

Cobertura

Roberto Rodríguez Gómez

Seminario de Educación Superior de la UNAM

Nota: El presente artículo se divide en dos partes. La primera, “Los problemas de medición”, se publicó en el *Suplemento Campus Milenio*, año 4, núms. 178 a 181, mayo junio de 2006. La segunda “Cobertura: la situación actual” fue publicada en el mismo suplemento, año 5, núm. 222, 3 de mayo de 2007.

El material fue elaborado para su divulgación periodística, con objeto de mostrar algunas inconsistencias importantes entre las fuentes demográficas disponibles para la construcción del indicador, y con la idea de contribuir al debate sobre la problemática de la cobertura de la educación superior en México en el contexto del cambio de gobierno federal de 2006. Aunque el texto ha sido revisado para enmendar algunas inexactitudes y ofrecer al lector las referencias documentales empleadas, se ha conservado la estructura y el estilo de redacción originales.

Esta versión fue elaborada como material del Curso Interinstitucional “La educación superior al inicio del siglo XXI”, el debate contemporáneo sobre su problemática, tendencias y procesos de cambio”. Seminario de Educación Superior de la UNAM, agosto a diciembre de 2007.

Primera parte. Los problemas de medición

Esta sección analiza los principales problemas metodológicos y prácticos para la medición de la cobertura de la educación superior en México. El ejercicio no es únicamente técnico, sino que apunta críticas sobre los datos disponibles y discierne sus efectos en la estimación del indicador.

Componentes de la tasa bruta de cobertura y fuentes estadísticas para su estimación

Aparentemente el dato de cobertura es uno de los de más fácil construcción en el universo de los indicadores de la educación superior. Se trata de una simple división entre población atendible (numerador) y población atendida (denominador). El cociente de cobertura en educación superior considera dos datos gruesos: la población escolar total de un año dado y la población correspondiente al grupo de edad típico (19 a 23 años) del mismo año. El número resultante suele denominarse “tasa bruta de cobertura” (en adelante TBCES), dado que se reconoce que el numerador contiene estudiantes de la edad típica, pero también una proporción de jóvenes de menos de 19 años y otra de mayores de 23 años.¹

¹ El Instituto de Estadísticas de la UNESCO, en la *Guía Técnica de Indicadores Educativos*, define este indicador: “la inscripción total en un nivel de la educación específico (...) expresada como porcentaje del grupo oficialmente elegible de población escolar que corresponde al mismo nivel de la educación en una escuela-en año dado.” Véase en: http://www.uis.unesco.org/ev.php?ID=5202_201&ID2=DO_TOPIC

La interpretación común del dato se presenta en enunciados del tipo “aproximadamente el 23 por ciento de los jóvenes accede a estudios universitarios”, o su contrario “más del 75 por ciento de los jóvenes no tiene acceso a la educación superior”. Se ha vuelto frecuente la comparación internacional, así como el contraste entre los estados de la República como medida de la distribución territorial de oportunidades educativas.

Pese a su aparente sencillez, la correcta estimación del indicador enfrenta serias dificultades y problemas. Algunos provienen de la calidad de los datos de población, a los que denominaremos “problemas del denominador”, y otros, que podemos llamar “problemas del numerador” están relacionados con el cálculo de matrícula en el nivel.

Para comenzar ¿cuál es la población del rango de edad 19-23? Veamos el año 2000, último registro censal. Según los resultados definitivos del XII Censo General de Población y Vivienda, en 2000 habría exactamente 9,055,559 jóvenes en ese intervalo de edad. Pero, de acuerdo a las proyecciones demográficas del Consejo Nacional de Población, publicadas en 2002, dicha población alcanzaba la cifra de 9,987,117 (población a mitad del año 2000). Esto significa una discrepancia, nada despreciable, de casi un millón de personas.

