilitudes se presentan desde edades tempranas, como si los jóvenes “vivieran en mundos separados”. Asimismo, “Los jóvenes en hogares ricos tienen hogares más estables (ambos padres en el hogar), sus padres pasan más tiempo con ellos (24 días más en el año) y están sujetos a menos choques de estrés y mejor estilo de crianza” (Campos, 2016: 4).

Cabe decir que la EMOVI 2015 se aplicó en localidades urbanas de más de 100,000 habitantes, por lo que es muy probable que los jóvenes rurales enfrenten un panorama con mayores desafíos. No obstante, es una situación en la que se pueden identificar áreas de oportunidad para incrementar el conocimiento sobre este tema e implementar estrategias de intervención que puedan reducir las brechas que existen al respecto. Lo anterior es básico debido a dos razones:

- Las fuentes incluidas en este numeral son consistentes en las diferencias que se presentan en hogares y entidades según sus rasgos socioeconómicos, presentando mejores resultados a mayores capitales socioeconómicos y viceversa.
- Si bien parece que prevalece un desarrollo adecuado en niños de 3-5 años, factores como la pobreza, la desnutrición, la falta de libros o la no asistencia al preescolar pueden afectar su desarrollo. Lo que hace pensar en la necesidad de estudios longitudinales por grupos de edad según estratos socioeconómicos.

En breve, se requiere: ampliar la cobertura; fortalecer los modelos de atención para que sean acordes a los distintos grupos de la población que necesitan el servicio; sensibilizar y capacitar a los distintos agentes educativos acerca de la importancia de este servicio educativo. Un problema adicional (que también es preciso investigar) es la precaria articulación entre El y preescolar, lo que impide una transición estructurada y sensible a los intereses y necesidades de los niños (PRONEI, s.f.)<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Para la revisión de las transiciones en la primera infancia pueden consultarse las siguientes recomendaciones hechas en el Portal de la Fundación Slim:

- Casillas, R., Jaso, E., Nashikini, R., Pastor, R. (2010). *Apoyemos juntos la transición de educación inicial a preescolar. Manual para promotores educativos*. México: Consejo Nacional de Fomento Educativo





En relación con lo último, Terigi (2010: 9 y 10) precisamente explica que un primer desafío que plantean las trayectorias escolares no encauzadas (discontinuas e incompletas) es el problema de la invisibilización en las transiciones escolares, por las interrupciones escolares que se presentan, los puntos críticos a que van dando lugar y porque se vuelven “tierra de nadie”, esto es, se genera un hueco donde el Estado no está presente. En este momento, otra transición de interés es del hogar y la educación preescolar a la escuela primaria.

Esa transición es importante en la socialización de los niños y niñas y puede influir en su trayectoria escolar, dice Myers y Flores (2008). La escuela primaria puede representar para el niño el asistir a un ambiente diferente al que está habituado, por ejemplo: con relaciones de adulto-niño más formales y menos personales o bien con reglas diferentes; una interacción con un grupo más amplio de niños y niñas, que en su mayoría le son desconocidos y a menudo tienen edades diferentes a la suya; o el reemplazo de actividades escolares sustentadas principalmente en una cultura oral a una cultura de lecto-escritura (Myers y Flores, 2008: 6).

La experiencia que adquieren los niños al cursar el preescolar a veces no es suficiente para afrontar los cambios que presenta la educación primaria. A pesar de que las escuelas tienen características similares, la dinámica en primaria es diferente, por ejemplo, los espacios son más grandes al igual que el tiempo que están en la escuela, las actividades cambian, tienen mayor relación con adultos (directores, maestros, administrativos) al igual que crece la cantidad de niños con los que interactúan y también que tienen mayor edad que la de ellos (INEE, 2018).

Esta situación representa retos y posibilidades para los niños, en especial durante los primeros meses, pero con efectos que en ocasiones pueden tener mayor persistencia en el tiempo. Se pueden presentar problemas en el aprendizaje, en la repetición, en el

---

(CONAFE). Obtenido de: <https://www.conafe.gob.mx/transparencia/libro-blanco/2-anexos-edu-inicial/anexo103/apoyemos-juntos-trans-edu-ini.pdf>

- Crivello, G., Vogler, P. y Woodhead, M. (2008). *La investigación sobre las transiciones en la primera infancia: Análisis de nociones, teorías y prácticas*. Cuadernos sobre Desarrollo Infantil Temprano. (48). La Haya, Países Bajos: Bernard van Leer Foundation. ISBN 978-90-6195-111-7. Obtenido de: [https://www.oei.es/historico/pdf2/analisis\\_transiciones\\_primera\\_infancia.pdf](https://www.oei.es/historico/pdf2/analisis_transiciones_primera_infancia.pdf)
- López, M. (2012). *El tiempo de la separación y del encuentro*. En Diplomado en Educación Temprana y Desarrollo Infantil. México: Secretaría de Educación Pública (SEP).
- Enciclopedia sobre el Desarrollo de la Primera Infancia (s. f.). *Transición a la escuela*. Obtenido de <http://www.encyclopedia-infantes.com/transicion-la-escuela/sintesis>





descontento que el niño sienta por la escuela, y adquiera un sentido de fracaso y baja autoestima (Myers y Flores, 2008).

Son diversos los factores que influyen en la experiencia del niño cuando ingresa a la escuela primaria, tales como: el mismo desarrollo y temperamento del niño, las experiencias que tiene en su propia casa, barrio, comunidad, el contexto social y cultural que enmarca esos espacios, así como las reglas que la misma sociedad introduce para la transición (Myers y Flores, 2008).

No obstante, este tipo de transiciones han sido poco investigadas. El estudio exploratorio realizado por Myers y Flores (2008) presenta elementos de interés. En 2002-2003 trabajó con una muestra original de 155 niños y niñas en centros preescolares seleccionados en la Ciudad de México, Estado de México, Oaxaca y Puebla. En 2007-2008 se dio seguimiento a 109 niños y niñas de la muestra original.

El propósito original del estudio de seguimiento fue “buscar los ‘determinantes’ del desempeño escolar de los niños y niñas, utilizando información sobre su contexto familiar y comunitario, su estado de desarrollo en 2003 así como las características y calidad de su educación preescolar” y, al mismo tiempo, se quiso “explorar el proceso de transición de los niños y niñas a la escuela primaria” (Myers y Flores, 2008: 8). Entre sus resultados y conclusiones están los siguientes:

- Logros académicos en 4° y 5° de primaria:
  - Las regresiones realizadas con las variables incluidas señalan que “la calidad total del preescolar incide de manera significativa sobre el aprovechamiento escolar de los niños de quinto grado, tanto en matemáticas como en español. Esta variable es significativa a un alto nivel” (p. 91).
  - En general, los niños y niñas que son los más “preparados” y que no muestran dificultades con la transición, son los que presentan mayores logros académicos en años subsecuentes en la escuela (p. 17).
  - “El modelo demostró que la intervención temprana a través de un preescolar de calidad, sí incide sobre los rendimientos educativos de los educandos. Se observó, a través del modelo la importancia que tiene el proporcionarle al niño un ambiente adecuado para que éste pueda desarrollar sus habilidades cognitivas y no cognitivas a muy temprana edad” (p. 92).





- La repetición en primaria ocurrió casi exclusivamente en zonas rurales y ocurre con más frecuencia en niños y niñas donde:
  - La lengua materna es indígena;
  - Hay pocos libros en la casa y no hay una práctica de leer a los hijos o hijas;
  - El padre de la familia está ausente;
  - El nivel de la educación de los padres es bajo;
  - El nivel de desarrollo al entrar al preescolar fue bajo; y
  - La calidad de su escuela preescolar fue baja (p. 94).

En la muestra estudiada se buscó incorporar variaciones en la ubicación geográfica, en la cultura y las condiciones socio-económicas. Sin embargo, no permite hacer generalizaciones debido a que no fue seleccionada al azar. De cualquier manera, el estudio en mención parece ofrecer elementos metodológicos valiosos para continuar con las indagaciones en la materia (Myers y Flores, 2008).

De acuerdo con el estudio de Myers y Flores (2008), los aspectos que favorecen una transición más fácil al nivel primaria son: evitar la discontinuidad curricular, brindar más atención a los niños de primer grado, que estos niños lleguen con experiencias enriquecedoras del preescolar y que se arme un buen expediente por si ellos necesitan algún reforzamiento o trato especial (INEE, 2018).

Aunque,

“La responsabilidad para una transición exitosa no depende solamente en ‘preparar al niño para la escuela’ sino también en ‘preparar a la escuela para el niño’ y construir puentes entre ambientes de aprendizaje y desarrollo de la familia, comunidad, preescolar y escuela. Por otro lado, se debe aceptar el hecho de que las escuelas prestan poca atención al tema de la transición” (Myers y Flores, 2008: 17).

La calidad del preescolar parece ser un factor importante para facilitar la transición (Myers y Flores, 2008: 17). No obstante, Myers y Flores (2008: 96) dijeron que en otro estudio de la misma serie de investigaciones (Martínez y Myers 2008) habían constatado que durante los últimos cinco años, la calidad de la educación preescolar no había mejorado, más bien parecía que se había reducido levemente, a pesar de la introducción de la obligatoriedad





de este nivel educativo, el Programa de Educación Preescolar 2004 y el Programa Escuelas de Calidad.

### 2.2.2.2 Ingreso tardío en educación básica

Las restricciones en la cobertura escolar es una de las razones por las que el ingreso tardío a la educación básica existe, a pesar de que para el nivel primaria la cobertura es prácticamente universal pues se cuenta con la infraestructura y los docentes para dar atención a casi la totalidad de población entre seis y doce años de edad. El mayor rezago en el ingreso a la educación básica se encuentra en las poblaciones dispersas que no cuentan con los servicios educativos, a las cuales nos hemos referido en el inciso B.3 deficiencias en la Infraestructura Educativa (INFE) del numeral 2.2.1.2 Oferta educativa inequitativa y deficiente.

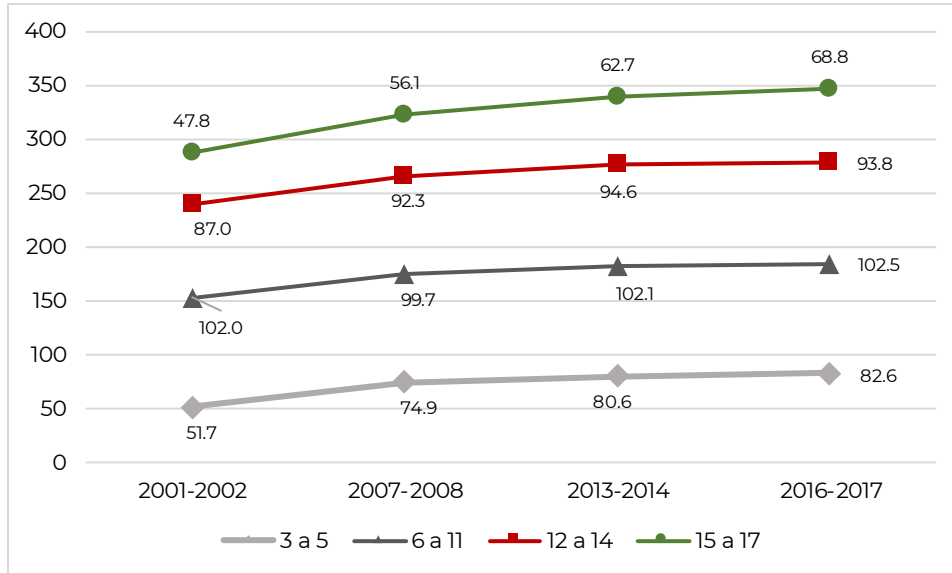
De acuerdo con datos de la cobertura educativa, se registran avances considerables en el acceso a la educación obligatoria en el país. Entre los ciclos escolares 2001-2002 y 2016-2017, el incremento más grande se dio en los niños de entre 3 y 5 años de edad, cuya tasa de matriculación aumentó 30.9 puntos porcentuales. La matriculación en jóvenes de entre 15 y 17 años edad también creció ampliamente, al pasar de 47.8% a 68.8% en el ciclo 2016-2017, es decir, se incrementó 21 puntos porcentuales. Esta mejora en la matriculación se debió a los decretos presidenciales en los que la educación preescolar y media superior se hicieron obligatorias. En los grupos de edad que abarcan la educación primaria y secundaria se mantuvieron las tasas de matriculación en niveles parecidos durante los ciclos escolares mencionados, de forma que casi todos los niños de entre 6 y 11 años están inscritos en la educación básica (INEE, 2018 b: 26) (ver gráfica).







Tasas de matriculación por grupos de edad  
(2001-2002, 2007-2008, 2013-2014 y 2016-2017)



Fuente: INEE, 2018 b: 282

En la siguiente tabla se muestran las brechas entre los estados con la mayor y menor tasa de matriculación para el ciclo escolar 2016-2017 y los resultados son importantes especialmente en los grupos de edad correspondientes al nivel preescolar y la secundaria. En el rango de edad entre 3 y 5 años la diferencia entre la entidad con mayor tasa de matriculación y la de menor es de 27.3 puntos porcentuales entre los estados de Guerrero (96.3%) y Quintana Roo (69.0%). Para el rango de edad correspondiente al nivel primaria la diferencia entre la entidad con mayor tasa de matriculación, que es Chiapas (112.4%), y la menor que corresponde a Baja California Sur (90.4%), es de 22 puntos porcentuales, mostrando que la mayoría de los niños de esa edad están cursando ese nivel educativo. La mayor diferencia en la tasa de matriculación se dio en el rango de 12 a 14 años, que corresponde a la educación secundaria, teniendo 30 puntos porcentuales de diferencia entre la Ciudad de México (115.4) y el estado de Nayarit (85.4) (INEE, 2018 b).





**Tasa de matriculación por grupo de edad (2016-2017)**

	3 a 5 años		6 a 11 años		12 a 14 años	
	Entidad	Tasa	Entidad	Tasa	Entidad	Tasa
Mayor	Gro	96.3	Chis	112.4	CDMX	115.4
	Chiapas	95.6	CDMX	112.0	Hgo	99.1
	Tab	95.1	Tab	111.2	Pue	96.9
<b>Nacional</b>	<b>82.6</b>		<b>102.5</b>		<b>93.8</b>	
Menor	Chih	70.7	Son	95.2	BCS y Tamps	86.2
	Son	69.7	Nay	93.2	Chih	86.1
	Q_Roo	69.0	BCS	90.4	Nay	85.4
<b>Matrícula nacional</b>	<b>5,476,009</b>		<b>13,745,441</b>		<b>6,298,740</b>	
<b>Población nacional</b>	<b>6,620,692</b>		<b>13,407,199</b>		<b>6,717,668</b>	

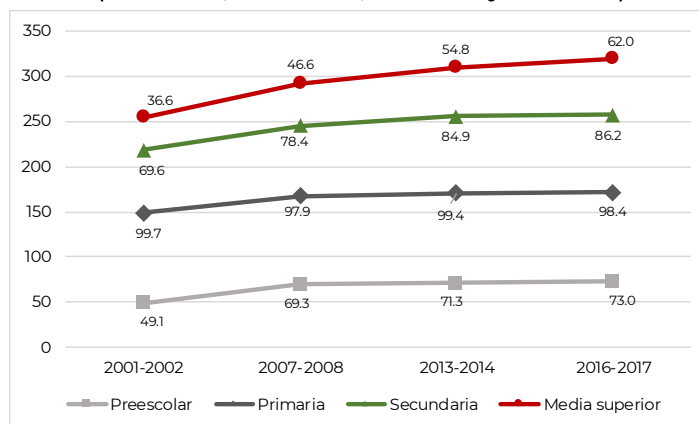
**Nota:** las cifras en cursivas o valores superiores a 100% se deben a discrepancias en las fuentes de información

**Fuente:** elaboración propia con base en INEE, 2018

Los alumnos deben encontrarse matriculados, preferentemente en la edad correspondiente al nivel educativo que cursan, lo cual puede observarse con la **tasa neta de cobertura**, que es una medida más estricta del acceso regular a la escuela.

La tasa neta de cobertura en el periodo comprendido entre el ciclo escolar 2001-2002 al 2016-2017, en educación obligatoria creció más en EMS, “con 25.4 puntos porcentuales; siguió la de la educación preescolar, con 23.9 puntos, y la de la educación secundaria, con 16.6 puntos” (INEE, 2018b: 26). La educación primaria se mantiene en un porcentaje equilibrado cercano a los 99 puntos (ver gráfica).

**Tasas netas de cobertura por nivel o tipo educativo (2001-2002, 2007-2008, 2013-2014 y 2016-2017)**



**Fuente:** INEE, 2018b: 282





En el ciclo escolar 2017-2018, la educación básica fue casi universal en primaria con una tasa neta de cobertura de 98.5%; la menor tasa estuvo en preescolar con 71.7% (INEE, 2018). No obstante, existen importantes brechas entre las entidades federativas; considerando el valor más alto y el más bajo para cada nivel educativo, existe una diferencia mayor a 23 puntos porcentuales, que se incrementa a casi 31 para secundaria. La Ciudad de México es la única entidad cuyas tasas se encuentran entre las tres más altas para los tres niveles educativos. Las tasas con valor superior a 100% (CDMX) se debe a que se reciben estudiantes de los estados circunvecinos (INEE, 2018) (ver tabla).

**Tasa neta de cobertura (2017-2018)**

	Preescolar		Primaria		Secundaria	
	Entidad	Tasa	Entidad	Tasa	Entidad	Tasa
Mayor	Tab	86.0	CDMX	113.8	CDMX	107.2
	SLP	83.5	Chis	103.3	Hgo	90.8
	CDMX	83.3	Tab	102.2	Mex y Tlax	88.3
<b>Nacional</b>	<b>71.7</b>		<b>98.5</b>		<b>84.3</b>	
Menor	BC y Tamps	61.7	Col	91.8	Cam	77.8
	Col	60.8	Camp	91.4	Mich	76.7
	Chih y Ver	60.4	Ver	90.7	Chis	76.6
<b>Matrícula nacional (1)</b>	<b>4,765,841</b>		<b>13,164,666</b>		<b>5,660,227</b>	
<b>Población nacional (2)</b>	<b>6,647,805</b>		<b>13,367,833</b>		<b>6,715,120</b>	

(1) La matrícula nacional que se muestra en cada nivel o tipo educativo corresponde a la edad reglamentaria o idónea para cursar cada uno de ellos

(2) Los grupos poblacionales que se consideran son 3 a 5 años (preescolar), 6 a 11 (primaria), 12 a 14 años (secundaria).

**Fuente:** elaboración propia con base en INEE, 2018

Uno de los factores que afectan a las trayectorias educativas de los niños en el país es el ingreso tardío a la educación básica, es decir, no cumplir con la matriculación oportuna. Durante el periodo escolar 2016-2017 la **matriculación de alumnos** en el nivel primaria fue de 97.6% (2 275 221 alumnos), en el mismo ciclo para secundaria fue de 88.5% (2 008 284 alumnos). Como se puede observar con el dato anterior, el porcentaje se reduce cuando es mayor el nivel educativo. Al hacer el análisis por entidad federativa y por sexo en primaria la brecha entre la tasa más alta y la más baja no rebasa los 2.5 puntos porcentuales, caso contrario para secundaria, en la que existe una diferencia de 15 puntos porcentuales (ver tabla).

La entidad con la mayor tasa de matriculación oportuna en secundaria es Tlaxcala con un 94.6% mientras que Guerrero y Oaxaca son las de menor porcentaje con solo el 79.4% de alumnos matriculados. Por sexo, las tasas son más altas corresponden a las mujeres y la



diferencia con respecto a las de los hombres se incrementa en las entidades con menores porcentajes de inscripción oportuna.

**Porcentaje de alumnos con matrícula oportuna en Secundaria  
(2016-2017)**

	Entidad	Total	Hombres	mujeres
Mayor	Tlax	94.6	93.5	95.7
	Gto	93.0	91.9	94.2
	Nay	92.8	91.6	94
<b>Nacional</b>		<b>88.5</b>	<b>86.5</b>	<b>90.5</b>
Menor	Ver	81.3	78.2	84.5
	Col	79.8	77.2	82.6
	Gro/Oax	79.4	76.8/75.8	82.1/83.2
<b>Matriculados oportunamente en lo.</b>		<b>2,008,284</b>	<b>1,001,788</b>	<b>1,006,496</b>
<b>Alumnos de nuevo ingreso a lo.</b>		<b>2,270,052</b>	<b>1,157,973</b>	<b>1,112,079</b>

Fuente: elaboración propia con base en INEE, 2018b.

La expansión del servicio de secundaria a principios de la década pasada fue de 105% en telesecundaria, 31.6% en secundaria técnica y 13.5% en secundarias generales (Noriega y Santos del Real, 2004; Martínez Rizo, 2009. Citados en UNAM, s.f.: 203), esto llevo a que se tuviera un alto nivel de cobertura nacional en este nivel educativo.

El crecimiento de las telesecundarias en los últimos años ha hecho que constituyan casi la mitad del total de los planteles que operan en el país y atiendan aproximadamente a una quinta parte de la matrícula total de secundaria (Noriega y Santos del Real, 2004; Martínez Rizo, 2009. Citados en UNAM, s.f.: 203 / también en INEE, 2019). En la actualidad representa

La cobertura del servicio de secundaria llega a la mayoría de los municipios del país, solo 48 de 2,457 no tenían ningún plantel de este nivel en 2010. Del total de municipios, 448 contaban únicamente con planteles del servicio telesecundaria, a los que asistían 99 784 jóvenes de entre 13 y 15 años. La oferta exclusiva de telesecundaria en estos municipios generó una tasa bruta de cobertura del 74.1%, es decir la capacidad del sistema educativo para matricular alumnos en nivel secundaria (ver tabla). La tasa bruta de cobertura nacional en nivel secundaria es de 96.8%, muy superior a la que presentan estos municipios con solo un tipo de servicio (UNAM, s.f.: 203).

Las diferencias que existen entre los municipios que sólo ofrecen el servicio de telesecundaria son importantes. Se pueden distinguir al menos tres grupos:





- Los que tienen las poblaciones de entre 13 y 15 años más numerosas y la mayor matrícula en telesecundaria: Oaxaca, Puebla y Veracruz, donde sobresale el último por tener una tasa bruta de cobertura menor a la nacional, a pesar de que Oaxaca tiene valores más altos en los dos primeros indicadores.
- Los que tienen valores relativamente bajos en matrícula en telesecundaria y población entre 13 y 15 años: Sonora, Chihuahua, Michoacán, Tlaxcala, Hidalgo y Chiapas, siendo particularmente contrastante los casos de Sonora y Michoacán, ya que el primero tiene la tasa bruta de cobertura más alta (80.8%) y el segundo, la más baja (34.4).
- Los que tienen los valores más bajos en matrícula en telesecundaria y población entre 13 y 15 años: Jalisco, Zacatecas, San Luis Potosí, Tamaulipas y Yucatán, pero sus tasas brutas de cobertura son muy dispares, por ejemplo: Zacatecas tiene 101.2% y Jalisco 66.7%.

**Municipios que ofrecen telesecundaria exclusivamente en los estados con mayor proporción de población atendida por telesecundaria, 2010**

Estado	Municipios sólo con telesecundaria	Matrícula en telesecundaria	Población 13 a 15 años en municipios que ofrecen sólo telesecundaria	% de la población atendida por telesecundaria
Jalisco	1	70	105	66.7
Zacatecas	2	259	256	101.2
San Luis Potosí	1	214	270	79.3
Tamaulipas	3	276	328	84.1
Yucatán	2	351	463	75.8
Sonora	22	1,545	1,911	80.8
Chihuahua	8	1,610	2,020	79.7
Michoacán	3	716	2,084	34.4
Tlaxcala	8	1,810	2,595	69.7
Hidalgo	5	2,291	2,926	78.3
Chiapas	9	3,515	4,083	86.1
Veracruz	53	25,353	36,309	69.8
Puebla	83	29,945	39,799	75.2
Oaxaca	248	31,829	41,725	76.3
<b>Total</b>	<b>448</b>	<b>99,784</b>	<b>134,874</b>	<b>74.0</b>

Fuente: UNAM, s.f.: 204



En cuanto a la distribución de la **población que cursa educación básica** en preescolar, primaria y secundaria, ordenados por deciles de ingreso se tiene la siguiente situación. Por nivel educativo, en preescolar y primaria los valores absolutos y los porcentajes más altos se encuentran en el primer decil; en secundaria, en el segundo decil. En el cuarto decil se concentra aproximadamente el 50% de la población estudiantil de educación básica, aunque a la primaria le corresponde el 54.32% del total de alumnos de educación básica (ver tabla).

**Población que cursa educación básica según decil de ingreso (ENIGH 2016)**

Decil	Preescolar		Primaria		Secundaria		Total	
	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%
1	645,487	13.5	2,031,561	14.2	823,857	11.4	3,500,905	13.3
2	589,256	12.3	1,978,924	13.8	884,101	12.2	3,452,281	13.1
3	601,293	12.5	1,746,067	12.2	868,837	12.0	3,216,197	12.2
4	502,171	10.5	1,629,157	11.4	811,709	11.2	2,943,037	11.2
5	496,236	10.4	1,487,120	10.4	745,310	10.3	2,728,666	10.4
6	440,668	9.2	1,353,443	9.5	757,557	10.5	2,551,668	9.7
7	446,292	9.3	1,225,804	8.6	689,266	9.5	2,361,362	9.0
8	387,359	8.1	1,082,481	7.6	645,577	8.9	2,115,417	8.0
9	370,219	7.7	966,803	6.8	550,732	7.6	1,887,754	7.2
10	313,413	6.5	804,768	5.6	462,441	6.4	1,580,622	6.0
<b>TOTAL</b>	<b>4,792,394</b>	<b>100</b>	<b>14,306,128</b>	<b>100</b>	<b>7,239,387</b>	<b>100</b>	<b>26,337,909</b>	<b>100</b>

**Fuente:** cálculos propios de la DEEE-CNBBB, según información de la base de datos de la ENIGH 2016

Después de revisar los datos de cobertura y del ingreso oportuno a la educación básica se nota un incremento en la matriculación de NNA a la educación obligatoria, pero no se aprecia un esfuerzo importante por lograr la universalización de la educación preescolar (así como la educación media superior) (INEE, 2019). Asimismo, se necesita que los NNA ingresen al SEN de manera oportuna (porque se incrementan las probabilidades de que desarrollen trayectorias educativas regulares) y que su avance sea ininterrumpido, remontando los eventos que inciden desfavorablemente, como son la reprobación y el abandono escolar.

### 2.2.2.3 Elevada inasistencia y/o interrupción escolar en educación básica

Entre los factores que más inciden en la discontinuidad de la trayectoria escolar de los NNA en México están la inasistencia y/o la interrupción escolar desde la educación básica.

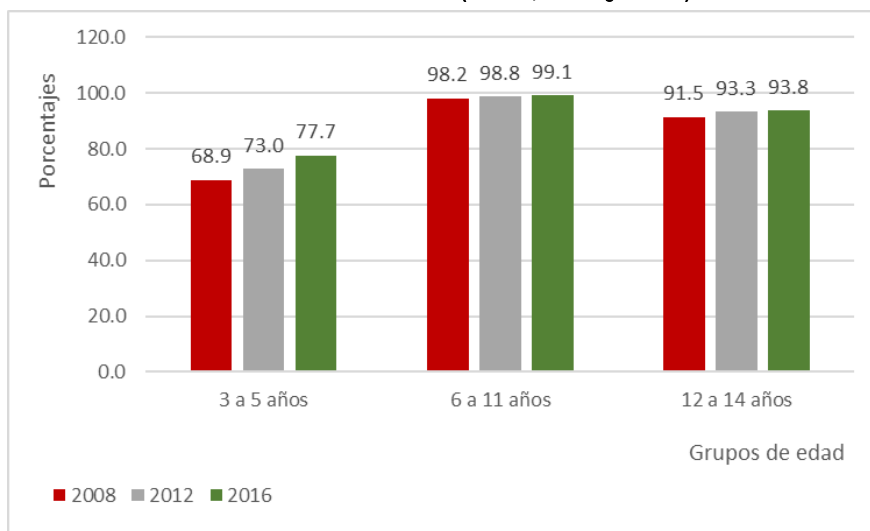




Aunque no existe un instrumento específico para medir la asistencia de alumnos durante un ciclo escolar, se puede tener un aproximado por medio de las variables de asistencia escolar en las encuestas de hogares o de los conteos poblacionales.

