



La Calidad de la Educación Básica Ayer, Hoy y Mañana

**Conclusiones del Informe Anual sobre
*La Calidad de la Educación Básica en México 2006***



CONTENIDO

Presentación	3
1. Precisiones iniciales. Dimensiones y referentes de la calidad	7
2. Comparación con el pasado: ¿hay avances?	11
3. Comparación con países de desarrollo similar y avanzado: ¿mejor o peor?	15
4. Comparación de entidades y servicios: ¿qué tan amplia es la brecha?	21
5. Causas de la situación: ¿por qué estamos así?	25
6. Contraste con el futuro: ¿qué deseamos alcanzar?	33
7. Reflexiones finales. Las condiciones de posibilidad: ¿qué debemos hacer?	43
Referencias	49
Anexo. Tablas estadísticas básicas	53





Presentación



P

PRESENTACIÓN

Desde su creación en agosto de 2002, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) realiza una amplia gama de actividades de evaluación. Las más conocidas consisten en el desarrollo de pruebas de rendimiento de alta calidad, las cuales se aplican anualmente a muestras de alumnos de grados clave de la educación básica. Los resultados permiten valorar el nivel de logro de los objetivos de las principales áreas de estudio, en el sistema educativo nacional, las entidades federativas y los diferentes servicios de educación pública y privada, urbana y rural. El INEE tiene a su cargo, además, las pruebas internacionales en las cuales participa México; la evaluación de recursos y procesos de las escuelas; y la construcción de indicadores que integran la información derivada de las evaluaciones de rendimiento, recursos y procesos, con elementos del contexto social donde se sitúan las escuelas.

Como producto de sus trabajos, el Instituto publica regularmente informes derivados de las evaluaciones, anuarios de indicadores, cuadernos de investigación, folletos de divulgación, brevariarios con información para tomadores de decisiones, y materiales para maestros. Conviene mencionar que todos los documentos se encuentran disponibles en el portal del INEE en Internet.

Para que los interesados en la educación logren una visión de conjunto, el Instituto publica informes anuales que sintetizan los resultados más recientes. A fines de 2003, 2004 y 2005 el INEE dio a conocer sendos informes, los cuales presentó a todos los sectores de la sociedad mexicana, desde el Presidente de la República, el Secretario de Educación Pública y las autoridades de cada entidad federativa, hasta los padres de familia, pasando por los directores de es-

cuela y los maestros, cuya importancia decisiva para la educación se reconoce ampliamente.

Al terminar su cuarto año de vida, el INEE presenta este nuevo Informe, que recoge tanto los resultados más recientes como algunos de los más importantes de los años anteriores, en el ánimo de conformar una visión más completa de la calidad educativa en el país. En sus tres partes y los capítulos que las integran, el informe muestra los principales elementos derivados de los trabajos de construcción de indicadores, evaluación de recursos y procesos de las escuelas, y evaluación del aprendizaje alcanzado por los alumnos al final de la primaria y secundaria.

A partir de los elementos anteriores, y del trabajo en su conjunto desarrollado por el INEE, en las conclusiones del Informe se exponen algunas valoraciones generales de la calidad de la educación básica nacional, en tres perspectivas: la que compara la situación actual con la prevaleciente en el pasado; la que contrasta la realidad mexicana con la de otras naciones, tanto de las más avanzadas como de las que tienen un nivel de desarrollo similar al de México; y la que compara las condiciones de las entidades federativas y los servicios educativos entre sí.

Se exploran luego posibles causas de la situación, para llegar a un planteamiento de las acciones consideradas pertinentes de desarrollar por el sistema educativo nacional, en los años venideros, para superar las deficiencias detectadas. Se busca así que el trabajo del Instituto durante sus primeros años de vida aporte elementos para la definición de políticas educativas, cumpliendo con su misión de contribuir al mejoramiento de la calidad educativa.

Para que las conclusiones del Cuarto Informe del INEE se difundan de manera más amplia entre todos los interesados en la educación, se publican por se-

parado en la presente obra, remitiendo a los lectores que deseen tener más información a la versión completa. Dado que esta publicación no es un resumen de todos los capítulos del Informe extenso, y para que el lector pueda entender mejor algunos de los análisis que se hacen en estas conclusiones, al final de las mismas se incluyen algunas tablas, con las cifras más importantes del sistema educativo y del contexto social y cultural en el que se sitúa.

El nuevo *Informe* que el INEE entrega a la sociedad mexicana, con los estudios que se resumen en el mismo, son ocasión propicia para refrendar el compromiso de ofrecer información confiable sobre la situación del sistema educativo mexicano a los maestros, directores y supervisores, autoridades educativas, padres de familia y sociedad en general. Tratamos así de contribuir a que todos los niños de México accedan a una educación de buena calidad.

Felipe Martínez Rizo
Director General
México, D. F., diciembre de 2006



1. Precisiones iniciales. Dimensiones y referentes de la calidad



1

PRECISIONES INICIALES. DIMENSIONES Y REFERENTES DE LA CALIDAD

Los informes difundidos por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación a fines de 2003, 2004 y 2005, presentaron imágenes de la educación básica de México sustentadas en indicadores estadísticos y resultados de las evaluaciones disponibles en cada ocasión. El cuarto informe trata de ofrecer una visión más completa, aprovechando la mayor cantidad de datos disponibles, y retomando elementos de los informes anteriores. Al revisar esta síntesis de los resultados de las evaluaciones del INEE sobre la calidad de la educación básica mexicana, conviene recordar la forma en que el Instituto concibe la calidad y la evaluación.

La noción de calidad

La calidad del sistema educativo no radica sólo en el nivel de aprendizaje de los alumnos, sino que refleja las relaciones de coherencia entre todos los componentes del propio sistema. En esta perspectiva la calidad educativa comprende varias dimensiones: la pertinencia y la relevancia, que expresan la coherencia entre la enseñanza y las necesidades de los alumnos y la sociedad, respectivamente; la eficacia, que refleja la coherencia entre los productos esperados –los objetivos– y los realmente alcanzados; la suficiencia de los recursos de toda índole y la eficiencia de su uso, que resulta de la coherencia entre insumos y procesos con los productos logrados con ellos. El concepto de calidad no puede dissociarse de la equidad, ya que no puede considerarse buena una educación desigual. La calidad de la educación, además, considera no sólo sus efectos a corto plazo, sino también su impacto en la vida adulta.

El concepto de calidad del INEE tiene en cuenta, pues, el conjunto de los componentes del sistema educativo –contexto, insumos, procesos y productos– con sus elementos y las relaciones entre ellos. Esto explica por qué los informes del INEE no se limitan a presentar resultados de pruebas, sino que pretenden también aportar información relevante sobre los demás puntos señalados, como indicadores de calidad educativa.

El INEE tiene claro que sus evaluaciones no deben limitarse a imágenes instantáneas de la situación del sistema educativo en un momento dado, ni a la descripción de la misma. Es necesario identificar las tendencias que marcan la evolución de la calidad educativa a lo largo del tiempo, y explicar las causas o factores que la determinan, para que los actores educativos cuenten con bases suficientes para sustentar las decisiones de mejora. Por la dificultad que implica obtener información sobre todas esos aspectos, hasta ahora las evaluaciones del Instituto no los cubren en su totalidad, pero sí trascienden los resultados de aprendizaje, aun cuando éstos constituyen una parte esencial de su quehacer, ya que reflejan el grado en el cual el sistema cumple sus funciones y logra sus metas.

Juicios de valor y referentes

El INEE reconoce la necesidad de formular juicios de valor, los cuales resultan de contrastar los resultados de las mediciones con ciertos parámetros, que constituyen puntos de referencia. Los juicios dependen tanto del producto de las mediciones como de los referentes adoptados; por ello la selección de pun-

tos de comparación es fundamental. Para valorar la calidad del sistema educativo nacional se puede usar como referente la situación de otros países, más desarrollados o de nivel similar al de México; también es posible comparar la situación del propio sistema nacional en el tiempo e identificar si hay avances; de igual modo, la evaluación puede realizarse en relación con algunas metas que se fijen para algún momento del futuro. La definición de los parámetros de referencia depende tanto de los objetivos

particulares de la evaluación, de la disponibilidad de información y de juicios de valor relativos a lo que se considera deseable.

En este resumen, las evaluaciones del INEE sobre la calidad educativa nacional, utilizan sucesivamente como referentes el pasado del propio sistema; la situación de países de desarrollo similar al de México y altamente desarrollados; y las metas definidas por el país para el año 2015, en el marco de los Objetivos del Milenio de la UNESCO.



2. Comparación con el pasado: ¿hay avances?



2

COMPARACIÓN CON EL PASADO: ¿HAY AVANCES?

La comparación de la situación de la educación básica en 2006 con la que prevalecía en el pasado muestra avances, los cuales pueden no ser tan importantes y rápidos como es deseable, pero resultan innegables. El progreso se aprecia no sólo en matrícula, cobertura y otros indicadores tradicionales, como los porcentajes de aprobación, permanencia en la escuela y eficiencia terminal, sino también en cuanto a niveles de aprendizaje y, desde luego, en indicadores del impacto de la educación en el largo plazo, como las tasas de alfabetización y escolaridad de la población adulta. Los datos del primer capítulo del informe muestran dicho progreso para el último lustro, y en esta conclusión se añaden elementos para valorar los cambios en un horizonte temporal más amplio. Debe añadirse de inmediato que el avance general de los indicadores educativos en relación con el pasado no ha conseguido suprimir las desigualdades que separan a grandes grupos de la sociedad; aunque todos han avanzado algo, las brechas ancestrales permanecen.

Matrícula y cobertura

El crecimiento de la matrícula del sistema educativo durante el siglo XX, en especial en la segunda mitad, ha sido muy destacado. El aumento del alumnado de primaria fue especialmente fuerte de 1950 a 1980; a partir de esa fecha el estancamiento de la matrícula de primaria es claro; en los años noventa se reduce ya el crecimiento de la secundaria, acercándose a la estabilización, en tanto que la media superior y la educación superior siguen expandiéndose. (Cfr. Anexo, Tabla 1).

Las cifras más recientes sobre la población de México, en especial sobre los grupos de edad aten-

didados por las escuelas, derivadas del Censo de 2005, muestran cambios en la dinámica demográfica del país, que en algunos aspectos reflejan puntos de inflexión con implicaciones importantes para el sistema educativo. El Censo ha llevado a revisar las proyecciones de población para incorporar la nueva información, que incluye fenómenos no previstos en la dimensión que han alcanzado, como la importancia creciente de los procesos migratorios, dentro y fuera del país. Llama la atención la disminución de la población indígena. Las estadísticas educativas, por su parte, muestran algunos cambios en las tendencias previas, en especial en lo relativo a preescolar. Los cambios en las cifras de población hacen necesario recalcular indicadores como las tasas de cobertura, lo que deberá hacerse en 2007, una vez que se conozcan las nuevas proyecciones.

