

Inasistencia a establecimientos educativos en Colombia antes y durante la pandemia: cifras y razones

La evidencia académica disponible, tanto internacional como nacional, sugiere impactos positivos a nivel individual y social de invertir en educación, especialmente la de calidad, tanto por parte de las personas (que se reflejan a través de mejores condiciones e ingresos laborales y satisfacción personal y familiar por ejemplo)¹, como por los Estados (efectos que se evidencian con la menor ocurrencia de fenómenos socialmente no deseables como la delincuencia, embarazo temprano, uso alternativo del tiempo libre, estabilidad institucional, entre otros)².

En este orden de ideas, la asistencia a un establecimiento educativo es importante para la generación y aprovechamiento de estos efectos y externalidades positivas de la educación. Este resultado educativo, el de la asistencia, se puede monitorear a través de la proporción de la población en un rango de edad definido que se encuentra asistiendo a un centro de educación formal.

De acuerdo con lo anterior, este informe tiene como objetivo por un lado, analizar la evolución de la asistencia escolar en Colombia para los años 2019 a 2021, periodo anterior y en paralelo con los cierres de los establecimientos educativos a causa del Covid-19 y en reapertura, y por otro, identificar las razones de la inasistencia.

1. Datos

El presente informe usa como fuente de información la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ENCV) del DANE que incluye la siguiente pregunta: “¿... actualmente estudia? (asiste al preescolar, escuela, colegio o universidad)” con la cual se puede calcular, la asistencia y su respectivo complemento, la inasistencia escolar. Además, la encuesta indaga por las razones de dicho fenómeno.

Para el cálculo del indicador se considera la población entre los 5 y 24 años de edad (población en edad escolar)³, por lo que incluye tanto la población en transición, como la que se encuentra en educación regular (básica y media) y en la superior (pregrado y posgrado).

A partir de este universo poblacional, se calcula el cociente que tiene como numerador el número de personas de 5 a 24 años de edad que manifiestan estar estudiando de acuerdo con la pregunta indicada arriba y como denominador el total de personas en este rango de edad, por lo que la información reportada de inasistencia escolar corresponde al porcentaje de personas de 5 a 24 años que manifiestan no estar estudiando.

¹ Pueden consultarse por ejemplo los estudios de Deming (2011), OCDE (2012), Sen (1999), Dynarski (2000), entre otros.

² Se destacan los trabajos de Deming (2011, London y Formishella (2006), North (1990), Escarré (2017), entre otros.

³ Cifra basada en la ENCV (DANE).

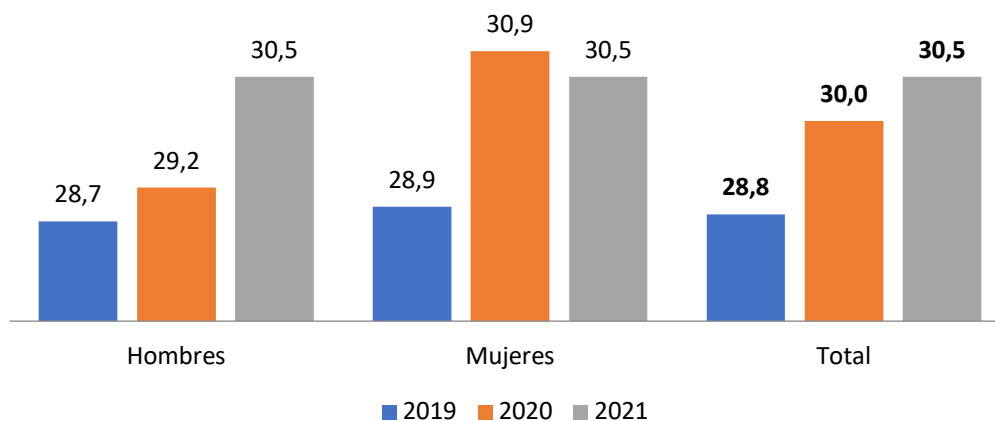
En cuanto a la ENCV, esta se viene aplicando con frecuencia anual desde el 2010 y en este informe se usa información de los años 2019, 2020 y 2021. La encuesta consta de 11 módulos (entre los que se encuentra el educativo) y busca complementar la información de las personas y los hogares, especialmente en lo que tiene que ver con condiciones de vida en varias dimensiones, junto con otras encuestas como la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) y la Encuesta Nacional de Presupuestos de los Hogares (ENPH) también del DANE.⁴

La ENCV tiene cobertura nacional y cuenta con representatividad estadística a nivel departamental en cabecera y de centro poblado-rural disperso por separado, por lo que es representativa a nivel país.