En el ámbito nacional en 2016, la tasa de asistencia escolar de la población idónea para cursar preescolar (niños y niñas de 3 a 5 años) fue de 77.7%; para cursar primaria (niños y niñas de 6 a 11 años) fue de 99.1% y para cursar secundaria (adolescentes de 12 a 14 años) fue de 93.8% (INEE, 2018b: 113). La asistencia a la educación primaria de las NNA de 6 a 11 años es prácticamente universal; pero la tasa de asistencia se reduce con la edad, llegando a 75.0 para el grupo de 15 a 17 años, correspondiente a EMS. Las tasas de asistencia se han incrementado en cada año incluido para todos los niveles educativos, pero los valores más bajos han correspondido para el grupo de menor edad (ver gráfica).

**Tasa de asistencia escolar de la población en edad idónea para cursar la educación básica (2008, 2012 y 2016)**



Fuente: INEE, 2018b: 113

Según datos de la Encuesta Intercensal de 2015, más de 4.7 millones de personas de entre 3 y 17 años no asistía a la escuela. Para el año de referencia, preescolar y EMS tenían unos años de haberse hecho obligatorias en el país, en ese momento ello seguramente explica que les correspondan los valores más altos: en el grupo de 3 a 5 años con una población de 2.3 millones y una tasa de inasistencia de 35.8%; y una población de 2.3 millones y una tasa de inasistencia de 35.8% en el de 15 a 17 años. Se debe subrayar que a pesar de que la







cobertura escolar es muy grande para los grupos de edad de 6 a 11 y de 12 a 14 años, existen más de 600 mil de niños que no asisten a la escuela (INEE, 2019: 42).

**Tasa de inasistencia de la población en edad idónea para cursar la educación obligatoria por grupo de edad (2015)**

Grupo de edad	Tasa de inasistencia	Población que no asiste
3 a 5	35.8	2,346,645
6 a 11	2	263,041
12 a 14	6.4	438,685
15 a 17	26.5	1,714,492
<b>Total</b>	<b>14.4</b>	<b>4,762,863</b>

Fuente: INEE, 2019: 42

Al desagregar a los más de 4.7 millones de personas que tenían la edad idónea para cursar la educación obligatoria, por grupos de población seleccionada, encontramos que las diferencias en valores absolutos y tasas de inasistencia por sexo son menores, pero las tasas se incrementan si consideramos el tamaño de la localidad, la condición étnica o la discapacidad: son mayores para las localidades rurales, la población indígena y las personas con discapacidad (INEE, 2019: 42). La condición de pobreza también es importante (ver tabla). Iremos revisando con mayor detalle cada uno de estos aspectos.





**Tasa de inasistencia de la población en edad idónea para cursar la educación obligatoria, según población seleccionada (2015)**

Población seleccionada	Porcentaje	Población
<b>Total</b>	<b>14.4</b>	<b>4,762,863</b>
<b>Sexo</b>		
Hombres	14.7	2,452,136
Mujeres	14.1	2,310,727
<b>Tamaño de la localidad</b>		
Rural	17.1	1,482,692
Urbana	13.5	3,280,171
<b>Condición étnica</b>		
Indígena	17.2	664,088
Resto de la población	14	4,098,775
<b>Discapacidad*</b>		
Con discapacidad	23.9**	207,829
Sin discapacidad	10.6	3,562,024
<b>Condición de pobreza</b>		
Pobreza	14.1	2,493,536
Pobreza extrema	23.9	735,221
Pobreza moderada	12	1,758,315
Vulnerable por carencias	15.5	1,152,927
Vulnerable por ingresos	1.6**	47,158
No pobre y no vulnerable	1.2**	77,741

\* La información para esta subpoblación derivada de la Encuesta Nacional de Ingresos Gastos de los Hogares.

\*\*La precisión del estimador es menor a 90%

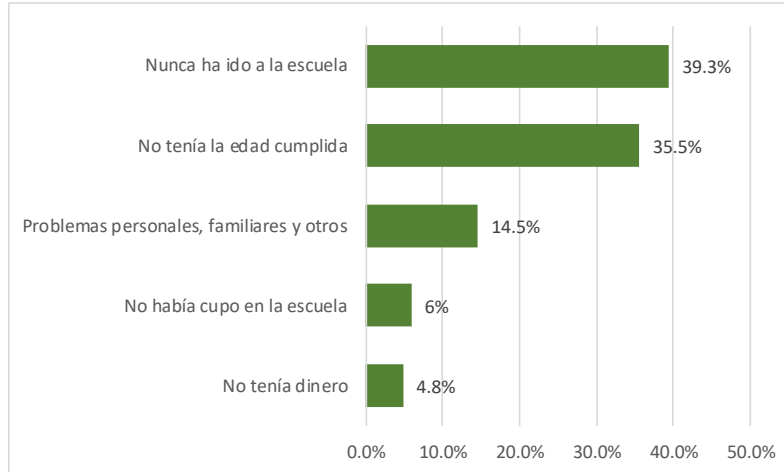
Fuente: INEE, 2019: 42

Un primer aspecto a considerar es la edad y el sexo, donde resulta importante conocer los principales motivos de inasistencia a la escuela. En niños entre 3 y 5 años el principal motivo fue el que nunca han ido a la escuela (39.3%), seguido de que no tenía la edad cumplida (35%) y en tercer lugar por problemas personales o familiares (14%). Aproximadamente 1 de cada 10 no asistió por falta de cupo en la escuela o porque no tenía dinero (ver gráfica). Esta información nos dice que probablemente la población nunca había ido a la escuela pues no hay una oferta educativa para niños de ese rango de edad.





### Motivos de inasistencia escolar en la población de tres a cinco años, 2015



Fuente: CONEVAL, 2018a: 115

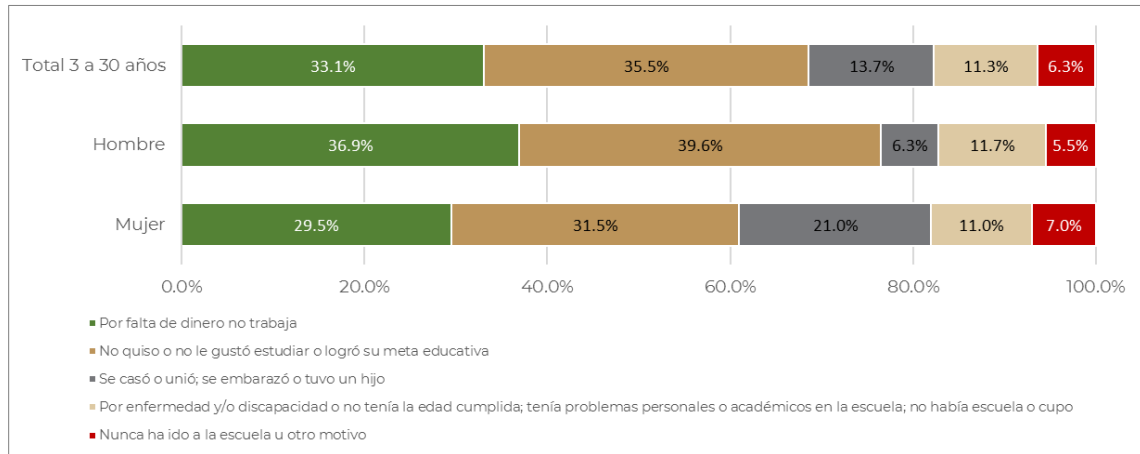
Los tres principales motivos para no asistir a la escuela de las personas en un rango de edad de 3 a 30 años son que: no quiso o no le gustó estudiar o alcanzó su meta (35%); la falta de dinero o trabajo (33.1%); por matrimonio/unión o embarazo o haber tenido un hijo (13.7%). Los datos anteriores nos dicen que aumentando el rango de edad la principal razón ya no es por falta de escuelas o cupo, es más el gusto por la escuela y la falta de dinero para poder concluir los estudios (ENH, 2017).

Los motivos de no asistencia a la escuela cambian según sexo. Destacan que, para los hombres aumenta la importancia de no quiso o no le gustó estudiar o alcanzó su meta (39.6%) y por falta de dinero o trabajo (29.5); mientras que para las mujeres por matrimonio/unión o embarazo o haber tenido un hijo (29.5%) (ver gráfica). El orden de género se aprecia como importante en los motivos expuestos.





Distribución porcentual de personas de 3 a 30 años que no asisten a la escuela por sexo según motivo de no asistencia, 2017



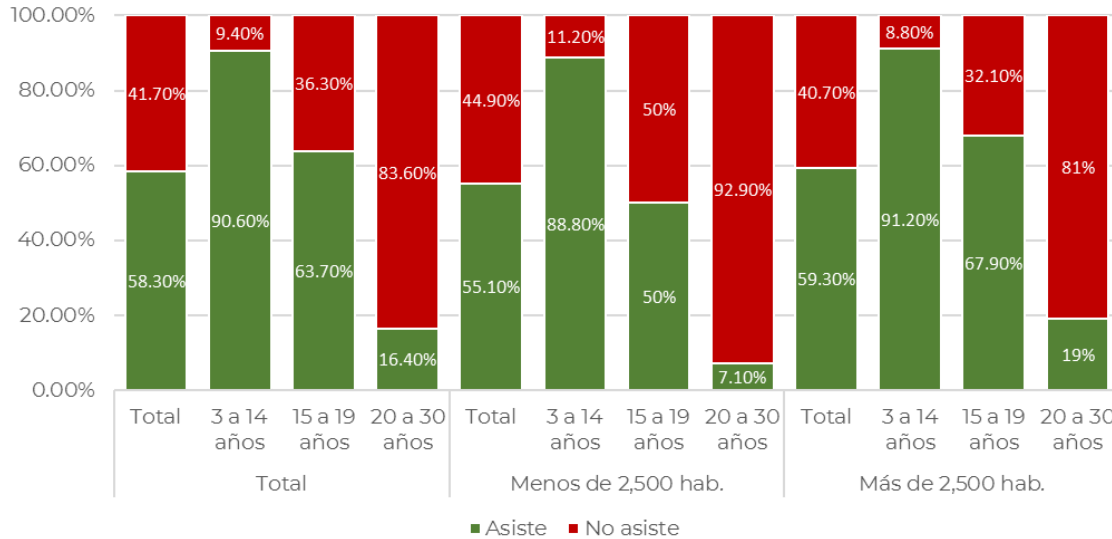
Fuente: ENH, 2017.

En cuanto al tamaño de la localidad, según la Encuesta Nacional de Hogares 2017, la **no asistencia** a la escuela de integrantes del hogar de 3 a 30 años es mayor en localidades de menos de 2,500 habitantes (44.9%), en comparación con las de 2,500 y más habitantes (40.7%). Considerando ese rango de edad, las diferencias por grupo (3 a 14 años, 15 a 19 años y 20 a 30 años) confirman que a mayor edad menor asistencia, en particular en las localidades de menos de 2,500 habitantes para todos los grupos de edad (ver gráfica). En el grupo de 3 a 14 años entre ambos tipos de localidades, la no asistencia tiene una diferencia de 2.4%; en el de 15 a 19, de 17.9%; y en el de 20 a 30 años, de 11.9%. Estas cifras muestran que el principal problema de no asistencia se ubica en el grupo de 15 a 19 años, que de manera idónea corresponde a EMS y los primeros años de educación superior, en las localidades de menos de 2,500 habitantes (otra vez el adverso efecto de la localidad y los problemas de la oferta educativa).





Distribución porcentual de los integrantes del hogar de 3 a 30 años por grupo de edad y tamaño de localidad según condición de asistencia a la escuela, 2017



Fuente: ENH, 2017.

Considerando la condición étnica, la asistencia de la población indígena en educación obligatoria (primaria, secundaria y EMS) es menor a la del resto de la población en todos los grupos de edad, también se reduce a mayor edad y para las mujeres. Las más bajas tasas de asistencia corresponden a los hablantes de lengua indígena (HLI) y que no hablan español (monolingües), en particular los del grupo de 15 a 17 años (9.8%), siendo mayor para hombres (13.6%) que para mujeres (7.3%) (INEE, 2017c: 66; INEE, 2017: 31). No obstante, la mayor diferencia por sexo en las tasas de asistencia (que es de 9.9%) se encuentra en la población monolingüe de 12 a 14 años: 59.8% para mujeres y 69.7% para hombres. En el resto de los grupos las diferencias por sexo no son tan grandes (ver tabla).

Hay que insistir en la situación de la población monolingüe de 15 a 17 años, ya que sólo 1 de cada 10 jóvenes asiste a la escuela y cursan la educación básica, pero no el nivel educativo que les corresponde de acuerdo con su edad (INEE, 2017: 31). Estos NNA que no asisten regularmente a la escuela residen en localidades pequeñas y apartadas que tienen un elevado nivel de marginación (INEE, 2017: 31).





Tasa de asistencia escolar de la población total, indígena y autoadscripción indígena por grupos de edad y sexo (2015)

Sexo	Población total	Población indígena			Resto de la población	Autoadscripción indígena
		Total	HLI	Habla lengua indígena y no habla español (monolingüe)		
<b>Grupo de 6 a 11 años</b>						
Total	97.7	96.8 *	95.9 +	91.5 +	97.8	97.5 +
Hombres	97.6 ±	96.8 *	95.9 +	91.9 ±+	97.7	97.5 ±+
Mujeres	97.8	96.9 *	95.9 +	91.0 +	97.9	97.6 +
<b>Grupo de 12 a 14 años</b>						
Total	93.3	89.8 *	86.8 +	64.6 +	93.8	91.5 +
Hombres	93.0 ±	90.2 ±*	87.9 ±+	69.7 ±+	93.4	91.4 ±+
Mujeres	93.6	89.4 *	85.7 +	59.8 +	94.2	91.6 +
<b>Grupo de 15 a 17 años</b>						
Total	73.2	63.9 *	56.7 +	9.8 +	74.4	67.3 +
Hombres	72.7 ±	64.9 ±*	59.1 ±+	13.6 ±+	73.7	67.1 +
Mujeres	73.7	62.9 *	54.4 +	7.3 +	75.1	67.4 +

± Diferencia estadísticamente significativa a 90% entre hombres y mujeres.

\* Diferencia estadísticamente significativa a 90% respecto al resto de la población.

+ Diferencia estadísticamente significativa a 90% respecto a la población indígena.

Fuente: INEE, 2017c: 66

Otro indicador de interés para revisar la asistencia escolar, según la condición étnica, se refiere a los porcentajes de adolescentes y jóvenes que en los grupos de edad entre 13 a 15 años y de 16 a 18 años concluyeron al menos la primaria y la secundaria, respectivamente, y continuaron sus estudios en el siguiente nivel educativo (INEE, 2017c).

De la población total que terminó el nivel de primaria, el 90.3% continuó estudiando, esta tasa para la población indígena es del 86.2%. Para el grupo de 16 a 18 años que tienen la secundaria terminada, el 70.1% de la población total está inscrito en EMS, mientras que 63% de la población indígena sigue asistiendo a la escuela después de concluir la secundaria, este porcentaje baja en la población HLI al 56.8%. La diferencia entre hombres y mujeres que continúan al siguiente nivel después de terminar la primaria y la secundaria no tiene una gran diferencia porcentual (ver tabla).





Tasa de asistencia escolar de la población total, indígena y autoadscripción indígena con al menos determinado nivel educativo concluido por grupo de edad y sexo (2015)

Sexo	Población total	Población indígena		Resto de la población	Autoadscripción indígena
		Total	HLI		
Grupo de 13 a 15 años con al menos educación primaria					
Total	90.3	86.2 *	82.5 +	90.8	87.9 +
Hombres	90.1 ≠	87.0 ≠ *	84.1 ≠ +	90.5	88.0 +
Mujeres	90.5	85.4 *	81.0 +	91.1	87.8 +
Grupo de 16 a 18 años con al menos educación secundaria					
Total	70.1	63.0 *	56.8 +	70.8	64.9 +
Hombres	70.4 ≠	63.9 ≠ *	58.5 ≠ +	71.1	65.3 ≠ +
Mujeres	69.7	62.2 *	55.0 +	70.5	64.4 +

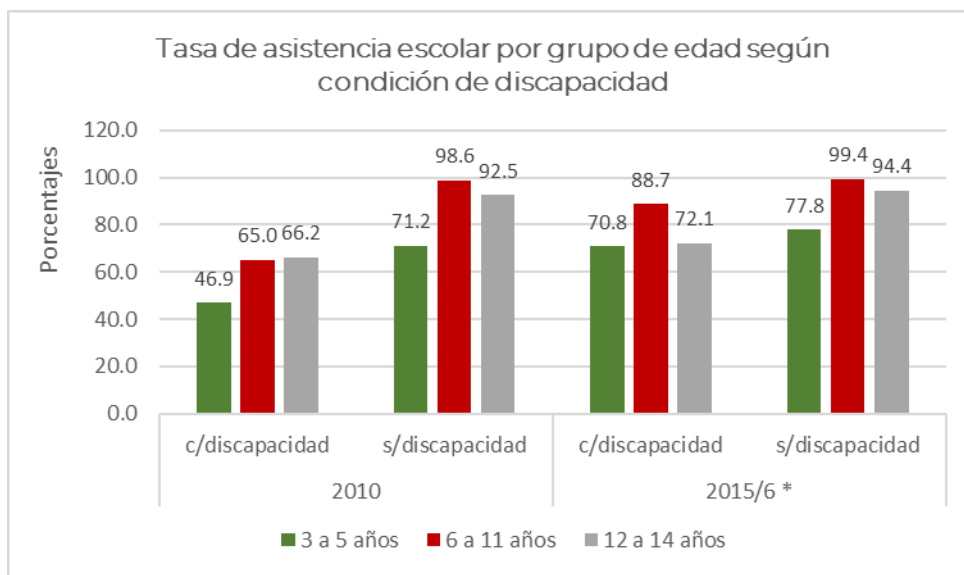
≠ Diferencia estadísticamente significativa a 90% entre hombres y mujeres.

\* Diferencia estadísticamente significativa a 90% respecto al resto de la población.

+ Diferencia estadísticamente significativa a 90% respecto a la población indígena.

Fuente: INEE, 2017c: 70

En cuanto a la asistencia escolar de la NNA en 2010 y 2015/2016 según su condición de discapacidad, tenemos que en ambos años es mayor para NNA sin discapacidad, pero la brecha se ha reducido con el tiempo, incrementándose en más 20 puntos porcentuales en todos los grupos de NNA con discapacidad, en especial en el grupo de 12 a 14 años. El grupo de 6 a 11 años suele tener las tasas de asistencia más altas (INEE, 2018a: 115) (ver gráfica).



Fuente: elaboración propia con base en INEE, 2018a: 115

\* Para el grupo de 3 a 5 años el segundo año de referencia es 2016 y para los otros 2015.



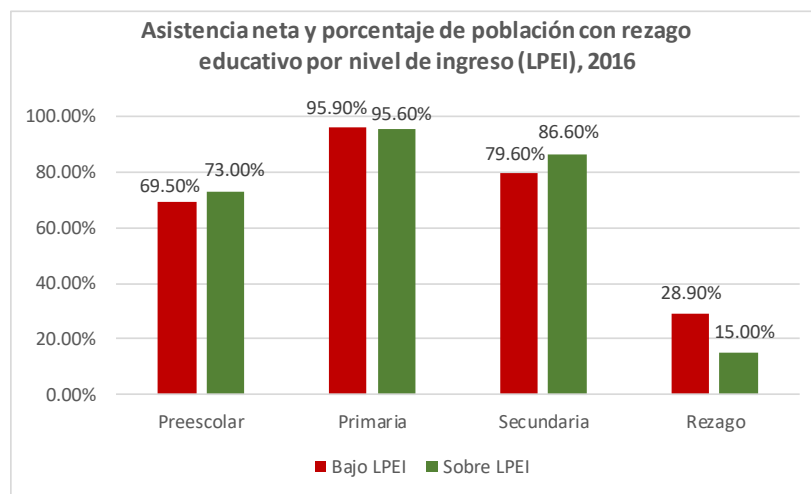




En 2014, las diferencias por sexo en la asistencia escolar en población con discapacidad son mínimas para los grupos de 6 a 11 años y de 12 a 14 años. Para el grupo de 3 a 5 años, los hombres tienen un porcentaje mayor al de las mujeres en casi 9% y en el de 15 a 18 el porcentaje de las mujeres es 13.5% más alto que el de los hombres (INEGI, 2014: 48). Si consideramos el promedio de los datos reportados en esta fuente, hay diferencias con los indicados en INEE (2018a), principalmente en el grupo de 3 a 5 años.

En cuanto a la condición de pobreza, existen poco más de un millón de personas entre 3 y 17 años que viven en hogares por debajo de la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI) y que no asisten a la educación obligatoria, lo que representa 13.2% de NNA y jóvenes en edad escolar en este tipo de hogares. En cuanto a los grupos etarios, destaca el de tres a cinco años, con 22.5% de niños y niñas que no asisten a la escuela; y el de 15 a 17 con 35.2% (CONEVAL, 2018a: 73).

Respecto a los grupos de población, la siguiente gráfica nos muestra la diferencia que existe entre la asistencia escolar y el rezago educativo por nivel de ingreso según datos obtenidos de la ENIGH 2016. Se observa que el nivel de primaria es el único en el que el porcentaje no difiere de manera importante entre los hogares bajo o sobre la LPEI. Mientras que en el nivel secundaria la población en hogares por debajo de la LPEI tiene tasas netas de asistencia significativamente menores que la población por encima de esta, además presenta una diferencia de 13.9% en la tasa de rezago educativo (CONEVAL, 2018a: 73).



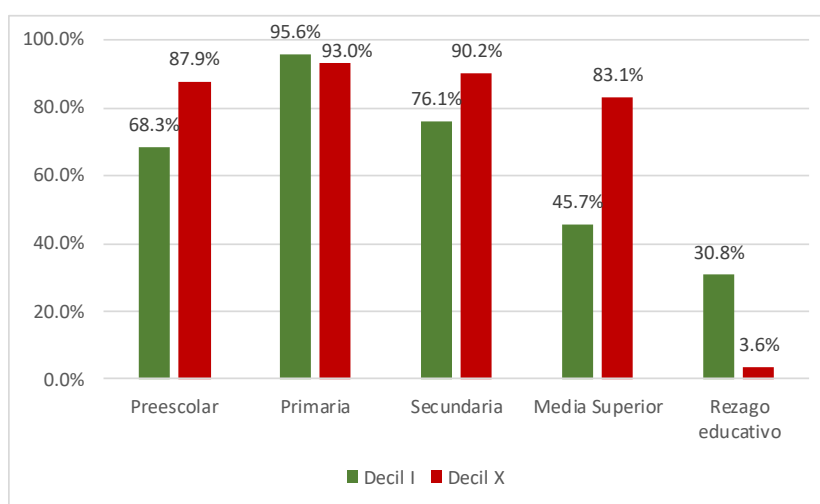
Fuente: CONEVAL, 2018a: 74.





Por otra parte, al comparar los deciles de menores ingresos (I al IV) con los de mayores ingresos (IX y X), cómo ya se ha mencionado antes, en el nivel primaria existe casi una totalidad de asistencia, en este caso sin importar el decil al que pertenezcan los NNA integrantes de los hogares. En los otros niveles educativos sí existe una clara disimilitud en el porcentaje de asistencia por decil y nivel escolar, en preescolar la diferencia es de 19.6% y en secundaria es de 14.1%. En donde se profundiza la desigualdad es en EMS, pues va del 83.1% en el decil X contra 45.7% en el decil I. Finalmente se muestra que el porcentaje de población con rezago educativo en el decil I es diez veces mayor que en el decil X, entre estos existe una brecha que va del 30.8% en el decil I y de 3.6% para el decil X, una diferencia de 27.2% (CONEVAL, 2018a).

**Asistencia neta por nivel educativo y porcentaje de población en rezago educativo y decil de ingreso (I y X), 2016**



Fuente: CONEVAL, 2018a: 65

La población en condición de pobreza tiene una tasa de inasistencia escolar del 14.1% y entre los principales motivos por las que no asisten a la escuela está el no tener dinero o trabajo, pues el costo de asistir a la escuela fue de 771.1 pesos para hogares con miembros en secundaria y casi el doble para asistir a EMS (CONEVAL, 2018a: 147).

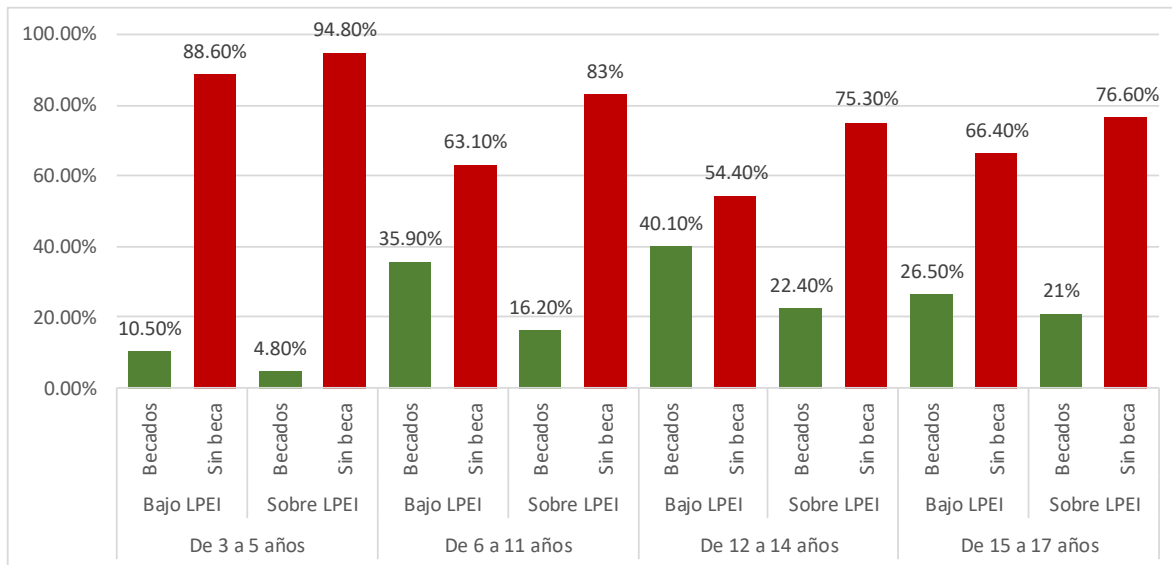
Como apoyo para disminuir la tasa de inasistencia en la educación obligatoria se otorgan becas a los estudiantes en los distintos niveles educativos. En el rango de edad de 15 a 17 años, que es el de mayor deserción e inasistencia, el porcentaje de becas otorgadas no se refleja con el porcentaje de alumnos en ese nivel especialmente con población por debajo





de la LPEI, pues solo el 26.5% recibe una beca. Es de mencionar que el porcentaje de becas otorgadas en nivel primaria y secundaria es aún mayor que en la EMS (ver gráfica).