En cuanto a primaria, se estima que en 1900 las escuelas del país atendían solamente a uno de cada tres niños en edad de asistir a ellas; a fines de la década de 1950 la proporción era de poco más de la mitad. En los años 70 del siglo pasado las tasas brutas de cobertura llegaron a cifras en el orden de 125 por ciento, ya que la proporción de alumnos en situación de extraedad era superior a la de quienes no asistían a la escuela. En la medida en que la extraedad se ha reducido, la tasa bruta de cobertura en primaria, con respecto a la población de seis a 11 años, se sitúa hoy alrededor de 108 por ciento. La tasa neta, que sólo incluye a los niños en la edad normativa, llegó en 2005 a 99.7 por ciento; en 2006 el límite superior de cien por ciento es rebasado ampliamente en la mayor parte de las entidades y a nivel nacional, lo que subraya la necesidad de revisar las proyecciones y cuidar posibles casos de sobrenumeración de la matrícula. La tasa neta de cobertura

a nivel nacional probablemente se sitúa en realidad ligeramente abajo del cien por ciento.

En secundaria la tasa bruta es de 85 por ciento, pero la tasa neta es sólo de 75 por ciento, en ambos casos respecto a la población de 12 a 14 años. Ambas tasas han aumentado regularmente, pero la tasa neta es significativamente menor a la bruta, porque hay un número considerable de alumnos fuera del rango normativo de edad. (Tabla 2).

Niveles de aprendizaje

El que la cobertura aumente es positivo, pero no suficiente; se requiere saber si los alumnos alcanzan los resultados de aprendizaje estipulados. Aunque desde mediados de la década de 1970 se aplican pruebas de rendimiento estandarizadas a nivel nacional, sus resultados no son comparables, por lo cual se carece de series de datos que permitan definir tendencias de largo plazo. Los únicos datos comparativos disponibles muestran un avance interesante entre 2000 y 2005, en los niveles de rendimiento en lectura y matemáticas de los alumnos de 6° grado de primaria, pero no en 3° de secundaria. En primaria el avance se produce tanto en el conjunto de las primarias del país, como en los servicios educativos considerados, con excepción de los cursos comunitarios. Debe advertirse que la muestra de escuelas indígenas es insuficiente para ofrecer buenos niveles de confiabilidad, por lo que los resultados de ese servicio deben tomarse con reserva. En lo que se refiere a secundaria, en cambio, sólo se detectó un ligero avance en las secundarias públicas generales, pero no en las privadas ni en las escuelas técnicas o en las telesecundarias. (Tabla 3).

Otros indicadores tradicionales

En primaria las tasas de reprobación se han reducido considerablemente. Para el conjunto de los seis grados del nivel, hace tres o cuatro décadas se situaban

alrededor de 25 por ciento; hace una década eran cercanas al diez por ciento, y hoy se sitúan en cinco por ciento, con la peculiaridad de que en el primer grado rondan el ocho por ciento, mientras que en sexto son inferiores a uno por ciento.

En secundaria, las tasas de reprobación en junio, final del ciclo escolar, se han reducido pero siguen siendo muy superiores a primaria, situándose ligeramente por debajo del veinte por ciento. Debe considerarse que en este nivel, a diferencia de primaria, la decisión de aprobar aplica para cada materia; se considera que cuando un alumno reprueba cinco o más materias reprueba el curso. Alrededor de la mitad de quienes reprueban en junio se regulariza al inicio del ciclo siguiente.

En primaria la deserción anual se ha reducido a uno o dos por ciento, y la eficiencia terminal alcanza cifras mayores a noventa por ciento; en secundaria, en cambio, la deserción llega todavía al siete u ocho por ciento anual, y la eficiencia terminal ronda el ochenta por ciento. (Tabla 4).

Impacto de la educación en el largo plazo

La alfabetización sigue su lento avance secular, de alrededor de veinte por ciento antes de la Revolución; a más de cincuenta por ciento a mediados del siglo XX; más de ochenta por ciento hace 25 años; poco más de noventa por ciento en el año 2000; y alrededor de 92 por ciento en 2005. En forma similar, el promedio de escolaridad pasó de alrededor de un grado hace un siglo, a poco más de dos grados en 1950; a 5.4 grados en 1980; 7.6 en el año 2000; y poco más de ocho grados en la actualidad.

La escolaridad de los grupos de la población de distintos niveles de ingreso muestra una evolución similar, con la desigualdad correspondiente. En los últimos veinte años, por ejemplo, el promedio de escolaridad del decil de menores ingresos ha pasado de poco menos de tres grados a 5.5; el del decil V pasó de cinco grados a 7.7; y el del decil de mayores ingresos, que era de nueve grados en 1984, llegó en 2004 a 13.2 grados. (Tabla 5).



3. Comparación con países de desarrollo similar y avanzado: ¿mejor o peor?



3

COMPARACIÓN CON PAÍSES DE DESARROLLO SIMILAR Y AVANZADO: ¿MEJOR O PEOR?

En una perspectiva internacional la calidad de la educación mexicana, en términos generales, se sitúa claramente por debajo en relación con la situación de países más avanzados; presenta niveles semejantes a los de países que tienen un nivel similar de desarrollo; y es claramente mejor que la de los países de menor nivel de desarrollo. Estos juicios son muy generales, pero útiles para ubicar realísticamente la situación del país, más allá de juicios igualmente generales, pero mal sustentados, según los cuales parecería que la educación mexicana sería de menor calidad que la de la mayor parte de los países del mundo.

Los informes de EPT y la comparación con países de menor desarrollo

Los informes de la UNESCO sobre los avances del proyecto de *Educación para Todos* (ETP), permiten comparar a México con la mayor parte de los países del mundo en varios indicadores educativos básicos, que forman el *Índice de Desarrollo de Educación para Todos* (IDE) formado por la combinación de cuatro indicadores: la tasa neta de escolarización en primaria; la tasa de alfabetización de la población de 15 años o más; un indicador compuesto de equidad de género (IEG); y la tasa de supervivencia en quinto grado de primaria.

Los valores máximo y mínimo del IDE son uno y cero. La UNESCO define tres grupos de países: los de alto desarrollo educativo, cuyo IDE es superior a 0.995; los de desarrollo medio, con valores del IDE

de 0.80 a 0.95; y los de desarrollo educativo bajo, que presentan valores inferiores a 0.80.

México presenta un IDE de 0.949, que lo sitúa justo por debajo del grupo de alto desarrollo, y a la cabeza del grupo de desarrollo medio, en el lugar 48 ó 49 de 125 países. El promedio nacional del IDE mexicano incluye valores mayores y menores de las entidades federativas; los valores más altos del IDE en algunas entidades del país resultan superiores a los que presentan países altamente desarrollados, como Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido.

A este respecto debe decirse que los componentes del IDE fueron seleccionados pensando en los objetivos del proyecto EPT, con especial atención a los países más pobres, para quienes alcanzar la cobertura completa en primaria es todavía un desafío importante. Por ello, el IDE tiene poca sensibilidad para distinguir países de nivel medio y alto, ya que ambos tienen tasas cercanas al cien por ciento en los cuatro componentes del IDE. La diferencia entre los países que encabezan el primer grupo y los primeros del segundo grupo es menor a cinco centésimos: 0.995 vs. 0.949.

Se observan cambios muy fuertes en el lugar que ocupa un mismo país en el ordenamiento de la UNESCO en años sucesivos, pues variaciones mínimas en los indicadores pueden representar una ganancia o pérdida de 15 o veinte lugares. Pese a ello, el IDE permite apreciar la diferencia que separa al sistema educativo de México de los correspondientes a más de cien países, en especial los más pobres de América Latina, el sur de Asia y África, en algunos de los cuales la cobertura de primaria y la alfabetización se sitúan todavía en cifras del orden del cincuenta por ciento.

La OCDE: comparación con los países más desarrollados

Una perspectiva diferente es la que resulta de comparar la situación mexicana con la de los países más desarrollados, como permiten los trabajos de la OCDE, en especial los indicadores que difunde anualmente la publicación *Education at a Glance*, y las pruebas PISA. Estas últimas ofrecen los resultados más visibles, e informan sobre el nivel de competencia en habilidades para la vida en la sociedad del conocimiento, en aspectos clave como la lectura, las matemáticas y las ciencias.

Los resultados de PISA evidencian que los jóvenes mexicanos de 15 años tienen en promedio niveles de competencia muy inferiores a los de los países más desarrollados, y una proporción muy considerable de esos estudiantes (alrededor de la mitad en lectura, y de dos terceras partes en matemáticas) no alcanzan el nivel 2 de las pruebas, que se define como el mínimo necesario para desenvolverse adecuadamente en la democracia y las economías desarrolladas.

Los resultados de los jóvenes mexicanos deben preocupar más, si se tiene en cuenta que en nuestro país muchos jóvenes de 15 años (alrededor de cuarenta de cada cien) se encuentran fuera de la escuela; en caso de ser evaluados previsiblemente tendrían un rendimiento bajo, y el nivel promedio de la población de 15 años en su totalidad es seguramente menor al que muestran los resultados de PISA. Además, los resultados de los alumnos mexicanos son inferiores a los de los países más avanzados inclusive después de controlar los efectos del nivel socioeconómico, el PIB *per cápita* y el gasto por alumno.

Los resultados de los países de desarrollo comparable al de México que han participado en PISA, como algunos de América Latina y Asia, son también similares a los de nuestro país, lo cual coincide con lo expresado a partir de las estadísticas de la UNESCO. Si México desea un futuro mejor para sus niños y jóvenes, el referente más adecuado para contrastar con él los niveles educativos nacionales no son los países más pobres, sino los más desarrollados.

Los indicadores de *Education at a Glance* permiten comparar la situación de México con la de los países de la OCDE en otros indicadores educativos. Pueden así apreciarse otros aspectos en los que nuestro país se sitúa a considerable distancia de los más avanzados, pero también algunos cuya diferencia es menor o, incluso, favorable para México. El análisis de todos los aspectos permite formarse una idea más completa sobre la calidad educativa.

En escolaridad promedio y proporciones de población con educación media superior y superior, México se ubica a considerable distancia de los países avanzados: los mexicanos de 25 a 64 años tienen en promedio 8.7 años de escolaridad, frente a un promedio de 12 en la OCDE. En cuanto al avance de la escolaridad en las generaciones jóvenes respecto a las de mayor edad, el progreso de México es considerable, como en España, Portugal y Turquía, aunque menor al de Corea; es muy superior al de los Estados Unidos, que en este sentido no muestra avance.

Respecto a indicadores del entorno de la enseñanza y la organización de las escuelas, México tiene una carga curricular cercana al promedio de la OCDE en primaria, pero presenta la más alta de todos los países en secundaria, lo cual muestra la amplitud de los planes de estudio prevaletentes en nuestro país hasta el ciclo 2005-2006. Países con resultados de aprendizaje sobresalientes en el plano internacional, como Finlandia y Corea, tienen cargas especialmente bajas.