Fuentes 1. Censo 2000 y Proyecciones CONAPO 2002	
INEGI (2000), XII Censo General de Población y Vivienda.	Los resultados definitivos del Censo pueden ser consultados en línea en el sitio web del INEGI. La página para consultas interactivas están en: http://www.inegi.gob.mx/est/default.aspx?c=701
CONAPO (2002), Proyecciones de Población 2000-2050).	La base de datos ya no está disponible en el sitio web de CONAPO, pero puede consultarse el texto: Virgilio Partida Bush, <i>Proyecciones de la población de México, de las entidades federativas, de los municipios y de las localidades 2000-2050</i> , Cap. 4, “Proyección de la población nacional”, en: http://www.conapo.gob.mx/00cifras/metodo/04.pdf

Es obvio que la fuente de datos de población modifica sensiblemente la magnitud del indicador. Según la SEP, en el ciclo 1999-2000, correspondiente al dato censal, se encontraban inscritos en el nivel superior 1,844,300 estudiantes (215,506 en normal licenciatura y 1,629,158 más en licenciaturas universitarias o tecnológicas, en ambos casos en instituciones públicas y privadas). Esta cifra no incluye la matrícula de posgrado (118,099 estudiantes). Si se calcula la TBCES con base en el dato censal, se obtiene un registro de 20.3 por ciento. Si, en cambio, se acude a la proyección CONAPO, la tasa decae a 18.5 por ciento ¿cuál es el mejor dato?

Fuentes 2. Serie de Matrícula 1979-2005	
SEP (2005), Estadística Histórica del Sistema Educativo Nacional.	Las series de matrícula de 1979 a 2005 registradas por la SEP están disponibles, para su consulta interactiva, en la página: http://www.sep.gob.mx/work/apps/nacional/index.htm

Vamos ahora al año 2005. Para éste también contamos con dos diferentes parámetros. El del II Censo de Población y Vivienda 2005 del INEGI, datos preliminares, y de nueva cuenta las proyecciones CONAPO para ese año. Según el Censo, en 2005 habrían unos 9,793,000 jóvenes de 19 a 23 años, poco más o menos. Según la proyección

CONAPO la cifra sería, en cambio, de 10,301,520. Al calcular la tasa de cobertura bruta sobre el dato de matrícula del año 2004-2005, de nueva cuenta excluyendo a los inscritos en posgrado, se tendría, respectivamente, 22.8 por ciento si se usa el dato del Censo 2005, o 21.7 por ciento con base en las proyecciones del Consejo Nacional de Población.

Fuentes 3. Resultados Preliminares del II Censo de Población y Vivienda 2005	
INEGI (2005), Segundo Censo de Población y Vivienda. Resultados Preliminares	La base de datos con los resultados preliminares del II Censo de Población y Vivienda 2005 dejó de estar disponible en el sitio web del CONAPO, no obstante una síntesis puede ser consultada en:
http://www.inegi.gob.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Boletines/Boletin/Comunicados/Especiales/2006/Febrero/comunica1.pdf	

Para aumentar complejidad al panorama, tómesese en cuenta que la SEP, al calcular el indicador de cobertura, suma a la matrícula de técnico superior universitario (TSU) y licenciatura la inscripción en posgrado, aun cuando la gran mayoría de estudiantes en ese nivel rebasan el límite de 23 años considerado en el numerador de la tasa. Al agregar más de 150 mil estudiantes al parámetro de matrícula, se alcanza la cifra oficial vigente: 23.1 por ciento en 2005, considerando como denominador el dato proyectado por CONAPO.

Modificaciones en el indicador de cobertura a partir de los datos del Segundo Censo de Población 2005

El 24 de mayo de 2006 se publicaron en la página del INEGI los *Resultados definitivos del II Censo de Población y Vivienda 2005*. El material tiene interés para nuestro tema porque da cuenta de la dinámica demográfica de los últimos años (véase el boletín oficial en: http://www.wilsoncenter.org/news/docs/ConteoINEGI_2005.pdf). Sin dudar de la calidad del Censo, lo menos que puede decirse es que sus resultados son, en varios aspectos, sorprendentes.

Sorprendente es, por ejemplo, el número de jóvenes entre 19 y 23 años registrados en las cifras definitivas del Censo, dato básico para calcular la cobertura de la educación superior. Según la fuente, en 2005 vivían en México 9,059,384 jóvenes de esas edades ¿Qué tiene de raro? Que según los resultados definitivos del Censo 2000 el grupo 19-23 años estaba integrado por 9,055,559 individuos, y según la corrección del Consejo Nacional de Población, el grupo ascendía a 9,987,117 personas en el 2000.

La tabla del Censo titulada “Población total por entidad federativa, edad desplegada y grupos quinquenales” incluye a 2,810,720 individuos de quienes no se obtuvo información de edad. Suponiendo que esa categoría se distribuye uniformemente en todos los registros, se tendría un máximo de 9,305,971 individuos de 19 a 23 años en 2005. Cifra todavía muy por debajo del dato del CONAPO correspondiente al año 2000. Extraño.