2. Inasistencia a establecimientos educativos

La Figura 1 da cuenta de la inasistencia a establecimientos educativos a nivel nacional para las personas según sexo entre los 5 y 24 años de edad. De acuerdo con los resultados, la inasistencia escolar en el 2019 se ubicó en el **28,8%** (equivalente a **4.713.086** de los **16.350.581** de personas que pertenecen a dicho rango de edad), para el 2020 aumentó al **30%** y para 2021 se mantuvo casi igual, llegando al **30,5%** (correspondiente a **5.049.813** de las **16.534.367**). Este comportamiento sistemático al alza leve de la inasistencia escolar está presente en ambos sexos: mientras que en hombres pasó del **28,7%** en 2019, al **30%** en 2020 y al **30,5%** en el 2021; en el caso de las mujeres, la inasistencia se ubicó en el **28,9%** en el 2019, un año después del **30,9%** y para el 2021 cayó 4 décimas (**30,5%**).

Figura 1. Inasistencia a establecimientos educativos según sexo (%): Nacional 2019-2021



Fuente: elaboración propia, con base en ECV (DANE).

Es de destacar la brecha de género existente en contra de las mujeres en términos de inasistencia escolar, especialmente en el 2019 (que se ubicó en **0,2** puntos) y en 2020, en

⁴ Aunque las aplicaciones anteriores ocurrieron en 1993, 1997, 2003 y 2008.

el marco de la pandemia por covid-19, aumentó a **1,7** puntos. Es posible que la menor asistencia de las mujeres se deba a cuestiones o aspectos culturales y de estereotipos de género, que hacen que ellas salgan del sistema educativo para dedicarse a labores del hogar y cuidado de otras personas. En este sentido, la ligera mayor brecha registrada en 2020 puede estar relacionada con el mayor número de horas de cuidado y labores domésticas por la mayor permanencia en casa de los miembros del hogar debido a las cuarentenas y el cierre de los establecimientos educativos.

En este análisis intertemporal hay que tener presente que desde finales de marzo de 2020 y hasta buena parte del 2021, la educación en jardines, colegios y en instituciones de educación superior estuvo ofrecida principalmente bajo la modalidad virtual, como mecanismo del Gobierno Nacional para contener o mitigar la pandemia por covid-19, por lo que literalmente no había “asistencia” física a los establecimientos educativos, pero sí una continuación de la educación a través del uso de medios digitales (radio y televisión), análogos (entrega de material impreso) y virtuales (a través de redes y plataformas virtuales), por lo que la pregunta en 2020 y 2021 puede tener problemas o limitaciones de comprensión.

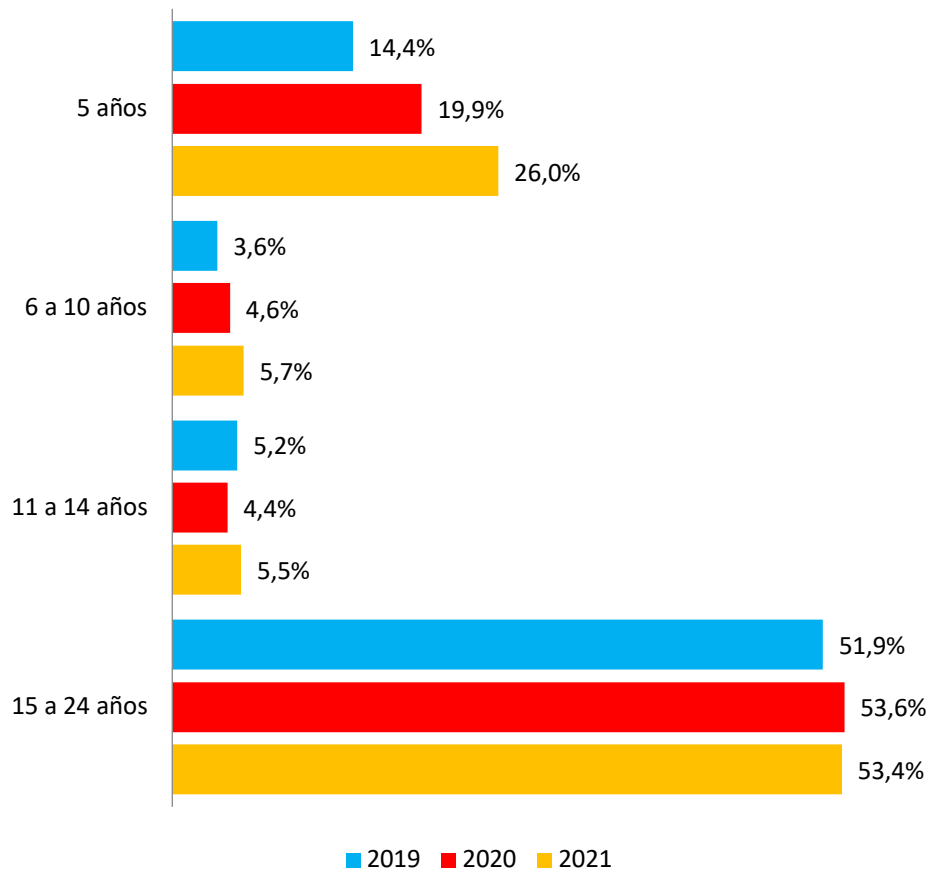
Ahora bien, por rangos de edad, se identifica que la inasistencia escolar se incrementa cuanto mayor es el grupo etario, y que para tres de los cuatro rangos definidos (exceptuando el de 11 a 14 años), se presentó entre el 2019 y 2020 un incremento en el indicador.