Si se considera el tamaño de los grupos, en primaria los grupos mexicanos son ligeramente mayores a la media de la OCDE; en secundaria son sensiblemente mayores. Corea es el país con grupos más grandes, lo cual no parece afectar sus excelentes resultados.

Al observar el gasto educativo, la proporción del PIB que México dedica a la educación es alta; su mando gasto público y privado es ya mayor al siete por ciento, superior a la mayoría de los países del mundo. El gasto público de México en educación presenta una situación peculiar: nuestro país destina a educación una proporción de su gasto público total casi dos veces mayor al promedio de la OCDE; al mismo tiempo, el gasto público total de nuestro país es muy inferior al de todos los demás países de

la OCDE en relación con el PIB, debido a una recaudación fiscal muy baja. La combinación de estas dos posiciones extremas de México, provoca que la proporción del gasto educativo en el PIB sea algo superior al promedio de la OCDE.

En términos absolutos, el gasto por alumno en México considerando todos los niveles educativos, es muy inferior al promedio de la OCDE, lo cual refleja la diferencia de riqueza de los países. Por ello, es más conveniente el indicador del gasto por alumno en términos del porcentaje que representa dicho gasto sobre el PIB *per cápita* de cada país, al reflejar mejor el esfuerzo económico de cada uno para educar a sus jóvenes. En relación con su propio nivel de desarrollo, el empeño de México para apoyar la educación no es muy diferente, en promedio, al de los países de la OCDE.

El gasto por alumno en el promedio de la OCDE, en todos los niveles de sus sistemas educativos fue el equivalente a 26 por ciento del PIB *per cápita* de cada uno. En México el gasto por alumno representó un 21 por ciento del PIB *per cápita*. México gasta igual que la media de la OCDE en preescolar, un

poco menos en primaria, secundaria y, sobre todo, en educación media superior; pero supera con mucho la media de la OCDE en cuanto al gasto por alumno en educación superior, lo cual refleja una distribución regresiva del gasto. En este último nivel, incluso en términos absolutos el gasto de México no está lejos del promedio: 5 mil 298 dólares por alumno en México, frente a 7 mil 299 dólares en la OCDE. México es el país de la OCDE en el que el gasto por alumno en educación superior es más alto en relación con el gasto por alumno en primaria. En el promedio de la OCDE, esa proporción es sólo de 2.2 a uno, mientras que en México es de 4.2 a uno.

Por lo que se refiere a la distribución del gasto, México presenta una situación inadecuada, ya que destina la mayor parte a gasto corriente y poco a inversión; los salarios representan una proporción muy alta: en educación básica y media destinó en 2002 un 97.3 por ciento del total de sus recursos a gasto corriente y 2.7 por ciento a inversión. Del gasto corriente, un 94.4 se destinó a salarios. En la OCDE se dedicó 91.8 por ciento a gasto corriente –81 por ciento para salarios– y 8.2 a inversión.





**4. Comparación de
entidades y servicios:
¿qué tan amplia
es la brecha?**

4

COMPARACIÓN DE ENTIDADES Y SERVICIOS: ¿QUÉ TAN AMPLIA ES LA BRECHA?

Los avances alcanzados por la educación mexicana no han conseguido eliminar las brechas que ancestralmente han separado a grandes sectores de la sociedad, brechas que se reflejan en niveles de calidad educativa también muy desiguales.

La imagen de la educación que proporcionan los promedios nacionales es incompleta, pues se pierde de vista la heterogeneidad de México. Como toda América Latina, el país se caracteriza por altos grados de desigualdad social, a la cual no escapa la educación. Por ello, un diagnóstico de la situación mexicana debe incluir información sobre esa heterogeneidad, tanto en lo referente a las entidades federativas, como a los diferentes servicios que ofrece el sistema educativo.

Hay diferencias considerables entre escuelas privadas y públicas y, dentro de las segundas, entre las que atienden población urbana y aquellas a las que asisten alumnos del medio rural, sobre todo indígenas. Hay diferencias importantes también entre entidades federativas, aunque en parte se deben a la proporción de servicios educativos de uno y otro tipo que hay en cada una. Sin desconocer sus diferencias, las escuelas privadas de todo el país son más homogéneas, al igual que las rurales y las indígenas; más heterogénea es la situación de las escuelas públicas urbanas, entre las cuales hay diferencias muy grandes, según se trate de planteles que atienden a alumnos de nivel social medio, o a estudiantes de contexto marginado.

La proporción de servicios de uno y otro tipo en las entidades, en cambio, es muy diferente. El Distrito Federal o Nuevo León, por ejemplo, tienen proporciones mayores de escuelas privadas, menores de escuelas rurales y pocas o ninguna escuela indígena. Estados como Chiapas, Guerrero y Oaxaca

presentan situaciones opuestas, con baja proporción de planteles privados y alta de escuelas rurales, indígenas y cursos comunitarios. En parte por ello, los resultados promedio de una entidad, cuando se considera el conjunto de sus servicios educativos, presentan diferencias importantes.

Diferencias entre entidades federativas en indicadores básicos

En primaria, las cifras de cobertura neta son cercanas a cien por ciento en todas las entidades, con algunos casos que superan el cien por ciento, lo cual significaría que hay más niños en la escuela que habitantes en la entidad, lo que no es posible. Esto puede deberse a migraciones diarias, pero también refleja, seguramente, deficiencias de las estadísticas escolares, que pueden sobreestimar la matrícula. Las diferencias de las tasas de reprobación son grandes: la media nacional de 5.2 incluye una menor al dos por ciento en el Distrito Federal, y otra de diez por ciento en Oaxaca.

En secundaria la cobertura neta corresponde en general al nivel de desarrollo de cada entidad, y las diferencias son grandes, con las cifras más altas en lugares como el Distrito Federal (94.6 por ciento) y Coahuila (86.2), y las más bajas en estados como Chiapas (59.4 por ciento) y Guerrero (60.5). Las tasas de reprobación muestran también diferencias considerables, aunque su relación con el nivel de desarrollo de las entidades no es clara. La reprobación al terminar el ciclo escolar va de 11.8 por ciento en Baja California Sur a 29.5 en Campeche; en agosto, cuando muchos alumnos reprobados en junio regulari-

zan su situación, las cifras de reprobación van de 4.3 por ciento en Nayarit a 16.4 por ciento en Yucatán. (Tabla 6).

Diferencias entre servicios educativos y entidades en niveles de rendimiento

Los resultados de las pruebas *Excale* de primaria y secundaria aplicadas en 2005 mostraron fuertes diferencias entre las escuelas de los diferentes servicios. La proporción de alumnos que se sitúa en el nivel más bajo de rendimiento en español es de sólo dos por ciento en las primarias privadas, y llega a 32.5 por ciento en los cursos comunitarios y a 47.3 por ciento en las escuelas indígenas. En las primarias públicas urbanas la proporción fue de 13.2 por ciento, y en las rurales de 25.8 por ciento; en matemáticas las cifras son similares, y en expresión escrita la proporción de alumnos con niveles insuficientes de competencia es mucho mayor en todos los servicios,

los extremos son de 30.9 por ciento en las primarias privadas y 85 por ciento en las indígenas.

En secundaria las proporciones de alumnos con niveles insuficientes en español van de 8.1 por ciento en las escuelas privadas, hasta 51.1 en las telesecundarias, con valores cercanos a treinta por ciento en las secundarias públicas generales y técnicas. En escritura y matemáticas las cifras de alumnos en niveles insuficientes son mayores. (Tabla 7).

Respecto a los resultados de *Excale* por entidad, considerando el promedio de los alumnos del conjunto de las escuelas de cada una, se encuentran diferencias sustanciales entre las entidades con resultados más altos y más bajos, en el orden de una desviación estándar (cien puntos) en español, y poco menos en matemáticas. Las diferencias se deben en parte a las existentes entre los diversos tipos de servicio, cuya presencia en las entidades es heterogénea. Así lo muestra el hecho de que, cuando se comparan los resultados de las entidades en cuanto a un mismo tipo de servicio educativo, la mayoría de las entidades no difiere significativamente de la media nacional.



5. Causas de la situación: ¿por qué estamos así?



5

CAUSAS DE LA SITUACIÓN: ¿POR QUÉ ESTAMOS ASÍ?

La situación educativa se explica por el efecto combinado de un amplio conjunto de factores, unos del entorno social y cultural en que viven los alumnos y sus familias, y otros del sistema educativo y las escuelas.

La sociedad mexicana es étnica y culturalmente plural, y las poblaciones que la integran viven en condiciones económicas y sociales muy diversas. Hasta hace algunas décadas, una gran parte de esas poblaciones no tenía acceso a la educación, que era el privilegio de un sector minoritario. Al extenderse el acceso a la escuela para sectores cada vez más amplios y diversos, especialmente durante la segunda mitad del siglo XX, el sistema educativo enfrentó una enorme presión, ya que la extensión del acceso se dio justo cuando el crecimiento de la población nacional era más fuerte, con tasas de crecimiento demográfico sin precedentes no sólo en el país, sino en el mundo.

En un país cuyo nivel de desarrollo no era alto, la ampliación de la oferta educativa debió hacerse acudiendo a soluciones de costo relativamente bajo, como el doble turno en las escuelas urbanas, o las escuelas multigrado, los cursos comunitarios y las telesecundarias para el medio rural. La llegada a las aulas de proporciones crecientes de alumnos de contextos étnicos, lingüísticos, sociales y culturales distintos a los de las minorías urbanas que recibía tradicionalmente la escuela, no fue acompañada en grado suficiente por la diferenciación de contenidos curriculares, estrategias pedagógicas y modelos organizacionales que hacían necesarios el crecimiento y la diversificación del alumnado.

Los indicadores más desfavorables se presentan en servicios educativos que atienden a los alumnos en condiciones de marginación, especialmente de

lengua indígena, sobre todo en medio rural y pequeñas localidades dispersas, que presentan las carencias más graves. Las escuelas que atienden a los niños de esos entornos –primarias multigrado y telesecundarias– suelen tener deficiencias claras, en comparación con las escuelas públicas de medios menos desfavorables y, sobre todo, con respecto a las escuelas privadas que, en general, tienen alumnos de medios privilegiados y cuentan también con más y mejores recursos. No es sorprendente que las limitaciones o las fortalezas combinadas del entorno familiar y de la escuela produzcan resultados claramente inferiores o superiores.

Los resultados de los análisis explicativos de la situación mexicana coinciden con los hallazgos de la investigación internacional en la actualidad. Los factores que inciden en la calidad educativa han sido clasificados de diversas maneras. A fines del siglo XIX y principios del XX se privilegiaban los factores hereditarios o genéticos, en contraposición a los ambientales. El optimismo que siguió a la Segunda Guerra Mundial hizo albergar altas expectativas sobre las posibilidades de la educación para promover la movilidad y el progreso social, haciendo que el peso más importante de los factores del rendimiento se asignara a la escuela.