**Tasa neta de asistencia escolar y porcentaje de estudiantes que recibe becas por grupos de edad escolar, 2016**



Fuente: CONEVAL, 2018a: 119

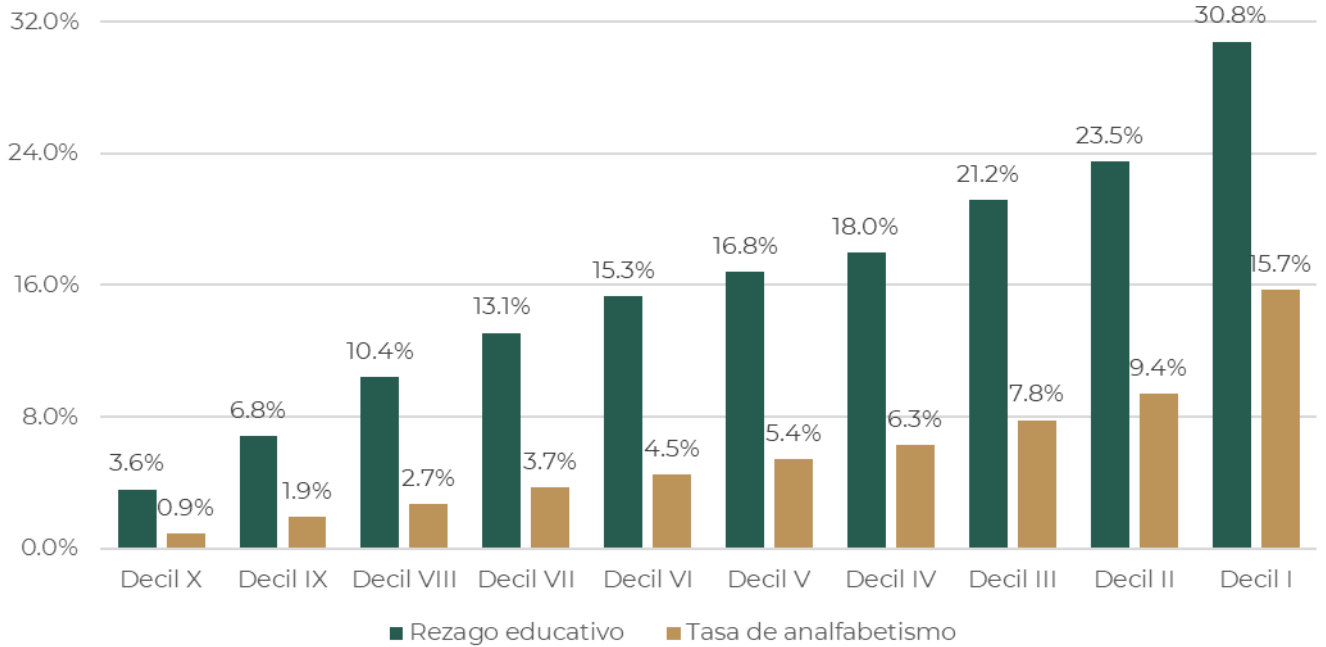
#### 2.2.4.4 Alto rezago escolar en educación básica

El rezago escolar es la condición de atraso en la que se encuentran las personas que no han alcanzado el nivel educativo que se considera básico (UNAM, s.f.). Las cifras de rezago educativo en 2016 según deciles de ingreso muestran que la población en el decil de ingreso I, la que tiene menor ingreso económico, es la que muestra un mayor porcentaje de analfabetismo (15.7%) y rezago educativo (30.1%). Las diferencias entre el decil I y el X en analfabetismo es de 14.8 p.p., pues el decil I tiene 15.7% y el X 0.9%; sus porcentajes para rezago educativo son de 30.8% y 3.6%, respectivamente, con una diferencia de 27.2 p.p. entre ambos, y en cuanto al indicador de escolaridad media le corresponden 4.9 años (primaria incompleta) al decil I y 12.6 años (EMS completa) al decil X (ENIGH, 2016. Citada en CONEVAL, 2018a: 118) (ver gráfica).





Rezago educativo y tasa de analfabetismo por decil de ingreso, 2016



Fuente: CONEVAL, 2018a: 118

El rezago educativo es resultado de la inasistencia y el abandono escolar, los cuales se explican por una multiplicidad de factores (UNAM, s.f.). A continuación presentaremos distintos indicadores que dan cuenta de los rasgos que el rezago educativo presenta en la educación básica.

La reprobación es situación que se da cuando un alumno no adquiere los conocimientos necesarios para acreditar un nivel escolar. La reprobación en la educación básica se puede medir con la tasa de aprobación que, según los datos mostrados por el INEE, a pesar del aumento en el número de materias necesarias para aprobar un grado escolar, la tasa se mantiene con un comportamiento ascendente. La tasa de aprobación para primaria fue casi total: 99.1% de los estudiantes inscritos en el ciclo escolar 2015-2016 aprobaron el grado. Para secundaria hay una diferencia de 9 puntos porcentuales con respecto a la primaria, pues el 90% de los alumnos aprobaron. La tasa disminuye en EMS pues es el nivel donde se registró el menor porcentaje, sólo el 73.3% de los alumnos aprobaron el ciclo, aunque con la regularización y aplicación de exámenes extraordinarios el porcentaje sube a 86.1% (INEE, 2018b: 27).



Las tasas de aprobación durante los ciclos 2001-2002, 2007-2008, 2013-2014 y 2015-2016 se ha mantenido con un crecimiento constante debido a que la aprobación de alumnos en los 6 grados ha aumentado, al igual que en los tres niveles de secundaria. El dato a destacar acerca de lo incluido en la siguiente tabla es que al cambiar de nivel educativo (primaria a secundaria) la tasa de aprobación disminuye casi un 10% (INEE, 2018 b: 315).

Tasa de aprobación en primaria y secundaria por ciclo escolar y período según grado escolar (2001-2002, 2007-2008, 2013-2014 y 2016-2017)

Período	Primaria					
	1°	2°	3°	4°	5°	6°
2001 - 2002	91.3	92.0	93.9	95.0	96.3	99.5
2007 - 2008	93.7	93.9	95.4	96.5	97.0	99.5
2013 - 2014	99.7	98.3	98.9	99.1	99.3	99.8
2015 - 2016	99.8	98.3	98.9	98.9	99.2	99.9

Período	Secundaria					
	A fin de curso			Al 30 de septiembre		
	1°	2°	3°	1°	2°	3°
2007 - 2008	84.3	80.8	85.8	91.3	89.2	94.7
2013 - 2014	89.7	87.5	91.0	93.9	92.8	100.3
2015 - 2016	90.2	88.0	91.8	94.1	93.0	97.6

Fuente: INEE, 2018b: 316

En el nivel de primaria la aprobación siempre es alta, el promedio nacional es de 99.1% en el ciclo escolar 2015-2016, ese porcentaje significa que de los 13,996,637 alumnos inscritos en ese ciclo solo 120,652 no lograron avanzar de grado (INEE, 2018: 316). En este nivel educativo existen cuatro estados con la mayor tasa de aprobación (Coahuila, Guanajuato, Nayarit y Tlaxcala) que tienen un 99.8%, mientras que, con 97.4%, el estado de Sonora tiene la tasa más baja; entre este estado y los otros existe solo una diferencia de 2.4 p.p. (INEE, 2018: 316).

Para secundaria a nivel nacional en el ciclo escolar 2015-2016 se tiene un 90% de aprobación, teniendo Chiapas la tasa más alta (95.3%) y Michoacán la más baja (80.1%), la brecha entre ambos estados es de 15.2 p.p. (ver tabla). Estos porcentajes quieren decir que solo 663,970 alumnos en todo el país no aprobaron su grado escolar ese ciclo (INEE, 2018 b: 316). En específico, durante los ciclos escolares del año 2015 al 2018, la tasa de reprobación



en primaria no rebasó el 1% mientras en secundaria se mantuvo en 5% en promedio (ver tabla).

**Tasa de aprobación en secundaria (2015-2016)**

	Entidad	Total (i)
Mayor	Chis	95.3
	Gto	94.8
	Hgo	94.6
<b>Nacional</b>	<b>90.0</b>	
Menor	Sin	82.5
	Dgo	81.5
	Mich	80.1
<b>Alumnos aprobados</b>	<b>5,956,094</b>	
<b>Matrícula</b>	<b>6,620,064</b>	

(i) A fin de curso.

Fuente: elaboración propia con base en INEE, 2018: 319.

**Tasa de reprobación en primaria y secundaria (modalidad escolarizada)**

Ciclos esc.	Primaria	Secundaria
2015-2016	0.9	5.2
2016-2017	1.0	5.6
2017-2018	1.0	5.3

Fuente: SEP, 2018: 21 y 25.

Para 2018, los resultados obtenidos en el Programa Internacional de Evaluación de los Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés) mostraron que en México se presentó la menor tasa de alumnos que repiten el año escolar, superando a países como Colombia, Brasil, Uruguay y Costa Rica<sup>15</sup>. La tasa de repetición de México (de 16%) sólo es aventajada por la de los países que forman parte de la OCDE (16%). El porcentaje más alto es el de Senegal con 50% (Clemente, 2019).

El que no exista un alto nivel de reprobación o repetición de ciclos escolares en la educación básica (primaria y secundaria) parece ser más una cuestión administrativa que no deja que los alumnos pierdan años escolares en esos niveles educativos. La

<sup>15</sup> PISA es un programa que evalúa a alumnos de educación básica a nivel internacional. En una indagación más amplia de este tema podría examinarse resultados de PLANEA y/o TALIS.



consecuencia de ello es que el problema de reprobación se incrementa conforme avanzan de nivel educativo ya que los alumnos no llegan con los conocimientos requeridos en los distintos niveles.

De los niños de 6 a 11 años de edad matriculados, 95.6% cursa el grado escolar correspondiente a su edad o adelantado; el rezago grave sólo tiene 0.6%. Mientras que, en el grupo de 12 a 14 años de edad: 87.3% cursa el grado escolar correspondiente a su edad o adelantado; 10.1% presentan un rezago ligero (sólo un año de edad más al grado cursado) y 2.6% tienen rezago grave (proporción de alumnos que cursa dos o más grados inferiores a los correspondientes a su edad) (ver tabla)<sup>16</sup>.

Las brechas entre entidades son importantes. En el ciclo 2016-2017 en el grupo de edad que asiste a la secundaria (12 a 14 años), Colima fue la entidad con mayor rezago ligero (11.4%) y Tlaxcala la de menor (5.5%), lo que establece una brecha de 6% entre ambas. En cuanto al rezago grave, la entidad con menor tasa es Coahuila con 0.7% contra el 7.3% de Oaxaca, entre estas entidades existe una diferencia de 6.6%. Es de mencionar que, en todos los grupos de edad, los estados de Oaxaca, Guerrero y Chiapas muestran los porcentajes más altos de rezago grave (INEE, 2018 b: 310-311).

**Porcentaje de alumnos con rezago ligero y grave en el grupo de 12 a 14 años (2016-2017)**

	Rezago ligero		Rezago grave	
	Entidad	%	Entidad	%
Mayor	Col	16.9	Oax	7.3
	Gro	15.9	Gro	6.8
	Oax	15.7	Chis	6.2
<b>Nacional</b>	<b>10.1</b>		<b>2.6</b>	
Menor	Gto	7.0	CDMX y NL	1.0
	Nay	6.4	Tlax	0.9
	Tlax	5.5	Coah	0.7
<b>Matrícula nacional</b>	<b>635,040</b>		<b>164,585</b>	
<b>Matrícula total del grupo</b>	<b>6,298,740</b>			

Fuente: elaboración propia con base en INEE, 2018: 310-311.

<sup>16</sup> El mayor porcentaje de alumnos en rezago grave corresponde al grupo de edad de 15 a 17 años con 6% (INEE, 2018: 311).

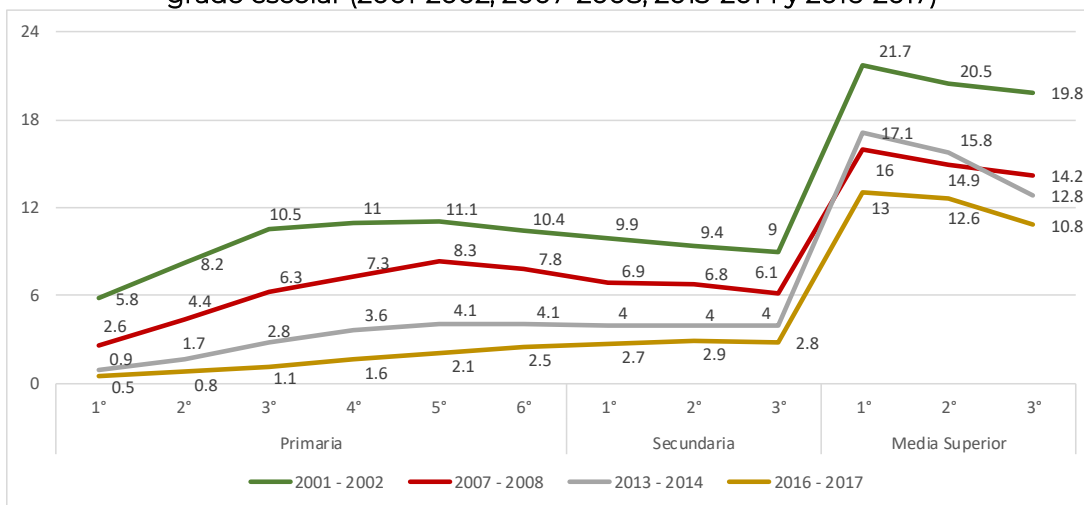






El porcentaje de alumnos con extraedad grave es uno más de los factores que acrecientan el rezago educativo. La extraedad grave se presenta cuando la proporción de estudiantes matriculados tiene edades superiores a dos o más años según la edad idónea para cursar el grado y el nivel que se observa. Del análisis de la extraedad realizado para los ciclos 2001-2002, 2007-2008, 2013-2014 y 2016-2017, se tiene que en el nivel primaria los alumnos con extraedad aumentan al avanzar los grados, las principales causas serían la reprobación y el ingreso tardío a la escuela, el comportamiento es muy similar para la educación secundaria. Todos los porcentajes desde el ciclo 2001-2002 al 2016-2017 tienen una tendencia a la baja, excepto para la EMS, pues la obligatoriedad de este nivel educativo alentó a que varios jóvenes se inscribieran y con ello se incrementará la matrícula. Es de mencionar que, aunque el porcentaje creció en EMS, este nivel sigue siendo el de mayor porcentaje de deserción (INEE, 2018 b: 326) (ver gráfica).

**Porcentaje de alumnos con extraedad grave por nivel educativo y grado escolar (2001-2002, 2007-2008, 2013-2014 y 2016-2017)**



Fuente: INEE, 2018 b: 327

En específico para el ciclo escolar 2016-2017 en primaria estaban matriculados 203 237 alumnos con extraedad grave. La siguiente tabla está dividida por tipo de servicio y en ella se muestra que el mayor porcentaje de extraedad grave se da en las primarias comunitarias, pues el 5.6% de los alumnos estaban en esa condición. Los alumnos de estas escuelas comunitarias se encontraban en localidades de alta marginación (4 686). En primarias indígenas, el porcentaje de alumnos con extraedad grave es de 4.7% y la mayoría





se encuentran, igualmente, en localidades rurales con alta marginación (28 206) (INEE, 2018: 328) (ver tabla).

En el nivel secundaria, las escuelas para trabajadores son las de mayor porcentaje de extraedad (30.7%), situación entendible, pero al igual que las primarias el servicio comunitario es el que muestra la tasa más elevada con 9.3 %, correspondiéndole 3 843 alumnos.

Porcentaje de alumnos con extraedad grave por nivel educativo y tipo de servicio según ámbito y grado de marginación<sup>1</sup> (2016-2017)

Nivel educativo	Tipo de servicio	Total	Ámbito				No clasificados	
			Urbano		Rural			
			Grado de marginación		Grado de marginación			
			Baja	Alta	Baja	Alta		
Primaria	General	%	1.2	0.8	1.6	1.1	2.1	1.9
		Abs.	159,417	63,526	46,993	9,071	37,915	1,912
	Indígena	%	4.7	5	4.5	2.6	4.7	7
		Abs.	37,672	453	7,848	156	28,206	1,009
	Comunitaria	%	5.6	9.4	8.1	3.4	5.2	10
		Abs.	6,148	137	257	155	4,686	913
Total	%	1.4	0.9	1.8	1.1	2.8	3.1	
	Abs.	203,237	64,116	55,098	9,382	70,807	3,834	
Secundaria	General	%	1.8	1.5	2.7	1.9	3.6	2.5
		Abs.	60,592	38,190	17,799	1,546	2,507	550
	Comunitaria	%	2	1.3	2.9	2.1	6.2	2.8
		Abs.	36,720	14,885	14,250	1,647	5,410	528
	Telesecundaria	%	5.6	5.2	5.1	3.4	6.5	6.6
		Abs.	80,845	7,219	15,591	7,112	50,004	919
	Técnica	%	9.3	12	12.8	5.8	9.2	13
		Abs.	3,843	19	88	96	3,429	211
	Para trabajadores	%	30.7	33.6	19.2	n.a.	n.a.	n.a.
		Abs.	6,628	5,776	852	n.a.	n.a.	n.a.
	Total	%	2.8	1.7	3.3	2.8	6.4	3.9
		Abs.	188,628	66,089	48,580	10,401	61,350	2,208

\* Para áreas urbanas, se utilizó el Índice de Marginación por AGEB, 2010; para las áreas rurales, el Índice de Marginación por localidad, 2010 (ambos del CONAPO). Los niveles de marginación medio, bajo y muy bajo, están agrupados en baja marginación; los niveles alto y muy alto, están agrupados en alta marginación.

n.a. No aplica

Fuente: INEE, 2018 b: 330

Para **población indígena** no se calculan los indicadores de rezago y extraedad grave con los que se suele comparar el nivel y grado escolar respecto a la edad del alumno. En lugar se ello se muestra el porcentaje de niños y jóvenes que han finalizado cada nivel educativo en uno, dos, tres y hasta cinco años después de la edad en que se debiera concluir





idealmente. Esto permite conocer los rezagos que existen en la conclusión de los niveles educativos para los distintos grupos poblacionales y por sexo.

La información mostrada por el INEE en 2017 que tiene como base la ENIGH de 2015 nos muestra que el rezago educativo en población indígena se incrementa según avanzan los niveles educativos. A pesar de lo anterior, el 88.9%, 78.9% y 46.4 % de los NNA y jóvenes de 13, 16 y 19 años concluyeron sus estudios de primaria, secundaria y EMS respectivamente, es decir un año después de lo esperado (INEE, 2017: 32).

La mayor diferencia en rezago entre población indígena y el resto de la población se da en el nivel de primaria y se observa en la población HLI, pues sólo el 46% terminó este nivel a los 12 años, 75.7% a los 13 y 89.3% a los 15 años, el 91% del resto de la población (población no indígena) la concluye a los 13 años (INEE, 2017: 32). El rezago en educación secundaria se va acumulando por diversos fenómenos como la entrada tardía a la primaria y secundaria, la reprobación o repetición de niveles y el abandono temporal o definitivo de los estudios (INEE, 2017: 32), como ya se ha comentado.

Y precisamente la acumulación es la otra faceta del problema del rezago educativo. El rezago educativo acumulado es “la condición de atraso en la que se encuentran las personas que, teniendo 15 años o más de edad, no han alcanzado el nivel educativo que se considera básico, que en México son los estudios de secundaria” (UNAM, s.f.: 122). Como puede apreciarse en la información presentada, NNA y jóvenes indígenas tienen una problemática más severa en este aspecto.

#### **2.2.2.5 Elevado abandono escolar y baja eficiencia terminal en educación básica**

El SEN no logra retener a todos los estudiantes durante un ciclo escolar y el siguiente, debido a distintas razones. El abandono escolar es uno de los problemas más frecuentes que impide el derecho a una educación de calidad.

En el ciclo escolar 2017-2018, la cifra preliminar de la tasa de abandono escolar para primaria fue de 0.8%, para la secundaria de 4.9% y para la EMS de 13.3% (SEP, 2018). El abandono sucede con mayor frecuencia en el transcurso del ciclo escolar y no entre grados escolares (tasa de deserción intracurricular e intercurricular, respectivamente).



Referente a lo anterior, el abandono en la educación primaria ha sido históricamente bajo, aun así, se ha logrado reducir o mantenerlo en los mismos niveles que van ente 1.7% y 0.7% en los ciclos 2001-2002 y 2015-2016 respectivamente. Es de mencionar que el abandono se da mayormente en el quinto grado. Para los mismos ciclos escolares, pero en nivel secundaria se mantuvo la misma tendencia a la baja con un ligero incremento de 0.3% en el ciclo 2013-2014 que se tuvo un 4.4% y al terminar el periodo de nuevo baja con 4.2% en 2015-2016. En este nivel, el mayor porcentaje de abandono se da en el segundo grado (INEE, 2018 b: 27).

Las diferencias de abandono escolar por entidad federativa en el nivel primaria siguen siendo muy cercanas al cero, la entidad con el porcentaje más alto de abandono es Michoacán con 2.2%. Entre las que tienen menos abandono están varios estados que presentan tasas con valores negativos, ello probablemente por la movilidad de los alumnos que inician el ciclo escolar en una escuela y la terminan en otra de la misma entidad (ver tabla). Estos valores negativos se presentan principalmente en el abandono intercurricular, lo que significa que el mayor movimiento de alumnos se da durante las vacaciones de verano (INEE, 2018b: 335).

Tasa de abandono total, intracurricular e intercurricular en educación primaria por entidad federativa según sexo (2015-2016)

	Abandono total				Abandono intracurricular				Abandono intercurricular			
	Entidad	Total	H	M	Entidad	Total	H	M	Entidad	Total	H	M
Mayor	Mich	2.2	2.4	2.0	Mich	5.1	5.3	4.8	CDMX / Nay	1.0	1.0	1.0
	Gro	2.1	2.3	1.9	Oax	4.3	4.4	4.1	Gro	0.8	0.8	0.8
	Cam	1.6	1.6	1.6	Chih	1.15	1.7	1.2	Ver	0.6	0.6	0.6
<b>Nacional</b>		<b>0.7</b>	<b>0.9</b>	<b>0.6</b>		<b>0.9</b>	<b>1.1</b>	<b>0.8</b>		<b>-0.2</b>	<b>-0.2</b>	<b>-0.2</b>
Menor	BCS	-0.3	-0.5	-0.2	Hgo	0.1	0.2	-0.3	Q_Roo	-2.1	-2.1	-2
	NL / Qto	-0.4	0.1 / -0.3	-0.9 / -0.5	NL / Tlax	-0.1	0.5 / -0.1	-0.7 / -0.2	Mich	-2.8	-2.9	-2.8
	Q_Roo	-1.6	-1.5	-1.6	Nay	-0.2	-0.1	-0.3	Oax	-3.3	-3.4	-3.1
<b>Abandonos</b>		<b>105,301</b>	<b>62,028</b>	<b>43,273</b>		<b>133,136</b>	<b>77,154</b>	<b>55,982</b>		<b>-27,835</b>	<b>-15,126</b>	<b>-12,709</b>

Fuente: elaboración propia con base en INEE, 2018: 337.

Para secundaria las diferencias entre las entidades crecen más, la de mayor abandono es Michoacán con el 9.2% mientras que el promedio nacional es de 4.4%. Aquí solo la Ciudad de México tiene una cifra con valor negativo (-1.2%) lo que podría sugerir que desde ese nivel educativo existe migración a las escuelas de la capital del país, varios estudiantes que sin mudarse estudian y terminan la secundaria en la Ciudad de México o son ingresos de alumnos de otras generaciones. En ambos niveles, el abandono es mayor en hombres que en mujeres, igualmente en abandono intracurricular e intercurricular (INEE, 2018b) (ver tabla).





Tasa de abandono total, intracurricular e intercurricular en educación secundaria por entidad federativa según sexo (2015-2016)

	Abandono total				Abandono intracurricular				Abandono intercurricular			
	Entidad	Total	H	M	Entidad	Total	H	M	Entidad	Total	H	M
Mayor	Mich	9.2	10.5	7.8	Oax	6.9	7.5	6.3	Cam	3.7	4.1	3.3
	Cam	8.2	9.3	7.1	Mich	5.8	6.8	4.8	Mich	3.4	3.7	3
	Dgo/ Son	6.8	8.2 / 7.8	5.4 / 5.9	Col	4.9	6	3.9	Gro/ Qto	3.2	3.3 / 4.0	3.0 / 2.4
<b>Nacional</b>		<b>4.4</b>	<b>5.4</b>	<b>3.4</b>		<b>3.1</b>	<b>3.7</b>	<b>2.5</b>		<b>1.3</b>	<b>1.7</b>	<b>0.9</b>
Menor	Mex	2.4	3.4	1.4	Pue	2.3	2.8	1.7	Oax	-2.2	-1.8	-2.7
	Col	1.0	1.4	0.5	BCS/ Gto	2.2	2.7 / 2.6	1.5 / 1.7	CDMX	-3.7	-2.9	-4.5
	CDMX	-1.2	0.2	-2.7	Hgo/ Tlax		2.7	1.6	Col	-3.9	-4.6	-3.2
<b>Abandonos</b>		<b>302,984</b>	<b>186,500</b>	<b>116,484</b>		<b>215,181</b>	<b>129,244</b>	<b>85,937</b>		<b>87,803</b>	<b>57,256</b>	<b>30,547</b>

Fuente: elaboración propia con base en INEE, 2018: 339.

La parte contraria al abandono es la conclusión de los estudios, la cual se mide con la tasa de eficiencia terminal, que para el ciclo escolar indica que de cada cien alumnos que ingresan a primaria, sólo 96 concluyen sus estudios en el tiempo idóneo, mientras que en secundaria la proporción es de 88. Para el ciclo escolar 2017-2018, las tasas de eficiencia terminal preliminares fueron de 96.9% para primaria, 85.8% para secundaria y de 66.6% para EMS (SEP, 2018).

El mayor avance en la conclusión de un nivel educativo en el tiempo estipulado se dio en el nivel secundaria y la EMS. Los resultados entre los ciclos 2001-2002 y 2015-2016 de la tasa de eficiencia terminal muestra avances mayores a los 10 puntos porcentuales. La tasa de eficiencia terminal en primaria pasó de 92.4 a 98.3%, en secundaria existe una diferencia de 10 puntos pues de 77.7 ascendió a 87.7% y en EMS para el ciclo 2001-2002 terminaban el nivel el 57.2% y para 2015-2016 el avance fue de 8.4 puntos para terminar con un 65.6% de eficiencia terminal (INEE, 2018 b: 28).

En cuanto a la eficiencia terminal por entidad federativa, las diferencias en nivel primaria son en promedio de 10 puntos porcentuales, las tres con menor eficiencia terminal son Oaxaca, Tamaulipas y Michoacán con 91.3%, 93.1% y 94.3 % respectivamente, mientras del otro lado existen diez entidades que sobrepasan el 100% de efectividad al terminar la primaria.

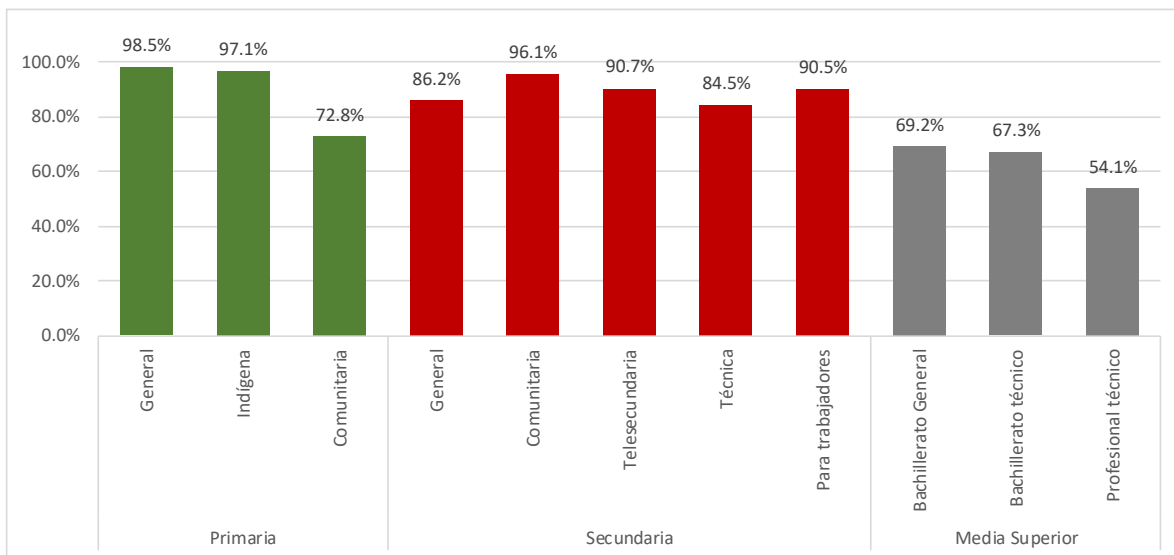
En secundaria se presenta la misma situación en que algunas entidades apenas sobrepasan el 70% de terminación como Michoacán con el 73.7% y la Ciudad de México que tiene más del 100% de eficiencia. Las diferencias de terminación entre hombres y mujeres muestran que en los tres niveles de educación básica el porcentaje es mayor en mujeres.





En relación con el tipo de servicio que se ofrece en los distintos niveles educativos podemos observar que en el ciclo 2015-2016 en educación primaria existió una diferencia de más de 20 p.p. entre el servicio general (98.5%) e indígena (97.1%) y la primaria comunitaria (72.8%). En secundaria la menor eficiencia la tienen las secundarias técnicas con 84.5% y en este nivel son las comunitarias las que tienen mayor tasa de terminación 96.1%. Para la EMS el servicio de profesional técnico alcanza el 54.1% contra el 69.2% del bachillerato general (ver gráfica).

Tasa de eficiencia terminal por nivel educativo y tipo de servicio, 2014-2015



Fuente: INEE, 2017. Citado en CONEVAL, 2018a: 142.

## 2.3 Evolución del problema

### 2.3.1 Cambios en indicadores educativos clave

En México, con el paso de los años, se ha incrementado la población de niñas y niños que han sido atendidos en servicios de EI y preescolar. No obstante, falta información y conocimiento acerca del estado en que se encuentran en la actualidad, así como de los cambios que se requieren para hacer realidad el derecho a la educación de todo este grupo de la población, en especial de aquellos cuyos hogares están en condición de vulnerabilidad y tienen factores de riesgo que pudieran obstaculizar su desarrollo.