Más extraño si se compara el cálculo del CONAPO para el grupo de 19 a 23 años contra el número de personas de esa edad según el Censo. Estima CONAPO que en 2005 debería haber 10,301,520 jóvenes en ese rango de edad. La proyección toma en cuenta la tasa natural de crecimiento, la mortalidad y la migración. El factor migratorio se ha acentuado en los últimos años, pero la discrepancia entre las dos fuentes es monumental: un millón de jóvenes menos de los que tendrían que existir si la proyección es válida.

Fuentes 4. Resultados Definitivos del II Censo de Población y Vivienda 2006

INEGI (2006), Segundo Censo de Población y Vivienda. Resultados Definitivos	La base de datos con los resultados definitivos del II Censo de Población y Vivienda 2006 puede ser consultada, en forma interactiva, en el sitio: una síntesis de dichos resultados puede ser consultada en: http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/conteos/centeo2006/
---	---

El cálculo de la tasa bruta de cobertura depende de dos factores, la población del grupo de edad relevante y la matrícula en un año dado. Supongamos que el “año dado” es 2006 y que la “matrícula” son todos los inscritos en programas de educación superior, incluso el posgrado. Según la SEP, dicha matrícula ascendió 2,292,819 estudiantes sin contar el posgrado: 80,251 en técnico superior universitario (TSU), 142,257 en normal licenciatura y 2,070,311 en licenciatura universitaria o tecnológica. Si se agregan los estudiantes de posgrado la cifra llega a 2,446,726 individuos. La estimación para 2006-2007 es de 2,361,000 en el nivel de licenciatura y de 2,520,900 incluyendo el posgrado.

Si tomamos como base la proyección CONAPO, entonces la cobertura 2006 arroja las siguientes cifras: 22.3 por ciento si sólo se considera la matrícula de licenciatura (TSU, normal y licenciatura universitaria o tecnológica), o bien 23.7 por ciento si se agrega el posgrado. Estos datos son, hasta la fecha, los considerados oficialmente como el nivel de cobertura alcanzado en educación superior. Pero si acudimos al Censo, ya con el ajuste indicado, la cobertura se incrementa sensiblemente: En 2006 alcanza el nivel de 24.6 por ciento sólo con matrícula de licenciatura y hasta 26.3 por ciento sumando el posgrado. Buena noticia para los políticos, pero muy mala para los planificadores.

Recuerde el lector que los datos del “denominador” para este cálculo son: a) Según la Proyección CONAPO, 10,310,520 jóvenes de 19 a 23 años en 2006, y b) Según las cifras definitivas del II Censo, 9,305,971 jóvenes de 19 a 23 años en 2006.

Fuentes 5. Cifras de Matrícula 2006 y 2007

SEP (2006), Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales Cifras 2006-2007	Datos consolidados de la matrícula de educación superior para el ciclo 2006-2007. Puede consultarse en:
http://www.sep.gob.mx/work/resources/LocalContent/83205/51/est_2007.pdf	
PRESIDENCIA (2007), Sexto Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quezada. Anexo Estadístico	Estimación de la matrícula de educación superior para el ciclo 2007-2008 según el VI informe presidencial. Puede consultarse en:
http://sexto.informe.fox.presidencia.gob.mx/docs/anexo/pdf/P047.pdf	

Si la estadística del II Censo es correcta, se impone una nueva proyección de población, que daría resultados muy distintos a los estimados por CONAPO en 2002. Se tendría incluso que volver a corregir el dato de población 2000 para que los indicadores de crecimiento alcancen coherencia. En cambio, si las estimaciones del CONAPO son exactas, entonces el sesgo por subnumeración del Censo es tan grande como el adjudicado al Censo 2000, y habría que seguir tomando las proyecciones como la única fuente confiable.

Una decisión de tal naturaleza tiene implicaciones para las políticas públicas y en la

planeación del crecimiento de la oferta educativa superior del país. Cuando el segmento potencialmente demandante de educación superior crece rápidamente, el incremento de la oferta tiene que ser asimismo acelerado, de lo contrario el crecimiento se vuelve imperceptible en términos de cobertura. En cambio, si el ritmo de crecimiento del grupo de edad es moderado, nulo o negativo, cualquier aumento de la oferta se traduce en puntos extra de cobertura. Pero si no sabemos ni cuál es el tamaño exacto del grupo de población atendible ni su tendencia de crecimiento. Vamos a ciegas.