En 1966 el *Informe Coleman* pareció mostrar que los factores de la escuela casi no influían en el aprendizaje. Una ola de escepticismo sobre el potencial transformador de la escuela frente a las desigualdades sociales se extendió, resurgiendo las viejas ideas genetistas, en acerba polémica con posturas radicales, según las cuales sólo cambios sociales revolucionarios podrían transformar las posibilidades educativas de los niños de hogares desfavorecidos. A resultas de la polémica se desarrolló un crecien-

te interés por estudiar con más detalle los factores de la escuela, sin limitarse a los más visibles –como los insumos materiales o la escolaridad de los maestros– sino incluyendo dimensiones más finas, como prácticas docentes, actitudes y expectativas de los actores educativos.

Los estudios de las últimas décadas llevaron a posturas equilibradas, que reconocen la importancia tanto de los factores de la *demand educativa* –los alumnos, sus familias y el medio social en el cual se sitúan– como de la *oferta educativa*, que se refieren a la escuela, incluyendo currículo, materiales, preparación y condiciones laborales del personal docente, prácticas pedagógicas, etcétera.

Factores del entorno y de la escuela: la desigualdad social y la de los servicios

La sociedad mexicana se caracteriza por su desigualdad. Las diferencias que distinguen a las entidades son grandes: un PIB *per cápita* que va de más de 23 mil dólares anuales en el Distrito Federal, a menos de 4 mil en Oaxaca y Chiapas; índices de desarrollo humano y marginación con valores contrastantes; y un índice de desigualdad económica (Índice de Gini) que, además de ser alto a nivel nacional, lo es aún más dentro de las entidades más pobres. (Tabla 8).

Más de la mitad de las escuelas privadas (52 por ciento) alcanzan niveles Alto y Muy Alto en el índice de existencia de espacios físicos de apoyo a la enseñanza, mientras que un número muy restringido (< uno por ciento) de las públicas rurales e indígenas, y ningún curso comunitario, lo consiguen. La inmensa mayoría de los planteles de esos tres tipos de servicio tienen nivel Muy Bajo en el índice de espacios (escuelas públicas rurales, 88.8 por ciento; indígenas 95 por ciento; cursos comunitarios 96.9). Las escuelas públicas urbanas se sitúan muy por debajo de las privadas, pero en situación mucho mejor que el resto de las escuelas públicas, con sólo 7.8 por ciento en ni-

vel Muy Alto o Alto y 56.1 por ciento en nivel Muy Bajo. (Tabla 9).

En cuanto a equipamiento y personal de apoyo, las escuelas privadas presentan condiciones mucho más favorables que los demás servicios; en seguida se sitúan las escuelas públicas urbanas, seguidas por las rurales, y en último término las indígenas. En lo que se refiere a acervo bibliográfico, en cambio, el índice de las primarias privadas es el más bajo de los cuatro servicios considerados. Este dato muestra, por una parte, el efecto del programa de Bibliotecas de Aula, que en los últimos años ha repartido más de 170 millones de libros en las primarias públicas del país; por otra parte, el dato refleja escaso interés hacia los libros por parte de las escuelas privadas, que al parecer prefieren invertir sus recursos en la adquisición de computadoras u otros recursos tecnológicos. (Tabla 10).

La diferencia entre servicios educativos es grande también en lo que se refiere a las características de los docentes. Como prevé su modelo, 93.2 por ciento de los docentes de cursos comunitarios tiene sólo secundaria o bachillerato, sin ninguna experiencia como profesores. En las escuelas privadas, así como en las públicas urbanas y rurales, alrededor del noventa por ciento de los maestros tienen normal básica o licenciatura y cerca de diez por ciento cuenta con algún posgrado. En las primarias privadas hay proporciones mayores, en relación con los servicios públicos que no son cursos comunitarios, de maestros más jóvenes y con menos experiencia y estabilidad en la misma escuela. (Tabla 11).

En secundaria la desigualdad de los factores de la escuela es similar. Esto es claro por lo que se refiere al factor más importante, el docente. Las telesecundarias, que constituyen alrededor del sesenta por ciento de todas las escuelas de este nivel, y atienden al veinte por ciento de su matrícula, se caracterizan por tener un solo maestro por grupo, en lugar de uno para cada materia; hay incluso telesecundarias con un solo docente para alumnos de los tres grados. En estas escuelas, además, las carencias de recursos materiales suelen ser mayores que en otros servicios; en no pocos casos falla el recurso básico mismo, la señal de televisión.

Combinación de las carencias del entorno con las de la escuela

La escuela tiene una influencia no despreciable sobre el rendimiento de sus alumnos, pero el peso del contexto es innegable y, en general, mayor. Además, como se ha apuntado ya, las características del contexto y las de las escuelas suelen ser similares: los alumnos que viven en familias y entornos desfavorables suelen asistir a escuelas con carencias importantes. Las desventajas del hogar frecuentemente se ven reforzadas por las de la escuela, en lugar de ser contrarrestadas por ésta.

Las 98 mil 178 primarias que había en el país en el ciclo 2004-2005 incluyen servicios que operan en condiciones distintas. 6 mil 956 escuelas privadas, situadas generalmente en ciudades grandes o medianas, con al menos un grupo de alumnos en cada grado, cada uno con un maestro y recursos materiales que van de suficientes a abundantes. A esas escuelas asistían alrededor de ocho de cada cien niños (un millón 181 mil 461). El 92 por ciento restante de los alumnos de primaria (13 millones 471 mil 418) era atendido en escuelas públicas, donde existen varios tipos de servicio: primarias generales (69 mil 111), indígenas (9 mil 691) y cursos comunitarios (12 mil 420).

Las primarias públicas generales *urbanas* se ubican en localidades de 2 mil 500 habitantes o más, y las *rurales* en poblaciones de cien a 2 mil 499 habitantes. La mayor parte de las urbanas tiene al menos un grupo de cada grado y un maestro para cada grupo; algunas son muy grandes, sobre todo en barrios populares de grandes ciudades, con varios grupos de cada grado y sus maestros; hay también escuelas muy pequeñas, inclusive *de organización incompleta o multigrado*, en las que un maestro atiende a alumnos de dos o más grados escolares. Algunas primarias públicas generales *rurales* son también medianas o grandes, con al menos un grupo en cada grado y un maestro para cada uno, pero la proporción de escuelas pequeñas de organización incompleta es considerable.

Entre las primarias públicas generales, urbanas y rurales, las escuelas *multigrado* son 25 mil 045, que representan 32.9 por ciento del total. La proporción de escuelas *multigrado* en primarias indígenas es de 63.8 por ciento (6 mil 185 de las 9 mil 691). Los cursos comunitarios se ubican, en general, en localidades con menos de cien habitantes y, en principio, son todos (12 mil 420) *multigrado*, con la característica adicional de que el docente no es un maestro profesional, sino un joven de la localidad que cuenta al menos con secundaria. El total de las primarias multigrado en el sistema educativo mexicano asciende a 43 mil 650 (25 mil 045 + 6 mil 185 + 12 mil 420), que representan cerca de la mitad del total de las 98 mil 178 primarias del país: de manera más precisa, el 44.5 por ciento de esa cifra, si bien su matrícula constituye solamente 9.5 por ciento del total nacional (INEE, 2005: 45-55).

En secundaria hay escuelas privadas, secundarias públicas generales y técnicas y telesecundarias. El perfil predominante en las privadas es análogo al que presentan las primarias de ese sostenimiento; las secundarias públicas generales y técnicas se ubican en general en zonas urbanas, y tienen varios grupos por grado, con maestros especializados por materia, como en las escuelas privadas. Las telesecundarias se sitúan por lo general en ciudades pequeñas o zonas rurales y tienen pocos alumnos, atendidos por un maestro para cada grupo; en algunos casos las telesecundarias tienen también una organización multigrado, con un maestro para dos grados o incluso para los tres. De las 31 mil 208 secundarias que había en el país en el ciclo 2004-2005, 3 mil 594 eran privadas y 27 mil 614 eran públicas. De éstas, 10 mil 814 eran secundarias generales o técnicas, y 16 mil 800 eran telesecundarias; 4 mil 015 de estas últimas (23.9 por ciento) eran, además, multigrado.

Hay una clara concentración de los servicios de primaria que operan en condiciones más precarias (primarias rurales y, sobre todo, indígenas, y cursos comunitarios del Conafe) en las entidades más pobres, que tienen también más población rural e indígena, y cuya geografía propicia la dispersión de la población en pequeñas localidades, lo que dificulta el acceso a los servicios educativos. En el Distrito Federal sólo una

de cada cien primarias es multigrado y 3.6 por ciento de telesecundarias, mientras que una de cada tres escuelas de uno y otro nivel es privada. En Baja California sólo diez de cada cien primarias son multigrado, y en Nuevo León una proporción similar de las escuelas del siguiente nivel corresponde a telesecundaria. En Morelos el 18.2 por ciento de las primarias y el 24.2 por ciento de las secundarias son de sostenimiento privado. En el otro extremo, en Chiapas dos terceras partes de las primarias son multigrado y tres de cada cuatro secundarias son telesecundarias; en la misma entidad, sólo una primaria y cuatro secundarias de cada cien son privadas. La proporción de la matrícula que es atendida en primarias multigrado y telesecundarias es inferior, desde luego, al porcentaje de planes de esos servicios, ya que se trata por lo general de escuelas pequeñas. (Tablas 12 y 13).

Características del alumnado de los diversos servicios educativos

Los alumnos de servicios que operan en condiciones precarias (escuelas multigrado, generales e indígenas, cursos comunitarios y telesecundarias) provienen de familias que tienen condiciones poco favorables para el aprendizaje, con raras excepciones. Las carencias de la escuela se combinan con las del hogar, con rendimientos medios inferiores a los que obtienen los alumnos de familias y modalidades educativas más favorecidas. La información sobre las características del alumnado no deja lugar a dudas sobre la estratificación social asociada a los diversos servicios educativos.

En primarias privadas pocos alumnos hablan una lengua indígena¹ en forma habitual (< uno por cien-

to); sólo dos de cada cien viven en casa sin drenaje; menos de cinco han reprobado algún grado; y alrededor del siete por ciento rebasan la edad normativa o su madre no tiene secundaria. La proporción de alumnos en situación menos favorable aumenta en primarias públicas: el uso habitual de lengua indígena pasa de uno por ciento en urbanas a cuatro por ciento en rurales, 10.7 por ciento en cursos comunitarios y 46.9 en escuelas indígenas. Quienes han reprobado alguna vez o tienen edad mayor a la normativa pasan de alrededor de 14 por ciento en las urbanas a 22 o 24 por ciento en las rurales y entre treinta y cuarenta por ciento en escuelas indígenas y cursos comunitarios. La escolaridad de la madre no llega a secundaria en un tercio de los alumnos de escuelas urbanas, en dos terceras partes de las rurales, y en más de cuatro quintas partes en escuelas indígenas y cursos comunitarios. El drenaje está ausente en diez por ciento de las casas de alumnos de escuelas urbanas, en casi la mitad de rurales, y entre setenta y ochenta por ciento de los de escuelas indígenas y cursos comunitarios. (Tabla 14).