De acuerdo con la información disponible, la matrícula de preescolar en el ciclo escolar 1990-1991 fue de 2 734 054 alumnos (OEI, s.f.: 112) y en el 2017-2018 de 4 891 002 (INEE, 2019: 38), presentado una variación porcentual de 79% entre un ciclo y otro. La reforma que establece la obligatoriedad constitucional del preescolar en 2002 generó un importante crecimiento de la matrícula, pero la falta de recursos humanos y materiales necesarios impidieron alcanzar la cobertura para toda la población.

Asimismo, la tasa neta de cobertura en preescolar por entidad federativa en el ciclo escolar 2004-2005, presenta una diferencia de 35.0 p.p. entre la entidad de mayor cobertura (Tabasco con 87.8%) y la de menor (Chihuahua con 52.8%); y de 26.4 p.p. en el ciclo escolar 2016-2017, entre Tabasco (86%) y Veracruz/Chihuahua (60.4%). Entre un ciclo escolar y el otro, en el ámbito nacional hubo un aumento de 6.2 puntos porcentuales; Tabasco y Veracruz presentaron un decremento de 1.8 y 3.2 puntos porcentuales, respectivamente. El mayor incremento porcentual se presentó en Oaxaca, con 13.9 puntos porcentuales (ver tabla).

Tasa neta de cobertura en preescolar por entidad federativa (2004-2005 y 2016-2017)				
	Entidad	2004-2005 <sup>a</sup>	2016-2017 <sup>b</sup>	Puntos porcentuales
Mayor	TAB	87.8	86	-1.8
	OAX	69.9	83.8	13.9
	SLP	76.3	83.5	7.2
<b>Nacional</b>		<b>65.5</b>	<b>71.7</b>	<b>6.2</b>
Menor	COL	58.3	60.8	2.5
	CHIH	52.8	60.4	7.6
	VER	63.6	60.4	-3.2
<b>Matrícula nacional</b>		<b>4,086,828</b>	<b>4,765,841</b>	<b>N.A.</b>
<b>Población nacional</b>			<b>6,647,805</b>	<b>N.A.</b>

**Fuentes:** elaboración propia con base en <sup>a</sup> INEE (2005); <sup>b</sup> INEE (2019):

La tasa neta de cobertura en primaria por entidad federativa en el ciclo escolar 2004-2005, presenta una diferencia de 11.1 p.p. entre la entidad de mayor cobertura (CDMX con 105.1%) y la de menor (Colima con 94%); y de 23.1 p.p en el ciclo escolar 2016-2017, entre CDMX (113.8%) y Veracruz (90.7%). Entre un ciclo escolar y el otro, en el ámbito nacional hubo un decremento de 1.2 puntos porcentuales; en Veracruz se presentó el mayor decremento





(9.2 puntos porcentuales). El mayor incremento porcentual se presentó en CDMX, con 8.7 puntos porcentuales (ver tabla).

Tasa neta de cobertura en primaria por entidad federativa (2004-2005 y 2016-2017)				
	Entidad	2004-2005 <sup>a</sup>	2016-2017 <sup>b</sup>	Puntos porcentuales
Mayor	CDMX	105.1	113.8	8.7
	CHIS	101.7	103.3	1.6
	MEX	99	102.5	3.5
<b>Nacional</b>		<b>99.7</b>	<b>98.5</b>	<b>-1.2</b>
Menor	COL	94	91.8	-2.2
	CAM	95	91.4	-3.6
	VER	99.9	90.7	-9.2
<b>Matrícula nacional</b>		<b>14,652,879</b>	<b>13,164,666</b>	<b>N.A.</b>
<b>Población nacional</b>			<b>13,367,833</b>	<b>N.A.</b>
<b>Fuentes:</b> elaboración propia con base en <sup>a</sup> INEE (2005); <sup>b</sup> INEE (2019);				

La tasa neta de cobertura en secundaria por entidad federativa en el ciclo escolar 2004-2005, presenta una diferencia de 35.2 p.p. entre la entidad de mayor cobertura (CDMX con 94.6%) y la de menor (Chiapas con 59.4%); y de 30.6 p.p. en el ciclo escolar 2016-2017, entre CDMX (107.2%) y Chiapas (76.6%). Entre un ciclo escolar y el otro, en el ámbito nacional hubo un incremento de 9.9 puntos porcentuales; en Tlaxcala se presentó el menor aumento (2.5 puntos porcentuales); el mayor incremento lo tuvo la CDMX, con 12.6 puntos porcentuales (ver tabla).





Tasa neta de cobertura en secundaria por entidad federativa (2004-2005 y 2016-2017)				
	Entidad	2004-2005 <sup>a</sup>	2016-2017 <sup>b</sup>	Puntos porcentuales
Mayor	CDMX	94.6	107.2	12.6
	HGO	80.4	90.8	10.4
	TLAX	85.8	88.3	2.5
<b>Nacional</b>		<b>74.4</b>	<b>84.3</b>	<b>9.9</b>
Menor	CAM	67.8	77.8	10
	MICH	65.1	76.7	11.6
	CHIS	59.4	76.6	17.2
<b>Matrícula nacional</b>		<b>5,894,358</b>	<b>5,660,227</b>	<b>N.A</b>
<b>Población nacional</b>			<b>6,715,120</b>	<b>N.A.</b>
<b>Fuentes:</b> elaboración propia con base en <sup>a</sup> INEE (2005); <sup>b</sup> INEE (2019);				

Las mayores diferencias en las tasas de cobertura entre las entidades federativas estuvieron en preescolar y secundaria, aunque en primaria se dieron principalmente las reducciones.

En cuanto a las tasas de abandono escolar en primaria el ámbito nacional, para el ciclo escolar 2004-2005 fue de 1.7% y para el ciclo 2016-2017 de 1.1%, mostrando una reducción de 0.6 puntos porcentuales. Se presentaron tasas negativas de abandono escolar en Quintana Roo, Querétaro y Nuevo León en el ciclo escolar 2016-2017. “En algunos casos, el indicador toma valores negativos, lo cual se debe a la presencia de alumnos de otras cohortes escolares, cuya aparición puede deberse a las reinserciones, a la migración interestatal y a la migración entre sectores de financiamiento y/o entre tipos de servicio” (INEE, 2010b: 213). Chiapas, Tamaulipas y Oaxaca tuvieron las más altas tasas de abandono escolar en ambos ciclos escolares, pero este último fue el único estado en que este indicador se incrementó en casi 5 puntos porcentuales del ciclo escolar 2004-2005 al 2016-2017 (ver tabla).

Las tasas de eficiencia terminal en primaria a nivel nacional fueron de 88.7% (ciclo escolar 2004-2005) y de 97.7% (ciclo escolar 2016-2017), incrementándose en 9 puntos porcentuales de un ciclo al otro. Tanto en los estados con mayor eficiencia terminal, como en los de menor, hubo incrementos de varios puntos porcentuales en este indicador, destacando el caso de Chiapas. De las entidades incluidas, Tamaulipas fue la única entidad



que presentó una reducción de -1.3 puntos porcentuales en las tasas de eficiencia terminal del ciclo escolar 2004-2005, con 95.6%, en relación con el ciclo escolar 2016-2017, con 97.7% (ver tabla).

**Tasa de abandono y tasa de eficiencia terminal en primaria por entidad federativa (2004-2005 y 2016-2017)**

	Entidad	Abandono			Eficiencia terminal		
		2004-2005 <sup>a</sup>	2016-2017 <sup>b</sup>	Puntos porcentuales	2004-2005 <sup>a</sup>	2016-2017 <sup>b</sup>	Puntos porcentuales
Mayor	QRRO	0.3	-0.9	-1.2	95.9	103.9	8
	QRO	0.4	-0.6	-1	96.2	103.3	7.1
	NL	0.7	-0.3	-1	95.3	103.1	7.8
<b>Nacional</b>		<b>1.7</b>	<b>1.1</b>	<b>-0.6</b>	<b>88.7</b>	<b>97.7</b>	<b>9</b>
Menor	CHIS	3.2	1.2	-2	77.8	94.6	16.8
	TAMPS	1.5	1	-0.5	95.6	94.3	-1.3
	OAX	2.2	7.1	4.9	83.8	88.3	4.5

Fuentes: <sup>a</sup> INEE (2005); <sup>b</sup> INEE (2019)

En cuanto a las tasas de abandono escolar en secundaria en el ámbito nacional, para el ciclo escolar 2004-2005 fue de 7.6% y para el ciclo 2016-2017 de 5.3%, mostrando una reducción de 2.3 puntos porcentuales. Se presentaron tasas negativas de abandono escolar en Quintana Roo, Querétaro y Nuevo León en el ciclo escolar 2016-2017. “En algunos casos, el indicador toma valores negativos, lo cual se debe a la presencia de alumnos de otras cohortes escolares, cuya aparición puede deberse a las reinserciones, a la migración interestatal y a la migración entre sectores de financiamiento y/o entre tipos de servicio” (INEE, 2010b: 213). Chiapas, Tamaulipas y Oaxaca tuvieron las más altas tasas de abandono escolar en ambos ciclos escolares, pero este último fue el único estado en que este indicador se incrementó en casi 5 puntos porcentuales del ciclo escolar 2004-2005 al 2016-2017 (ver tabla).

Las tasas de eficiencia terminal en primaria a nivel nacional fueron de 88.7% (ciclo escolar 2004-2005) y de 97.7% (ciclo escolar 2016-2017), incrementándose en 9 puntos porcentuales de un ciclo al otro. Tanto en los estados con mayor eficiencia terminal, como en los de menor, hubo incrementos de varios puntos porcentuales en este indicador, destacando el caso de Chiapas. De las entidades incluidas, Tamaulipas fue la única entidad que presentó una reducción de -1.3 puntos porcentuales en las tasas de eficiencia terminal del ciclo escolar 2004-2005, con 95.6%, en relación con el ciclo escolar 2016-2017, con 97.7% (ver tabla).





Tasa de abandono y tasa de eficiencia terminal en secundaria por entidad federativa  
(2004-2005 y 2016-2017)

	Entidad	Abandono			Eficiencia terminal		
		2004-2005 <sup>a</sup>	2016-2017 <sup>b</sup>	Puntos porcentuales	2004-2005 <sup>a</sup>	2016-2017 <sup>b</sup>	Puntos porcentuales
Mayor	HGO	6.1	3.2	-2.9	82	91.2	9.2
	BCS	5.3	3.1	-2.2	82.9	90	7.1
	NL	5.2	3.4	-1.8	85.5	89.4	3.9
<b>Nacional</b>		<b>7.6</b>	<b>5.3</b>	<b>-2.3</b>	<b>78.9</b>	<b>85.5</b>	<b>6.6</b>
Menor	DGO	8.2	7.9	-0.3	77.3	80.4	3.1
	COL	6.9	7.6	0.7	78.2	78.3	0.1
	MICH	11.6	9.6	-2	68.7	75.2	6.5

Fuentes: <sup>a</sup> INEE (2005); <sup>b</sup> INEE (2019)

Es un hecho que el acceso, la permanencia y la conclusión de la educación básica de NNA objeto de intervención de este Programa pueden examinarse con las cifras que reportan los indicadores educativos en un momento determinado o con las comparaciones de ellos en distintos períodos, tal como se ha hecho hasta aquí. Sin embargo, una forma de revisarlos a través del tiempo como elementos constituyentes de un proceso dinámico es con las trayectorias escolares, las cuales se comentarán en el siguiente numeral.

### 2.3.2 Trayectorias escolares discontinuas e incompletas

Las trayectorias escolares permiten: hacer visibles las condiciones académicas de los estudiantes en el ingreso, tránsito y egreso del Sistema Educativo Nacional; dar cuenta de los procesos formativos y de la diversidad de los desempeños escolares; revisar la experiencia escolar y otros aspectos que ayuden a mejorar el sentido de permanecer en los centros escolares, así como del desempeño escolar.

Lo anterior hace que las trayectorias escolares sean una herramienta esencial para la definición de las políticas educativas y, su utilización conjunta con otras metodologías pueda ofrecer elementos invaluable para la (re)definición de las acciones educativas requeridas.

Para determinar la trayectoria escolar, el INEE (2018b) utiliza una metodología que a partir de datos transversales permite aproximarse a la medición del tránsito y el egreso de una generación escolar. Tal metodología “consiste en utilizar información de la matrícula hasta por 11 ciclos escolares, correspondientes a los tiempos ideales (egreso oportuno), o hasta en (uno o) dos ciclos escolares posteriores para cursar la educación básica” (INEE, 2015: 317. Paréntesis añadidos).





Los resultados obtenidos por nivel educativo (primaria y secundaria) y género se describen a continuación.

De cada 1,000 niños de la generación que ingresó a primer grado de primaria en el ciclo escolar 2008-2009, 949 egresaron de este nivel educativo en hasta ocho ciclos escolares, de los cuales, 810 lo hicieron en seis años (egreso oportuno), a 129 les tomó un ciclo escolar más y a 10 dos ciclos escolares adicionales. Mientras que de la generación que ingresó a este nivel educativo en el ciclo escolar 2000-2001, sólo 662 egresaron de manera oportuna, a 196 les tomó un ciclo escolar adicional y a 33 dos ciclos más, siendo el egreso total de esta generación de 791 de cada 1,000 niños en hasta cinco ciclos escolares (INEE, 2018 b: 28) (ver gráfica).

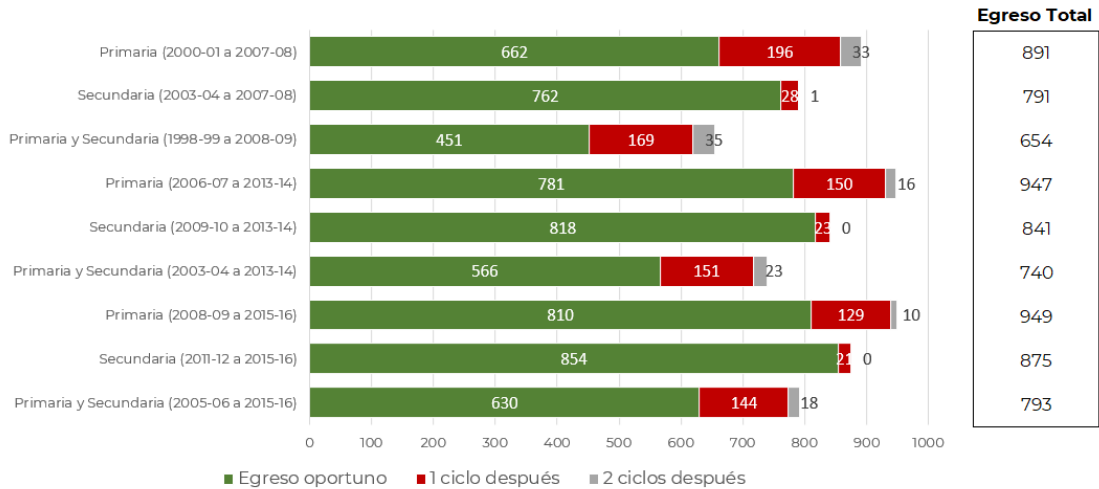
De cada 1,000 niños que ingresaron al primer grado de secundaria en el ciclo 2011-2012, 875 egresaron, 854 lo hicieron de manera oportuna y a 21 les tomó un ciclo escolar adicional. En contraste, de la generación que ingresó en el ciclo escolar 2003-2004, sólo 762 lograron egresar de manera oportuna, a 28 les tomó un ciclo escolar adicional y a uno dos ciclos más, de modo que el egreso total para la generación que logró concluir la secundaria en hasta cinco ciclos escolares fue de 891 de cada 1 000 (INEE, 2018: 29).

En análisis por género, las mujeres egresan de cada nivel educativo en mayor medida y también lo hacen de manera más oportuna que los hombres. De cada 100 mujeres que ingresaron a primaria en el ciclo escolar 2005-2006, 821 egresaron de la secundaria en hasta 11 ciclos escolares, contra 766 en el caso de los hombres. Las que lo hicieron de manera oportuna, es decir, en nueve ciclos escolares, fueron 691, muy superior al caso de los hombres, con 576 por cada 1,000 (INEE, 2018: 29).





**Egreso oportuno o hasta dos ciclos después del tiempo normativo por nivel educativo (distintas generaciones desde 1998-1999 hasta 2015-2016)**



**Nota:** la suma del egreso oportuno, 1 ciclo después y 2 ciclos después puede ser diferentes del egreso total debido al redondeo de cifras.

Fuente: INEE, 2018 b: 354

En cuanto a la población indígena, tiene los porcentajes más altos de no conclusión del nivel primaria, lo anterior, aunque el país tiene casi cobertura de este nivel en su totalidad. En un rango de edad de 14 a 19 años el 11% de la población HLI no tiene concluida la primaria, en comparación con el resto de la población, existe una diferencia de 7%. La brecha entre el resto de la población y la población HLI se agranda en el grupo que tiene al menos educación secundaria, con una diferencia porcentual de 20 puntos y de 24% con la población que tiene EMS que solo es el 26% de la población HLI (INEE, 2017: 70) (ver tabla).





Porcentaje de población total, indígena y autoadscripción indígena con al menos determinado nivel educativo concluido por grupo de edad y sexo (2015)

Sexo	Población total	Población indígena		Resto de la población	Adscripción indígena
		Total	HLI		
<b>Grupo de 14 a 19 años con al menos educación primaria</b>					
Total	96	91.9°	88.9+	96.6	93.9+
Hombres	95.6*	91.7*°	88.8*+	96.1	93.5+
Mujeres	96.5	92.1°	88.9+	97.1	94.4+
<b>Grupo de 17 a 21 años con al menos educación secundaria</b>					
Total	84.8	72.4°	63.9+	86.3	77.4+
Hombres	83.6*	72.8*°	65.6*+	84.9	76.7*+
Mujeres	85.9	71.9°	62.2+	87.6	78.1+
<b>Grupo de 20 a 24 años con al menos EMS</b>					
Total	50.6	35.4°	26.6+	52.4	39.6+
Hombres	49.1*	35.4°	28.1*+	50.6	38.4*+
Mujeres	52.1	35.3°	25.3+	54.1	40.7+

\* Diferencia estadísticamente significativa a 90% entre hombres y mujeres

° Diferencia estadísticamente significativa a 90% respecto al resto de la población

+ Diferencia estadísticamente significativa a 90% respecto al resto de la población

Fuente: INEE, 2017: 70

Las diferencias por sexo se vuelven más importantes en el grupo de 20 a 24 años con al menos EMS, siendo en cada grupo ligeramente mejores para las mujeres, excepto en la población HLI (INEE, 2017), quienes tienen la menor tasa de conclusión de todos los grupos comparados con 25.3% en el mencionado nivel educativo.

También resulta de interés el modelo de tránsito escolar del sistema escolarizado de la SEP (2018), aunque es más general y carece de información relevante incluida en el trabajo del INEE (2018b), como son los egresos 1 o 2 ciclos después del ingreso a un nivel educativo o las diferencias por género. Empero, es un ejercicio de simulación desde el ingreso a la primaria en el ciclo escolar 2001-2002 hasta el egreso idóneo de licenciatura en el ciclo escolar 2017-2018, pudiéndose identificar distintos itinerarios escolares, que incluyen el abandono escolar, la falta de continuidad en las trayectorias escolares, el egreso de un estudiante de 100 como profesional técnico (en el ciclo escolar 2013-2014) y el egreso de licenciatura de 24 de 100 estudiantes en el ciclo escolar 2013-2014 (ver esquema). Según

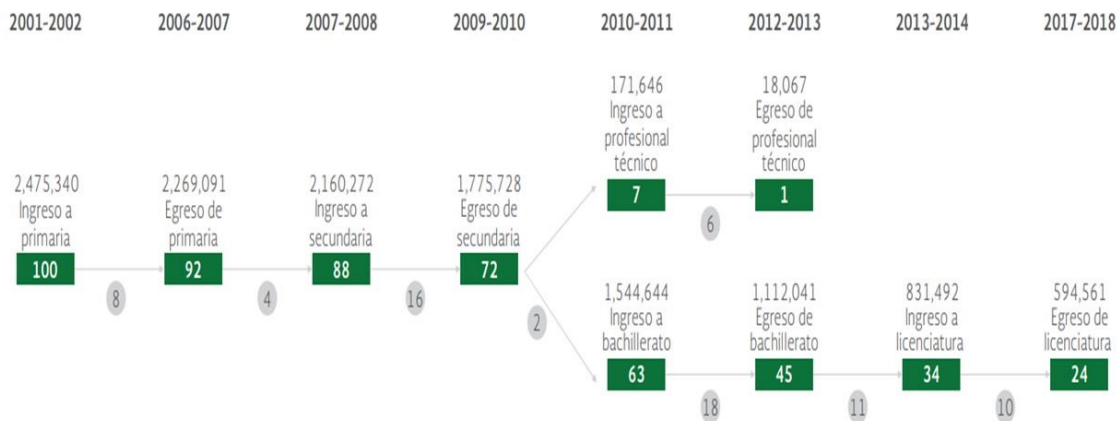






estos datos: 1 de cada 4 estudiantes egresa como profesional técnico o con estudios de licenciatura, dato que conduce a diversas interrogantes.

Modelo de transito escolar en el sistema escolarizado



El modelo refleja el comportamiento de cada 100 estudiantes que iniciaron su educación primaria en el ciclo escolar 2001-2002, y sigue su trayectoria hasta estimar cuantos lograron terminar estudios superiores en el ciclo 2017-2018. En la representación del modelo, las cifras dentro de los círculos señalan el número de estudiantes que abandonaron temporal o definitivamente sus estudios.

Fuente: SEP, 2018:12

Un último elemento a considerar es lo relativo a la relación de las trayectorias escolares con las trayectorias educativas y a que ambas sean un referente sustantivo de la política educativa, pues las primeras están más relacionadas con el Sistema Educativo Nacional (como hemos visto) y las segundas a procesos más amplios que no carecen de relevancia para la formación de los ciudadanos que el país y la sociedad requieren.

## 2.4. Experiencias de atención

### 2.4.1 Programa Niños en Solidaridad

En el contexto del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL vigente de 1988-1994), fue puesto en marcha en enero de 1991 el Programa Niños en Solidaridad, el cual tuvo como objetivo hacer frente a las limitaciones económicas que obligaban a los niños de las familias mexicanas de escasos recursos a desertar sin haber terminado la educación primaria. El programa operó en aquellos planteles en los que previamente funcionaba Escuela Digna, y el Programa de Infraestructura Educativa. Por cada escuela que impartía





los seis grados de la instrucción primaria completa, se asignaban 24 becas, una por niño. Ninguna familia podía tener más de un becario a la vez. La beca consistía en un paquete de prestaciones, que incluía estímulo económico mensual durante 12 meses, renovable al término del plazo, una despensa básica familiar mensual, que era entregada en la localidad por el sistema Conasupo-Diconsa, y asistencia médica y nutricional por las instituciones del sector salud.

Acerca de sus resultados, el presidente Carlos Salinas de Gortari en su Sexto Informe de Gobierno del 1º de diciembre de 1994 señaló: “En apoyo a los menores que más lo requerían para continuar su educación básica, Niños en Solidaridad otorgó casi 1.2 millones de becas en efectivo, entregó cerca de 18.2 millones de despensas y proporcionó más de 4.4 millones de consultas médicas” (Cámara de Diputados, 2006: 408). Mientras que Cordera y Lomelí (1999) plantearon:

“El número de niños atendidos por el Programa Niños en Solidaridad (más de un millón y medio) fue importante...” / “En términos generales, puede afirmarse que los programas de atención a la niñez representaron un importante esfuerzo de los tres niveles de gobierno y de las comunidades escolares por mejorar las condiciones materiales de estudio y proporcionar apoyos al ingreso, la salud y la alimentación...” (p. 18).

No obstante: “La superación definitiva de las carencias que padece este grupo objetivo del programa, depende en mayor medida de un cambio en las condiciones económicas desfavorables que enfrentan sus familias” (Cordera y Lomelí, 1999: 18).

#### **2.4.2 Progres-a-Oportunidades-PROSPERA (P-O-P)**

El Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progres-a) nació el 8 de agosto de 1997, con el propósito de apoyar a las familias de localidades rurales en pobreza para ampliar sus oportunidades y capacidades de educación, salud y alimentación. En el tema educativo, para lograr su objetivo entregó apoyos monetarios y en especie tales como, becas educativas desde tercero de primaria hasta tercero de secundaria con montos mayores para las niñas a partir de secundaria, y un paquete de útiles escolares o apoyos para su adquisición. Las becas se entregaron bimestralmente. En el año 2001 inició la





entrega de becas para la educación media superior, manteniendo los montos diferenciados a favor de las mujeres.

En 2002 Progresá es sustituido por el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (Oportunidades). A partir de este cambio comenzó la expansión a zonas semi-urbanas y urbanas, lo que significó modificaciones a la forma de gestión y se agregaron nuevos apoyos. Sin embargo, permaneció el objetivo de perseguir el desarrollo de capacidades asociadas a la alimentación, salud y educación.

Oportunidades dio paso en 2014 a PROSPERA Programa de Inclusión Social (PROSPERA). Como sus antecesores, PROSPERA buscó contribuir al desarrollo de capacidades mediante los tres componentes ya mencionados, adicionando el refuerzo en la atención y las acciones de coordinación para lograr el acceso a los derechos sociales. Lo anterior se tradujo en el Componente de Vinculación, que se propuso el acceso de las familias beneficiarias a programas o acciones que contribuyeran al disfrute de los derechos sociales, mediante acciones de coordinación interinstitucional.

PROSPERA entregó becas educativas, mediante apoyos monetarios crecientes para niñas, niños y jóvenes en primaria, secundaria, educación media superior y superior, con el fin de fomentar su inscripción, asistencia regular a la escuela, y su terminación. Desde sus inicios Progresá-Oportunidades-PROSPERA (P-O-P) entregó las becas de primaria a partir del tercer grado escolar, ello implicó que los menores estudiantes de preescolar y de los primeros dos años de educación primaria estuvieron excluidos de recibir apoyos educativos. Para remediar la situación de ambos grupos de menores, a partir del año 2010 Oportunidades creó el apoyo monetario *Infantil Vivir Mejor* el cual se otorgó a los menores desde los 0 a los 9 años. Asimismo, en la etapa de Oportunidades se realizó y evaluó un piloto de educación inicial no escolarizada, el cual comentaremos al final de este numeral.

El tiempo que funcionó P-O-P la evaluación externa tuvo un papel fundamental en la mejora e innovaciones al programa. A continuación, mencionaremos, en orden cronológico, las referidas principalmente a educación básica. En el año 2000, se presentaron los resultados de la evaluación del impacto de Progresá en zonas rurales (IFPRI, 2000). La evaluación encontró incrementos significativos en la inscripción a la escuela de niños y niñas, en particular de éstas últimas y, sobre todo, a nivel de secundaria (Schultz 2000a. Citado en IFPRI, 2000). Asimismo, se halló que el índice de inscripción era





mayor entre los niños que habían terminado el sexto grado y que podían inscribirse en la secundaria, muchos de ellos, en especial las niñas, continuaban hacia la secundaria. Gran parte del impacto positivo sobre las inscripciones escolares se debía al incremento en las tasas de permanencia, más que en reincorporar a quienes habían dejado la escuela a nivel primaria y secundaria.

En 2008 Oportunidades presentó los resultados de la Evaluación Externa a diez años de la intervención en zonas rurales (1997-2007), que estuvo a cargo del INSP y el CIESAS (2008)<sup>17</sup>. En el área de educación se mostraron resultados en cuanto a la prueba Enlace 2007 señalando que los puntajes más bajos, tanto de matemáticas como de español, los obtuvieron los beneficiarios y los indígenas en comparación con el resto de los estudiantes del país. Los resultados del aprendizaje fueron extremadamente bajos en las primarias indígenas, las escuelas multigrado y los cursos comunitarios de CONAFE (Mancera, Serna y Priede, 2008).

De la misma manera, las escuelas con mayor población de becarios obtuvieron los promedios más bajos en la misma prueba, lo mismo en primaria que en secundaria, las becarias obtuvieron puntajes superiores a los becarios, tanto en matemáticas como en español; y que a pesar de las limitantes y desventajas que enfrentan los becarios frente a otros estudiantes del país, una quinta parte se ubicó en los deciles de mejores puntajes obtenidos en la prueba, finalmente que las escuelas en donde asisten la gran mayoría de los alumnos pertenecen a hogares en extrema pobreza, los becarios del Programa alcanzaban mejores resultados que los no becarios (Mancera, Serna y Priede, 2008).

