

DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN, EL QUE CONTIENE PUNTO DE ACUERDO: QUE EXHORTA A LAS AUTORIDADES EDUCATIVAS DE LOS ÓRDENES FEDERAL Y ESTATAL A FORTALECER LAS ESTRATEGIAS ENCAMINADAS A ABATIR LOS REZAGOS DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL.

HONORABLE ASAMBLEA

Los integrantes de la Comisión de Educación del Senado de la República de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 276, numeral 2, y 277 del Reglamento del Senado de la República, someten a consideración del Pleno de la Cámara de Senadores la siguiente resolución con Punto de Acuerdo para solicitar al Ejecutivo Federal acciones que fortalezcan la educación y combatan la deserción de jóvenes en los niveles de secundaria y preparatoria, presentada ante el Pleno de la Comisión Permanente el 04 de agosto de 2010 por el Senador Javier Orozco Gómez, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

ANTECEDENTES

En sesión ordinaria del 4 de agosto de 2010, el Senador Javier Orozco Gómez presentó -ante el Pleno de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión-, Proposición con Punto de Acuerdo para solicitar al Ejecutivo Federal acciones que fortalezcan la educación y combatan la deserción de jóvenes en los niveles de secundaria y preparatoria.

La proposición fue fundada en los artículos 58 y 59 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Con fecha 7 de septiembre de 2010, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores recibió de la Comisión Permanente la propuesta referida y, en ejercicio de sus facultades, ordenó que la proposición se turnara a la Comisión de Educación del Senado de la República para su estudio y dictamen.

La Presidencia de la Comisión de Educación hizo llegar a los integrantes del citado cuerpo colegiado copia de la proposición con Punto de Acuerdo a efecto de darla por recibida.

CONTENIDO DE LA PROPUESTA

La proposición del Senador Orozco tiene la intención de llamar a la autoridad educativa federal a fortalecer los mecanismos encaminados a abatir los índices de deserción escolar y, al mismo tiempo, a fortalecer aquellos que favorezcan el ingreso de los jóvenes mexicanos al sistema educativo. Al concluir el ciclo escolar 2009-2010, cerca de 1 millón de menores de entre 12 y 14 años en lugar de graduarse, ingresarán al grupo de la población que no cuenta con educación básica. Se trata de estudiantes que no asistieron a la escuela secundaria o que la abandonaron en el trayecto, condición que los suma a los 31 millones de personas mayores de 15 años en el país que vive en rezago educativo.

En su informe sobre el Derecho a la Educación en México, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) señala que 560 mil adolescentes de entre 12 y 14 años no asistieron a la escuela en 2008. Además, refiere el proponente, este Instituto indica que la tasa de cobertura en secundaria es de 91.6%, porque esa dependencia considera a los estudiantes que cursan la secundaria que van rezagados y ya rebasaron la edad normativa.

A los 560 mil estudiantes que no fueron a la escuela hay que agregar los 422 mil estudiantes que, de acuerdo con la SEP, abandonaron la secundaria y que representan el 6.8 por ciento de la población total de este nivel (6 millones 219 mil estudiantes). El número de estudiantes que abandonan la secundaria permanece casi sin variación en los últimos 6 años; sin embargo, la inversión que realiza el Estado a pesos actuales ha crecido en 30%. Así pues, por cada estudiante de secundaria se invirtieron, en el 2003, 13 mil 100 pesos al año, mientras que en 2008 se invirtieron 17 mil 600 por cada uno. Sin embargo, la pérdida de recursos debido al abandono escolar de estos estudiantes pasó, en el periodo de referencia, de 5 mil 603 millones de pesos a 7 mil 364.

En el terreno de la educación media superior la situación es igualmente crítica: más de una tercera parte de los adolescentes en edad de cursar este nivel de estudios están condenados a quedar fuera por la falta de espacios.