Imagine el lector dos escenarios. El primero asume que la proyección CONAPO es la base correcta. Esta indica que el grupo de edad de 19 a 23 años, con una tasa de crecimiento anual de 0.5 por ciento, llegará a 10,661,839 individuos en 2012. Si esto ocurre, para alcanzar una cobertura de 30 por ciento ese año, tal como lo está proponiendo la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (*Consolidación y avance de la educación superior en México: Temas cruciales de la agenda*, en: <http://www.anuies.mx/secciones/convocatorias/pdf/consolidacion.pdf>), luego entonces la matrícula de educación superior debería ser de 3,198,552 inscritos, lo que implica un crecimiento de 753 mil alumnos durante el próximo sexenio. Más de 125 mil por año.

En el segundo escenario el II Censo se toma como referencia. Al proyectar la población corregida del grupo 19-23 años, con la misma tasa de crecimiento de 0.5 por ciento anual, en 2012 habrían 9,632,580 jóvenes de esa edad. Con esa hipótesis, la tasa de cobertura de 30 por ciento se alcanza con 2,889,803 estudiantes, esto es 444 mil más que en 2006, lo que podría reunirse con incrementos de 74 mil estudiantes por año. Muy distinto.

En fin, para establecer la estrategia de crecimiento de la educación superior del próximo sexenio urge solventar dos cuestiones: el tamaño de la población atendible y la hipótesis de crecimiento del grupo de edad para el período 2006-2012.

Otras fuentes de información para la estimación de la cobertura

En el primer apartado del texto notamos la dificultad de estimar tasas netas de cobertura de educación superior a falta de un registro preciso sobre los dos componentes requeridos para calcular el indicador. Por tasa neta de cobertura se entiende la proporción del grupo de edad relevante que efectivamente recibe determinado servicio. Para nuestro caso bastaría con desglosar, si fuera posible, la matrícula educativa por edades, integrar el grupo de edad correspondiente (normalmente 19 a 23 años) y calcular el resultado. Pero, hasta donde llega mi conocimiento, carecemos de una estadística oficial que consigne y relacione esos datos.

Pero es posible una aproximación indirecta a través de las estadísticas del INEGI sobre la escolaridad de la población y mediante otras encuestas oficiales. En primer lugar, el Censo de Población 2005, cuyos rasgos generales comentamos la semana pasada, contiene una tabla sobre escolaridad alcanzada por edad, entidad federativa y sexo. Veamos los resultados a nivel nacional.

El Censo desglosa las categorías de respuesta en cuatro grupos: sin educación superior, con estudios técnicos de tipo superior, con estudios superiores, y con estudios de posgrado. Además se registran los casos de no respuesta a la pregunta, y los casos en que no se especifica el grado alcanzado. El reporte está ajustado para evitar respuestas incongruentes, de manera que no existen casos, por ejemplo, de jóvenes de 19 años con estudios de maestría concluidos.

Dejando fuera los números absolutos porque, como hemos visto, es posible que la estadística del Censo sea inexacta al respecto, las proporciones de cobertura son las

siguientes: a nivel nacional, el 19.8 por ciento del grupo de edad de 19 a 23 años, descontando los casos de no respuesta, tiene al menos un año de educación superior. De ellos poco más del noventa por ciento (91.7) corresponden a licenciatura, un seis por ciento a técnico superior universitario, y el resto son casos de respuesta no específica y algunos de posgrado. Sin descartar la posibilidad de casos de respuesta inexacta a la pregunta del Conteo, el resultado es bastante congruente con las tasas de cobertura bruta que hemos podido estimar en entregas anteriores, las cuales alcanzan un 25 por ciento como máximo.

Por otra parte, la distribución por edades año por año parece sensible al fenómeno del retraso escolar. Por ejemplo, se consigna en el Conteo que de los jóvenes de 19 años sólo el 14.4 por ciento ha llegado a los estudios superiores, mientras que el máximo se alcanza en la población de 21 años con un 22.6 por ciento de cobertura neta. Esta diferencia puede indicar un efecto de retardo, por distintas causas, en el ingreso al nivel superior.

Otra estadística del INEGI, proveniente de la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares (ENIGH) de 2004, confirma las tendencias apuntadas. Según la ENIGH, el 19.1 por ciento de los jóvenes entre 19 y 23 años tienen al menos un año de estudios “profesionales”, proporción muy semejante a la extraída del Conteo. Además, la ENIGH permite discriminar la información por estrato socioeconómico. Según la encuesta, el 22.2 por ciento de los jóvenes urbanos tiene acceso a los estudios superiores, mientras que apenas el 6.8 de quienes habitan en localidades rurales cuentan con esa oportunidad.