En el caso de los niños y niñas de 5 años, mientras que en el 2019 el **14,4%** de estos no asistían, en 2020 el porcentaje fue del **19,9%** y para el 2021 volvió a incrementarse al ubicarse en el **26%**. Es para esta edad que se registra para el periodo 2019-2020 el mayor incremento (de **5.5** pp). Lo anterior es consistente con el cierre de jardines por efecto de la actual pandemia y la baja posibilidad de recibir educación y cuidado para los más pequeños de manera virtual. La inasistencia escolar de este grupo poblacional solo es superada por los adolescentes y jóvenes de 14 a 24 años, para cuyo rango la inasistencia escolar en 2019 se ubicó en el **51,9%**; para el 2020 en **53,6%** y para el 2021 en **53,4%**. En el grupo etario de 6 a 10 años, la inasistencia en 2019 fue del **3,6%**; para el 2020 aumentó al **4,6%** y en 2021 siguió esta tendencia alcista al ubicarse en el **5,7%**. Finalmente, para el rango de 11 a 14 años, la inasistencia registró un porcentaje del **5,2%** en 2019, en 2020 bajó al **4,4%** y para el 2021 aumentó al **5,5%**.

El Anexo 1 se reporta la inasistencia escolar por edades simples (desde los 5 hasta los 24 años). Para los años de educación básica primaria, la inasistencia es inferior al 9%, pero en todas las edades (6 a 10)⁵ se registra una caída entre el 2019 y 2021. Para la educación básica secundaria (que involucra entre los 11 y 14 años), se evidencia un aumento en la inasistencia a medida que se incrementa la edad, aunque para algunas edades (11 y 14), se registra una reducción en la inasistencia entre el 2019 y 2021. Los porcentajes continúan bajando a medida que se avanza en edad. Aquí se evidencia un aumento importante en la inasistencia cuando se pasa a los 17 años de edad, pues para el 2021 por ejemplo, en los 16 años se tiene una inasistencia escolar de **13,7%** y para los 17 años de **27,1%**.

⁵ Conviene recordar que algunos estudiantes pueden estar en extra-edad (edad superior o inferior) para el grado que deberían estar cursando según su edad.

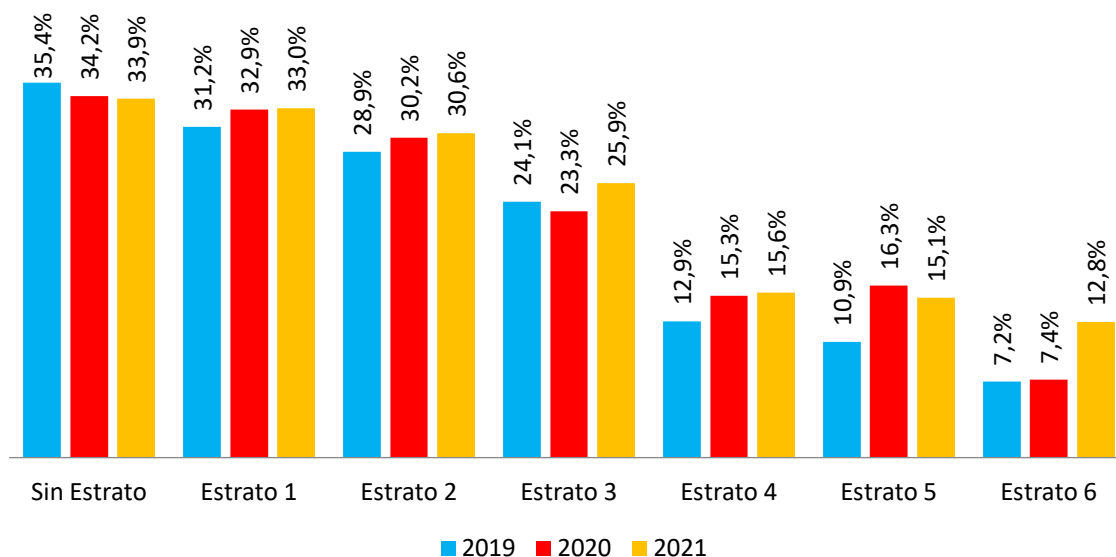
Figura 2. Inasistencia escolar total por rangos de edad: Nacional 2019-2021



Fuente: elaboración propia, con base en ECV (DANE).