De acuerdo con proyecciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO), existen actualmente en México alrededor de 6.3 millones de adolescentes de entre 15 y 17 años, la edad normativa para estudiar preparatoria. En contraparte, los subsistemas de bachillerato y enseñanza profesional técnica atienden tan sólo a alrededor de 3.9 millones de alumnos, según estimaciones de la SEP. Considerando los estudiantes rezagados, la dependencia calcula que en el presente ciclo se cubre el 64.5% de la demanda potencial en el nivel medio superior.

La falta de espacios educativos, argumenta el Senado Orozco, es uno de los primeros procesos de exclusión social que padecerán los adolescentes, ya que muchos de ellos se ven orillados a buscar un trabajo precario. A ello se suma, tal como en el caso del nivel secundaria, el fenómeno de la deserción que, según cifras de la SEP, alcanza el 15 % en cada ciclo escolar. Asimismo, la tasa de reprobación en ese nivel es del 30%, el doble que en inmediato anterior.

Tomado en consideración el contenido de la resolución con Punto de Acuerdo presentada por el Senador Javier Orozco Gómez, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, los integrantes de la Comisión de Educación hacen las siguientes consideraciones:

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- La educación, amén de ser pilar del catálogo de derechos universales, constituye un instrumento de primer orden en el desarrollo social que garantiza el pleno ejercicio de la ciudadanía, la libertad y la democracia. En sentido inverso, la desigualdad en oportunidades educativas, específicamente de escolarización, limita severamente el progreso individual e implanta, al interior de las sociedades, una espiral de exclusión, pobreza y marginación, que restringe la posibilidad de acceder a otras dimensiones de la vida social.

SEGUNDA.- El estudio titulado El derecho a la Educación en México. Informe 2009, elaborado por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), revela que en México, pese al avance en la universalización de la formación primaria, persisten rezagos tanto en este nivel como en preescolar y

secundaria, particularmente en las áreas que implican garantizar mayor asistencia y permanencia en la escuela, un tránsito regular y un egreso oportuno. A dichas condiciones se suman severas deficiencias en el aprendizaje.

TERCERA.- El texto señala que en México de cada 100 niños de 6 a 11 años, 98 asisten a la escuela; lo anterior sucede sólo en el 88% de quienes tienen 4 y 5 años, en el 92% de los de 12 a 14, y en el 65% de los de 15 a 17 años. Las cifras de niños que no asisten a la escuela son significativas: poco más de 480 mil de 4 y 5 años, casi 240 mil de 6 a 11, 574 mil de 12 a 14 años y 2.4 millones de 15 y 17. El INEE destaca que dos de cada 10 niños y niñas que no asisten a centros escolares o la abandonan es porque trabajan en promedio 20 horas a la semana. A los 12 años, continúa el estudio, sólo 61 de cada 100 estudiantes se encuentran cursando el grado normativo (primero de secundaria) y 4 han dejado la escuela. A los 14, estas proporciones son respectivamente de 56 y 13, mientras que a los 15 años, sólo 42.5 por ciento estudia el primer grado de bachillerato y casi la cuarta parte está fuera de la escuela.

CUARTA.- Según estimaciones realizadas por el INEE en torno a una generación de estudiantes que entró a la escuela en el ciclo escolar 2000-2001, sólo 6 de cada 10 logran terminar la primaria en el tiempo normativo. La cifra aumenta considerablemente entre los alumnos que asisten a primarias indígenas, donde sólo 44.5% logra cursar los seis grados del nivel invirtiendo 6 años. El Instituto hace hincapié en las graves deficiencias que tienen los alumnos que han concluido el preescolar, la primaria o la secundaria en sus aprendizajes, lo que violenta el derecho a recibir una educación de calidad: al concluir la educación preescolar, más de la mitad de los alumnos están en desventaja para continuar aprendiendo; en primaria, seis de cada 10; y ya en secundaria siete de cada 10 estudiantes no logró alcanzar los propósitos educativos establecidos por el currículum nacional, según revelaron los resultados de la prueba EXCALE (Exámenes de Calidad y Logro Educativo) que aplica el INEE.