En mayo de este año se publicaron los resultados preliminares de la Encuesta Nacional de Juventud (ENJ) 2005, a cargo del Instituto Mexicano de la Juventud. Aunque la encuesta declara un margen de error de muestreo inferior a dos por ciento para el agregado nacional, lo cierto es que los datos de escolaridad de los jóvenes no coinciden en nada con los que revisados hasta el momento. Según la ENJ, el 39.8 por ciento de los varones entre 20 y 24 años y el 27.9 por ciento de las mujeres de la misma edad estarían estudiando actualmente. En la tabla de máxima escolaridad alcanzada se consigna que cerca del cuarenta por ciento de los individuos en ese rango de edad habrían alcanzado los estudios superiores, sumando las respuestas de “universidad incompleta” y “universidad completa o más”. No coincide.

Fuentes 6. Encuestas con datos relevantes para la estimación de la cobertura	
INEGI (2005), Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2004..	Los resultados finales de la ENIGH 2004 pueden consultarse en la siguiente publicación:
http://www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/encuestas/hogares/enigh/2004/ENIGH_2004.pdf	
IMJ (2006), Encuesta Nacional de Juventud	La versión 2005 de la Encuesta Nacional de Juventud está disponible en: http://www.imjuventud.gob.mx/encuesta_contenido_2005.asp

Dimensión internacional. Algunos datos comparativos del indicador de cobertura

Recientemente fue dado a conocer un reporte del Instituto Internacional para la Educación Superior de América Latina y el Caribe (IESALC-UNESCO) titulado “Informe sobre la educación superior en América Latina y el Caribe 2000-2005”. El texto puede ser consultado en: <http://www.iesalc.unesco.org.ve/publicaciones/Boletin-InformeES.htm>. El volumen contiene una síntesis de los estudios coordinados por el instituto durante la gestión del director Claudio

Rama, consta de 16 capítulos e incluye tres anexos. Cada capítulo ofrece el panorama regional de un aspecto de la educación superior a partir de los estudios nacionales de caso encargados por el IESALC a los consultores de cada país.

Los temas del informe son diversos e interesantes. Se reportan las tendencias de internacionalización, evaluación, posgrado, educación virtual, financiamiento, legislación y reformas académicas. Se analizan temas particulares como educación superior y género, universidades indígenas, atención a personas discapacitadas y comportamiento de las trayectorias escolares. Por último se refieren dinámicas institucionales como la formación docente, las IES no universitarias, las macrouiversidades, las universidades católicas y los servicios editoriales universitarios. Se anexa un diagnóstico sobre las estadísticas de educación superior en la región, un reporte con los datos disponibles, y la lista completa de los consultores que participaron en los estudios de IESALC durante el periodo.

El anexo estadístico del reporte da lugar a comparaciones entre países. Por ello, desde el día de lanzamiento de la publicación en la página web del organismo internacional, la prensa destacó como noticia algunos datos comparativos del informe. Así, el 2 de junio pasado, la nota sobre el lugar ocupado por México en materia de cobertura de la educación superior ocupó espacio destacado en los periódicos La Jornada, Reforma y El Universal.

La Jornada: “México con bajo porcentaje de matriculados en educación superior”. Nota de Alma E. Muñoz

<http://www.jornada.unam.mx/2006/06/02/040n1soc.php>

El Universal: “La inversión para educación superior es escasa”. Nota de Julián Sánchez

<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/139022.html>

La nota destacada en los tres casos se refiere a la posición 15 del país en el contexto latinoamericano. Según la estadística del IESALC superan el 23.9 por ciento de cobertura reportado para México los siguientes países: Argentina (60.0), Panamá (50.3), Chile (46.2), Costa Rica (43.3), Venezuela (42.0), Uruguay (40.5), Bolivia (38.6), Barbados (38.2), Cuba (38.0), República Dominicana (38.6), Grenada (34.8), Perú (33.1), Antigua y Barbuda (28.1) y Colombia (25.6).

Los datos fueron calculados con base en proyecciones de población a partir del último dato censal disponible y con los datos de matrícula correspondientes a 2003. Dada la heterogeneidad entre los países con respecto a su volumen demográfico, el ejercicio comparativo corre el riesgo del efectismo, sobre todo si se traslapa el juicio de valor sobre la cobertura a cualquier otra dimensión de los sistemas universitarios de la región.