Otro estudio realizado en menores entre 7 y 11 años de edad tuvo como finalidad proporcionar evidencia del cumplimiento de los objetivos de Oportunidades, una década después que inició operaciones, en niños pobres de zonas rurales que estuvieron expuestos al programa durante la ventana crítica de oportunidad para el desarrollo infantil, es decir, cuando tenían menos de 36 meses de edad. Se midieron efectos en la educación a través de la tasa de progresión de grado, grados alcanzados y habilidad para leer y escribir, entre algunos otros temas. Se encontró un impacto positivo y significativo nueve años después de la exposición, en particular, en la reducción de los problemas

---

<sup>17</sup> Se puede consultar la Síntesis Ejecutiva en: [https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdg1/docs/2008/2008\\_sintesis\\_ejecutiva.pdf](https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdg1/docs/2008/2008_sintesis_ejecutiva.pdf)





conductuales en aproximadamente 0.15 desviaciones estándar (DE) y mejora del desarrollo lingüístico en cerca de 0.10 (DE) para los niños nacidos dentro de Oportunidades. Al mismo tiempo, no se encontró evidencia de impactos en varios indicadores en niños en edad escolar como conocimientos, estado nutricional o logro educativo (Behrman *et al.*, 2008).

En la misma evaluación a cargo del INSP y el CIESAS (2008), también se desarrolló un estudio etnográfico en 4 regiones geográficas y étnicas diferentes, para examinar efectos del componente educativo en grupos poblacionales cuya edad corresponde a la educación media superior. Se encontró un impacto importante en la escolaridad de los becarios, observando el mayor incremento entre los indígenas, y en especial del sexo femenino. Las jóvenes indígenas que eran becarias al momento del estudio o lo habían sido, ostentaban las trayectorias escolares más largas y los niveles más altos de escolaridad. La brecha generacional en escolaridad había aumentado en todos los casos, pero el mayor impacto se observó entre los indígenas y sobre todo entre las madres y las hijas de este grupo poblacional (González, 2008).

Un estudio más, realizado en jóvenes de 19 a 22 años de zonas rurales y que para 2007 habían sido beneficiarios del programa durante casi una década, se propuso evaluar el grado en que el Programa favoreció su educación, revisando el logro escolar y el desempeño en las pruebas cognitivas. El análisis principal se centró en los jóvenes que tenían de 17 a 22 años en 2007. Los resultados confirmaron un incremento importante en los grados de escolaridad alcanzados por los jóvenes, tanto hombres como mujeres, aunque en ellas pareció ser un poco mayor. Lo anterior, según los autores, pudo haber reflejado más diferencias por migración selectiva/tasas de respuesta diferenciales por género, dado que los resultados se basaron únicamente en individuos que fueron entrevistados personalmente en su localidad de origen. También se examinaron los impactos en escolaridad distinguiendo entre jóvenes indígenas y no indígenas. Estos resultados mostraron impactos importantes y positivos en jóvenes indígenas que para la muestra analizada son tan altos o mayores que los obtenidos para los no indígenas. En general, los incrementos en escolaridad reflejaron una mejoría tanto en la proporción de aquellos que ingresaron y terminaron la secundaria como en los que ingresaron a la preparatoria (Parker y Berhman, 2008).





También durante la etapa de Oportunidades, se realizaron esfuerzos para crear sinergias entre el Programa de Educación Inicial no Escolarizada del CONAFE (PEI-CONAFE) y los menores de familias beneficiarias. Entre 2008 y 2012 se llevó a cabo el piloto y la evaluación de este proyecto (INSP, 2012). En él se evaluó si la adición de la estimulación temprana utilizando el PEI-CONAFE en población beneficiaria de Oportunidades de zonas rurales, proporcionaba beneficios adicionales para la nutrición, salud y desarrollo de niños de 0 a 18 meses de edad. El piloto se realizó en los estados de Chiapas, Oaxaca y Puebla en localidades con alta densidad de población beneficiaria de Oportunidades, con población predominantemente indígena y con mayor prevalencia y severidad en el rezago del estado de nutrición de los menores.

Los resultados proveyeron evidencia que la intervención del PEI CONAFE favorecía de manera significativa el desarrollo de los niños beneficiarios tanto de localidades indígenas como de no-indígenas, y prevenía el atraso en el crecimiento en los primeros años de vida en los menores residentes de localidades no-indígenas. Los resultados resaltaron la precaria situación nutricional en la que viven niños y niñas en este tipo de localidades. Más de la mitad de menores de 3 a 4 años de edad que residen en las localidades indígenas estudiadas tienen talla baja, demostrando la inequidad que existe en su situación nutricional, y que también afecta a los niños en pobreza extrema en las localidades de alta marginación del sur del país (INSP, 2012). En la historia de P-O-P, esta fue la intervención más relevante en el tema de educación inicial, a pesar de los esfuerzos posteriores por incluir intervenciones al respecto.

### **2.4.3 Programa Nacional de Becas (PNB)**

El Programa Nacional de Becas (PNB) surge en 2014, con antecedentes en programas de becas previos de la Secretaría de Educación Pública (SEP). El PRONABES aglutina la mayoría de becas que otorga el Gobierno Federal, por ello su objetivo es favorecer el acceso, la permanencia, egreso y/o la superación académica e investigación de los estudiantes de nivel básico, medio superior y superior, egresados/as y/o docentes, personal académico y profesores/as investigadores/as, y directores/as que participan en el Sistema Educativo Nacional, mediante una beca. También otorga becas para actividades académicas, culturales y deportivas (SEP, 2019).







La población objetivo son los estudiantes, niñas y adolescentes en contexto de vulnerabilidad agravada por el embarazo y la maternidad temprana, personal académico, profesores e investigadores y personal con funciones de dirección. En las ROP y convocatorias de cada una de las becas o programas se especifican los requisitos para recibirlas, y los apoyos monetarios y en especie que se otorgan.

El PNB busca que las becas coadyuven a reducir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres en el ingreso, permanencia, conclusión y continuación de los estudios de todos los tipos educativos en instituciones públicas, de niñas y jóvenes en situación de vulnerabilidad, agravada por el embarazo y la maternidad temprana.

La cobertura del programa es a nivel nacional y aplica en las 32 Entidades Federativas. Las becas pueden renovarse siempre que los recursos públicos federales lo permitan y el beneficiario/a cumpla con los requisitos establecidos. Ninguna persona puede recibir más de una beca simultáneamente para el mismo fin, con excepción de las beneficiarias del Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas incorporadas en PROSPERA cursando la educación media superior.

En 2015, se realizó la Evaluación de Diseño del PNB. En las conclusiones se plantean tanto aspectos positivos como las carencias del programa. Así, se señala que el programa responde a los objetivos y metas de la planeación nacional; que los procedimientos para la recepción, registro y trámite de las solicitudes están sistematizados, son claros y públicos en las ROP, y existe información que permite identificar a los beneficiarios. Sin embargo, esta información es generada y administrada por cada instancia ejecutora. Esta heterogeneidad en el manejo de la información dificulta la creación y gestión de un padrón de beneficiarios que posibilite su análisis y la caracterización de la población atendida (CIDE-CLEAR, 2015).

#### **2.4.4 Beca “Acércate a tu Escuela”**

La beca “Acércate a tu Escuela” está integrada en el PNB. Busca contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante el otorgamiento de becas para el acceso, la permanencia y el egreso de la población estudiantil de educación básica: preescolar, primaria y secundaria. La institución responsable es el Consejo Nacional de







Fomento Educativo (CONAFE). Es una beca denominada de “Manutención” (SEP, sitio WEB b).

La población objetivo son los NNA de grupos vulnerables y localidades preferentemente rurales e indígenas que registran altos y muy altos grados de marginación y rezago social, o bien a quienes padezcan algún tipo de discapacidad y asistan a un centro escolar, así como a los ubicados en localidades predominantemente indígenas o en campamentos agrícolas migrantes, así como aquellos/as alumnos/as transferidos/as a escuelas regulares que estuvieron inscritos/as en escuelas del CONAFE. Su cobertura es nacional, con excepción de la Ciudad de México (SEP, sitio WEB b).

El monto de la beca es de \$375.00 (M.N.), con una duración de 10 meses del ciclo escolar. Cuando los recursos disponibles sean insuficientes para otorgar una beca a todos/as los/as aspirantes, éstos serán seleccionados/as, en función del orden de los siguientes criterios: 1) niños/as y adolescentes (NNA) que se encuentren inscritos en servicios educativos comunitarios; 2) alumnos/as de servicios del CONAFE que fueron transferidos a escuelas regulares u otros servicios del CONAFE; 3) NNA que padezcan algún tipo de discapacidad y asistan a un centro escolar, aun si éste está ubicado dentro de su propia localidad; 4) NNA migrantes que asisten a servicios educativos del CONAFE; 5) alumnas inscritas en servicios CONAFE, con la finalidad de reducir las brechas de desigualdad de género; y 6) NNA que asisten a servicios educativos en localidades con población mayoritariamente indígena (SEP, sitio WEB b).

En lo que respecta a esta beca, un estudio señala que su población potencial en 2017 fue de 1.3 millones de niños y se benefició a 33,362 niños y niñas. El 30% de los becarios están en el sistema de CONAFE, y 70% en otros sistemas (principalmente escuelas estatales). A partir de 2017 con las nuevas modalidades de beca se busca revertir estos porcentajes, porque los niños que están inscritos en subsistemas estatales tienen mayor probabilidad de tener una beca. Esta evaluación elaboró recomendaciones para la mejora de estas becas, algunas de ellas son: definir claramente los criterios de priorización y el peso de cada uno de ellos en las ROP, incorporar la información sobre condición indígena y condición migratoria en el formato de solicitud. En cuanto a las buenas prácticas se tienen las visitas que se realizan para revisar con detalle una muestra de expedientes y hablar con un grupo





de beneficiarios, lo que permite identificar casos donde la selección y entrega de recursos no se ha realizado conforme a lo especificado (Insad, 2017).

#### 2.4.5 Programa de Apoyo a la Educación Indígena (PAEI)

Con este programa se busca contribuir a la permanencia, desarrollo y conclusión del grado y nivel académico de las NNA y jóvenes estudiantes, de 5 a 29 años de edad, pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, inscritos en escuelas públicas de los niveles básico, medio superior, superior y maestría. A esta población se le apoya por medio de servicios de alimentación, hospedaje, becas y actividades complementarias, priorizando a quienes carecen de opciones educativas en su comunidad, con la finalidad de mejorar el acceso a la educación y disminuir el rezago educativo que presentan (INPI, 2019).

El objetivo se cumplirá a través de las Casas y Comedores de la Niñez Indígena, Casas y Comedores Comunitarios del Estudiante Indígena, y las Casas y Comedores Universitarios Indígenas para estudiantes de licenciatura y maestría. Asimismo, se dota a las Casas y Comedores de insumos para la preparación de alimentos, así como de artículos de higiene personal. Adicional se otorgan becas económicas a estudiantes indígenas y afromexicanos de nivel superior y maestría (INPI, 2019).

La población objetivo son NNA y jóvenes estudiantes de 5 a 29 años de edad pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, inscritos en escuelas públicas de la localidad sede de una Casa, aquellos sin servicios educativos en su comunidad y que requieren el servicio de hospedaje. Asimismo, para los inscritos en escuelas públicas de la localidad sede de una Casa o Comedor, y que requieren el servicio de alimentación. La cobertura está definida por la ubicación geográfica de las Casas y Comedores, instalados mayoritariamente en los municipios, comunidades y localidades indígenas; e incluye las localidades en las que los jóvenes indígenas y afromexicanos, con apoyo de las becas, cursan sus estudios de nivel superior y maestría (INPI, 2019).

La CDI (2018) plantea que el programa ha establecido un plan de capacitación en materia de atención a niños, niñas y jóvenes con una perspectiva de derechos humanos. Se ha realizado una coordinación interinstitucional con DICONSA y LICONSA-DICONSA para el suministro de abarrotes y perecederos, y con la SEP para la atención de los beneficiarios; lo cual ha permitido tener un manejo eficiente de los recursos y facilitar la atención a nivel





nacional. Sin embargo, no se cuenta con evidencia nacional o internacional de los efectos atribuibles a los beneficios o apoyos otorgados a la población objetivo.

Durante 2017:

“el Programa operó con sus tres modalidades en 1,332 localidades indígenas, ubicadas en 580 municipios de 25 entidades federativas. Al 31 de diciembre de ese año se ejercieron 1,193,291.43 miles de pesos, con estos recursos se logró beneficiar a 76,344 niños y jóvenes indígenas, de los cuales 60,486 fueron atendidos en 1,061 casas y comedores del Niño Indígena y 15,858 niños y jóvenes en 2635 casas y comedores comunitarios del Niño Indígena. Asimismo, se apoyó con cuatro mil becas a 4,789 estudiantes indígenas que cursaron estudios de nivel superior y se otorgaron 126 apoyos para titulación” (CDI, 2018).

Las recomendaciones incluyen la necesidad de actualizar el diagnóstico del programa y realizar un análisis de la bibliografía y experiencias disponibles que den cuenta de los efectos atribuibles al tipo de intervención que realiza el programa (INPI, 2019).

#### **2.4.6 Becas a Víctimas del delito y de violaciones a Derechos Humanos**

Las Bases para el otorgamiento de becas a víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos emitidas plantean que su objetivo es establecer los mecanismos de operación y coordinación entre la SEP y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), para otorgar becas a las personas en situación de víctimas de delitos del orden federal y de violaciones a derechos humanos cometidas por autoridades federales, que se encuentren inscritas en alguna institución pública del sistema educativo nacional (SEP, 2017).

Con ello se busca que las víctimas permanezcan en el sistema educativo y no interrumpan sus estudios, que gocen de la exención de todo tipo de costos académicos, asimismo, contribuir a su formación académica y profesional, para tratar de incorporarlos con prontitud a la sociedad al dotarlos de las herramientas necesarias para una actividad productiva.

La población objetivo son las personas en situación de víctima que se encuentren inscritas en el Registro Nacional de Víctimas. La beca consiste en un pago periódico, cuyo monto será determinado por la Unidad Responsable, según la beca a la que accedan las personas





en situación de víctima, de acuerdo a sus características, conforme a los criterios establecidos en las ROP del PRONABES.

Los tipos de becas son: (i) beca para realicen sus estudios los integrantes de grupos en contextos y situación de vulnerabilidad (personas indígenas, personas afrodescendientes, personas con alguna discapacidad o situación de vulnerabilidad, madres y padres jefes de familia y madres jóvenes y jóvenes embarazadas); (ii) beca de manutención; (iii) beca para la continuación de estudios y (iv) beca para la atención de contingencias o planes a nivel nacional o regional (SEP, 2017).

A la fecha, aún no se publican las bases que aplicarán para estas becas.

#### **2.4.7 Programa Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (PEI)**

El Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (PEI), vigente hasta 2018, contribuía a mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos y tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, mediante el acceso a los servicios de cuidado y atención infantil (SEDESOL, 2017). Entre los requisitos de elegibilidad estaban: no contar con seguridad social y que el ingreso de sus hogares se encontrara por debajo de la línea de pobreza por ingreso.

Contemplaba dos modalidades de apoyo:

- A las madres y padres solos para el pago de los servicios de las Estancias Infantiles por \$950 mensuales por niña o niño de entre 1 a 3 años 11 meses de edad, o \$1,800 si presentaba alguna discapacidad, se consideraban a niñas y niños de entre 1 a 5 años 11 meses de edad; y
- Para el impulso a los servicios de cuidado y atención infantil, dirigido a personas físicas o morales que deseen establecer y operar una estancia infantil, el monto inicial de apoyo era de hasta \$70,000 para la adecuación del espacio, la compra de mobiliario, el pago de la Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil y Daños a Terceros, y para gastos relacionados con la elaboración de un Programa Interno de Protección Civil (SEDESOL, 2017).

La SEDESOL (2018) señala que, con más de 10 años de implementación, el PEI ha logrado consolidarse como un programa social exitoso. Entre los principales hallazgos derivados de la evaluación de impacto realizada en el 2011, se identificó que el PEI tiene efectos





positivos en la situación laboral de la madre, existe un aumento del 18% en la probabilidad de que éstas cuenten con un empleo. También, se identificó que menos del 0.05% de los beneficiarios reportaron usar servicios de guardería con anterioridad, esto implica que probablemente el PEI representa un nuevo espacio de cuidado infantil para las familias de bajos recursos, además se identificaron efectos positivos del programa en cuestiones adicionales para los que fue creado, por ejemplo, en el empoderamiento de las madres.

Asimismo,

“Las evaluaciones también identifican mejoras en la socialización de los infantes y diversidad de su dieta. Las niñas y niños que tienen mayor exposición al programa cuentan con mejoras en el puntaje de la escala de comunicación. Las hijas y los hijos de las titulares que no trabajaban antes de entrar al programa son los que más se benefician en cuanto al desarrollo del comportamiento individual-social y este efecto es mayor conforme aumenta la exposición al programa” (CONEVAL, s.f. b: 13)<sup>18</sup>.

El 28 de febrero del año en curso se emitieron las ROP del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019, que sustituye al PEI. El objetivo de este nuevo programa es contribuir al bienestar social e igualdad mediante el mejoramiento de las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian para que cuenten con facilidades para obtener el cuidado y atención infantil, ello mediante la entrega de un apoyo económico para las niñas y niños a cargo de madres trabajadoras, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian y que no tienen acceso directo o por parentesco a los sistemas de seguridad social, en específico al cuidado y atención infantil como prestación laboral (Secretaría de Bienestar, 2019).

El programa opera a nivel nacional. La población susceptible de ser beneficiaria son las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, no tienen acceso al cuidado y atención infantil y que tienen bajo su cuidado al menos a una niña o niño de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 4 años de edad o entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 6 años de edad, en casos de niñas o niños con alguna discapacidad.

<sup>18</sup> El CONEVAL (s.f. b) señala que, del 2007 al 2018, el PEI tuvo 22 evaluaciones coordinadas por esta institución, mismas que pueden consultarse en los links incluidos en los Anexos.





El Programa tendrá como prioridad para ser beneficiarias(os) a las personas que habiten en municipios indígenas, de alto rezago social, pobreza extrema y zonas con alto grado de marginación y altos índices de violencia, la zona fronteriza, así como las zonas turísticas y aquellas que generen estrategias integrales de desarrollo (Secretaría de Bienestar, 2019).

Los apoyos se entregan a la madre, padre o tutor con niña(s) y niño(s) a su cargo de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 4 años de edad por la cantidad de \$1600.00 (mil seiscientos pesos 00/100 M.N.). A la madre, padre o tutor con niña(s) y niño(s) a su cargo con discapacidad de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 6 años de edad se otorgará \$3,600.00 (tres mil seiscientos pesos 00/100 M.N.). Todos los apoyos se entregan bimestralmente por cada niña o niño (Secretaría de Bienestar, 2019).

## 2.5 Árbol del problema

Las trayectorias escolares de NNA se definen por la confluencia de diversos factores económicos, sociales, culturales, institucionales, etc., algunos de los cuales describimos al inicio del numeral 2, agrupándolos en factores asociados a la demanda educativa, por un lado, y factores asociados a la oferta educativa, teniendo a la localidad y los factores contextuales como un amplio y sustantivo referente. En las páginas precedentes se ha buscado dar cuenta de ellos, así como de los efectos que producen en el ingreso, permanencia y conclusión de la educación básica. Asimismo, destacamos la estratificación y diferenciación socioterritorial que existe en diversos ámbitos y tópicos de la vida nacional, incluyendo a la educación básica.

De lo expuesto, en este diagnóstico resultan fundamentales: i) la deficiencia de la cobertura educativa y la falta de pertinencia educativa del Sistema Educativo Nacional, y, sobre todo, ii) los exiguos capitales económicos y culturales de los hogares de pertenencia de NNA, cuando se encuentran en situación de pobreza o vulnerabilidad. Los NNA de estos hogares tienen mayores dificultades para inscribirse y permanecer en la escuela, debido a que los bajos ingresos monetarios impiden realizar los gastos educativos necesarios y no alientan las decisiones de sus padres o tutores a favor de que tengan una mayor educación. Desde luego, en la permanencia escolar influyen otros factores, los cuales se encuentran en el ámbito de competencia y responsabilidad de otros actores e instituciones y es necesario identificarlos para el desarrollo de políticas públicas integrales.





De acuerdo con el análisis realizado se identifica que las trayectorias escolares de NNA son afectadas principalmente por: la falta de acceso a la educación inicial y preescolar; la extraedad en primaria; el incremento de la inasistencia, la reprobación y el rezago educativo en secundaria. Esta situación es perjudicial sobre todo para los hogares con integrantes que tienen la edad idónea para recibir los servicios de educación básica y se encuentran en situación de desventaja debido a cuestiones étnicas, de alta y muy alta marginación, de pobreza o de violencia, estando frecuentemente relacionadas las tres primeras.

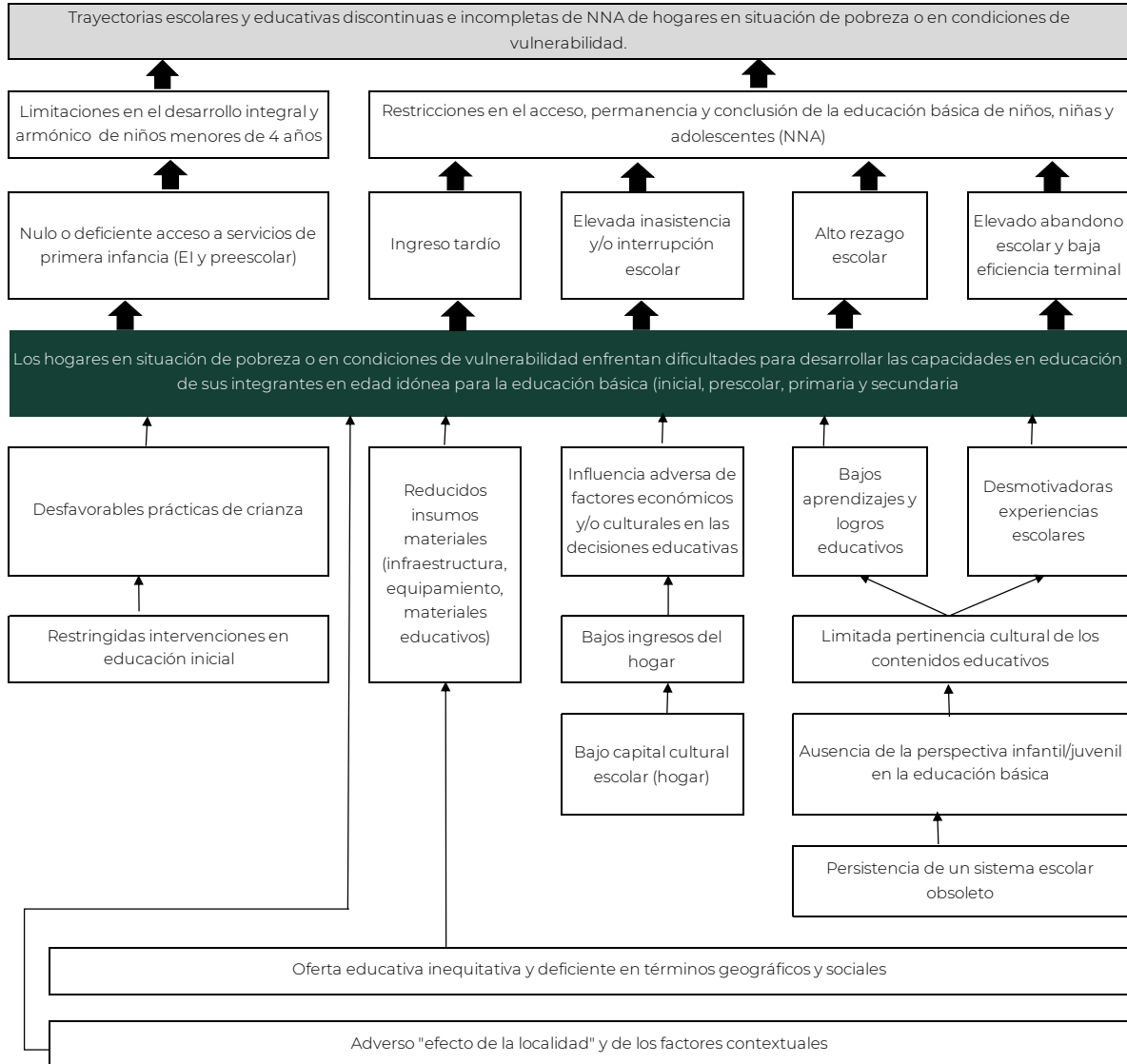
Por lo que apoyar la inscripción y permanencia escolar puede favorecer el desarrollo de trayectorias escolares y educativas continuas y completas. Cuando dichas trayectorias se caracterizan por lo opuesto estamos frente a un panorama que representa un serio cuestionamiento a las obligaciones del Estado en el cumplimiento efectivo del derecho a la educación, en particular en el caso de NNA de hogares en situación de pobreza o condiciones de vulnerabilidad. Es indispensable subrayar que la alta diferenciación socioeconómica y las brechas socioterritoriales que persisten en nuestro país hacen indispensable proporcionar una atención priorizando a los grupos y territorios más desfavorecidos.







**Árbol del problema**





### 3. OBJETIVOS

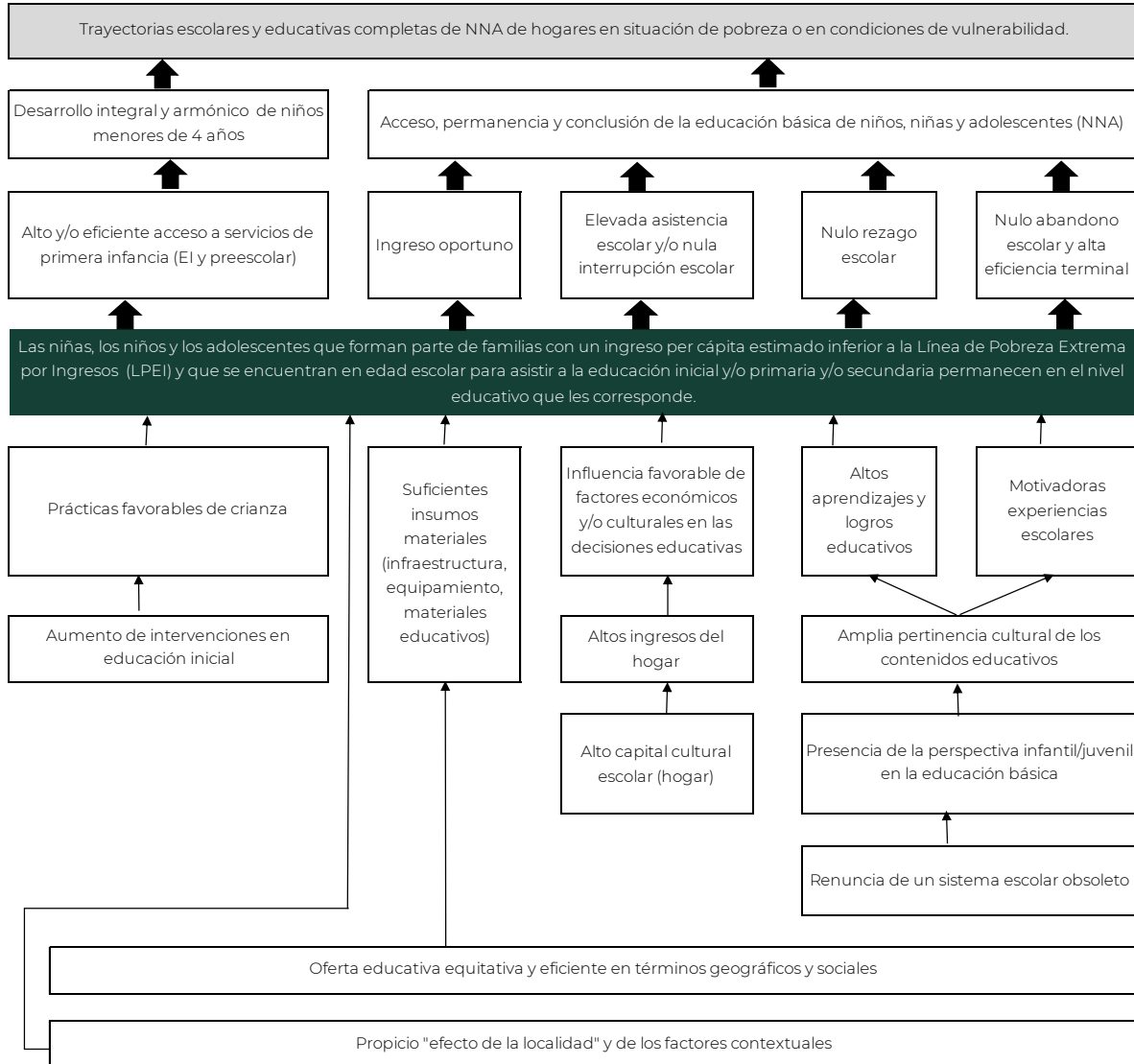
#### 3.1 Árbol del objetivo

Es fundamental que el Estado proporcione los servicios de educación básica acordes con la edad normativa indicada, para avanzar hacia la reducción de las trayectorias escolares discontinuas e incompletas, que inician precisamente en este nivel educativo y obstaculizan el bienestar y la inclusión social de grupos de la población que por cuestiones estructurales e históricas presentan desventajas sociales acumuladas. Para coadyuvar a esta labor, es necesario apoyar la permanencia y continuación de los estudios de NNA utilizando criterios socioterritoriales, lo que implica considerar: su pertenencia a familias pobres, marginadas o las localidades prioritarias donde habitan o asisten a la escuela, localidades y municipios que suelen ser rurales, indígenas o marginados.