QUINTA.- Por su parte, el Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA) señala que México registra un rezago en enseñanza básica de 43.2 por ciento de su población de 15 años y más, porcentaje que representa 33.4 millones de personas. Así, de los 77.2 millones de mexicanos ubicados en este rango de edad, 7.6 por ciento (5.8 millones) son analfabetas; 12.9 por ciento (9.9 millones) no tienen terminada la educación primaria, y 22.7 (17.5 millones) no han concluido la secundaria.

SEXTA.- En materia de educación media superior, los indicadores 2009 del Panorama de la Educación, elaborado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), señalan que México es, entre las 30 naciones que conforman el organismo, el país con el mayor índice de deserción de alumnos en este nivel educativo. Mientras Alemania cuenta con el 91 por ciento de alumnos graduados del bachillerato, nuestro país alcanza el 42 por ciento en el mismo rubro, 39 puntos por debajo del promedio general de los países miembros (81 por ciento), y 44 debajo del promedio de la Unión Europea (85 por ciento). Incluso, señala el texto, México se encuentra por debajo del único otro país latinoamericano que está en el estudio, Chile, el cual alcanza un 71 por ciento de finalización de estudios.

SEXTA.- El informe agrega que el país también tiene rezagos en el acceso de los alumnos que terminan la preparatoria hacia la universidad. Se encuentra en el lugar 26 de 30 en este rubro, con el 39 por ciento de alumnos que egresan de educación media superior y que ingresan a una institución terciaria. También se encuentra en los últimos lugares en la población de entre 25 y 64 años con al menos la preparatoria terminada. México cuenta con sólo el 33 por ciento de su población en esta etapa, sólo por arriba en la lista de Portugal –27 por ciento– y Turquía –29 por ciento–, y por debajo de países como Brasil y Chile –37 y 50 por ciento–. En este ranking, el promedio de los países que presenta el estudio es de 70 por ciento de población con la educación media superior terminada, mientras que el de los países miembros de la Unión Europea es de 71 por ciento.

SÉPTIMA.- Lejos se encuentra esta dictaminadora de asegurar que la educación en México se ubica en un estado ideal, empero reconoce que los empeños y la voluntad del Estado para enfrentar el reto en materia educativa han sido persistentes. De la entrada en vigor de la Ley General de Educación a la fecha, los indicadores educativos han presentado variaciones significativas. En el ciclo escolar 1993-1994 la matrícula en Educación Básica fue de alrededor de 21 millones 791 mil alumnos; en el ciclo escolar 2009-2010 este indicador atendió a 34 millones de alumnos. En 1993 había 6 millones 409 mil personas analfabetas, quienes representaban el 11.2 por ciento de la población, en tanto que en 2010 el número de personas en esta condición fue de 5 millones 896 mil (7.8 por ciento de la población). En relación con el gasto educativo como proporción del Producto Interno Bruto en 1992 fue de 4.7 por ciento incluyendo la aportación de los particulares en educación, en tanto que en 2010 se estimó en 6.9 por ciento.

OCTAVA.- En materia de atención, con datos de 2010, el Sistema Educativo Nacional (SEN) registró una matrícula de 34 millones de alumnos, que alcanza el 79.3 por ciento en nivel preescolar (incluyendo a niños de 3, 4 y 5 años); 98.6 por ciento de cobertura en primaria; 95.3 por ciento de cobertura en secundaria; 66.3 por ciento de cobertura en educación media superior y 30.1 por ciento de atención en educación superior. Para este año, no obstante el incremento en el número de habitantes en el territorio nacional, el sistema educativo nacional atendió el 73 por ciento de la demanda educativa, cifra que es significativamente superior a la cobertura general del año de 1992, equivalente al 59.7 por ciento. En términos de eficiencia terminal, el sistema presenta mayores logros en educación primaria alcanzando el 94.3 por ciento, en tanto que en secundaria y educación media superior el indicador registra 81.6 y 61 por ciento, respectivamente. De acuerdo con la cuarta entrega del Informe de Gobierno de la presente administración, en cuanto a rendimiento escolar, los índices de deserción son del orden del 0.9 por ciento en primaria, 6.2 por ciento en secundaria y 15.6 por ciento en educación media superior, en tanto que el índice de reprobación en el ciclo escolar 2009-2010 fue de 3.5, 15.1 y 32.3 por ciento en primaria, secundaria y educación media superior, respectivamente.