La escala desde luego cuenta. Jugando con los datos podría afirmarse, por ejemplo, que el sistema de educación superior de México equivale a toda la población de 20 a 24 años de Panamá, Costa Rica, Uruguay, Bolivia, Barbados, Grenada y Antigua y Barbuda. Más interesante es constatar, con base en datos del mismo informe, que salvo excepción las altas tasas de cobertura suelen estar relacionadas con pobres niveles de eficiencia terminal.

Por ejemplo, en Argentina, Uruguay, Bolivia y República Dominicana la tasa de egreso no llega al 30 por ciento de la primera inscripción. De los países enlistados únicamente Panamá, Chile, Venezuela y Colombia alcanzan promedios de eficiencia

comparables al caso mexicano, es decir en torno al 50 por ciento. La situación de Cuba es excepcional ya que reporta un promedio de egreso superior al 75 por ciento.

En consecuencia, si se busca combinar un alto promedio de cobertura con tasas de egreso adecuadas, es indispensable generar programas que eviten la deserción escolar y que atiendan la previsible heterogeneidad de capacidades académicas en poblaciones escolares no discriminadas por los filtros de ingreso a las instituciones.

Otros indicadores confirman que no siempre una alta tasa de cobertura describe un sistema de educación superior consolidado. Por ejemplo, si se toma como referencia el número de programas de doctorado en los países de la lista el contraste es muy notable. En México existen, según el reporte, más de cuatrocientos programas de ese nivel, cifra superada únicamente por Brasil con más de mil programas. En Argentina hay 291, en Chile 103, en Cuba 95, en Perú 91, en Colombia 56, en Venezuela 48 y en el resto de los países enlistados 20 programas o menos.

Esto no quiere decir que sea satisfactorio el nivel de cobertura alcanzado en nuestro país, sólo se apunta la complejidad del problema, señalando que la masificación del acceso es, en todo caso, un punto de partida, no una solución en sí

Segunda parte. La situación actual

“No tenemos tiempo que perder y yo quiero refrendar mi compromiso con las metas que ha hecho la ANUIES, me interesa que podamos planear una estrategia para alcanzar ese 30 por ciento de cobertura que ustedes han establecido”, señaló el presidente Felipe Calderón Hinojosa en reunión con los integrantes del Consejo Nacional de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de la Educación Superior (ANUIES) el 12 de septiembre de 2006. Meses atrás, en el contexto de la XXXVIII Asamblea General de la Asociación (Veracruz, 31 de mayo, 1 y 2 de junio de 2006), dedicada a la presentación de las propuestas educativas de los candidatos a la presidencia, el actual Primer Mandatario, había expresado su voluntad de asumir e impulsar dicha iniciativa. Véase el reporte de la reunión en: http://www.anui.es.mx/servicios/p_anui.es/publicaciones/confluencia/pdf/confluencia_148.pdf

Sin embargo, ni en junio ni en septiembre de 2006 se sabía con precisión el significado de la meta en términos de la cantidad de matrícula necesaria de incorporar al sistema para alcanzar una tasa de cobertura de esa magnitud. Para acabar pronto, apenas esta semana, mediante la publicación de las “Nuevas proyecciones de la población 2006-2050 basadas en el Censo de 2005” en el portal del Consejo Nacional de Población (CONAPO), se cuenta con el marco demográfico requerido para ponderar en su justa dimensión el tema de la cobertura educativa.

Por ello, la meta de cobertura propuesta por ANUIES, enunciada en “Consolidación y avance de la educación superior en México. Elementos de diagnóstico y propuestas” (noviembre de 2006), tomó las precauciones del caso al especificar como objetivo “que en el 2012 la cobertura nacional en educación superior (sin contar posgrado) alcance, al menos, un nivel equivalente al 30% del grupo de edad entre 19 y 23 años, a la vez que en la mayoría de los estados la tasa de cobertura sea superior al 25%, y en ningún caso inferior al 20%. Para alcanzar ese umbral se estima que la matrícula correspondiente, a nivel nacional, deberá llegar a tres millones de estudiantes al término de la próxima administración.” (pág. 70). La aproximación, como se verá en seguida, no estaba muy equivocada.

¿Qué implican las nuevas proyecciones de población para la educación superior?