Árbol del objetivo



### 3.2. Determinación de los objetivos del Programa

Para solventar la problemática identificada en el análisis del problema (numeral 2), se espera que la situación futura de NNA de hogares en condición de pobreza y situación de vulnerabilidad se modifique a través de la entrega de apoyos económicos por parte del Programa, para lo cual se han definido los objetivos que a continuación se mencionan.





El **Objetivo general** del Programa es: “Contribuir a que las niñas, niños y adolescentes inscritos/as en Instituciones de Educación Básica del Sistema Educativo Nacional y que son integrantes de familias pobres, marginadas o que habitan en localidades prioritarias o asisten a escuelas en esas localidades, permanezcan y continúen sus estudios, mediante una beca” (ROP 2020).

Su **objetivo específico** es “Otorgar becas para contribuir a la permanencia escolar de las niñas, niños y adolescentes inscritos en Instituciones de Educación Básica del Sistema Educativo Nacional y que son integrantes de familias pobres, marginadas o que habitan en territorios en condición de pobreza o de marginación o asisten a escuelas en esos mismos territorios” (ROP 2020).

### 3.3 Aportación del Programa a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y de la institución

Con fundamento en los artículos 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 9, 14, 21, 22,29 y 31 de la Ley de Planeación; y Primero del Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el Programa Presupuestario S072 Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez, se alinea con el Eje 2 “Política Social” del PND 2019-2024, en tanto se disponga de los Programas Sectoriales, Institucionales, Regionales y Especiales derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. El Eje 2 “Política Social”, engloba las acciones relacionadas con la prestación de servicios en beneficio de la población con el fin de favorecer el acceso a mejores niveles de bienestar, y entre estos, a los servicios educativos.

Acorde con lo señalado, y en el marco de un conjunto más amplio de acciones de política educativa, el Gobierno de México publicó el 31 de mayo de 2019 el Decreto por el que se crea la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBBJ), quien tiene a su cargo programas de becas para educación básica, media superior y superior. Las becas que otorga a sus beneficiarios tienen el objetivo de “fortalecer una educación inclusiva y equitativa, dirigida a la población que se encuentre en situación de pobreza o condiciones de vulnerabilidad”.





#### 4. Cobertura

El Programa tiene cobertura nacional con base en la suficiencia y disponibilidad presupuestal autorizada por la SHCP y las condiciones que le permitan operar, pero se consideraran criterios socioterritoriales para otorgar atención prioritaria a la población que más lo requiera y cumpla con los criterios de elegibilidad para el Programa, entre otras estimaciones que defina la Coordinación Nacional.

##### 4.1. Identificación y caracterización de la población potencial

La población potencial son los “Hogares con integrantes que tengan de 0 a 15 años independientemente de su situación escolar y se encuentren por debajo de la Línea de Pobreza por Ingresos”. El tipo y unidad de medida son los hogares.

Las fuentes de información para su cálculo son el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares MCS-ENIGH 2016; y la Medición de la Pobreza 2016, del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo. El INEGI es la fuente generadora de la fuente de información.

##### 4.2. Identificación y caracterización de la población objetivo

La población objetivo son (ROP 2020):

- (a). “Familias con niñas, niños y/o adolescentes inscritos en Instituciones de Educación Básica (i) ubicados en localidades prioritarias y/o con infantes menores de cinco años que residan en esas localidades; o, (ii) tienen un ingreso mensual per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI).
- (b). Niñas, niños y/o adolescentes inscritos en IEB o infantes menores de cinco años con calidad de víctima, migrante, refugiados, en orfandad y/o en condición de desplazamiento forzado interno.
- (c). Adolescentes que hasta el tercer trimestre el ejercicio fiscal 2019 hayan sido beneficiarias de la Beca de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas”.





El tipo y unidad de medida son las familias.

Las fuentes de información para su cálculo son el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares MCS-ENIGH 2016; y la Medición de la Pobreza 2016, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Las instancias generadoras de las fuentes de información son el INEGI y el CONEVAL.

#### 4.3 Cuantificación de la población potencial y objetivo

Se estima una población potencial de 10,558,137 hogares y de población potencial de 10,014,936 hogares. Se tiene la siguiente distribución de integrantes en los hogares de la población potencial y objetivo:

Rango de Edad	Integrantes en hogares que conforman la		Integrantes en hogares que conforman la	
	Pob. Potencial		Pob. Objetivo	
	<i>Abs.</i>	<i>Rel</i>	<i>Abs.</i>	<i>Rel</i>
De 0 a 2 años	3,448,785	16.78	3,448,785	17.43
De 3 a 5 años	4,015,824	19.53	4,015,824	20.3
De 6 a 11 años	8,638,375	42.02	8,378,127	42.35
De 12 a 15 años	4,454,786	21.67	3,941,424	19.92
<b>Total</b>	<b>20,557,770</b>	<b>100</b>	<b>19,784,160</b>	<b>100</b>

Fuente: elaboración de la DAE-DGIGAE

#### 4.4 Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo

La definición y cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo serán revisadas anualmente, dada la asignación de recursos establecida en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Como ya se indicó, las fuentes de información son el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares MCS-ENIGH 2016; y la Medición de la Pobreza 2016, del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo (CONEVAL). El INEGI y el CONEVAL son las fuentes generadoras de las fuentes de información.





## 5. ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS

### a) Posibles alternativas de atención según la efectividad de las intervenciones educativas

De acuerdo con el trabajo realizado por el CONEVAL (2018b)<sup>19</sup>, las intervenciones para mejorar el desarrollo educativo de NNA de mayor impacto y con mayor calidad de la evidencia incluyen:

“apoyos monetarios en forma de becas, donaciones, bonos y transferencias condicionadas, las cuales mostraron tener un alto efecto sobre el desempeño de los estudiantes en pruebas estandarizadas y sobre la mejora en variables del logro escolar; la alfabetización de madres, la capacitación a comités escolares y la entrega de apoyos alimentarios también impactaron positivamente el logro escolar y la mejora en pruebas estandarizadas” (p. 26).

Se destaca el caso de las transferencias condicionadas a la asistencia escolar y a las revisiones médicas, las cuales:

“reducen la tasa de reprobación, la tasa de repetición de grado y la tasa de deserción; además dichas transferencias tienen un impacto positivo sobre la inscripción, la asistencia escolar y el desempeño en pruebas de conocimiento. Por otra parte, la literatura identifica que las transferencias de efectivo no condicionadas tienen un efecto positivo sobre la inscripción y la asistencia, así como la reducción del trabajo infantil” (CONEVAL, 2018b: 34).

En específico para estudiantes de secundaria, “las transferencias condicionadas aumentan la probabilidad de pasar al grado siguiente, y reducen la de un embarazo a temprana edad” (CONEVAL, 2018b: 34).

Por otra parte, la evidencia registrada muestra que la entrega de becas en educación básica se encuentra entre las intervenciones que “han tenido efectos significativos en la

---

<sup>19</sup> La revisión de evidencia reunida por CONEVAL (2018b: 8) “es el resultado de una búsqueda exhaustiva de evaluaciones de impacto y de revisiones sistemáticas sobre la efectividad de diferentes intervenciones, así como del análisis de la rigurosidad metodológica de estos documentos”.







mejora de los resultados en pruebas cognitivas, estandarizadas o de alguna asignatura en particular, en español y matemáticas” (CONEVAL, 2018b: 42).

Además, “la asignación de becas para mujeres tiene un impacto positivo, en niveles educativos de secundaria y preparatoria, sobre el desempeño en pruebas de matemáticas, la tasa de inscripción, así como una reducción de la participación laboral en edad escolar y en la incidencia de matrimonios y embarazos” (CONEVAL, 2018b: 42).

Por otro lado, las intervenciones con débil impacto y alta calidad en la evidencia de los estudios fueron: dotación de equipos de cómputo en primaria; centros de cuidado infantil 12-14 meses; suplementos vitamínicos para estudiantes de primaria; libros y lentes; suplementos nutricionales a niños menores de 5 años; bonos para profesores de educación básica condicionados al desempeño estudiantil; tutorías a grupos de bajo rendimiento; información sobre retornos de la educación; boletas para padres; mayor infraestructura en preescolar; maestros recién graduados en primaria; transferencias condicionadas a la inscripción (familias en pobreza); trasferencias no condicionadas a familias con niños de 6 a 15 años; y cursos de comprensión de lectura (CONEVAL, 2018b: 25).

CONEVAL también examinó la evidencia que surge de varios programas de estimulación temprana la cual sugiere que pueden tener efectos positivos en pruebas de desarrollo cognitivo cuando se acompañan de apoyos alimentarios, por lo que denominó a estas intervenciones como de impacto inconcluso.

Por último, CONEVAL estableció que hay brechas de evidencia, esto es: falta elaborar evaluaciones de impacto cuyo propósito sea medir los efectos de las acciones que se realizan focalizadas a grupos vulnerables, en particular es prácticamente nula la generación de evidencia acerca de la efectividad de las intervenciones para el desarrollo educativo de las poblaciones indígenas.

#### **b) Justificación de la intervención elegida**

De acuerdo con el trabajo realizado por el CONEVAL (2018b), entre las intervenciones de alto impacto se encuentra la entrega de becas. De manera que se considera que la entrega de un subsidio económico ayuda a los hogares con los gastos educativos requeridos y con ello puede favorecer decisiones que alienten a una mayor educación de NNA.





### c) Factibilidad de implementación de la intervención

La intervención ha simplificado diversos requisitos y atendido a distintos cuestionamientos realizados a la entrega condicionada de los apoyos, por lo que se considera que no representa mayores impedimentos en su operación, monitoreo, seguimiento y evaluación.

### d) Riesgos para la implementación de la intervención

Se identifican los siguientes:

- a) Inercial. La problemática descrita y las causas que la explican tienen su propia dinámica, por lo que la intervención en la causa que el Programa busca incidir parte de diversos supuestos que necesitan cumplirse en alguna medida para la obtención de resultados adecuados.
- b) Ausencia de complementariedades. Es fundamental enfatizar que una amplia literatura da cuenta de las limitaciones de las becas económicas por sí solas para atender la principal problemática para la cual fueron creadas y/o que su relevancia depende de los rasgos de los hogares y contextos donde se entreguen, siendo en algunas ocasiones necesarias, en otras solo refuerzan las desigualdades socioeconómicas que ya existen entre los grupos de la población nacional y, en algunas más, que carecen de efectos en los resultados educativos que se buscan.
- c) Dificultad para evaluar la intervención en grupos prioritarios, como lo es la población indígena y acerca de la cual hay brechas de evidencia.





## 6. DISEÑO DEL PROGRAMA PROPUESTO

### 6.1 Modalidad del Programa

El Programa tiene recursos asignados a las partidas del concepto de gasto "Subsidios y subvenciones" por lo cual corresponde al grupo de Programas presupuestarios (Pp) de la modalidad S "Sujetos a Reglas de Operación", definidos en el Decreto de PEF, así como a los Programas que contribuyen de manera directa al logro de Resultados Estratégicos (modalidades de Pp que tienen impacto social y económico en la población), de acuerdo con la Arquitectura de los Programas presupuestarios (APp).

### 6.2 Diseño del Programa

La asignación de los beneficios del Programa a las familias se realizará conforme a la disponibilidad presupuestal que el programa permita y, de conformidad con los "Lineamientos Generales para la Coordinación e Implementación de los Programas Integrales para el Desarrollo", se tendrá como prioridad para ser beneficiario a las familias que habiten en zonas de población mayoritariamente indígena, zonas con mayor grado de marginación o zonas con altos índices de violencia según los mecanismos establecidos por la Secretaría de Bienestar, así como personas con calidad de víctimas validadas por la(s) dependencia(s) facultada(s) según la Ley General de Atención a Víctimas y personas migrantes, refugiados y desplazados.

Las familias elegibles para ingresar al Programa son aquellas cuyo ingreso mensual per cápita estimado es menor a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos y que cuenten con algún integrante entre 0 y 15 años que reporte estar estudiando algún grado de educación básica. Asimismo, son elegibles para permanecer en el Programa los hogares cuyo ingreso mensual per cápita estimado sea menor a la Línea de Pobreza por Ingresos y cuenten con integrantes de 0 a 15 años. En el caso de las familias que habitan en localidades consideradas como de cobertura total serán elegibles independientemente de su ingreso mensual per cápita estimado.

Para el ingreso y permanencia en el Programa, la Coordinación Nacional recolectará la información sobre las características socioeconómicas y demográficas de las familias, a través de un instrumento definido en sus Reglas de Operación (una cédula familiar).





Cada hogar beneficiario recibe una beca educativa de \$800.00 MN mensuales, la cual se entrega bimestralmente hasta por diez (10) meses del ciclo escolar.

### 6.2.1 Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios

El padrón incluye a las personas atendidas por el Programa cuyos requisitos y criterios de selección y/o priorización se establecen en la normatividad correspondiente.

Los requisitos para que una familia pueda acceder al Programa son (ROP 2020):

- (1). “Contar con algún niño, niña y/o adolescente que esté inscrito en el ciclo escolar vigente, en alguna IEB perteneciente al SEN.
- (2). No recibir de manera simultánea otra beca educativa de manutención otorgada por alguna institución del SEN y financiada con recursos federales.
- (3). Tener un ingreso mensual per cápita estimado menor a la LPI, en caso de que la escuela a la que asiste el niño, niña y/o adolescente no se ubique en alguna localidad prioritaria.
- (4). Residir en localidades prioritarias, en caso de que los únicos niños o niñas de la familia tengan cinco años de edad o menos.
- (5). Contar con alguna adolescente que hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal 2019 haya sido beneficiaria de la Beca de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (antes Promajoven) y que se encuentre inscrita en el sistema escolarizado, no escolarizado u otros en alguna IEB perteneciente al SEN durante el ciclo escolar 2019 – 2020”.

En cuanto al proceso de selección:

“Las personas con calidad de víctimas referidas por la(s) dependencia(s) facultada(s) según la Ley General de Víctimas; así como, personas migrantes, niñas o niños en orfandad, refugiadas y/o en condición de desplazamiento forzado interno serán incorporadas a las becas de conformidad con lo establecido en el Proceso para la Atención e Incorporación emanados del Convenio de Colaboración para la Implementación de Estrategias en Beneficio de las víctimas del Delito y/o Violación a Derechos Humanos” (ROP 2020).





Y los criterios de priorización para la atención de las familias en el procedimiento para la selección de la población beneficiaria del Programa son los siguientes (ROP 2020):

- “Familias con población indígena o afromexicana.
- Familias con mayor número de niños y/o niñas menores de cinco años.
- Niñas o niños en orfandad que hayan perdido a ambos padres.
- Familias con integrantes con alguna discapacidad, de conformidad con lo señalado en la fracción XXI del artículo 2 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.
- Niñas o niños en orfandad.
- Adolescentes o jóvenes embarazadas.
- Madres jóvenes.
- Familias con mayor número de niños, niñas y/o adolescentes inscritos en educación primaria o secundaria”.

Recuperando información de marginación (de INEGI), etnicidad (de INPI) y listado de Zonas de Atención Prioritaria (de Bienstar), el procedimiento para la selección de la población beneficiaria inicia con la identificación, clasificación y selección de las Instituciones de Educación Básica (IEB) o localidades susceptibles de ser atendidas por el Programa. Estas IEB o localidades se agrupan en (i) las que es necesario estimar el ingreso mensual per cápita de las familias, y (ii) no es necesaria esa estimación. Lo anterior de acuerdo con la meta de cobertura definida para el ejercicio fiscal y la disponibilidad presupuestal (ROP 2020).

Se difunde el Programa a partir del mes de febrero y en el transcurso del año se recolecta información, por medio de una Cédula familiar, acerca de las características de interés de las familias que habitan en las localidades seleccionadas o cuyos niños, niñas y/o adolescentes asisten a las IEB seleccionadas. Para cualquier familia se recupera información demográfica y los datos escolares de sus integrantes y para aquellas que se requiere estimar su ingreso mensual per cápita, se obtiene información socioeconómica.

Se analiza la información recolectada, se valida el cumplimiento de los requisitos establecidos en las Reglas de Operación y los registros de personas que están completos se confrontan con RENAPO, así como con el padrón de otros programas sociales.





Después se valida la inscripción de NNA en las IEB y se seleccionan las familias de acuerdo con una lista de prelación, donde haya NNA menores de cinco años o NNA con inscripción validada en alguna IEB en primaria o secundaria. Según meta de cobertura establecida, disponibilidad presupuestal y lista de prelación se selecciona a las familias para la incorporación al Programa.

Posteriormente, con información de la Cédula familiar, se Identifica a la persona titular de la familia beneficiaria, considerando los siguientes criterios jerárquicos: madre de NNA; madre con el mayor número de NNA; mujer de mayor edad, pero menor de 55 años; cónyuge o pareja del jefe del hogar. Al último se notifican los resultados.

Por otro lado, hay diversas causales de incumplimiento para la baja del Padrón, entre las cuales se encuentran: la duplicidad de los apoyos que el hogar recibe; la defunción del becario(a); cuando la familia ya cuente con alumnas(os) en educación básica ni con integrantes de entre 0 y 5 años de edad. Fuera de estas causas, las familias pueden ejercer su derecho de audiencia a través del procedimiento administrativo indicado para ello.

El Padrón de Beneficiarios se actualiza de manera permanente, con base en la inscripción de becarias o becarios y como resultado de las solicitudes de actualización por parte de las familias beneficiarias; así como de diversos procesos masivos de actualización y depuración.

### 6.3 Matriz de Indicadores para Resultados

Como parte de la planeación estratégica y derivado de la creación de este nuevo Programa (y desaparición del anterior), se revisó y actualizó su MIR para el ejercicio fiscal 2020.

La nueva MIR-2020 del Programa cuenta con siete indicadores, cada uno alineado a sus metas respectivas. Esta información se presenta en el siguiente cuadro:

Nivel	Nombre de los indicadores	Metas 2020
Fin	F01.1 Años promedio de escolaridad de la población de 15 años de edad o más	9.46 Frecuencia de medición: bienal.
Propósito	P01.1 Porcentaje de estudiantes de primaria que forman parte de una familia beneficiaria del Programa que transitan a secundaria.	88.81%. Frecuencia de medición: anual.





Nivel	Nombre de los indicadores	Metas 2020
Propósito	P01.3 Porcentaje de permanencia escolar de los estudiantes de educación básica que forman parte de una familia beneficiaria del Programa.	99.00%. Frecuencia de medición: anual.
Propósito	P01.2 Porcentaje de niños y niñas que forman parte de una familia beneficiaria inscritos oportunamente en primer grado de primaria.	40.13%. Frecuencia de medición: anual.
Componente	C01.1 Porcentaje de familias beneficiarias con becas entregadas.	98.00%. Frecuencia de medición: anual.
Actividad	A01.1 Porcentaje de familias beneficiarias con integrantes a los que se validó su inscripción en educación básica.	95%. Frecuencia de medición: anual.
Actividad	A02.1 Porcentaje de familias beneficiarias que provienen del padrón de PROSPERA con niñas, niños y adolescentes de hasta 18 años de edad.	95%. Frecuencia de medición: anual.







## 7. ANÁLISIS DE SIMILITUDES O COMPLEMENTARIEDADEDES

Con base en el objetivo general del Programa y su población objetivo<sup>20</sup> se realizó un análisis de similitudes o complementariedades con la oferta de programa vigentes de la Administración Pública Federal (APF), el cual se presenta en el **Anexo 3** de este diagnóstico.

Para establecer las similitudes y complementariedades de la oferta de programas vigentes de la APF con la beca otorgada por el S072 Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez (BBBJEB), se aplicaron los siguientes criterios generales:

- 1) Intervenciones de programas que otorguen apoyos económicos a familias en pobreza o condición de vulnerabilidad para atender a los integrantes menores de 5 años;
- 2) Intervenciones de programas clasificados como dotación de becas y estímulos económicos;
- 3) Programas que atiendan a estudiantes de educación básica que tengan como requisito pertenecer a familias en condición de pobreza.

Con base en estos criterios, se encontró un programa complementario, y uno similar al BBBJEB. El programa que se considera complementario es el S174 Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, toda vez que la intervención busca atender a los menores de 4 años de edad, a través de apoyos económicos que permiten trabajar a los padres para completar el ingreso que contribuya a un mayor bienestar de sus hijos

El programa similar al BBBJEB es el S178 Programa de Apoyo a la Educación Indígena (PAEI) del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. Este programa atiende a la misma población, si bien su alcance es diferente, lo cual favorece que los dos programas se

<sup>20</sup> **Objetivo general del Programa:** “Contribuir a que las niñas, niños y adolescentes inscritos/as en Instituciones de Educación Básica del Sistema Educativo Nacional y que son integrantes de familias pobres, marginadas o que habitan en localidades prioritarias o asisten a escuelas en esas localidades, permanezcan y continúen sus estudios, mediante una beca”.

**Población objetivo del Programa:**

- (a). “Familias con niñas, niños y/o adolescentes inscritos en Instituciones de Educación Básica (i) ubicados en localidades prioritarias y/o con infantes menores de cinco años que residan en esas localidades; o, (ii) tienen un ingreso mensual per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI).
- (b). Niñas, niños y/o adolescentes inscritos en IEB o infantes menores de cinco años con calidad de víctima, migrante, refugiados, en orfandad y/o en condición de desplazamiento forzado interno.
- (c). Adolescentes que hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal 2019 hayan sido beneficiarias de la Beca de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas”.





puedan complementar de forma coordinada y, de esta manera, se minimice el riesgo de duplicidad de apoyos a los mismos beneficiarios.

Se buscará desarrollar una estrategia de coordinación con el INPI para evitar la posible duplicidad de apoyos; asimismo, se analizarán las posibles estrategias para generar sinergias en la operación de ambos programas que conduzcan a un ejercicio eficiente de los recursos públicos.

El Programa S072 Becas para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica forma parte de la estrategia establecida por el Gobierno de México para garantizar una educación equitativa e incluyente con una orientación a la reducción y eliminación de brechas entre la población; mejorando las condiciones para que la población más vulnerable se mantenga en la escuela e incremente su escolaridad.

#### **7.1. Análisis de similitudes y complementariedades de los programas y acciones de la APF con el Programa**

A continuación, se presenta de forma resumida el análisis de similitudes y complementariedades de programas y acciones de gobierno a nivel estatal y municipal realizado por el CONEVAL (2019) y que fue el insumo para la elaboración de este numeral.

El CONEVAL (2019) identificó 70 intervenciones en el nivel estatal relacionadas con la atención de la educación básica y 15 de éstas las consideraron similares al BBBJEB, en tanto que buscan contribuir a la inscripción de los integrantes de familias de hasta 18 años que cursan la educación básica. De acuerdo con el análisis del CONEVAL, las restantes 55 intervenciones “se consideraron como complementarias, al otorgar apoyos a la misma población, pero con apoyos distintos, tal es el caso de las becas de transporte y movilidad, excelencia, y aquellas que en las que no fue posible identificar el objetivo principal de los apoyos” (CONEVAL, 2019: 39).

Respecto al nivel municipal, el CONEVAL identificó 229 intervenciones que “otorgan becas monetarias y no monetarias a estudiantes que cursan el nivel básico en cinco modalidades: permanencia y terminación, general, excelencia, transporte y movilidad y manutención” (CONEVAL, 2019: 40). De éstas se identificaron 13 que son similares, que representan 5.7% del total de las intervenciones a este nivel. El resto se consideran





posiblemente complementarias, si bien en 73.7% de éstas no fue posible identificar el tipo de beca, por falta de información de origen.

Cabe señalar que la información disponible para el presente análisis imposibilitó identificar el tipo de beca que otorgan 169 intervenciones (73.7%), sin embargo, dado que su población objetivo incluye a estudiantes en el grupo etario atendido por el BBBJEB entre 0 y 18 años, se incluyeron en la categoría de beca general. Con respecto al restante 26.2% de intervenciones, sobresalen los apoyos para movilidad y transporte con 25 intervenciones, así como las de permanencia y excelencia con 13 intervenciones, respectivamente.

Con base en este análisis, el CONEVAL recomienda que “se debe considerar el desarrollo de estrategias de coordinación que permitan llevar a cabo la entrega y focalización de las becas de forma eficiente y eficaz, y de acuerdo con las necesidades de cada entidad y municipio particular” (2019: 40); recomendación que será tomada en cuenta por la Coordinación Nacional.

## 8. PRESUPUESTO

### 8.1. Impacto presupuestario y fuentes de financiamiento 2019 - 2020.

La programación de las acciones y los apoyos del Programa para el ejercicio fiscal 2019 provienen de recursos fiscales de los ramos administrativos 11. Educación Pública y 20. Bienestar, que vienen señalados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para este ejercicio fiscal. En 2019 el programa ha sufrido ajustes relacionados con su mecánica operativa, la meta de atención de familias y la transición del ramo 20 al ramo 11.

En 2019 este programa no tuvo impactos presupuestarios inherentes a su gestión, operación, monitoreo y evaluación, ya que no se creó una nueva estructura para su atención.

El presupuesto programado para el programa en el ejercicio fiscal 2020 es de 30,475.1 millones de pesos y se prevé, de igual manera que en 2019, un nulo impacto presupuestario, por lo que sus actividades serán atendidas por su estructura administrativa actual.





A continuación, se presentan los datos generales del programa.

**II. Educación Pública**

Modalidad del Programa:	S	Denominación del Programa:	Programa de Becas para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica
-------------------------	---	----------------------------	---

**Unidad Administrativa Responsable (UR) del Programa**

<i>Denominación de la UR</i>	<i>Función respecto al programa propuesto</i>
1. Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez	Ejecutor

**Recursos presupuestarios 2019-2020.**

- a) Recursos presupuestarios etiquetados para el primer año de operación en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2019.

<i>Capítulo</i>	<i>Monto en pesos corrientes</i>	
	Ramo 11. Educación Pública	Ramo 20. Bienestar
Partida presupuestal / Ramo		
1000 Servicios personales		142,860,186
2000 Materiales y suministros		
3000 Servicios generales		
4000 Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	41,652,881,114	20,156,641,243
5000 Bienes muebles, inmuebles e intangibles		
6000 Inversión pública		
7000 Inversiones financieras y otras provisiones		
8000 Participaciones y aportaciones		
9000 Deuda pública		
<b>SUBTOTAL</b>	41,652,881,114	20,299,501,429
	<b>TOTAL (Ramos 11 y 20)</b>	<b>61,952,382,543</b>

**Fuente u origen de los recursos**

<i>Fuente de recursos</i>	<i>Porcentaje respecto al presupuesto estimado</i>
Recursos fiscales	100.0





Otros recursos (Especificar fuente (s))	
Total	100.0

b) Para el ejercicio 2020 se prevé un presupuesto de 30,475.1 millones de pesos provenientes del Ramo 11. Educación Pública, cuya única fuente de estos recursos será fiscal y se ubican en la partida presupuestal 4000. Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas

### Población

#### Definición de la población o área de enfoque objetivo

Familias con un ingreso per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI), cuyas condiciones socioeconómicas y de ingreso impiden desarrollar las capacidades de sus integrantes en materia de educación, es decir, que cuenten con estudiantes de educación básica que puedan acceder a las becas del Programa.

Adicionalmente el Programa considera como población objetivo a aquellas familias beneficiarias del apoyo otorgado a los alumnos/as de educación Básica previo al presente ejercicio fiscal.