Diferencias similares hay en secundaria, con contrastes entre escuelas privadas y telesecundarias. En las privadas menos de uno por ciento de los alumnos habla lengua indígena; dos por ciento vive en casa sin drenaje; cinco por ciento ha reprobado algún grado; y nueve por ciento rebasa la edad normativa o su madre no tiene secundaria. Las cifras desfavorables aumentan en los servicios públicos, en particular en las telesecundarias, en las cuales cerca de nueve alumnos de cada diez hablan habitualmente una lengua indígena; casi una cuarta parte ha reprobado alguna vez o rebasa la edad normativa; la mitad vive en casas sin drenaje; y en cuatro de cada cinco casos la escolaridad de la madre no llega a secundaria. (Tabla 15).

¹Se entiende, desde luego, que el hecho de hablar una lengua indígena no puede considerarse en sí mismo indicio de desventaja cultural; el uso del castellano como lengua escolar, sin embargo, hace que en la práctica los alumnos cuya lengua materna no es el castellano se encuentren en desventaja.

Razones comunes de la pobreza económica y la educativa

La coincidencia de factores del entorno y de la escuela se entiende considerando otros elementos, en particular la dispersión de la población rural en un gran número de localidades minúsculas. En el año 2000, de un total de 199 mil localidades de cualquier tamaño que había en el país en esa fecha, algo más de 148 mil tenían cien habitantes o menos. La geografía y la demografía de México, la composición étnica de su población, así como su historia económica y política explican que la distribución de esas localidades minúsculas entre las entidades federativas sea muy diferente. Mientras que en el Distrito Federal sólo 0.1 por ciento de su población vivía en ese tipo de localidades, en Chiapas la proporción de la población en esa situación representaba el 6.7 por ciento del total, en 14 mil 730 localidades; en Oaxaca la proporción era de 5.2 por ciento en 6 mil 378 localidades; en Michoacán, Guerrero y Veracruz rebasaba el cuatro por ciento, y el número de localidades minúsculas llegaba a 6 mil 957, 4 mil 978 y 15 mil 729 respectivamente. (Tabla 16).

El análisis al respecto del Informe 2006, añade a la información sobre el tamaño de las localidades un nuevo dato de gran importancia: el que se refiere a la condición de aislamiento de la localidad. Es claro, en efecto, que es muy diferente la situación de los habitantes de una pequeña localidad situada cerca de una ciudad, grande o pequeña o, al menos, cerca de una carretera, en contraste con la de quienes viven en otra muy alejada. En el Distrito Federal, como en otras entidades de extensión pequeña, como Tlaxcala, Colima, Morelos y Aguascalientes, casi no hay localidades aisladas. En Chiapas, en cambio, más de 10 mil de sus localidades muy pequeñas están, además, aisladas. (Tabla 17).

Tal dispersión dificulta el desarrollo de servicios educativos. El número de localidades minúsculas está

asociado con el de primarias multigrado y telesecundarias. Para comprender las diferencias que separan a las entidades en los indicadores educativos, tanto los de cobertura como los de aprendizaje, basta referirse a estos datos. Hay que imaginar lo que representa para Chiapas atender a 5 mil 706 primarias multigrado de un total de 8 mil 332 escuelas primarias, y a mil 175 telesecundarias de un total de mil 588 secundarias, en contraste con el esfuerzo que debe hacer el Distrito Federal para atender 38 multigrados y 49 telesecundarias, de un total de 3 mil 392 primarias y mil 372 secundarias. La dispersión de una parte considerable de la población rural en gran número de localidades de tamaño muy reducido, con la lejanía de muchas de esas localidades respecto a los centros mayores de población, obliga al sistema educativo a atender a los niños que viven en esas localidades pequeñas y, sobre todo, aisladas, mediante servicios que operan en condiciones precarias, así como en escuelas de tipo multigrado, mayoritariamente comunitarias e indígenas. (Tablas 18 a 21).

Los factores que inciden en los niveles educativos son, pues, numerosos, y se refieren tanto a las escuelas mismas como al entorno en el que viven sus alumnos. Las carencias del hogar y la escuela suelen reforzarse, y explican las grandes diferencias de los resultados. Por otra parte, un cambio importante en las tendencias poblacionales que muestran los datos del Censo de 2005 es, precisamente, el que se refiere a la dispersión de la población en localidades muy pequeñas. Mientras que la cifra de esas localidades aumentó a un ritmo creciente entre 1970 y 1995, en el último lustro su número disminuyó, pasando de más de 148 mil a poco más de 140 mil. El que la dispersión de la población haya llegado a un punto de inflexión, y comience a revertirse, posiblemente en relación con la evolución de las migraciones, lleva a pensar que en el futuro la problemática de las escuelas rurales será menor, mientras que la de las escuelas urbanas de medio popular, ya compleja en la actualidad, lo será aún más. (Tabla 22).



6. Contraste con el futuro: ¿qué deseamos alcanzar?



6

CONTRASTE CON EL FUTURO: ¿QUÉ DESEAMOS ALCANZAR?

En este apartado haremos un ejercicio en relación con el futuro, tomando como referente los objetivos establecidos por México en el año 2000, como parte de sus compromisos con la UNESCO. Los objetivos, llamados “del Milenio” se refieren a distintos aspectos del desarrollo, incluyendo la educación, y se definieron en el horizonte del año 2015.²

Los Objetivos del Milenio de la UNESCO

El objetivo relativo a educación, que propone alcanzar la enseñanza primaria universal, tiene una sola meta: *Asegurar que, para el 2015, todos los niños y niñas terminen un ciclo completo de enseñanza primaria*. El logro debe medirse con tres indicadores: tasa neta de matriculación en primaria para el grupo de seis a 11 años; eficiencia terminal en primaria; y alfabetización de la población entre 15 y 24 años.

En la evaluación hecha en 2005 pudo apreciarse que México había alcanzado o estaba próximo a alcanzar las metas de 2015, con más de 99 por ciento de matriculación en primaria de los niños de seis a 11 años; una eficiencia terminal en la primaria de alrededor de noventa por ciento; y una tasa de alfabetización mayor a 97 por ciento de la población entre 15 y 24 años. Por lo anterior, México decidió establecer nuevas metas, más exigentes, para el horizonte mencionado.

Meta 3A: Asegurar que para 2015 todos los niños entre los tres y los cinco años reciban educación preescolar y la concluyan en el tiempo normativo.

Se propone un solo indicador, la tasa neta de matriculación en preescolar de los niños de tres a cinco años, y el compromiso a 2015 es alcanzar el cien por ciento.

Meta 3B: Asegurar que para 2015 todos los jóvenes de 12 años ingresen a secundaria, que la cohorte 12-14 años reciba enseñanza secundaria y que noventa por ciento concluya en tiempo normativo.

Se plantean tres indicadores: la tasa neta de nuevo ingreso a secundaria a los 12 años (compromiso cien por ciento); la tasa neta de matriculación en secundaria para la población de 12 a 14 años (compromiso cien por ciento); y la eficiencia terminal del nivel (compromiso noventa por ciento).

Meta 3C: Lograr que una mayoría significativa de los estudiantes de primaria y secundaria alcancen niveles de aprendizaje satisfactorios en lengua y matemáticas, conforme a estándares y exámenes establecidos por un organismo independiente de evaluación.

Los cuatro indicadores correspondientes proponen que, para 2015, el ochenta por ciento de los alumnos de 3° de secundaria tengan un nivel equi-

²En el marco del programa de Educación para Todos de la UNESCO, en el año 2000 se reunieron jefes de estado y gobierno de 189 países en la sede de las Naciones Unidas, en la llamada Cumbre del Milenio. En esa ocasión se fijaron objetivos para 2015, teniendo en cuenta la situación de los países más pobres, por lo que no representan desafíos relevantes para países de mayor desarrollo.

valente, al menos, al nivel 2 definido por las pruebas PISA, tanto en lectura como en matemáticas; y que el ochenta por ciento de los alumnos de 6° de primaria tengan un nivel equivalente, al menos, al nivel 1 de PISA.

Los compromisos anteriores se fijaron con base en un razonamiento sustentado en los resultados obtenidos en las pruebas PISA por los alumnos mexicanos. La proporción de jóvenes de 15 años de México con resultados iguales o superiores al nivel 2 en lectura fue de 48 por ciento y en matemáticas de 34.1 por ciento.

La proporción de los alumnos de secundaria que se sitúa en esos niveles es menor a la de quienes están en bachillerato, pero debe recordarse que no se trata de todos los alumnos del tercer grado de secundaria, sino de los alumnos de 15 años en cualquiera de los grados de ese nivel. Si se considera que el desempeño de los alumnos de edad mayor a la normativa es inferior al de los alumnos en dicha edad, es posible esperar que los resultados promedio de los alumnos de tercero de secundaria, independientemente de su edad, sean similares a las cifras obtenidas en PISA 2003 por el conjunto de los sustentantes: alrededor de cincuenta y 35 por ciento en el nivel 2 o superior en lectura y matemáticas, respectivamente.

Las metas al 2015 se fijaron considerando que llegar a proporciones del ochenta por ciento en una década sería un desafío importante pero no desmesurado en el caso de lectura; en matemáticas la meta es aún más desafiante. La importancia del reto se confirma si se piensa que significaría llegar en 2015 al nivel medio de la OCDE en 2003, cuando 81 y 78.6 por ciento de los jóvenes se ubicaba en el nivel 2 o superior en los dos dominios considerados en las pruebas PISA. En Finlandia, uno de los países con resultados más notables de los que participaron en PISA, la proporción de jóvenes con niveles iguales o superiores al dos fue de 94.3 por ciento en lectura y de 93.2 por ciento en matemáticas. En cuanto a primaria no hay datos similares, por lo que la meta de ochenta por ciento de los alumnos con resultados al menos iguales al nivel 1 de PISA para 2015, se basó en una extrapolación con muy poco sustento.

Elementos para redefinir las metas adicionales

Cuando se fijó la Meta 3C, México no contaba aún con resultados de instrumentos propios que permitieran definirla en términos de proporciones de alumnos por arriba o debajo de niveles de competencia definidos rigurosamente, ni hacer comparaciones confiables a lo largo del tiempo, como permitirán las pruebas PISA. Por eso la Meta 3C se definió en relación con ellas.