Finalmente, de acuerdo con la estratificación socioeconómica, en la cual se puede asociar estratos altos (bajos) con mayores (menores) ingresos, se evidencia que a medida que se avanza de estrato, menor es la inasistencia escolar. Esto sin dudas, da cuenta de la limitación y desventaja frente a posibilidades de movilización social, que enfrentan las poblaciones de bajos recursos económicos del país para ser partícipes del sistema educativo (ver Figura 3).

Figura 3. Inasistencia escolar total según estrato socioeconómico (%): Nacional 2019-2021



Fuente: elaboración propia, con base en ECV (DANE).

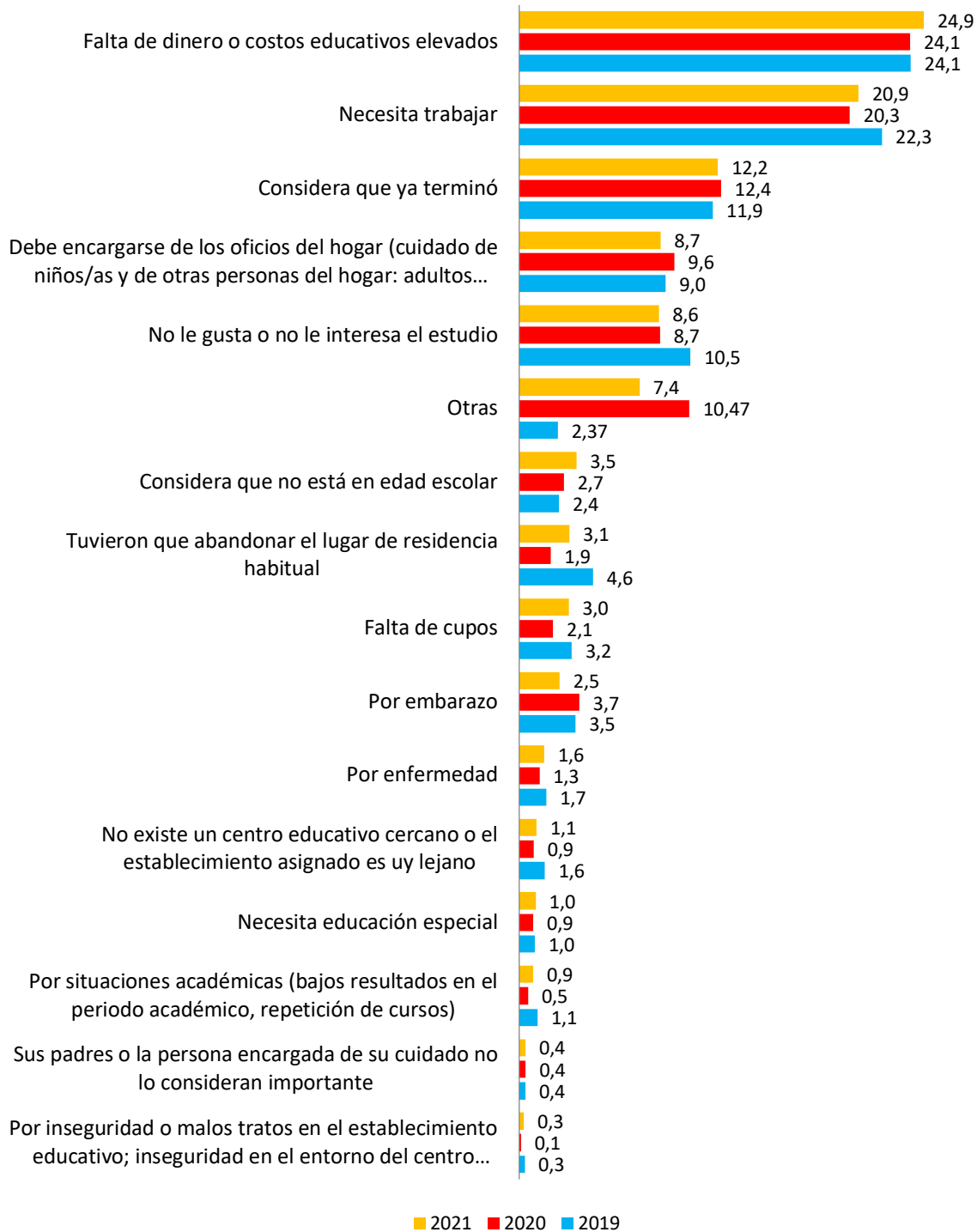
De acuerdo con los resultados, mientras que en 2021, **33** de cada 100 colombianos y colombianas de 5 a 24 años de edad provenientes del estrato 1 no asistieron a establecimientos educativos, del estrato 4 no asistió el **16%**, del estrato 5 el **15,1%** y del 6 el **12,8%**. Es de destacar que para todos los seis estratos se registró un incremento en la inasistencia entre el 2019 y 2021, aunque este aumento se presentó en mayor medida en los estratos altos (en el 5 el incremento fue de **4.2 pp** mientras que en estrato 6 fue de **5.6 pp**).