#### Cuantificación de la población o área de enfoque objetivo

- Población Objetivo Incorporación: 3,458,126 familias
- Población Objetivo Permanencia: 6,556,810 familias
- Población Objetivo Total: 10,014,936

Fecha: 23 de agosto de 2019

**Fuente:** Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. Nota Técnica para determinar la población potencial y población objetivo del Programa Becas para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica

#### Estimación de la población a atender en año 2020

3,680,951

### Estimación de metas para los indicadores de nivel propósito y componente de la MIR. Ejercicio Fiscal 2020

Nivel	Nombre de los indicadores	Metas 2020
Propósito	P01.1 Porcentaje de estudiantes de primaria que forman parte de una familia beneficiaria del Programa que transitan a secundaria.	88.80%. Frecuencia de medición: anual.





Nivel	Nombre de los indicadores	Metas 2020
Propósito	P01.2 Porcentaje de niños y niñas que forman parte de una familia beneficiaria inscritos oportunamente en primer grado de primaria.	40.13%. Frecuencia de medición: anual.
Propósito	P01.3 Porcentaje de permanencia escolar de los estudiantes de educación básica que forman parte de una familia beneficiaria del Programa.	99%. Frecuencia de medición: anual.
Componente	C01.1 Porcentaje de familias beneficiarias con becas entregadas.	98%. Frecuencia de medición: anual.





## REFERENCIAS

- Araujo, M.C.; López-Boo, F. y Puyana, J.M. (2013). *Panorama sobre los servicios de Desarrollo Infantil Temprano en América Latina y El Caribe*. División de Protección Social y Salud, BID.
- Behrman, J.R.; Fernald, L.; Gertler, P.; Neufeld, L.M. y Parker, S. (2008). "Capítulo 1. Evaluación de los efectos a diez años de Oportunidades en el desarrollo, educación y nutrición en niños entre 7 y 10 años de familias incorporadas desde el inicio del Programa". En INSP y CIESAS (2008). *Evaluación Externa del Programa Oportunidades 2008. A diez años de intervención en zonas rurales (1997-2007)*. Tomo I. Efectos de Oportunidades en áreas rurales a diez años de intervención (pp. 17-60). México: SEDESOL. Obtenido de: [https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdg1/docs/2008/2008\\_tomo\\_i\\_e\\_fectos\\_opportunidades.pdf](https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdg1/docs/2008/2008_tomo_i_e_fectos_opportunidades.pdf)
- Blanco, E. (2014). "2. Interrupción de la asistencia escolar: desigualdad social, instituciones y curso de vida". En Blanco, E.; Solís, P. y Robles, H. (coord.) (2014). *Caminos desiguales: trayectorias educativas y laborales de los jóvenes en la Ciudad de México* (pp. 39-70). México: INEE y El Colegio de México. Obtenido de: [http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/C/230/P1C230\\_06E06.pdf](http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/C/230/P1C230_06E06.pdf)
- Cámara de Diputados (2006). *Informes presidenciales. Carlos Salinas de Gortari*. México: Centro de Documentación, Información y Análisis. Obtenido de: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-17.pdf>
- Campos Vázquez, Raymundo (2016). *Promoviendo la Movilidad Social en México: Informe de Movilidad Social 2015*. México: El Colegio de México. Obtenido de: <https://movilidadsocial.colmex.mx/images/promoviendo-la-movilidad-rc.pdf>
- Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., (CIDE) por medio del Centro CLEAR para América Latina (2015). *Evaluación de Diseño Programa Nacional de Becas*. México: SEP-CONEVAL. Obtenido de: [https://www.ceti.mx/files/deposit/evaluacion\\_de\\_diseno\\_2014programa](https://www.ceti.mx/files/deposit/evaluacion_de_diseno_2014programa)
- Cervera Flores, M. y Rangel Glez., J.W. (2015). "Distribución de la población por tamaño de localidad y su relación con el medio ambiente". *Seminario-taller Información para la toma de decisiones: población y medio ambiente*. México: INEGI. Obtenido de: <https://www.inegi.org.mx/eventos/2015/Poblacion/doc/p-WalterRangel.pdf>
- Clemente, A. (2019). "México en 2018, donde menos repiten año los estudiantes". En *El Financiero*, 12 de febrero de 2019. Obtenido de: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/mexico-en-2018-donde-menos-repiten-ano-los-estudiantes>
- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) (2018). *Ficha de Monitoreo 2017-2018. Programa de Apoyo a la Educación Indígena*. México: CDI. Obtenido de: <http://www.cdi.gob.mx/coneval/2018/FMyE-47-S178.pdf>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (sitio WEB). "Contexto territorial". Obtenido de: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Contexto\\_territorial.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Contexto_territorial.aspx)







- \_\_\_\_\_ (s.f. a). “Glosario. Términos de la metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México”. Obtenido de: <https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/prensa/6102.pdf>
- \_\_\_\_\_ (s.f. b). *Programa de estancias infantiles para apoyar a las madres trabajadoras. Recuento de la evidencia de las evaluaciones 2007-2019*. México: CONEVAL. Obtenido de: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/RDPS/Documents/NOTA\\_ESTANCIAS\\_INFANTILES.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/RDPS/Documents/NOTA_ESTANCIAS_INFANTILES.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2018a). *Estudio diagnóstico del derecho a la educación 2018*. México: CONEVAL. Obtenido de: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos\\_Sociales/Estudio\\_Diag\\_Edu\\_2018.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Edu_2018.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2018b). *¿Qué funciona y qué no en desarrollo educativo de niñas, niños y adolescentes? Guías prácticas de políticas públicas*. México: CONEVAL. Obtenido de: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/ESEPS/Documents/Guias\\_practicas/2\\_Desarrollo\\_educativos\\_de\\_NNyA.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/ESEPS/Documents/Guias_practicas/2_Desarrollo_educativos_de_NNyA.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2018 sitio WEB). “Anexo entidades federativas”. *Anexo estadístico de pobreza en México*. Obtenido de: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE\\_pobreza\\_2018.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2018.aspx)
- \_\_\_\_\_ (2019). *Becas para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica (PROSPERA Programa de Inclusión Social). Consideraciones sobre el diseño 2019*. Documento digital. México: CONEVAL.
- Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) (2018). “Llevar educación de calidad a comunidades indígenas, prioridad del CONAFE”. Comunicado de Prensa. Obtenido de: <https://www.gob.mx/conafe/prensa/llevar-educacion-de-calidad-a-comunidades-indigenas-prioridad-del-conafe>
- Consejo Nacional de Población (CONAPO) (2010). Índice de marginación por localidad 2010. México: CONAPO. Obtenido de: [http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices\\_margina/2010/documento\\_principal/Capitulo03.pdf](http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices_margina/2010/documento_principal/Capitulo03.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2016). *Infografía de población indígena*. México: CONAPO. Obtenido de: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/121653/Infografia\\_INDI\\_FINAL\\_08082016.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/121653/Infografia_INDI_FINAL_08082016.pdf)
- Cordera Campos, R. y Lomelí Vanegas, L. (1999). *Informe sobre el Programa Nacional de Solidaridad de México, para la Oficina Regional de la FAO para América Latina*. Obtenido de: [http://www.fao.org/tempref/GI/Reserved/FTP\\_FaoRlc/old/prior/desrural/desrural/pobreza/solidar.pdf](http://www.fao.org/tempref/GI/Reserved/FTP_FaoRlc/old/prior/desrural/desrural/pobreza/solidar.pdf)
- Dirección de Innovación, Dirección General de Información Geoestadística, Análisis y Evaluación (DI-DGIGAE) (2019). *Características del Sistema Educativo Nacional*. Documento interno de trabajo. CNBBBJ.





- Favila Tello, A. y Lenin Navarro Chávez, J.C. (2017). "Desigualdad educativa y su relación con la distribución del ingreso en los estados mexicanos". *CPU-e, Revista de Investigación Educativa*, núm. 24, enero-junio, pp. 75-98. Veracruz, México: Instituto de Investigaciones en Educación. Obtenido de: <http://www.redalyc.org/pdf/2831/283149560005.pdf>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2016). *Niñas y niños fuera de la escuela*. México: UNICEF México. Obtenido de: [https://www.unicef.org/mexico/spanish/UNICEF\\_NFE\\_MEX.pdf](https://www.unicef.org/mexico/spanish/UNICEF_NFE_MEX.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2017). *Informe anual. México 2017*. México: UNICEF. Obtenido de <https://unicef.org.mx/Informe2018/>
- \_\_\_\_\_ (2018). *Informe anual. México 2018*. México: UNICEF. Obtenido de <https://www.unicef.org.mx/Informe2017/Informe-Anual-2017.pdf>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) México y Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) (2012). *Panorama de la adolescencia indígena en México desde una perspectiva de derechos*. México: UNICEF y CIESAS.
- Greco, M. (2015). "Trayectorias educativas: el trabajo de los equipos de orientación escolar, desde la psicología educacional contemporánea". *Anuario de investigaciones*, vol. XXII. Buenos Aires: Facultad de Psicología, UBA. Obtenido de: <http://www.scielo.org.ar/pdf/anuinv/v22n1/v22n1a14.pdf>
- Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) (2016). *Análisis sobre los resultados de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2015*. México: IFT. Obtenido de: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/estadisticas/analissobrelolosresultadosdeendutih2015.pdf>
- Instituto Internacional de Investigación en Políticas Alimentarias (International Food Policy Research Institute, IFPRI) (2000). *¿Está dando buenos resultados Progresar? Informe de los resultados obtenidos de una evaluación*. Obtenido de: [https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdg1/docs/2000/ifpri\\_2000\\_info\\_rme\\_ejecutivo.pdf](https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdg1/docs/2000/ifpri_2000_info_rme_ejecutivo.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (sitio WEB). Banco de Indicadores. Obtenido de: <https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/#>
- \_\_\_\_\_ (PXWEB). Tabulados hogares. Obtenido de: <https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/pxweb/pxweb/es/Hogares/>
- \_\_\_\_\_ (2014). *La discapacidad en México, datos al 2014. Versión 2017*. México: INEGI. Obtenido de: [http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/702825094409.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825094409.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2015). *Encuesta Intercensal 2015. Principales resultados*. Obtenido de: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal/2015/doc/eic\\_2015\\_pr\\_resentation.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal/2015/doc/eic_2015_pr_resentation.pdf)





- \_\_\_\_\_ (2017). *Encuesta Nacional de los Hogares (ENH) 2017*. Obtenido de: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enh/2017/doc/enh2017\\_resultados.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enh/2017/doc/enh2017_resultados.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2018). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2018*. México: INEGI. Obtenido de: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enigh/nc/2018/doc/enigh2018\\_ns\\_presentacion\\_resultados.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enigh/nc/2018/doc/enigh2018_ns_presentacion_resultados.pdf)
- INEGI-SEP (2013). *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial 2013*. Sitio WEB: <http://cemabe.inegi.org.mx/>
- Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) (2012). *Evaluación de impacto del proyecto del Programa de Educación Inicial no Escolarizada de CONAFE (PEI-CONAFE) en sinergia con Oportunidades*. Versión final del informe final. [https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdg1/docs/2012/Informe\\_sinergia\\_PEI\\_PDHO\\_FINAL.pdf](https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdg1/docs/2012/Informe_sinergia_PEI_PDHO_FINAL.pdf)
- Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) y UNICEF México (2016). *Encuesta Nacional de Niños, Niñas y Mujeres 2015 – Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados 2015, Informe final*. Ciudad de México, México: Instituto Nacional de Salud Pública y UNICEF México. Obtenido de: [https://www.unicef.org/mexico/spanish/UNICEF\\_ENIM2015.pdf](https://www.unicef.org/mexico/spanish/UNICEF_ENIM2015.pdf)
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2005a). “AT02 Tasa Neta de Cobertura”. En *Acceso y trayectoria en el sistema* (pp. 275-280). Obtenido de:
- \_\_\_\_\_ (2005b). “AT14 Tasa de Deserción Total”. En *Acceso y trayectoria en el sistema* (pp. 361-365). Obtenido de:
- \_\_\_\_\_ (2007). *Aprendizaje y desigualdad social en México. Implicaciones de la política educativa en el nivel básico*. México: INEE.
- \_\_\_\_\_ (2010a). *La educación preescolar en México. Condiciones para la enseñanza y el aprendizaje*. México: INEE. Obtenido de: [https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/8004/3/images/educacion\\_preescolar.pdf](https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/8004/3/images/educacion_preescolar.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2010b). “AT02d. Tasa de deserción total (2008/2009)”. *Panorama Educativo de México*. México: INEE. Obtenido de: [https://www.inee.edu.mx/bie/mapa\\_indica/2010/PanoramaEducativoDeMexico/AT/AT02/2010\\_AT02\\_d-vinculo.pdf](https://www.inee.edu.mx/bie/mapa_indica/2010/PanoramaEducativoDeMexico/AT/AT02/2010_AT02_d-vinculo.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2011). “CS02. ¿Cómo se distribuyen las poblaciones objetivo en vulnerabilidad?”. Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/03/CS02-2011.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2013). “CS02. ¿Cuál es el porcentaje de población en edad idónea para la educación básica y edad típica de educación media superior que reside en localidades aisladas o cercanas a carreteras?”. Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/03/CS02-2013.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2015). “Acceso y trayectoria”. En *Panorama Educativo de México 2015*. Obtenido de: <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/B/114/P1B114.pdf>





- \_\_\_\_\_ (2016). *Infraestructura, mobiliario y materiales de apoyo educativo en las escuelas primarias. ECEA 2014*. México: INEE. Obtenido de: <https://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/D/244/P1D244.pdf>
- \_\_\_\_\_ (feb. 2016). *¿Cómo son nuestras escuelas? Reporte general de resultados de la Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA) 2014/Primaria*. Versión definitiva. Textos de divulgación. México: INEE. Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/images/stories/2016/ecea/resultadosECEA-2014actualizacion.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2017a). "AR03b.2 Gasto Federal Ejercido en Educación Obligatoria (2008-2016)". México: INEE. Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/04/AR03b2-2017.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2017b). "AR03b.3. Gasto Federal Descentralizado Ejercido en Educación Obligatoria (2014-2016)". México: INEE. Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/04/AR03b3-2017.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2017c). *Breve panorama educativo de la población indígena. Día Internacional de los Pueblos Indígenas*. México: INEE. Obtenido de: <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P3/B/107/P3B107.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2018a). *La educación obligatoria en México. Informe 2018*. Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/P1I243.pdf/>
- \_\_\_\_\_ (2018b). *Panorama Educativo de México 2017. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior*. Obtenido de: <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/B/116/P1B116.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2018c). "Políticas para fortalecer la infraestructura escolar en México". *Documentos ejecutivos de política educativa*. México: Unidad de Normatividad y Política Educativa, INEE. Obtenido de:
- \_\_\_\_\_ (mar. 2019). *¿Cómo son nuestras escuelas? Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA) en educación preescolar 2017*. Textos de divulgación. México: INEE. Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/04/P2A348.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2019). *La educación obligatoria en México. Informe 2019*. Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/04/P1I245.pdf>
- Instituto Nacional para los Pueblos Indígenas (INPI) (2019). ACUERDO por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Educación Indígena a cargo del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, para el ejercicio fiscal 2019. *Diario Oficial de la Federación*. México, 1 de marzo de 2019. Obtenido de: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5551726&fecha=01/03/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5551726&fecha=01/03/2019)
- Investigación en Salud y Demografía, S.C. (Insad) (2017). "Estudios de caso de las instancias ejecutoras seleccionadas en muestra". Correspondiente a la *Evaluación de Procesos del Programa Nacional de Becas 2016. Informe Final*<sup>21</sup>. México: SEP.

<sup>21</sup> Este documento se puede consultar en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/251286/Informe\\_Final\\_-\\_S243\\_-\\_Programa\\_Nacional\\_de\\_Becas.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/251286/Informe_Final_-_S243_-_Programa_Nacional_de_Becas.pdf)





- Obtenido de:  
[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/251287/Anexo\\_Estudios\\_de\\_caso\\_-\\_S243\\_-\\_Programa\\_Nacional\\_de\\_Becas.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/251287/Anexo_Estudios_de_caso_-_S243_-_Programa_Nacional_de_Becas.pdf)
- Ley General de Desarrollo Social (LGDS). *Diario Oficial de la Federación*. México, 20 de enero de 2004.
- Ley General de Educación (LGE). *Diario Oficial de la Federación*. México, 30 de septiembre de 2019. Obtenido de:  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE\\_300919.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE_300919.pdf)
- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA). *Diario Oficial de la Federación*. México, 4 de diciembre de 2014. Obtenido de:  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA\\_200618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_200618.pdf)
- Ley General de Prestación de Servicios de Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil (LGPSACDII). *Diario Oficial de la Federación*. México, 24 de octubre de 2011. Obtenido de:  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSACDII\\_250618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSACDII_250618.pdf)
- Ley General de Víctimas (LGV). *Diario Oficial de la Federación*. México, 9 de enero de 2013. Obtenido de: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV\\_030117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_030117.pdf)
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF). *Diario Oficial de la Federación*. México, 29 de diciembre de 1976. Obtenido de:  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153\\_120419.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_120419.pdf)
- Mancera Corcuera, C.; Serna Hernández, L. y Priede Schubert, A. (2008). "Capítulo 1. Modalidad educativa y organización multigrado como factores asociados con las brechas de aprendizaje de los becarios del Programa Oportunidades (primaria y secundaria en 2007)". En INSP y CIESAS (2008). *Evaluación Externa del Programa Oportunidades 2008. A diez años de intervención en zonas rurales (1997-2007)*. Tomo III. El reto de la calidad de los servicios resultados en educación (pp. 15-70). México: SEDESOL. Obtenido de:  
[https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdg1/docs/2008/2008\\_tomo\\_iii\\_calidad\\_servicios\\_educacion.pdf](https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdg1/docs/2008/2008_tomo_iii_calidad_servicios_educacion.pdf)
- México Evalúa Centro de Análisis de Políticas Públicas (México Evalúa) (2011). *10 puntos para entender el gasto educativo en México: consideraciones sobre su eficiencia*. Serie ¿Gastamos para mejorar? México Evalúa Centro de Análisis de Políticas Públicas. Obtenido de: [https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2016/05/MEX\\_EVA-INHOUS-GASTO\\_EDU-LOW.pdf](https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2016/05/MEX_EVA-INHOUS-GASTO_EDU-LOW.pdf)
- Myers, R.G. y Flores Pérez, B. (2008). *La transición de educación preescolar a la primaria en México y su relación a logros educativos: un estudio exploratorio*. Hacia una Cultura Democrática, A.C. (ACUDE).
- Naciones Unidas (s.f.). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Obtenido de:  
[https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/crc\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/crc_SP.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2017). *Informe de los Objetivos de Desarrollo sostenible, 2017*. Disponible en:  
[https://unstats.un.org/sdgs/files/report/2017/TheSustainableDevelopmentGoalsReport2017\\_Spanish.pdf](https://unstats.un.org/sdgs/files/report/2017/TheSustainableDevelopmentGoalsReport2017_Spanish.pdf)







- Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) (2000). *Declaración de Panamá. La educación inicial en el siglo XXI*. Obtenido de: <https://www.oei.es/historico/xcie.htm>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2018). "México". En: *Panorama de la educación 2018: indicadores de la OCDE*. París: OCDE. Obtenido de: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/kppaex-es.pdf?expires=1559843043&id=id&acname=guest&checksum=5E4D9A89E11B5C4C8DD83E10AD79E457>
- Pacheco Gómez Muñoz, E. et al. (2018). *Fortalezas y debilidades actuales del mercado de trabajo en México (2005-2018)*. México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República. Obtenido de: <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4202/FORTALEZAS%20Y%20DEBILIDADES%20ACTUALES%20DEL%20MERCADO%20DE%20TRABAJO%20EN%20M%C3%89XICO%20Edith%20Pacheco.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Parker, S.W. y Berhman, J.R. (2008). "Capítulo IV. Seguimiento de adultos jóvenes en hogares incorporados desde 1998 a Oportunidades: impactos en educación y pruebas de desempeño". En INSP y CIESAS (2008). *Evaluación Externa del Programa Oportunidades 2008. A diez años de intervención en zonas rurales (1997-2007)*. Tomo I. Efectos de Oportunidades en áreas rurales a diez años de intervención (pp. 199-238). México: SEDESOL. Obtenido de: [https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdg1/docs/2008/2008\\_tomo\\_i\\_efectos\\_opportunidades.pdf](https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdg1/docs/2008/2008_tomo_i_efectos_opportunidades.pdf)
- Pérez Islas, J.A. y Valdez González, M. (s.f.). "Repensar la educación desde los jóvenes: el caso de la generación del siglo XXI". Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (s.f.). *Plan Educativo Nacional* (pp. 77-95). México: UNAM. Obtenido de: [http://www.planeducativonacional.unam.mx/CAP\\_05/Text/05\\_05a.html](http://www.planeducativonacional.unam.mx/CAP_05/Text/05_05a.html)
- Plataforma de la Infancia (sitio WEB). España. Obtenido de: <http://plataformadeinfancia.org/derechos-de-infancia/la-convencion-de-los-derechos-de-la-infancia/>
- Presidencia de la República (2018). *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019*. Diario Oficial de la Federación. México, 28 de diciembre de 2018. Obtenido de: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF\\_2019\\_281218.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2019_281218.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2019). *DECRETO por el que se crea la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez*. Diario Oficial de la Federación. México, 31 de mayo de 2019. Obtenido de: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5561693&fecha=31/05/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5561693&fecha=31/05/2019)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (sitio WEB). Metas del objetivo 4 de los ODS. <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-4-quality-education.html#targets>
- \_\_\_\_\_ (2015). *Índice de Desarrollo Humano para las entidades federativas, México 2015. Avance continuo, diferencias persistentes*. Serie IDH México. México: PNUD. Obtenido de:





[https://www.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesRe duccionPobreza/InformesDesarrolloHumano/PNUD\\_boletinIDH-web.pdf](https://www.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesRe duccionPobreza/InformesDesarrolloHumano/PNUD_boletinIDH-web.pdf)

Programa Nacional de Educación Inicial (PRONEI) (s.f). Documento sin publicar.

Sánchez González, D. y Egea Jiménez, C (2011). "Enfoque de vulnerabilidad social para investigar las desventajas socioambientales. Su aplicación en el estudio de los adultos mayores". En *Papeles de Población*, núm. 69, julio-septiembre. México: CIEAP/UAEM. Obtenido de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v17n69/v17n69a6.pdf>

Secretaría de Bienestar (2019). ACUERDO por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019. *Diario Oficial de la Federación*. México, 28 de febrero de 2019. Obtenido de: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/442992/ROP2019\\_Programa\\_d e\\_Apoyo\\_para\\_el\\_Bienestar\\_de\\_las\\_Ni\\_as\\_y\\_Ni\\_os\\_Hijos\\_de\\_Madres\\_Trabajadora s.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/442992/ROP2019_Programa_d e_Apoyo_para_el_Bienestar_de_las_Ni_as_y_Ni_os_Hijos_de_Madres_Trabajadora s.pdf)

Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) (2015). *Diagnóstico de PROSPERA Programa de Inclusión Social*. Obtenido de: [https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdgl/matriz/Diagnostico\\_PROS PERA\\_29122015.pdf](https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdgl/matriz/Diagnostico_PROS PERA_29122015.pdf)

\_\_\_\_\_ (2017). ACUERDO por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2018. *Diario Oficial de la Federación*. México, 30 de diciembre de 2017. Obtenido de: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5509819&fecha=30/12/2017](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509819&fecha=30/12/2017)

\_\_\_\_\_ (2018). *Ficha de Monitoreo 2017-2018. Programa de estancias infantiles para apoyar a las madres trabajadoras*. México: SEDESOL. Obtenido de: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/FMyE\\_2017\\_ 2018/FMyE\\_20\\_S174.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/FMyE_2017_ 2018/FMyE_20_S174.pdf)

Secretaría de Educación Pública (SEP) (sitio WEB a). *Cuestionario sobre financiamiento educativo estatal (2000 y 2017)*. Obtenido de: <https://www.planeacion.sep.gob.mx/cfee/>

\_\_\_\_\_ (sitio WEB). Beca "Acércate a tu Escuela". Obtenido de: <https://www.becas.sep.gob.mx/beca/128/show>

\_\_\_\_\_ (2013). *Modelo de Atención con Enfoque Integral para la Educación Inicial*. Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL). UNESCO, IPEE-UNESCO. México: SEP. Obtenido de: [http://www.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/mx\\_0102.pdf](http://www.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/mx_0102.pdf)

\_\_\_\_\_ (2017). Bases para el otorgamiento de becas a víctimas del delito y violaciones a derechos humanos. *Diario Oficial de la Federación*. México, 13 de febrero de 2017. Obtenido de: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5471610&fecha=13/02/2017](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5471610&fecha=13/02/2017)

\_\_\_\_\_ (2018). *Principales cifras del Sistema Educativo Nacional 2017-2018*. México: SEP. Obtenido de: [https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica\\_e\\_indicadores/principales\\_cif ras/principales\\_cifras\\_2017\\_2018\\_bolsillo.pdf](https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cif ras/principales_cifras_2017_2018_bolsillo.pdf)







- \_\_\_\_\_ (2019). ACUERDO número 10/02/19 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas para el ejercicio fiscal 2019. Obtenido de: <https://www.becas.sep.gob.mx/uploads/Pdf/Cuerpo.pdf>
- Secretaría de Educación Pública (SEP) e Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2006). *Sistema de Indicadores Educativos de los Estados Unidos Mexicanos. Conjunto básico para el ciclo escolar 2004-2005*. México: SEP e inee. Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/PIC308.pdf>
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) (s.f.). Contexto. Obtenido de: [https://apps1.semarnat.gob.mx:8443/dgeia/indicadores\\_verdes/indicadores/archivos/01\\_contexto/complementarias/IC\\_CSE\\_1.1.2\\_B.xlsx](https://apps1.semarnat.gob.mx:8443/dgeia/indicadores_verdes/indicadores/archivos/01_contexto/complementarias/IC_CSE_1.1.2_B.xlsx)
- Sistema de Protección (SPINNA) (2018). "Consolidación de los Sistemas Nacionales de Protección Integral". Obtenido de: [http://iin.oea.org/pdf-iin/reunion/93/documentos/3.5.1\\_Presentaci%C3%B3n\\_M%C3%A9xico\\_Ou%C3%A9s\\_el\\_SIPINNA\\_OCT18\\_fin.pdf](http://iin.oea.org/pdf-iin/reunion/93/documentos/3.5.1_Presentaci%C3%B3n_M%C3%A9xico_Ou%C3%A9s_el_SIPINNA_OCT18_fin.pdf)
- Solís, P. (2018). *Barreras estructurales a la movilidad social intergeneracional en México. Un enfoque multidimensional*. Serie Estudios y Perspectivas 176. Sede subregional de la CEPAL en México. Ciudad de México, México: Naciones Unidas. Obtenido de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43768/1/S1800693\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43768/1/S1800693_es.pdf)
- Solís, P.; Banegas, I. y Mora, M. (2007). *Trayectorias de elegibilidad de los hogares en localidades incorporadas en las primeras fases del Programa Oportunidades (1997-1998)*. Estudio financiado por el Department for International Development (DfID) del Gobierno Británico, a través de una cooperación técnica administrada por el BID (Proyecto ME-X1001 Welfare Dynamics and Graduation from Safety Nets)
- Tapia G., L.A. y Valenti, G. (2016). "Desigualdad educativa y desigualdad social en México. Nuevas evidencias desde las primarias generales en los estados". *Perfiles Educativos*, vol. XXXVIII, núm. 151, pp. 32-54. México: IISUE-UNAM. Obtenido de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/peredu/v38n151/0185-2698-peredu-38-151-00032.pdf>
- Terigi, F. (2007). "Los desafíos que plantean las trayectorias escolares". Trabajo presentado en el III Foro Latinoamericano de Educación. Jóvenes y docentes. La escuela secundaria en el mundo de hoy de la Fundación Santillana, Buenos Aires, Argentina. Mayo. Obtenido de: <http://www.ieo.edu.ar/promedu/trayescolar/desafios.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2010). "Las cronologías de aprendizaje: un concepto para pensar las trayectorias escolares". Conferencia Cine Don Bosco, Santa Rosa, La Pampa. Gobierno de La Pampa, Ministerio de Cultura y Educación. Obtenido de: [http://www.chubut.edu.ar/concurso/material/concursos/Terigi\\_Conferencia.pdf](http://www.chubut.edu.ar/concurso/material/concursos/Terigi_Conferencia.pdf)
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) (sitio WEB). *Desglosar el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 Educación 2030. Guía*. Obtenido de: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000246300\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000246300_spa)
- \_\_\_\_\_ (1994). *Declaración Mundial sobre Educación para Todos y Marco de Acción para Satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje*. París, Francia: UNESCO.