Para tener mediciones que permitan apreciar el avance de los niveles de rendimiento de los alumnos al final de grados clave, el INEE definió en 2004 un plan según el cual se aplicarán las pruebas *Excale* en 3° de preescolar, 3° y 6° de primaria y 3° de secundaria, en forma cíclica, con muestras que permitan proporcionar resultados a nivel nacional y por entidad federativa. En agosto de 2006 se difundieron los primeros resultados de 6° de primaria y 3° de secundaria. Habrá resultados comparables de 6° de primaria en los años pares (2008, 2010, etcétera) y de 3° de secundaria en los nones (2009, 2011, etcétera). Se planea establecer la equivalencia de los resultados de las pruebas *Excale* con PISA, en la aplicación de 2009. Ahora es posible fijar metas similares a la 3C de los Objetivos del Milenio, con base en los instrumentos nacionales. Es posible también establecer metas con base en una reflexión más amplia que la excesivamente somera con que se definieron las anteriores. La adopción formal de éstas u otras metas será responsabilidad, desde luego, de las autoridades educativas.

Para proponer metas al 2015 para el sistema educativo nacional en lo relativo al rendimiento de los alumnos, se utilizan los resultados de los *Excale*, ya que su propósito es precisamente el de evaluar la calidad del sistema educativo como tal, a diferencia de las pruebas ENLACE, recientemente aplicadas por la SEP, que buscan dar resultados por escuela y por alumno. Las tendencias que se definirán con base en las pruebas *Excale* deberán ser más precisas que las realizadas con base en las pruebas ENLA-

CE, como consecuencia de la mayor dificultad para equiparar estrictamente las segundas, debido a que cada año deberá elaborarse una prueba completamente nueva, porque la anterior se habrá difundido entre maestros, alumnos y padres de familia. Esto no obsta, desde luego, para que los resultados de ambos instrumentos se comparen sistemáticamente y las eventuales discrepancias se analicen con cuidado para buscar explicaciones y mejorar unas y otras pruebas.

Para que pueda entenderse cabalmente la propuesta que se hará enseguida sobre las metas del sistema educativo en términos de rendimiento de los alumnos en el horizonte 2015, conviene recordar que los *Excale* de español y matemáticas permiten clasificar a los alumnos en cuatro niveles de desempeño, fijados en relación con los objetivos de los planes y programas de estudio oficiales; en el caso de expresión escrita los niveles son cinco.

El nivel más bajo en español y matemáticas, o los dos niveles más bajos en escritura, significan que no se han alcanzado los objetivos elementales, por lo que no debería haber ningún alumno en esa posición. En primaria hay alrededor de 17 o 18 por ciento de alumnos en ese nivel en español y matemáticas, y 63 por ciento en expresión escrita. En secundaria las proporciones en esos niveles son mayores: alre-

dedor de 33 por ciento en español; 51 por ciento en matemáticas; y 56 por ciento en escritura. Las cifras se refieren al conjunto de los servicios de primaria y secundaria. Como hay fuertes diferencias entre los servicios que atienden a alumnos de medios más o menos favorecidos, en algunos casos la proporción de alumnos de rendimiento insuficiente alcanza cifras muy elevadas.

Otro elemento a tener en cuenta para fijar metas en lo relativo a la mejora de niveles de rendimiento, es el que la experiencia informa sobre el ritmo al que es esperable que tales niveles se modifiquen. Como sabe todo maestro, es difícil mejorar sustancialmente el rendimiento de un grupo de alumnos en poco tiempo. Obviamente la tarea se vuelve monumental si se refiere al nivel promedio de todo un país, máxime si se trata de una nación con las dimensiones y desigualdades que caracterizan a México. Por otra parte, la medición en gran escala de los niveles de rendimiento educativo, en forma confiable y comparable en el tiempo, es algo que muy pocos países del mundo han hecho hasta la fecha, por lo que la apreciación cualitativa de los maestros no puede precisarse en esa escala.

Uno de los pocos países que cuenta con series de tiempo comparables en este sentido es Estados Unidos, gracias a las evaluaciones del proyecto National

TABLA A. PORCENTAJE DE ALUMNOS EN NIVELES INSUFICIENTES DE RENDIMIENTO EN 6° DE PRIMARIA Y 3° DE SECUNDARIA, EXCALE 2005

Tipo de primaria	Español	Matemáticas	Escritura	Tipo de secundaria	Español	Matemáticas	Escritura
Privadas	2.0	2.7	30.9	Privadas	8.1	23.7	25.9
Públicas				Públicas			
Urbanas	13.2	13.6	61.8	Generales	29.7	50.5	54.9
Rurales	25.8	23.7	71.7	Técnicas	31.1	52.0	56.7
Indígenas	47.3	43.2	85.0	TV sec.	51.1	62.1	69.5
Conafe	32.5	28.2	---	---	---	---	---
TOTAL	18.0	17.4	63.0	TOTAL	32.7	51.1	56.0

Fuente: Backhoff, Eduardo, et al. (2006). *El aprendizaje del español, las matemáticas y la expresión escrita en la educación básica en México*. Pp. 16, 19, 23, 26, 48 y 50.

Assessment of Educational Progress, NAEP. Para estimar qué tan ambicioso es proponerse determinado avance del nivel promedio del rendimiento de los alumnos mexicanos es útil revisar los cambios registrados en Estados Unidos, de acuerdo con el proyecto de medición de Tendencias de Largo Plazo (Long Term Trends) del NAEP, cuyos resultados muestran cambios modestos en más de treinta años, tanto a los nueve años de edad, como a los 13 y, todavía más, a los 17 años. En el mismo sentido apuntan otros datos recientes de los Estados Unidos, que muestran que no será posible alcanzar las ambiciosas metas establecidas por la ley No Child Left Behind, según la cual para el año 2014 todos los jóvenes americanos deberían alcanzar el nivel de *proficient* en las evaluaciones nacionales.

Hay que añadir, sin embargo, que los resultados de evaluaciones internacionales, en especial TIMSS y PISA, muestran que hay países con avances mucho mayores que los de los Estados Unidos, aunque no se cuente con series de tiempo tan amplias. Los casos de Finlandia y Corea del Sur son los más notables, pero también puede señalarse otros como Irlanda o Polonia.

La experiencia norteamericana hace ver la necesidad de realismo, contemplando plazos largos al establecer metas de mejora educativa, pero la de Finlandia y Corea del Sur muestra también que, en algunos casos, es posible conseguir avances más rápidos.

Propuesta de redefinición de objetivos para 2015

Con base en las consideraciones anteriores, se propone modificar las metas que México adoptó en el marco de los Objetivos del Milenio de la ONU, en el horizonte del año 2015, como sigue.

Meta 3A: Asegurar que para 2015 se ofrezca a todos los niños entre 3 y 5 años de edad una educación preescolar diferenciada para que, al iniciar la primaria, todos cuenten con una base de desarro-

llo cognitivo, afectivo y psicomotor que permita emprender la etapa escolar siguiente con buenas posibilidades de éxito.

Al reconocer las ventajas de una buena educación preescolar, hay razones para reconsiderar la meta de educación universal y obligatoria en este nivel para los niños de tres años. Promover la extensión del preescolar con base en su definición como nivel obligatorio puede tener efectos contrarios a las aspiraciones de equidad; el nuevo estatus legal del nivel, excepcional en el plano internacional, en México implica su gratuidad; esto, a su vez, traerá consigo una presión para que se establezcan planteles públicos de preescolar en zonas urbanas de clase media, para niños cuyos padres podrían cubrir el costo de servicios privados. La consecuencia será, probablemente, una ampliación de la oferta a partir de las zonas menos necesitadas, dejando al final a las de mayor rezago: las rurales, sobre todo indígenas, y las urbanas marginadas.

Debe tenerse en cuenta, además, el riesgo de que los esfuerzos por extender la oferta para cumplir la meta actual lleve a sacrificar la calidad, por ejemplo por la baja preparación de los docentes o el excesivo tamaño de los grupos, que en el nivel de preescolar puede ser delicado.

El cambio de la meta implica una acción legislativa, que no deberá entenderse como abandono de los esfuerzos por extender el preescolar. La decisión debería tomarse en el marco de una política de ampliación de la oferta de preescolar, pero con una estrategia de equidad. Ésta implica esfuerzos especiales para extender la oferta en contextos de especial necesidad: los medios populares urbanos, donde es necesario ofrecer servicios de duración mayor a las tres horas, para atender las necesidades de muchos hogares a cargo solamente de madres que deben trabajar; y el medio rural, donde habrá que buscar alternativas apropiadas, como las de preescolar comunitario y el apoyo a las madres para que puedan mejorar la calidad de atención a sus hijos menores en el hogar mismo.

La idea rectora de una política de expansión de la educación preescolar con calidad y equidad, debería

basarse en el propósito de acercarse al ideal de un arranque parejo en el primer grado de primaria para todos los niños. Esto implica estrategias diferenciadas del uso de los recursos públicos, que apoyen en mayor medida a los niños que más lo necesitan, porque no tienen en casa condiciones favorables para un óptimo desarrollo cognitivo, afectivo y psicomotor, que les permitan iniciar la primaria en condiciones más cercanas a las que caracterizan a los niños de hogares más favorecidos. Las estrategias deberán ser diferentes en el medio rural y en el medio suburbano marginado, entre otros contextos de especial dificultad.

Meta 3B: *Asegurar que para 2015 todos los jóvenes de 12 años de edad ingresen a secundaria, que la cohorte 12-14 años reciba enseñanza secundaria y que la concluya en el tiempo normativo. Para hacerlo posible, eliminar la reprobación de grados en primaria y secundaria, sustituyendo las prácticas prevalentes por otras basadas en el apoyo a cada alumno, en forma oportuna y adecuada a sus necesidades, con base en los resultados de evaluaciones diagnósticas y formativas aplicadas regularmente por los maestros.*

El propósito de cobertura completa en secundaria coincide con el carácter obligatorio que este nivel tiene desde 1993; hasta ahora, sin embargo, muchos jóvenes no la terminan. La cobertura neta es de alrededor de 75 por ciento, y el avance observado en los últimos ciclos es de alrededor de dos por ciento anual; la meta de cobertura total en 2015 no será fácil de alcanzar con el crecimiento inercial; deberán hacerse esfuerzos especiales y diseñarse estrategias nuevas para conseguirlo.

Con base en el análisis de los flujos escolares, se puede apreciar que, para que todos los jóvenes de 12 a 14 años inicien y concluyan la secundaria a la edad normativa, es necesario que antes cursen la primaria en los tiempos previstos: que todos comiencen el primer grado a los seis años y cursen un grado al año, sin repetir ninguno. Es necesario eliminar la práctica de reprobación a algunos niños porque, a juicio de su maestro, no han alcanzado los objetivos del grado que terminan, y deben repetirlo. La estrecha relación que hay entre los eslabones de la cadena que lleva de la reprobación a la repetición, a la extraedad y, finalmente, a la deserción, se evidencia en la tabla siguiente que sintetiza información del volumen 2005 de *Panorama Educativo de México*, a partir de los datos nacionales del ciclo 2004-2005, con cifras aproximadas ajustadas a números enteros.