3. Razones de la inasistencia a establecimientos educativos

La inasistencia escolar puede ser debido a una decisión individual o familiar, así como puede ser producto de una situación relacionada con el maestro o maestra o con el mismo colegio, o por el contexto (Ortega, Ávila y Sánchez, 2015).

De la misma encuesta (ECV) se pueden identificar, a partir de la pregunta: “Cuál es la razón principal para que... no estudie?”, las principales razones para que la población colombiana haya dejado de asistir al establecimiento educativo. Los resultados para las personas de 5 a 24 años de edad y para los tres años de interés se sintetizan en la Figura 4 de la siguiente página, la cual muestra en orden de mayor a menor participación porcentual, las razones de la inasistencia escolar en el país.

Figura 4. Razones de la inasistencia a establecimientos educativos: Nacional 2019-2021



Fuente: elaboración propia, con base en ECV (DANE).

Como se evidencia, la razón principal para la inasistencia a establecimientos educativos entre el 2019 y 2021 fue la falta de dinero o costos educativos altos (alrededor de una cuarta parte), destacándose el hecho de que aumentó ligeramente, pasando del **24,1%** en 2019 al **24,9%** en el 2021. La segunda razón relevante con el **12%** de ocurrencia en promedio, fue la de necesidad de trabajar (el cual se redujo entre el 2019 y 2021). En este orden de ideas, un factor relevante para la inasistencia escolar de la población colombiana es la económica, sustentada en que al menos la mitad de la población ocupada devenga hasta un salario mínimo mensual legal vigente. En particular, el salario mínimo representa el **86,2%** del salario mediano y el **57,3%** del promedio de los salarios de las personas ocupadas en el país. Estos porcentajes indican que buena parte de la población trabajadora recibe remuneraciones inferiores al mínimo legal establecido (Fedesarrollo, 2018). Lo anterior implica no solo una escasa capacidad adquisitiva, sino también altos costos de oportunidad de los recursos que tienen los padres de familia especialmente.

En tercer lugar, está la opción/razón de “Considera que ya terminó”. La razón del no gusto o no interés del estudio registró para el 2019 una participación del **10,5%** y para el 2021 de **8,6%**. Esta última es de interés para las autoridades educativas ya que desde los colegios se debe promover los beneficios y los incentivos individuales y sociales de que la población se eduque, y el énfasis debe estar en los estudiantes de menores ingresos.

Por otro lado, si bien en el agregado las barreras económicas se constituyen como las principales causas de la inasistencia escolar, la Tabla 1 da cuenta de las razones por rangos de edad según niveles educativos en los que debería estar cursando⁶ para el año 2021.

⁶ Esto según la edad teórica para cursar cada nivel educativo en el país: transición: 5 años; básica primaria: 6 a 10 años; básica secundaria 11 a 14 años, media: 15 a 16 años y superior: desde los 17 años de edad.

Tabla 1. Razones para la inasistencia escolar según rangos de edad (%): Nacional 2021

Razones	Rango de edad (según nivel educativo teórico)					
	5 años	6 a 10 años	11 a 14 años	15 a 16 años	De 17 a 24 años	Total
Falta de dinero o costos educativos elevados	5,5	5,2	6,2	10,5	28,4	24,9
Necesita trabajar	0,1	0,9	0,6	6,7	24,6	20,9
Considera que ya terminó	0,0	0,1	0,5	2,8	14,5	12,2
Debe encargarse de los oficios del hogar (cuidado de niños/as y de otras personas del hogar: adultos mayores, personas discapacitadas, etc.)	1,1	0,2	0,8	4,6	10,1	8,7
No le gusta o no le interesa el estudio	1,0	2,6	17,0	25,7	8,1	8,6
Considera que no está en edad escolar	40,5	4,3	0,5	0,7	1,9	3,5
Tuvieron que abandonar el lugar de residencia habitual	5,3	19,5	12,9	9,1	1,4	3,1
Falta de cupos	12,3	20,2	12,2	5,9	1,1	3,0
Por embarazo	0,0	0,8	0,5	3,8	2,7	2,5
Por enfermedad	2,0	3,8	5,3	6,3	1,0	1,6
No existe un centro educativo cercano o el establecimiento asignado es muy lejano	5,6	2,9	2,9	2,1	0,6	1,1
Necesita educación especial	0,6	5,1	6,0	2,5	0,5	1,0
Por situaciones académicas (bajos resultados en el periodo académico, repetición de cursos)	0,3	1,8	3,6	3,2	0,6	0,9
Sus padres o la persona encargada de su cuidado no lo consideran importante	2,5	2,6	1,3	0,3	0,1	0,4
Por inseguridad o malos tratos en el establecimiento educativo; inseguridad en el entorno del centro educativo o del lugar de residencia	0,3	1,1	1,0	0,2	0,2	0,3
Otra	23,0	28,9	28,7	15,7	4,1	7,4

Fuente: elaboración propia, con base en ECV (DANE).