La reciente difusión de proyecciones demográficas para 2006-2050 cubre una laguna de información elemental. Los indicadores de crecimiento poblacional, así como los datos puntuales del comportamiento demográfico durante los años del sexenio son, además de un insumo indispensable del Programa Nacional de Población 2007-2012, el referente cuantitativo de las metas de prácticamente todos los programas sectoriales. La educación, desde luego, no es la excepción.

El debate sobre la cobertura social de la educación superior incluye, entre muchos otros aspectos, consideraciones metodológicas acerca de las formas de medición y los datos de referencia. Al respecto, el indicador más generalizado es la denominada “tasa bruta de cobertura de la educación superior” (TBCES), de uso común en registros y estudios comparativos de alcance nacional e internacional. La TBCES se define generalmente como la proporción entre la matrícula total y la población en la edad escolar típica.

Con todo y ser un indicador indispensable, la TBCES tiene sus bemoles. En primer lugar, establece una comparación proporcional entre segmentos cuya relación de inclusión es imperfecta, básicamente porque la matrícula de educación superior se compone tanto de estudiantes dentro del rango de edad correspondiente como de alumnos menores o mayores. En segundo lugar, al ubicarse el indicador en series de tiempo, sus valores son muy sensibles a cambios en la dinámica de población. El crecimiento del grupo de edad es un factor que modula, en buena medida, el comportamiento del indicador. Al grado que, en fases demográficas decrecientes -como la que actualmente vive la población infantil de México-, el crecimiento de la tasa bruta de cobertura ocurre sin necesidad que el sistema educativo se expanda.

Con esas precauciones, vamos a los datos. De acuerdo a la nueva información del CONAPO, la población 19-23 para 2006 consta de 9,743,372 jóvenes. Este dato, relacionado con la información del ciclo escolar 2005-2006, según el cual la matrícula de educación superior asciende a 2,446,726 estudiantes contando posgrado, o a 2,292,819 alumnos sólo en los niveles de técnico superior y licenciatura (*Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales cifras*, SEP, marzo de 2007), nos arroja, como primer resultado firme que la actual tasa de cobertura es de 25.1 por ciento incluyendo al posgrado, o de 23.5 por ciento sin contar posgrado. Ese es el punto de partida.

Indicadores de cobertura con las nuevas proyecciones de población	
Población 19-23 años en 2006	9,745,378 individuos
Matrícula de TSU y licenciatura 2005-2006	2,292,819 estudiantes
Tasa bruta de cobertura sin posgrado	23.5%
Población 19-23 en 2012	9,984,936 individuos
Matrícula para alcanzar la meta de cobertura (30%)	2,995,481 estudiantes
Incremento anual para alcanzar la meta	117,110 estudiantes
<p>Nota. Las necesidades de incremento se basan en la meta ANUIES de considerar el 30% de cobertura del sistema de educación superior exclusivamente en los niveles de TSU y licenciatura. Si se añade al cálculo la matrícula de posgrado de 2005-2006, el incremento anual para alcanzar la meta sería de 91,450 estudiantes. Fuentes: CONAPO, Proyecciones de población 2006-2050, abril de 2007. SEP, Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales cifras, marzo de 2007.</p>	

Para que en 2012 se llegue al 30 por ciento de cobertura, se requiere alcanzar una matrícula del orden de 2,995,481 estudiantes, lo que implica la incorporación de 117,110 alumnos por año si se toma como referente la matrícula de técnico superior y licenciatura en 2006. Ya decidirá el programa sectorial educativo si incorpora la meta ANUIES tal cual, es decir, limitada a estudiantes de técnico superior y licenciatura, o si suma a la cuenta a los inscritos en programas de posgrado. Ese es, por lo pronto, el punto de llegada.

Fuentes 7. Nuevas proyecciones de población (2006-2050)

CONAPO (2007), Nuevas proyecciones de población 2006-2050 basadas en el II Censo de Población

Las nuevas proyecciones de población, incluyendo los niveles nacional, estatal y municipal pueden ser consultadas en: <http://www.conapo.gob.mx/00cifras/5.htm>

Es importante remarcar que el indicador de cobertura tiene un impacto político específico. Al ser una medición del grado en que la población accede a la educación, califica a las políticas públicas por su contribución a la distribución social del bien público. No es de extrañar, por lo tanto, que las autoridades hagan todo lo posible por demostrar que se alcanzan progresivamente niveles superiores de cobertura. La siguiente tabla ilustra el argumento al recoger las citas sobre cobertura en los últimos informes presidenciales.