TABLA B. CAMBIOS EN LA PROPORCIÓN DE ALUMNOS EN SITUACIÓN REGULAR, DE EXTRAEDAD Y FUERA DE LA ESCUELA A LO LARGO DE LA EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA

Edad	Grado	A tiempo o adelantados (%)	Rezagados o fuera de la escuela				
			Total (%)	Fuera de la escuela (%)	En primaria (%)	En secundaria (%)	En media superior (%)
Primaria							
6	1°	99	1	---	1	---	---
7	2°	89	11	---	11	---	---
8	3°	85	15	---	15	---	---
9	4°	80	20	---	20	---	---
10	5°	77	23	---	23	---	---
11	6°	75	25	---	25	---	---
Secundaria							
12	1°	70	30	3	27	---	---
13	2°	65	35	8	10	17	---
14	3°	55	45	18	4	23	---
Media superior							
15	1°	40	60	38	2	20	---
16	2°	30	70	48	---	6	16
17	3°	20	80	60	---	2	18

Fuente: Elaboración propia a partir de *Panorama Educativo de México, 2005*, p. 241. La absorción del egreso de primaria en secundaria es de 95 por ciento y la del egreso de secundaria en la educación media superior de 97 por ciento.

A los 14 años poco más de la mitad de los jóvenes (55 por ciento) está en 3° de secundaria, grado en el que todos deberían encontrarse; de los 45 restantes 27 siguen en la escuela (23 en 1° ó 2° de secundaria y cuatro más en algún grado de primaria); los otros 18 ya han abandonado la escuela. Se observa una retención menor en media superior. Se aprecia también que el problema comienza a gestarse desde la primaria: a los 11 años sólo tres cuartas partes de los niños (75 por ciento) están en el último grado, como debe ser; los otros 25 siguen en la escuela, pero en grados inferiores; y un número marginal, que no se conoce con exactitud, la ha abandonado ya. La proporción de niños en situación regular (a tiempo o adelantados) disminuye al pasar de un año de edad al siguiente: 99 por ciento, 89, 85, 80, 77, 75 por ciento. Estos porcentajes reflejan directamente la proporción que reprueba los sucesivos grados de la primaria: cerca de diez por ciento el primer grado, y cada vez menos, hasta muy pocos el sexto.

En otro lugar (Martínez Rizo, 2004) se dan argumentos para suprimir la reprobación como estrategia que debería ayudar a los alumnos a recuperarse. El debate se sustenta en investigaciones hechas desde principios del siglo XX y en la práctica de países de resultados educativos notables. No se propone una postura de laxitud; la calidad sólo se alcanzará con un esfuerzo importante y sostenido. Se propone sustituir las viejas prácticas por otras que aprovechen la evaluación como herramienta de mejora, de manera que los maestros usen los resultados para retroalimentar su trabajo y el de los alumnos, según las circunstancias de cada uno, y ofreciendo apoyo especial a quienes lo requieran.

Meta 3C: Lograr que una mayoría significativa de estudiantes alcance niveles de aprendizaje satisfactorios en lenguaje y matemáticas, conforme a estándares y exámenes establecidos por un organismo independiente de evaluación, reduciendo a la mitad la proporción

de alumnos en niveles insuficientes de competencia, según las evaluaciones nacionales.

La principal objeción que puede formularse ante la propuesta de eliminar la reprobación, se refiere al temor de que con tal medida el aprendizaje caiga a niveles inferiores a los actuales, ya de por sí insatisfactorios. Por ello es fundamental conservar una meta en términos de niveles de rendimiento, como hacen ya los Objetivos del Milenio, pero con mejor sustento y con referencia a las mediciones nacionales. No se trata de conseguir que todos los jóvenes lleguen al final de la secundaria hacia los 14 años, aun con niveles de rendimiento muy bajos: se trata de mejorar tanto la cobertura neta y la eficiencia terminal de la educación básica, como los niveles de rendimiento.

Por ello se propone mantener la tercera meta adicional de los Objetivos del Milenio en sus términos actuales, precisando los indicadores que deberán servir para verificar su cumplimiento, con base en los resultados obtenidos mediante las pruebas *Excale*, y teniendo en cuenta la consideración sobre los tiempos necesarios para conseguir cambios en los niveles de aprendizaje.

La información disponible ahora, sustentada en las evaluaciones nacionales permite, además, focalizar también esta meta en términos de equidad. Para ello debe pensarse que mejorar el rendimiento de los alumnos de servicios que tienen niveles muy bajos, representa un reto particularmente difícil de enfrentar, aunque también podrían esperarse avances mayores cuando se parte de niveles más bajos.

Por otra parte, dada la relación evidente entre la disminución de la proporción de alumnos en los niveles más bajos y el aumento de la proporción de quienes ocupan los niveles superiores, así como la prioridad que deben tener las políticas de equidad, parece adecuado establecer metas en términos de la reducción de las proporciones de alumnos en los niveles de rendimiento más bajos.

Se propone reducir la proporción de alumnos en los niveles definidos como *insuficientes* en los siguientes órdenes de tamaño, a lo largo de la década de 2006 a 2015:

- ◆ Un punto porcentual al año para el conjunto de las primarias en español y matemáticas; de 1.5 a dos puntos al año en español y matemáticas en servicios educativos de menor rendimiento.
- ◆ Dos puntos al año en escritura en primaria en el conjunto de las primarias y de 1.5 a 2.5 puntos en los diversos servicios.
- ◆ De 1.5 puntos al año en español y dos puntos en matemáticas y escritura en el conjunto de las secundarias, con reducciones mayores en los servicios de menor rendimiento actual.

Para la década 2006-2015 las disminuciones anteriores equivalen, aproximadamente, a una baja del cincuenta por ciento en la proporción de alumnos en los niveles más bajos de rendimiento en cada área evaluada y cada tipo de servicio. En consecuencia, las proporciones que deberían alcanzarse para el año 2015, que son los compromisos que se propone adoptar en ese horizonte, se resumen así:

TABLA C. METAS A 2015 EN TÉRMINOS DEL PORCENTAJE DE ALUMNOS EN NIVELES INSUFICIENTES DE RENDIMIENTO

Tipo de primaria	Español	Matemáticas	Escritura	Tipo de secundaria	Español	Matemáticas	Escritura
Privadas	1.0	1.0	15.0	Privadas	4.0	10.0	10.0
Públicas				Públicas			
Urbanas	7.0	7.0	40.0	Generales	15.0	25.0	28.0
Rurales	15.0	12.0	50.0	Técnicas	15.0	25.0	28.0
Indígenas	25.0	20.0	60.0	TV sec.	25.0	40.0	40.0
Conafe	15.0	15.0	---	---	---	---	---
TOTAL	9.0	9.0	40.0	TOTAL	15.0	25.0	28.0

Fuente: Elaboración propia.

La propuesta de metas que se presenta es, necesariamente, tentativa, dada la escasez de elementos para sustentarla con mayor solidez. Por ello, las metas deberán revisarse en forma regular, considerando la información que se obtenga sobre el avance alcanzado en las distintas partes del sistema educativo. Lo anterior no debe entenderse en el sentido de ajustar retroactivamente las metas en función de los logros reales, pero sí en el sentido de afinar los propósitos del sistema para que, sin dejar de constituir retos reales que inciten a los actores educativos a hacer su mayor esfuerzo, tengan en cuenta la complejidad del sistema educativo mexicano. Con la debida prudencia, el currículo deberá revisarse también, considerando qué elementos del mismo deberán mantenerse como esenciales para todas las re-

giones del país y todos los servicios educativos, y cuáles convendrá manejar en forma diferenciada.

El logro de tales metas representaría un avance muy importante, mayor en los servicios que atienden a los alumnos más necesitados; las brechas que separan tales servicios de los más favorecidos se reducirían, pero seguirían siendo considerables. Por ello no deberían escatimarse esfuerzos para superar las metas; si la experiencia muestra que ello es posible, deberían ajustarse hacia arriba. En caso contrario se justificaría también ajustar las metas a la baja, evitando que ello signifique el abandono de los esfuerzos por reducir las desigualdades y acercarse al gran objetivo de que todos los niños y jóvenes del país terminen la secundaria, y lo hagan alcanzando los aprendizajes definidos como básicos en los planes de estudio.



7. Reflexiones finales. Las condiciones de posibilidad: ¿qué debemos hacer?

7

REFLEXIONES FINALES. LAS CONDICIONES DE POSIBILIDAD: ¿QUÉ DEBEMOS HACER?

Las evaluaciones más sólidas sobre la calidad de la educación básica de México muestran el escaso sustento que tienen los juicios que la califican como una de las más atrasadas del mundo, o como debacle en relación con el pasado; sin embargo, plantean serios problemas que no es posible desestimar, en particular graves desigualdades, así como una distancia considerable respecto a los países más avanzados. Por ello, si queremos que México represente un mejor lugar para que vivan las generaciones jóvenes, hay mucho por hacer.

Las metas que se propone adoptar para el año 2015, reformulando los Objetivos del Milenio establecidos por México en ese horizonte, se resumen como sigue:

- ◆ Ofrecer educación preescolar diferenciada para que todos los niños cuenten con una base que permita emprender la primaria con buenas posibilidades de éxito.
- ◆ Asegurar que todos los jóvenes en edad de hacerlo ingresen a secundaria, la cursen y la concluyan en el tiempo normativo; eliminar la reprobación en primaria y secundaria, sustituyéndola por el apoyo a cada alumno, oportuno y adecuado a sus necesidades.
- ◆ Lograr que una mayoría de estudiantes alcancen niveles de aprendizaje satisfactorios en lenguaje y matemáticas, reduciendo a la mitad la proporción de alumnos en niveles insuficientes de competencia, según las evaluaciones nacionales.

El conjunto de las evaluaciones y estudios llevados a cabo por el INEE en sus cuatro primeros años de vida, así como los elementos que aportan la investigación educativa y la experiencia de sistemas educativos de resultados sobresalientes, permiten afirmar que estos tres objetivos corresponden a pro-

blemas centrales del sistema educativo nacional; que atienden factores explicativos relevantes; que se complementan entre sí; y que, de alcanzarse, significarían avances fundamentales en el camino de la calidad y la equidad educativas.

Las tres metas adicionales de los Objetivos del Milenio de la ONU, con la reformulación propuesta, constituyen retos que parece posible enfrentar, aun cuando no son menores. Para conseguirlo serán necesarios esfuerzos consistentes y sostenidos, que involucren a todos los sectores de la sociedad y se basen en políticas bien diseñadas. Dada la desigualdad social y educativa de México, esas políticas deberán tener como criterio conductor la búsqueda de mayor equidad. Todas las escuelas deberán hacer esfuerzos por mejorar, pero los promedios nacionales no cambiarán mucho si no se consigue incrementar especialmente el rendimiento de los niños de primarias indígenas y comunitarias y de los jóvenes de telesecundaria. A su vez, esos servicios deberán recibir apoyos especiales para que puedan contrarrestar, al menos en parte, las desventajas del entorno de los alumnos.