NOVENA.- Además de estos indicadores, hay cuando menos tres aspectos directamente involucrados con las metas educativas: la capacidad del alumno, como resultado de sus condiciones socioeconómicas y culturales; la capacidad del maestro, referente a sus competencias pedagógicas y su compromiso institucional; y la capacidad de la institución, que por extensión alude a la eficiencia del Estado para cubrir las necesidades organizativas, operacionales y materiales que garanticen el pleno ejercicio del derecho fundamental a la educación. En tanto ramificación de este último aspecto, la infraestructura educativa constituye un elemento central del desempeño eficiente del Estado, cuyo espíritu es recogido en el ejercicio presupuestal de cada año, a través de la asignación de diversos fondos.

DÉCIMA.- En nuestro país, voces de diversos ámbitos, incluyendo el Legislativo federal, han enfatizado tanto la necesidad de mejorar las condiciones estructurales de los centros escolares existentes, como la de ampliar los recursos que permitan la creación y operación de espacios educativos suficientes para atender a los egresados de niveles superiores a los que conforman la educación básica. Por estricto apego a la materia de la Proposición, esta dictaminadora se detiene en el análisis de lo que ocurre en el nivel medio superior. De acuerdo con datos del IV Informe de Gobierno, durante 2009 el Programa de Infraestructura para la Educación Media Superior alcanzó una inversión total de 881.5 millones de pesos, de los cuales 538.9 millones son recursos federales. Para el ejercicio 2010, la Federación destinó al programa 1,864.9 millones de pesos, 101.9% real mayor a los del año anterior. Se estima que con la aportación federal más la de los estados, municipios y sector productivo, se generarán 140 nuevos centros escolares que presten servicios educativos. Asimismo, se podrán cubrir las

necesidades de 1,660 unidades educativas públicas del tipo medio superior en su infraestructura física, logrando con ello una mayor capacidad de atención de alumnos. Nuevamente los logros son palpables, pero no suficientes.

ONCEAVA.- Atentos a los diagnósticos presentados, los integrantes de esta comisión dictaminadora coinciden en que una educación que produce un capital humano más rico y variado reduce las desigualdades sociales, por lo que las políticas educativas están obligadas a ser fuerza impulsora del desarrollo pleno de este derecho humano. Con el propósito de salvaguardar el espíritu de esta premisa, los integrantes de la Comisión de Educación hacen suyas las formulaciones expuestas por el proponente y, en consecuencia, concuerdan con la conveniencia de hacerle un respetuoso llamado al titular de la autoridad educativa federal, así como a las administraciones locales y municipales, a fortalecer las estrategias encaminadas a abatir los rezagos e inequidades del sistema educativo nacional, así como a vigorizar los actos que permitan ampliar la oferta educativa en el nivel medio superior, que hoy ha sido rebasada por la insuficiencia de recursos para enfrentar el desafío de una demanda creciente y de costos unitarios cada vez más altos.

Con base en estas consideraciones, los integrantes de la Comisión de Educación, con fundamento en los artículos 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 276, numeral 2, y 277 del Reglamento del Senado de la República, consideran que es de aprobarse la proposición con Punto de Acuerdo del Senador Javier Orozco Gómez, y someten a consideración del Pleno de la Cámara de Senadores la siguiente resolución con Punto de Acuerdo:

PUNTO DE ACUERDO

PRIMERO.- Se exhorta a las autoridades educativas de los órdenes federal y estatal a que, en el marco de sus atribuciones, fortalezcan las estrategias encaminadas a abatir los rezagos del sistema educativo nacional.

SEGUNDO.- El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Secretaría de Educación Pública y a sus equivalentes en las entidades federativas a ampliar, en el marco de sus atribuciones, la cobertura educativa del nivel medio superior, a través de la creación de nuevos espacios educativos.

Dado en el salón de comisiones de la Cámara de Senadores a los 24 días del mes de noviembre de 2010.

COMISIÓN DE EDUCACIÓN