Se evidencia que para quienes tienen 5 años de edad (etapa de transición), la principal razón es la consideración de que no está en edad escolar (**40,5%**); seguido de otras razones (**23%**) y en tercer lugar se ubica la falta de cupos (**12,3%**). Para quienes “deberían” estar en básica primaria, la razón preponderante de inasistencia escolar es otra (**28,9%**), seguida de falta de cupos (**20,2%**) y del cambio de residencia habitual (**19,5%**). Para el caso de la básica secundaria, la principal razón es nuevamente otra (con el **28,7%**). Le sigue el no gusto o no interés por el estudio (con el **17%**) y abandono del lugar de residencia habitual (**12,9%**). Por su parte, en la educación media, la razón más relevante es el no gusto o interés por el estudio (con una participación del **25,7%**). La segunda razón más importante son otras (**15,7%**) y en tercer lugar se encuentra la falta de dinero o costos educativos elevados (con el **10,5%**).

Finalmente, es en la educación superior, donde se evidencia la importancia de las restricciones presupuestales de las personas: el **28,4%** de las personas entre los 17 y 24 años de edad indican como principal causa de la inasistencia escolar la falta de dinero o costos educativos elevados, mientras que un **24,6%** indica que necesitan trabajar. En tercer puesto se ubica con el **14,5%** de participación porcentual la razón de considerar que ya terminó la etapa escolar y en cuarta posición la relacionada con los oficios del hogar (**10,1%**). Es de resaltar que, para esta última razón, se registra una diferencia importante entre hombres y mujeres. Mientras que en hombres el peso de esta causa es apenas del **0,43%**; en las mujeres alcanza el **19,7%**, evidenciándose claramente una brecha de género en contra de las mujeres de más de 19 pp.

Conclusiones y recomendaciones

La inasistencia escolar ha venido incrementándose levemente en el país en los últimos tres años, tanto en hombres como en mujeres. Prácticamente 3 de cada 10 personas de 5 a 24 años de edad indican no estar asistiendo a un establecimiento educativo. La principal razón según los hogares encuestados son las limitaciones económicas.

En tiempos de pandemia, se evidencia el incremento de la inasistencia escolar, especialmente en mujeres para el 2020. No obstante, parte de este aumento puede estar relacionado con la formulación de la pregunta de la encuesta ¿actualmente estudia (asiste al preescolar, escuela, colegio o universidad)?, lo cual podría estar capturando quienes asistían presencialmente, por el término explícito de “asiste”.

Ahora bien, para incidir de manera positiva en la mayor asistencia escolar, es importante que desde el Gobierno Nacional y gobiernos locales implementen estrategias para identificar los menores que no está asistiendo a un establecimiento educativo, reducir sus barreras de acceso y atraerlos al sistema educativo. En este sentido, se requiere fortalecer la política social que permita a las familias con fuertes restricciones económicas y con presencia de menores que no asisten a un establecimiento educativo otorgando incentivos económicos o subsidios condicionados a la asistencia escolar. Esto porque sin duda es prioritario fortalecer la política social dirigida a los hogares con población en edad escolar.

También es clave implementar estrategias para motivar que los niños, niñas y adolescentes regresen al colegio, especialmente después de la pandemia, a través por ejemplo, de campañas de sensibilización a padres, acudientes y estudiantes sobre la importancia de estudiar para la movilidad social.