Cobertura de la educación superior en los informes presidenciales

Cuarto Informe de Gobierno. Vicente Fox Quezada, 2004

“En el ciclo 2003-2004, 2.3 millones de alumnos asistieron a las instituciones de educación superior del sistema escolarizado, 3.8 por ciento más que en el ciclo anterior (...) En el mismo periodo escolar, 23 de cada 100 jóvenes, de 19 a 23 años de edad, cursaron alguna licenciatura del sistema escolarizado y no escolarizado.”

Quinto Informe de Gobierno. Vicente Fox Quezada, 2005

“Durante el ciclo 2004-2005 se atendió a una población de 2,384.9 miles de jóvenes, 62.1 mil educandos más que los del ciclo anterior. Este esfuerzo ha permitido que actualmente se tenga una cobertura de 23.1 por ciento del grupo de población de 19 a 23 años al considerar la atención prestada mediante la modalidad no escolarizada, cifra que se compara favorablemente con el 20.6 por ciento registrado en el ciclo 2000-2001.”

Sexto Informe de Gobierno. Vicente Fox Quezada, 2006

En el ciclo escolar 2005-2006 la cobertura de la educación superior en su modalidad escolarizada más la no escolarizada, fue de 25.2 por ciento del grupo de edad de 19 a 23 años.

Primer Informe de Gobierno. Felipe Calderón Hinojosa, 2007

Las Instituciones de Educación Superior (IES) de todo el país registraron para el periodo 2006-2007 a 2.5 millones de alumnos en la modalidad escolarizada, lo cual significó 82 mil alumnos más de los atendidos en el ciclo inmediato anterior. Se estima que para el ciclo 2007-2008, que recién inició, la población escolar de este tipo educativo ascienda a 2.6 millones, lo que representa un 52% más de lo que se atendió hace 10 años (...)Mediante la oferta del servicio, incluyendo la educación no escolarizada, se está cubriendo un poco más de la cuarta parte de la población de 18 a 22 años de edad

Reflexiones finales

En este ensayo hemos procurado mostrar algunos de los escollos técnicos que enfrenta una estimación confiable del indicador de cobertura de la educación superior en México. La principal dificultad radica, como fue ilustrado, en la calidad de los datos que fungen como parámetros del cálculo.

En particular, el ejercicio de proyección de población realizado por el Consejo Nacional de Población al inicio de la década, se mostró como inexacto a la luz del registro censal de 2005 (INEGI, II Censo de Población). Es probable que, en las proyecciones, la sobrestimación de la población en el grupo de edad 19-23 haya provenido de distintas fuentes de error, entre las que destacaría, por su peso, una subestimación del efecto migratorio en el volumen de población del segmento y su tasa de crecimiento proyectada.

Como quiera que sea, en la actualidad (septiembre 2007), contamos con nuevas proyecciones de población que son, cuando menos, compatibles con los registros censales de 2000 y 2005. También se cuenta con estadísticas de matrícula de educación superior con un mínimo grado de discrepancia entre las distintas fuentes “oficiales”. Hay, por lo tanto, datos suficientes y relativamente confiables para estimar el indicador de cobertura en el periodo 2000-2006 y tener una estimación razonable sobre el comportamiento demográfico de la población hacia el 2012.

Resta, sin embargo, lograr una mayor claridad en al menos dos aspectos:

- En primer lugar, sobre la población escolar a incluir en el indicador de cobertura. Al ser una tasa que relaciona la población 19-23 años con la matrícula escolar, ¿es correcto o incompatible incluir a la matrícula de posgrado?, ¿se debe agregar la matrícula tipificada como “no escolarizada”? Hasta el momento la SEP ha empleado el criterio de agregar a la tasa del indicador ambas poblaciones, debido a que ello produce un efecto inmediato de crecimiento de cobertura ¿es válido?
- En segundo lugar, es importante reconocer que la tasa de cobertura agregada a nivel nacional es el promedio de una realidad sumamente heterogénea. El rango de cobertura de educación superior entre entidades federativas oscila entre menos de 15 por ciento en entidades como Quintana Roo, Chiapas y Oaxaca, hasta más de 30 por ciento en los estados de Nuevo León, Sonora y el Distrito Federal. Ello obliga a desarrollar instrumentos para dar cuenta de la diversidad de condiciones, pero sobre todo a discutir la viabilidad de metas uniformes en un contexto de gran desigualdad. Conocer la diversidad, con el mayor grado de desagregación posible, puede ser muy útil para emprender la discusión de temas como los indicados.

Actualización 26 de septiembre de 2007