Segunda impresión. Obtenido de:  
[http://www.unesco.org/education/pdf/JOMTIE\\_S.PDF](http://www.unesco.org/education/pdf/JOMTIE_S.PDF)

\_\_\_\_\_ (2000). *Marco de Acción de Dakar. Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes*. París, Francia: UNESCO. Obtenido de:  
[https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000121147\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000121147_spa)

Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (s.f.). *Plan Educativo Nacional*. México: UNAM. Obtenido de:  
[http://www.planeducativonacional.unam.mx/CAP\\_05/Text/05\\_05a.html](http://www.planeducativonacional.unam.mx/CAP_05/Text/05_05a.html)





## Anexo 1. Glosario

**Abandono escolar:** número de alumnos que dejan la escuela de un ciclo escolar a otro, por cada cien alumnos que se matricularon al inicio de cursos de un mismo nivel educativo. El abandono intracurricular sucede durante el transcurso del ciclo escolar y el abandono intercurricular entre ciclos escolares.

**Beca:** apoyo o estímulo económico para manutención, en beneficio de los integrantes de la familia seleccionada que cumpla con los requisitos de elegibilidad de las Reglas de Operación del Programa, mismo que se entrega a el/la Tutor/a.

**Calidad (educativa):** refiere a la cualidad de una educación que se caracteriza por su pertinencia, relevancia, eficacia, equidad e impacto social. En el contexto de la educación inicial, remite principalmente a la adecuación del servicio a estándares exigentes, a cargo de implementadores altamente capacitados y comprometidos con su tarea, apoyados con los recursos suficientes, como condiciones necesarias para asegurar impactos positivos duraderos (PRONEI). En un sentido general se refiere a la valoración del nivel de eficacia y eficiencia de un conjunto de elementos técnico-pedagógicos de un sistema educativo en un periodo determinado.

**Capital cultural escolar (CCE):** condiciones del contexto familiar con respecto del acceso a la información y a expresiones culturales diversas que tienen los alumnos, mismas que pueden ser capitalizadas para facilitar su aprendizaje. Está conformado por las siguientes variables interrelacionadas: escolaridad de los padres, sus expectativas académicas, el número de libros y acceso a Internet en el hogar, así como la frecuencia de asistir al cine.

**Cobertura educativa:** oferta de estudios y capacidad del sistema educativo nacional para atender a la población. Proporción de usuarios atendidos en relación con los servicios demandados en la entidad federativa y en el país.

**Tasa bruta de cobertura:** relación cuantitativa entre el número de alumnos matriculados en el nivel y total de la población en edad típica de ese nivel. Generalmente se expresa como un porcentaje. La extraedad afecta a este indicador.

**Tasa neta de cobertura:** número de alumnos en edad idónea o típica para cursar educación básica o media superior inscritos en el nivel o tipo educativo





correspondiente al inicio del ciclo escolar por cada cien personas de la población en esas edades.

**Derecho a la educación:** es considerado como un derecho transversal, porque atraviesa todas las generaciones de derechos humanos, y como un derecho habilitador, ya que es un instrumento indispensable para la realización de otros derechos humanos. Contribuye al desarrollo completo de la personalidad humana y ayuda a grupos sociales vulnerables a remontar problemas como la pobreza. Todo esto hace que el derecho a la educación tenga un papel esencial, tanto para el individuo como para la sociedad.

**Desarrollo infantil temprano (DIT):** proceso ordenado y predecible a lo largo de una trayectoria continua, en el que un niño/a aprende a manejar niveles más complicados de habilidades para moverse, pensar, hablar, sentir y relacionarse con los demás. El crecimiento físico, las habilidades de alfabetización y conocimientos numéricos, el desarrollo socio-emocional y la disposición para aprender son dominios vitales del desarrollo general del niño/a, que es la base para el desarrollo humano integral.

**Desarrollo integral infantil:** es el derecho que tienen niñas y niños a formarse física, mental, emocional y socialmente en condiciones de igualdad.

**Edad normativa:** la edad normativa para un cierto grado de preescolar, primaria o secundaria es la que se prescribe como deseable por el SEN para ingresar a estos niveles educativos y continuar los estudios de forma ininterrumpida, sin reprobar.

Adelantado para su edad: Es un año menor a la edad normativa.

Rezago ligero: Es un año mayor a la edad normativa.

**Educación básica:** para los efectos de las becas del Programa, se refiere a la que comprende los niveles de (i) Inicial escolarizada y no escolarizada; (ii) Preescolar general, indígena y comunitario; (iii) Primaria general, indígena y comunitaria; (iv) Secundaria general, técnica, comunitaria, Telesecundaria y las modalidades regionales autorizadas por la Secretaría de Educación Pública..

**Educación inicial:** servicio educativo que tiene como propósito favorecer el desarrollo físico, cognoscitivo, afectivo y social de los niños con edades desde los 43 días de nacidos hasta los 3 años 11 meses. Hasta hace poco no era obligatorio. Incluye orientación a padres de familia o tutores para la educación de sus hijos o pupilos.





**Efecto de la localidad y de los factores contextuales:** se refiere a la incidencia de las condiciones de la comunidad y la localidad que favorecen o perjudican el bienestar de las personas y sus hogares, frecuentemente con independencia del desarrollo del capital humano que hayan podido generar.

**Eficiencia terminal:** número de alumnos que egresan de un determinado nivel educativo en un ciclo escolar, por cada cien alumnos de la cohorte escolar inicial del mismo nivel. Este indicador no considera la aprobación, la reprobación o la deserción temporal durante la trayectoria escolar.

**Equidad:** refiere a la cualidad de dar a cada persona lo que se merece en función de sus méritos y condiciones. Suele asociarse con el concepto de justicia social, en tanto implica tratar a todas las personas con igual dignidad, pero tomando en cuenta sus distintas circunstancias. En contextos de desigualdad socioeconómica, supone actuar en favor de los grupos en condiciones de vulnerabilidad social para compensar sus desventajas de origen (PRONEI).

**Equidad educativa:** distribución igualitaria y justa del servicio educativo que satisfaga las necesidades particulares de quienes lo reciben, para así contribuir a superar las diferencias existentes, bajo el principio de "que sea para todos, según sus necesidades y capacidades". Asimismo, lograr que las condiciones personales, sociales, culturales, lingüísticas, económicas, de género, de discapacidad y/o de aptitudes sobresalientes de los estudiantes, o cualquier otra que pudiera atentar contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, así como las características diferenciadas entre las escuelas, no sean impedimento para que los/as niños/as tengan una educación que les provea de mejores oportunidades de vida.

**Experiencias escolares:** proceso por el cual los alumnos se forman y socializan en el sistema escolar, a través de prácticas cotidianas compartidas con pares y adultos. Es sabido que depende de varias variables: edad, posición escolar y social, sexo, establecimiento, docentes, contexto, etc. Es la fase subjetiva del SEN.

**Extraedad grave:** estudiantes matriculados que tienen dos o más años desfasados respecto de la edad ideal para cursar un determinado grado escolar.





**Fracaso escolar:** resultado de la medición del porcentaje de sujetos que no obtienen el certificado previsto al finalizar sus estudios o la calificación permitida para el acceso a otro curso superior.

**Educación inclusiva y equitativa:** la inclusión en educación está relacionada con la creación de condiciones que garanticen el acceso, la participación y el aprendizaje de todas las niñas y niños, sin excepción, con énfasis en aquellos grupos en riesgo de exclusión. Bajo el enfoque inclusivo, todos los niños y niñas son vistos como personas importantes y capaces de aprender.

**Indígena:** miembro de un pueblo o comunidad indígena, independientemente si tiene su domicilio dentro o fuera de un territorio indígena.

**Pueblos indígenas:** son aquéllos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas.

**Infraestructura educativa:** conjunto de inmuebles, muebles y equipo, planes y programas de estudio, etcétera, que permiten el desarrollo de las actividades educativas. En específico incluye: servicios básicos y de comunicación; condiciones de construcción; infraestructura sanitaria; condiciones de seguridad; espacios educativos y condiciones de las aulas.

**Interculturalidad:** principio que postula el respeto a la diversidad cultural y a la multiplicidad de identidades sociales, asentadas en distintitos orígenes, concepciones y estilos de vida, creencias y proyectos de futuro. Defiende también el dialogo e interacción horizontales basados en el reconocimiento de la igual dignidad de todas las personas, teniendo siempre como gran referente el apego a los derechos humanos (PROMEI).

**Línea de Pobreza por Ingresos (LPI):** línea para cuantificar a la población que no cuenta con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades (alimentarias y no alimentarias).

**Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI):** línea que permite cuantificar a la población que, aun al hacer uso de todo su ingreso en la compra de alimentos, no puede adquirir lo indispensable para tener una nutrición adecuada.

**Matriculación:**





**Porcentaje de alumnos con matriculación oportuna:** número de alumnos de nuevo ingreso en el primer grado del nivel o tipo educativo que cuentan con la edad idónea o típica como máximo por cada cien de la matrícula total de nuevo ingreso a dicho nivel o tipo. Las edades idóneas para matricularse oportunamente en el primer grado de educación primaria, secundaria y media superior son 6, 12 y 15 años, respectivamente.

**Tasa de matriculación:** número de alumnos inscritos en el sistema educativo escolarizado y mixto, en el grupo de edad idónea o típica para cursar educación básica o EMS al inicio del ciclo escolar, por cada cien niños o jóvenes de la población en los mismos grupos de edad.

**Tasa de matriculación por edad:** número de alumnos de una edad específica inscritos en el sistema educativo escolarizado al inicio del ciclo escolar por cada cien de la población de la misma edad.

**Porcentaje de alumnos en rezago grave y avance regular:** Número de alumnos según condición de rezago grave o avance regular por cada cien en la matrícula de referencia.

**Rezago grave:** número de alumnos en cierto grupo de edad matriculados dos o más grados por debajo del correspondiente a su edad (idónea o típica) por cada cien matriculados del mismo grupo de edad.

**Avance regular:** número de alumnos de un grupo de edad específico matriculados en el grado correspondiente a su edad, adelantados o en rezago ligero.

- Los alumnos matriculados en el grado escolar correspondiente a su edad son aquellos que se ajustan a los parámetros ideales según la LGE de acuerdo con su edad.
- Los alumnos adelantados son aquellos que están matriculados al menos en un grado mayor al que les corresponde de acuerdo con su edad (idónea o típica).
- Los alumnos en rezago ligero son aquellos que están matriculados en un grado inferior al que ideal o típicamente deberían cursar.

**Permanencia escolar:** indica que la becaria o becario permanece activo en el siguiente grado escolar de acuerdo con el reglamento del servicio educativo en el que está inscrito(a).







**Población objetivo:** población que un programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial y que tiene que cubrir con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.

**Población potencial:** población total que presenta la necesidad o problema que justifica la existencia de un programa y que, por lo tanto, pudiera ser elegible para su atención.

**Prácticas de crianza:** acciones de cuidado, atención, educación y socialización que hacen las personas de manera cotidiana con las niñas y los niños pequeños, y que influyen significativamente en sus vidas. Es necesario establecer intervenciones que permitan orientarlas y enriquecerlas.

**Recursos /insumos materiales:** se refieren a elementos de la infraestructura (servicios y espacios educativos), el mobiliario, el equipo y los materiales didácticos y tecnológicos disponibles en las escuelas. Son importantes en tanto que contribuyen a la conformación de los ambientes educativos donde aprenden los niños y jóvenes. Además de la relación que guardan con los procesos encaminados al cumplimiento de los objetivos educativos, como la enseñanza, tienen una influencia en el bienestar de los alumnos y de quienes laboran en las escuelas. La existencia y características de los recursos materiales determinan la habitabilidad de los espacios de acuerdo con las necesidades de los diferentes actores escolares que hacen uso de ellos.

**Reprobación:** número de alumnos que no lograron adquirir los conocimientos o requisitos establecidos para aprobar un grado escolar, por cada cien alumnos matriculados al final del ciclo escolar. El cálculo considera a los alumnos reprobados menos los que se regularizaron en todas las materias.

**Rezago educativo:** una persona se encuentra en esta condición si (i) tiene de tres a 15 años y no cuenta con la educación básica obligatoria ni asiste a un centro de educación formal; (ii) 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 (iii) nació a partir de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria (secundaria completa).

**Riesgo educativo:** es la consecuencia de factores concurrentes que definen un contexto de inequidad e impiden, a niños y adolescentes acceder a una educación de calidad, es decir: apropiada a sus necesidades y expectativas y que además asegure igualdad de





oportunidades de desarrollo personal, inserción social y laboral y el acceso exitoso al tercer nivel educativo, si la persona lo desea.

**Sistema Educativo Nacional (SEN):** está constituido, entre otros, por las instituciones educativas del Estado y de sus organismos descentralizados, las instituciones de los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, y las instituciones de educación superior a las que la ley otorga autonomía.

**Tasa de absorción:** número de alumnos de nuevo ingreso a primer grado de educación secundaria o media superior en un determinado ciclo escolar por cada cien egresados del nivel educativo precedente en el ciclo escolar anterior.

**Tasa de aprobación:** permite conocer qué proporción de los alumnos matriculados al final del ciclo logran acreditar el grado escolar. Los criterios de acreditación y promoción se definen en las normas de control escolar, y para el caso de la educación preescolar es una evaluación cualitativa.

**Tasa de terminación:** número de alumnos egresados de un nivel educativo, por cada cien de la población en la edad teórica de terminación del nivel.

**Tasa neta de escolarización:** número de alumnos en un nivel educativo al inicio del ciclo escolar del rango de edad típico correspondiente al nivel educativo, por cada cien en el mismo grupo de edad de la población.

**Tasa de terminación:** número de alumnos egresados de un nivel educativo, por cada cien de la población en la edad teórica de terminación del nivel.

**Trayectoria educativa:** recorridos que los sujetos realizan inscriptos en marcos institucionales, produciéndose porque un conjunto de gestos, de procesos, de organizaciones de tiempos y espacios, palabras y pensamientos en conjunto, tienen lugar (Greco, 2015). Suelen confundirse con la trayectoria escolar y utilizarse como sinónimos, pero en realidad es un concepto más amplio que involucra experiencias y situaciones más allá de la institución educativa formal.

**Trayectoria escolar:** refiere al desempeño de los alumnos a lo largo de su escolaridad, año a año, observando su punto de partida y los procesos y resultados del aprendizaje. No obstante, en los hechos, los NNA transitan de diversas maneras por el sistema educativo,





algunos con itinerarios continuos y completos y gran parte de ellos de forma heterogénea, variable y contingente (Terigi, 2007: 4).

**Víctima:** persona física que directa o indirectamente ha sufrido daño o el menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos, como consecuencia de la comisión de un delito del orden federal o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

**Vulnerabilidad:**

**Grupos sociales en situación de vulnerabilidad:** la Ley General de Desarrollo Social los define como aquellos núcleos de población y personas que, por diferentes factores o la combinación de ello, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida y, por lo tanto, requieren de la atención e inversión del Gobierno para lograr su bienestar.

**Vulnerabilidad social:** nivel de riesgo que afronta una persona, grupo o comunidad ante una posible situación adversa externa (como perder la vida, el empleo, sus bienes, etc.) y los medios de los que dispone para enfrentar sus consecuencias y poder recuperarse (Sánchez y Egea, 2011). Hay grupos sociales que son más vulnerables que otros, debido a problemas estructurales de pobreza y desigualdad.

**Vulnerables por carencias sociales:** población que presenta una o más carencias, pero cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar (CONEVAL, s.f. a).

**Vulnerables por ingresos:** población que no presenta carencias sociales y cuyo ingreso es inferior o igual a la línea de bienestar (CONEVAL, s.f. a).





Anexo 2. Resumen Narrativo de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2020  
(versión preliminar)

Detalle de la Matriz								
<b>Ramo:</b>		11 - Educación Pública						
<b>Unidad Responsable:</b>		300 - Subsecretaría de Educación Básica						
<b>Clave y Modalidad del Pp:</b>		S - Sujetos a Reglas de Operación						
<b>Denominación del Pp:</b>		S-072 - Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez						
Clasificación Funcional:								
<b>Finalidad:</b>		2 - Desarrollo Social						
<b>Función:</b>		5 - Educación						
<b>Subfunción:</b>		1 - Educación Básica						
<b>Actividad Institucional:</b>		3 - Educación básica de calidad						
Objetivo			Orden			Supuestos		
Contribuir a la política social mediante la ampliación de las capacidades asociadas a la educación, a través del otorgamiento de becas a las familias de las y los estudiantes de educación básica.			1			1. Los programas de calidad y equidad educativa favorecen a la población más vulnerable. 2. El retorno socioeconómico de la inversión en educación es mayor a sus costos asociados. 3. Las políticas educativas apoyan a las Instituciones de Educación Básica para contribuir en la atención de una mayor cobertura con inclusión y equidad. 4. La sociedad reconoce el valor de la educación para alcanzar el bienestar y una vida digna.		
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación
F01.1 Años promedio de escolaridad de la población de 15 años de edad o más	Este indicador mide los años promedio de educación de la población nacional que tienen de 15 años de edad o más.	(Sumatoria de grados aprobados por cada persona que tiene 15 años de edad o más / Población total de 15 años de edad o más).	Relativo	razón	Estratégico	Eficacia	Bienal	Grados aprobados por cada persona que tiene 15 años de edad o más. :Registros de información de la Secretaría de Educación Pública (SEP). ; Población total de 15 años de edad o más. :Registros de información de la Secretaría de Educación Pública (SEP).
Objetivo			Orden			Supuestos		
Las niñas, los niños y los adolescentes de hasta 18 años de edad que: i) son parte de familias que habitan en localidades o municipios indígenas, de alta o muy alta marginación o en Zonas de Atención Prioritaria (ZAP); (ii) son parte de familias que tienen un ingreso per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI); o (iii) asisten a escuelas de Educación Básica ubicadas en localidades o municipios indígenas, de alta o muy alta marginación o en ZAP, permanecen inscritos en el Sistema Educativo Nacional.			1			1. Las autoridades de todo el Sistema Educativo Nacional (SEN) a nivel primaria y secundaria realizan acciones para el mejoramiento de la infraestructura y equipamiento; son eficientes en el desarrollo de los procesos de enseñanza aprendizaje; y fomentan mecanismos efectivos de participación social en la gestión escolar. 2. Los padres contribuyen con la asistencia escolar, hábitos de estudio y apoyan la trayectoria escolar de sus hijos. 3. Los programas del sector educativo que complementan al programa presupuestario S072 se orientan para la equidad del SEN. 4. El gasto público en educación se orienta con criterios de equidad social y territorial, así como en un contexto de transparencia y uso eficiente de los recursos. 5. Los docentes tienen la capacidad y habilidad necesarias para fomentar la permanencia y la formación de los estudiantes.		
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación
P01.1 Porcentaje de estudiantes de primaria que forman parte de una familia beneficiaria del Programa que transitan a secundaria.	El indicador mide el porcentaje de estudiantes de familias beneficiarias del programa que estando inscritos en sexto grado de primaria en el ciclo escolar anterior, se inscribieron a primero de secundaria en el siguiente ciclo escolar.	(Número de estudiantes de primaria de familias beneficiarias del programa inscritos a primero de secundaria en el ciclo escolar t / Número total de estudiantes de primaria de familias beneficiarias del programa inscritos en sexto grado al cierre del ciclo escolar t-1) * 100.	Relativo	Porcentaje	Estratégico	Eficacia	Anual	Número de estudiantes de primaria de familias beneficiarias del programa inscritos a primero de secundaria en el ciclo escolar t. :Registros administrativos del programa. ; Número total de estudiantes de primaria de familias beneficiarias del programa inscritos en sexto grado al cierre del ciclo escolar. :Registros administrativos del programa.
P01.3 Porcentaje de permanencia escolar de los estudiantes de educación básica que forman parte de una familia beneficiaria del Programa.	Mide la cantidad de estudiantes que forman parte de una familia beneficiaria del Programa que permanecen en los servicios de educación básica.	(Matrícula de estudiantes de educación básica que forman parte de una familia beneficiaria del Programa al final del ciclo escolar t / Matrícula de estudiantes de educación básica que forman parte de una familia beneficiaria del Programa al inicio del ciclo escolar t) * 100	Relativo	Porcentaje	Estratégico	Eficacia	Anual	Matrícula de estudiantes de educación básica que forman parte de una familia beneficiaria del Programa al final del ciclo escolar t. :Registros administrativos del programa. ; Matrícula de estudiantes de educación básica que forman parte de una familia beneficiaria del Programa al inicio del ciclo escolar t. :Registros administrativos del programa.





P01.2 Porcentaje de niñas y niños que forman parte de un familia beneficiaria inscritos oportunamente en primer grado de primaria.	Indica la proporción de estudiantes de familias beneficiarias del programa de nuevo ingreso (primer grado de primaria) que cuentan con la edad idónea para este nivel (6 años).	(Número de niñas y niños que cumplen 6 años en el año t de familias beneficiarias del programa inscritos en el primer grado de primaria del ciclo escolar en el año t / Total de niñas y niños que cumplen 6 años de edad que habitan en familias que forman parte de la población objetivo del Programa en el año t) * 100.	Relativo	Porcentaje	Estratégico	Eficacia	Anual	Número de niñas y niños que cumplen 6 años en el año t de familias beneficiarias del programa inscritos en el primer grado de primaria del ciclo escolar en el año t: Registros administrativos del programa.; Total de niñas y niños que cumplen 6 años de edad que habitan en familias que forman parte de la población objetivo del Programa en el año t: Registros administrativos del programa.
<b>Objetivo</b>			<b>Orden</b>			<b>Supuestos</b>		
Becas de educación básica para niñas, niños y adolescentes de hasta 18 años de edad que: (i) son parte de familias que habitan en localidades o municipios indígenas, de alta o muy alta marginación o en Zonas de Atención Prioritaria (ZAP); (ii) son parte de familias que tienen un ingreso per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI); o (iii) asisten a escuelas de Educación Básica ubicadas en localidades o municipios indígenas, de alta o muy alta marginación o en ZAP otorgadas.			1			1. Existen las condiciones suficientes para entregar los recursos a las y los becarios.		
<b>Indicador</b>	<b>Definición</b>	<b>Método de Cálculo</b>	<b>Tipo de Valor de la Meta</b>	<b>Unidad de Medida</b>	<b>Tipo de Indicador</b>	<b>Dimensión del Indicador</b>	<b>Frecuencia de Medición</b>	<b>Medios de Verificación</b>
C01.1 Porcentaje de familias beneficiarias con becas entregadas.	Este indicador presenta el porcentaje de familias beneficiarias que recibieron beca del programa, respecto al total del padrón de familias del programa.	(Número de familias beneficiarias que recibieron beca del programa / Número total de familias beneficiarias registradas en el padrón del programa) * 100.	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Anual	Número de familias beneficiarias que recibieron apoyo monetario del programa.: Registros administrativos del programa.; Número total de familias registradas en el padrón del programa.: Registros administrativos del programa.
<b>Objetivo</b>			<b>Orden</b>			<b>Supuestos</b>		
Validación de la inscripción de las niñas, los niños y adolescentes en educación básica.			1			1. El personal de las instituciones educativas proporciona la información requerida por el Programa en tiempo y forma.		
<b>Indicador</b>	<b>Definición</b>	<b>Método de Cálculo</b>	<b>Tipo de Valor de la Meta</b>	<b>Unidad de Medida</b>	<b>Tipo de Indicador</b>	<b>Dimensión del Indicador</b>	<b>Frecuencia de Medición</b>	<b>Medios de Verificación</b>
A01.1 Porcentaje de familias beneficiarias con integrantes a los que se validó su inscripción en educación básica.	Este indicador muestra el porcentaje de familias beneficiarias a las que se ha realizado la validación de inscripción de sus integrantes en educación básica.	(Número de familias beneficiarias con algún integrante que cuenta con su inscripción validada / Total de familias en el padrón del programa) * 100.	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Anual	Número de familias con integrantes que cuentan con su inscripción validada.: Registros administrativos del programa.; Total de familias en el padrón del programa.: Registros administrativos del programa.
<b>Objetivo</b>			<b>Orden</b>			<b>Supuestos</b>		
Validación de la edad de niñas, niños y adolescentes de familias que provienen del padrón de PROSPERA			2			1. Las familias beneficiarias proporcionan la información requerida por el Programa en tiempo y forma.		
<b>Indicador</b>	<b>Definición</b>	<b>Método de Cálculo</b>	<b>Tipo de Valor de la Meta</b>	<b>Unidad de Medida</b>	<b>Tipo de Indicador</b>	<b>Dimensión del Indicador</b>	<b>Frecuencia de Medición</b>	<b>Medios de Verificación</b>
A02.1 Porcentaje de familias beneficiarias que provienen del padrón de PROSPERA con niñas, niños y adolescentes de hasta 18 años de edad.	Este indicador muestra el porcentaje de familias beneficiarias que provienen del padrón de PROSPERA a las que se ha realizado la validación de edad sus integrantes de hasta 18 años de edad.	(Número de familias beneficiarias que provienen del padrón de PROSPERA con algún integrante que cuenta con su validación de edad / Total de familias en el padrón del programa) * 100.	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Anual	Número de familias beneficiarias que provienen del padrón de PROSPERA con algún integrante que cuenta con su validación de edad: Registros administrativos del programa.; Total de familias en el padrón del programa: Registros administrativos del programa.
<b>Objetivo</b>			<b>Orden</b>			<b>Supuestos</b>		
			1					
<b>Indicador</b>	<b>Definición</b>	<b>Método de Cálculo</b>	<b>Tipo de Valor de la Meta</b>	<b>Unidad de Medida</b>	<b>Tipo de Indicador</b>	<b>Dimensión del Indicador</b>	<b>Frecuencia de Medición</b>	<b>Medios de Verificación</b>





Anexo 3. Complementariedades y coincidencias entre programas de la APF y el Programa

Nombre del Programa	Dependencia /entidad	Propósito	Población o área de enfoque objetivo	Cobertura Geográfica	¿Este programa presentaría riesgos de similitud con el programa propuesto?	¿Este programa se complementarían con el programa propuesto?	Explicación
<b>Educación Básica</b>							
<b>S174 Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras</b>	Secretaría de Bienestar	Contribuir al bienestar social e igualdad mediante el mejoramiento de las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian para que cuenten con facilidades para obtener el cuidado y atención infantil.	Madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, no tienen acceso al cuidado y atención infantil y que tienen bajo su cuidado al menos a una niña o niño de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 4 años de edad o entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 6 años de edad, en casos de niñas o niños con alguna discapacidad.	Nacional	NO	SI	Este programa permite a los padres trabajar para completar el ingreso que contribuya a un mayor bienestar a sus hijos, por lo que es complementario al BBBJEB.
<b>S178 Programa de Apoyo a la Educación Indígena (PAEI)</b>	Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. (INPI)	Contribuir a la permanencia, desarrollo y conclusión del grado y nivel académico de las	La población objetivo son las niñas, niños, adolescentes y jóvenes estudiantes de 5 a	La cobertura del Programa está definida por la ubicación geográfica de las Casas y	SI	SI	Es similar ya que, parte de su población objetivo coincide con la población prioritaria que



Nombre del Programa	Dependencia /entidad	Propósito	Población o área de enfoque objetivo	Cobertura Geográfica	¿Este programa presentaría riesgos de similitud con el programa propuesto?	¿Este programa se complementaría con el programa propuesto?	Explicación
		<p>NNA y jóvenes estudiantes, de 5 a 29 años de edad, pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, inscritos en escuelas públicas de los niveles básico, medio superior, superior y maestría.</p>	<p>29 años de edad pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, inscritos en escuelas públicas de la localidad sede de una Casa.</p> <p>A esta población se le apoya por medio de servicios de alimentación, hospedaje, becas y actividades complementarias, priorizando a quienes carecen de opciones educativas en su comunidad, con la finalidad de mejorar el acceso a la educación y disminuir el rezago educativo que presentan.</p>	<p>Comedores de la Niñez Indígena, de las Casas y Comedores Comunitarios del Estudiante Indígena y de las Casas y Comedores Universitarios Indígenas, instalados mayoritariamente en los municipios, comunidades y localidades indígenas; e incluye las localidades en las que los jóvenes indígenas y afroamericanos, con apoyo de las becas, cursan sus estudios de nivel superior y maestría.</p>			<p>atenderá el BBBJEB y ambos programas tienen como objetivo contribuir a la permanencia escolar de los beneficiarios.</p> <p>Es complementario debido a que también proporciona apoyos para hospedaje y alimentación además de actividades complementarias a sus beneficiarios, lo cual no otorga el BBBJEB.</p>