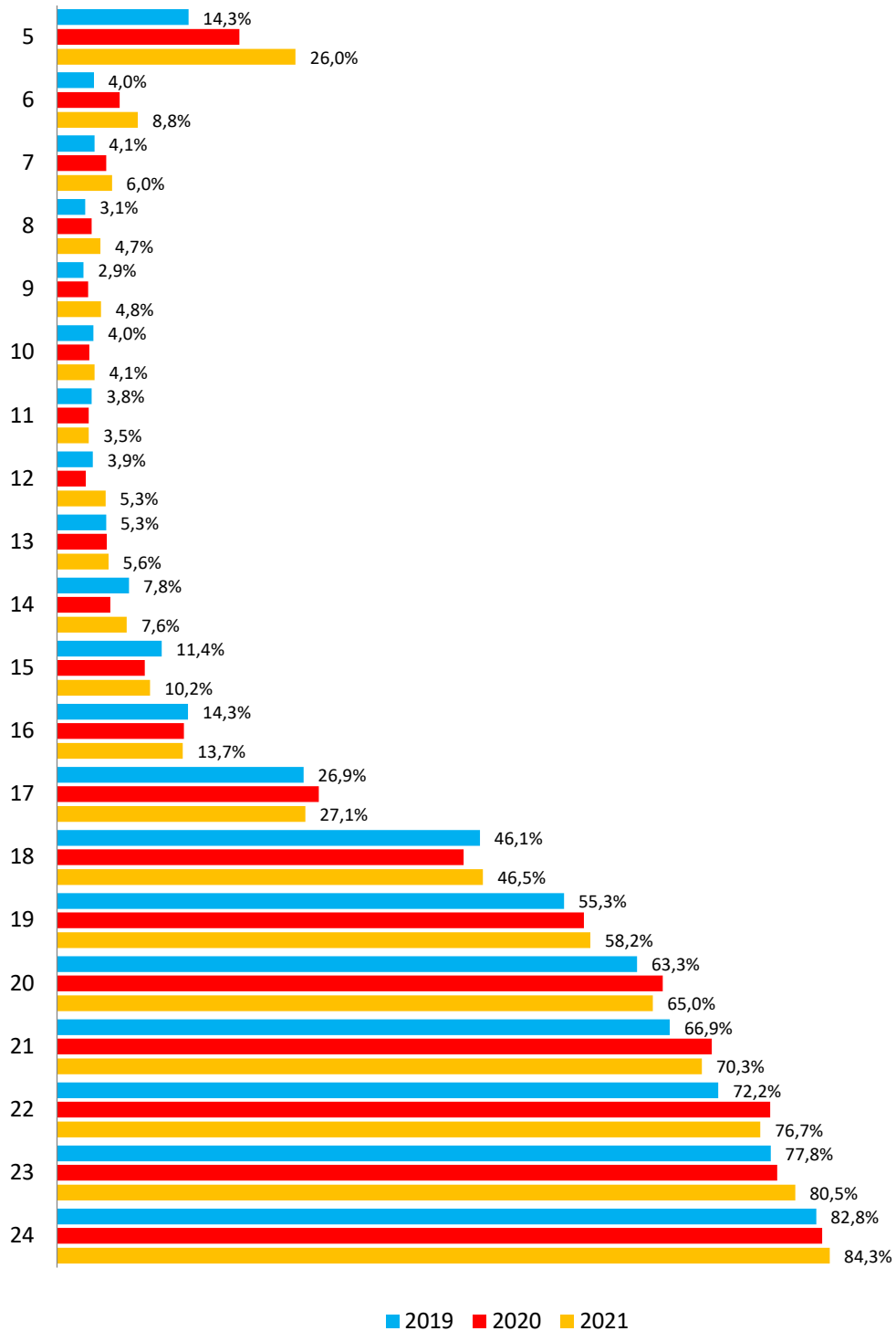
Valdría la pena analizar la viabilidad de implementar en Colombia una política de edad obligatoria de permanencia en el sistema educativo (como lo tienen actualmente Estados Unidos, Alemania, España y Finlandia, entre otros). En el caso de Estados Unidos, la educación es obligatoria para todos los estudiantes hasta la edad de 16 años, y la evidencia muestra que este tipo de políticas genera efectos positivos para los individuos y las sociedades. Angrist y Krueger (1991) por ejemplo, encuentran resultados positivos para los niños, niñas y adolescentes, pues esto mejora sus posibilidades a futuro, particularmente de recibir salarios más altos como resultado de su mayor escolaridad.

En cuanto a la educación superior, en Colombia solo uno de cada dos jóvenes entre 17 y 21 años accede a este nivel educativo y de una cohorte que ingresa a primer semestre a programas de pregrado casi la mitad deserta. De acuerdo con el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES) del Ministerio de Educación Nacional, la cobertura de educación superior cayó del 53% al 52,2% entre el 2018 y 2019. Para el 2020 la cobertura fue del 51,6% (registro que está aún más por debajo de la meta nacional a 2022 del 60%) y que representa 23,5 puntos porcentuales por debajo del promedio OCDE 75,1% (Observatorio de la Universidad Colombiana, 2021). Para el 2021, según el MEN la cobertura en este nivel se ubicó en el 53,9%, la cual sigue estando por debajo de las metas nacionales trazadas para el 2022 y 2030 en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (fijadas en el 60% y 80% respectivamente).⁷ De acuerdo con esto y tal como se evidenció, las razones de la inasistencia para la población que debería estar cursándola son básicamente presupuestales.

En este orden de ideas, los subsidios (como becas) y créditos condonables a la demanda por educación, pueden ser claves en la apuesta por seguir impulsando el acceso y la permanencia en el sistema educativo. Implementar la financiación contingente al ingreso es una estrategia clave para aumentar el acceso de la población de bajos recursos y buen desempeño académico que tiene en cuenta además con la estabilidad financiera del sistema. Adicionalmente, se recomienda aumentar los recursos para impulsar la educación superior pública aumentando la capacidad y calidad de las mismas que facilite el seguimiento y atención de un mayor número de personas. Además, se requiere fortalecer los tránsitos entre niveles educativos, promover desde los colegios la educación vocacional y realizar campañas para hacer visible los retornos e impactos positivos que la educación genera para las personas, así como los que se producen a favor de las sociedades y las naciones como lo son la reducción del crimen, embarazo adolescente, innovación, competitividad, el crecimiento económico, entre otros.

⁷ <https://ods.gov.co/>

Anexo 1. Inasistencia escolar total por edades simples: Nacional 2019-2021



Fuente: elaboración propia, con base en ECV (DANE).

Referencias Bibliográficas

Angrist, J. y Krueger. A. (1991). Does Compulsory School Attendance Affect Schooling And Earnings?, *The Quarterly Journal of Economics*, 106, pp. 979-1014. <http://faculty.wvu.edu/kriegj/Econ445/Papers/Angrist%20and%20Krueger.pdf>

Deming, J. (2011). Better Schools, less crime?, *The Quaterly Journal of Economics*, 126, Octubre.

Dinarsky, S. (2000). Hope for whom? Financial aid for the middle class and its impact on college attendance, *Natyional Tax Journal*, 53(3), 629-661.

Escarré, R. (2017). Análisis de los beneficios de la educación superior en países en vías de desarrollo. Revisión de las propuestas más modernas de capital humano línea temática iii: investigación y compromiso social. https://silo.tips/queue/roberto-escarre-uruea-1?&queue_id=-1&v=1635445967&u=MTgxLjEzMS4xOTkuMTI1

Fedesarrollo (2018). Informe mensual del mercado laboral, Productividad y salario mínimo, <https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/imlenero.pdf> .

Grupo Educar (2018). La asistencia Sí hace la diferencia, abril. <https://www.grupoeducar.cl/revista/edicion-219/la-asistencia-si-hace-la-diferencia/>

London, S. & Formichella, M. (2006). El concepto de desarrollo de Sen y su vinculación con la Educación Economía y Sociedad, *Economía y Sociedad*, 11(17), 17-32. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo Morelia, Méx

Martínez, O. (2020). Ausentismo escolar en las instituciones públicas del municipio de Candelaria en el 2019, Universidad Nacional Abierta y a Distancia, Palmira. <https://repository.unad.edu.co/bitstream/handle/10596/38453/EspGestionPublica001.pdf?se>

North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press

Observatorio de la Universidad Colombiana (2021). Educación Superior: Indicadores de Colombia, aún por debajo del promedio OCDE. <https://www.universidad.edu.co/educacion-superior-indicadores-de-colombia-aun-por-debajo-del-promedio-ocde/>

OCDE (2012). *Education Indicators in Focus*, junio.

Ortega, E., Ávila, L., & Sánchez, L. (2012). Causas de inasistencia a clases de los estudiantes. Manejo de situaciones difíciles en el aula. Universidad Autónoma de Chihuahua, Chihuahua, México, <http://www.fca.uach.mx/apcam/2014/04/05/Ponencia%20111- UACH.pdf>.

Sánchez, F.; Fernández, C.; Cuesta, L. y Soto, V. (2006). Logro académico, asistencia escolar y riesgo de trabajo infantil y juvenil en la Sábana de Bogotá. *Documento CEDE*, 18. <https://core.ac.uk/download/pdf/6612767.pdf>

SEN, Amartya (1999). *Desarrollo y Libertad*. Editorial Planeta.

Tumbaco, C. (2020). El ausentismo escolar, una problemática actual en las instituciones educativas colombianas, *Revista Udenar*, junio. <https://revistas.udenar.edu.co/index.php/runin/article/download/5849/6612/> .

El Laboratorio de Economía de la Educación (LEE) es una iniciativa de la Pontificia Universidad Javeriana que investiga, evalúa, analiza y provee información cuantitativa sobre el sistema educativo.

LEE pretende guiar la toma de decisiones, así como también el desarrollo de innovaciones y políticas educativas efectivas para impulsar la transformación de la educación en Colombia.

Si necesita citar este documento, hágalo de la siguiente manera:
Laboratorio de Economía de la Educación (LEE) de la Pontificia Universidad Javeriana. (2021). Informe No. 56. Inasistencia a establecimientos educativos en Colombia antes y durante la pandemia: cifras y razones.

<https://economiadelaeducacion.org/>