Unas políticas diseñadas realmente con base en el criterio de equidad deberán ser más amplias que los programas compensatorios y los de becas que se han implantado hasta ahora. Estos esfuerzos han sido útiles para subsanar las carencias más graves de algunos sectores, pero no llegan al fondo del problema que es, como se ha señalado reiteradamente, la combinación de las carencias de la escuela con las del hogar y el entorno social de los alumnos.

Los modelos de atención a los jóvenes de pequeñas localidades dispersas, en particular las escuelas multigrado, los cursos comunitarios y las telesecundarias son insustituibles, pero no puede esperarse

que sus alumnos obtengan resultados comparables a los de otros servicios si, además de tratarse de los niños más pobres, sus escuelas también lo son. Es necesario modificar el enfoque de la política educativa: abandonar la que se ha basado en la atención de la demanda efectiva, que implica atender primero a los sectores con mayor capacidad de solicitar los servicios, y sólo más tarde a los más desfavorecidos, y adoptar una que dé sistemáticamente prioridad, en lo relativo a los servicios públicos, a los grupos que viven en condiciones menos favorables. La combinación de calidad con equidad implica distribuir de manera compensatoria los insumos y cuidar los procesos, para aproximarse a la igualdad de resultados.

Además del criterio conductor de equidad, las políticas educativas deberán integrar elementos variados en un todo coherente, conjuntar los esfuerzos de todos los actores interesados, articularse con otras políticas sectoriales y tener continuidad en lapsos amplios de tiempo. En pocas palabras, deberá tratarse de *políticas de estado*:

- ◆ **Integración de elementos.** Sin esperar resultados notables en corto plazo mediante la aplicación de recetas simplistas, los esfuerzos deberán comprender, entre otros aspectos: mejoras de la infraestructura y el equipamiento de las escuelas; generalización de nuevas tecnologías; actualización de planes y programas de estudio, así como de materiales de apoyo; cambios en las prácticas docentes y en la gestión de las escuelas, con mayores márgenes de decisión.
- ◆ **Conjunción de esfuerzos.** Los cambios deberán ser el fruto de un trabajo más productivo de los actores involucrados, en primer lugar maestros, directores de escuela y personal de apoyo, quienes deberán tener niveles crecientes de profesionalización; los otros actores clave son los padres de familia, cuya participación deberá ser mucho más activa.
- ◆ **Articulación intersectorial.** Los esfuerzos de la escuela son importantes pero limitados; por ello es necesario que las políticas sociales se diseñen en forma concertada, para maximizar su impacto. Mejorar la educación no es sólo competencia de la escuela; es tarea de toda la sociedad.

- ◆ **Continuidad en el tiempo.** La experiencia internacional muestra que es posible alcanzar metas educativas ambiciosas, persiguiendo simultáneamente calidad y equidad, siempre y cuando se lleven a cabo esfuerzos sostenidos por períodos que rebasan con mucho la duración de una administración. En educación, realmente, una década es corto plazo.

Deberán tenerse en cuenta, además, tres requisitos de toda estrategia de calidad: sistemas confiables de información y evaluación; un marco jurídico adecuado; y un financiamiento suficiente.

- ◆ **Información y evaluación.** Que den bases sólidas a todos los actores para la toma de decisiones de manera confiable.

- ◆ **Marco jurídico.** Que precise el papel de cada actor, evitando la confusión de competencias y propiciando la construcción de consensos en que puedan sustentarse las políticas.

- ◆ **Financiamiento:** aunque no bastan para conseguir calidad, una cantidad suficiente de recursos, bien distribuidos y aprovechados, son necesarios para ello.

Debe subrayarse, por último, que las dimensiones y la heterogeneidad del país requieren que las políticas de mejora se adecuen a las circunstancias de cada entidad y cada región, por lo que los enfoques de planeación centralizada y estrategias comunes deberán dejar el lugar a modelos descentralizados, en los que el papel de las autoridades locales es fundamental, a partir de diagnósticos propios y teniendo en cuenta las circunstancias de cada lugar.

La complementariedad de las pruebas Excale, con base en las que se definen las metas para el sistema educativo nacional, con las pruebas ENLACE de la SEP, que ofrecen resultados por escuela y alumno, permitirá a las autoridades locales una planeación muy fina, así como un seguimiento detallado del avance en la dirección establecida. Los nuevos sistemas de información, estadísticas e indicadores educativos constituyen herramientas valiosísimas para el mismo propósito.

Al difundir este Informe 2006, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación lo hace consciente del papel que le corresponde desempeñar en

el sistema educativo nacional: el de aportar información valiosa sobre la calidad de la educación básica, que contribuya a iniciar o enriquecer la reflexión y la conversación al respecto.

Presentamos el Informe a la consideración de los demás actores interesados en la educación, en especial las autoridades educativas, los maestros y directores de escuela, los investigadores educativos, los padres de familia y la sociedad en general, sabiendo que cada actor cuenta con información adicional, la cual puede enriquecerse con la que se deri-

va de las evaluaciones y, a su vez, la complementa con perspectivas propias. El análisis crítico de esta información, con la que tiene cada uno, permitirá emprender una discusión constructiva, para sustentar decisiones que lleven a la mejora de nuestra educación.

En el INEE pensamos que hay bases para esperar que, si se adoptan las metas propuestas, y se diseñan estrategias adecuadas para alcanzarlas, podremos hacer realidad avances de gran importancia en el camino de la calidad educativa con equidad.





Referencias



R

REFERENCIAS

- Backhoff, Eduardo *et al.* (2006). *El aprendizaje del Español y las Matemáticas en la educación básica en México. Sexto de primaria y tercero de secundaria*. México. INEE.
- Consejo de Especialistas para la Educación (2006). *Los retos de México en el futuro de la educación*. México. Consejo de Especialistas para la Educación. México.
- Gabinete de Desarrollo Humano y Social (2005). *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México: Informe de Avance 2005*. México. Gobierno de la República y ONU.
- INEE (2005). *La Calidad de la Educación Básica en México. Informe Anual 2005*. México. INEE.
- INEE (2005). *Panorama Educativo de México, 2005*. México, INEE.
- Martínez Rizo, Felipe (2005). *La Educación Mexicana en Education at a Glance 2005*. Cuadernos de Investigación, N° 18. México, INEE.
- (2004) ¿Aprobar o reprobar? El sentido de la evaluación en educación básica. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, N° 23 (octubre-diciembre 2004-4) pp. 817-839.
- OCDE-PISA (2001) *Knowledge and Skills for Life. First Results from PISA 2000*. París, OECD.
- UNESCO (2006). *Strong Foundations. EFA Global Monitoring Report 2007*. París. UNESCO.
- (2005). *Literacy for Life. EFA Global Monitoring Report 2006*. París. UNESCO.
- (2005). *El imperativo de la calidad. ETP Informe de seguimiento 2005*. París. UNESCO.
- Vidal, R., M. A. Díaz, *et al.* (2004): *Resultados de las pruebas PISA 2000 y 2003 en México*. México, INEE.





Anexo. Tablas estadísticas básicas



A

ANEXO. TABLAS ESTADÍSTICAS BÁSICAS

- Tabla N° 1.** Matrícula del sistema educativo mexicano a lo largo del siglo XX
- Tabla N° 2.** Cobertura bruta y neta de primaria y secundaria de 1998 a 2005
- Tabla N° 3.** Porcentaje de alumnos con nivel insuficiente de rendimiento en lectura en 6° de primaria y 3° de secundaria, 2000 y 2005
- Tabla N° 4.** Aprobación, permanencia y eficiencia terminal en primaria y secundaria
- Tabla N° 5.** Alfabetización y escolaridad en México, de 1900 a 2006
- Tabla N° 6.** Indicadores básicos de primaria y secundaria, por entidad, 2004/2005
- Tabla N° 7.** Porcentaje de alumnos con nivel inferior y superior de competencia en español, matemáticas y escritura, 6° primaria y 3° secundaria, *Excale* 2005
- Tabla N° 8.** Indicadores del contexto socioeconómico de las entidades federativas, PIB *per cápita* e Índice de Marginación
- Tabla N° 9.** Porcentaje de escuelas de los diversos servicios educativos de primaria en los cinco niveles del índice de existencia de espacios
- Tabla N° 10.** Índices de recursos de apoyo para el trabajo docente en primaria, por servicio
- Tabla N° 11.** Características de los docentes de primaria, por servicio
- Tabla N° 12.** Número de primarias y secundarias de servicios ubicados en contextos favorables y desfavorables, por entidad, 2004/2005
- Tabla N° 13.** Porcentaje de primarias y secundarias de servicios ubicados en contextos favorables y desfavorables, por entidad, 2004/2005
- Tabla N° 14.** Características socioeconómicas de los alumnos de primaria, por servicio
- Tabla N° 15.** Características socioeconómicas de los alumnos de secundaria, por servicio
- Tabla N° 16.** Número de localidades con menos de 100 habitantes, por entidad, 2000
- Tabla N° 17.** Localidades rurales de menos de 2500 habitantes y distribución porcentual de su población, según condición de aislamiento
- Tabla N° 18.** Escuelas rurales de educación básica por modalidad escolar y condición de aislamiento de la localidad 2005
- Tabla N° 19.** Matrícula de escuelas rurales en las modalidades de educación básica según grado de aislamiento 2005
- Tabla N° 20.** Número de primarias, total y multigrado, según tamaño de la localidad y modalidad de servicio
- Tabla N° 21.** Matrícula de primarias, total y multigrado, según tamaño de la localidad y modalidad de servicio
- Tabla N° 22.** Número de localidades, total y con menos de 100 habitantes, 1970-2005

TABLA N° 1. MATRÍCULA DEL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO A LO LARGO DEL SIGLO XX

AÑO	ALUMNOS					
	Preescolar	Primaria	Secundaria	Media Sup.	Superior	Total
1900	---	696,168	7,469	---	---	703,637
1925	---	1,090,616	12,435	---	---	1,103,051
1950	---	3,030,388	70,822	37,329	29,892	3,168,431
1975	537,090	11,461,415	1,898,053	719,463	543,112	15,159,133
1980	1,071,600	14,666,257	3,033,856	1,388,132	935,789	21,095,634
1990	2,734,100	14,401,588	4,190,190	2,100,520	1,252,027	24,678,425
2000	3,423,600	14,792,528	5,349,659	2,955,785	2,047,895	28,569,400
2006	4,452,200	14,548,200	5,979,300	3,658,800	2,446,600	31,085,100

Fuentes: Anexos del Quinto y Sexto Informes de Gobierno, 2005 Y 2006.

TABLA N° 2. COBERTURA BRUTA Y NETA DE PRIMARIA Y SECUNDARIA DE 1998 A 2005

Indicador	1998	2000-01	2004-05
Tasa bruta de escolarización en primaria (% 6-11 años)	110.9	110.3	108.6
Tasa neta de escolarización en primaria (% 6-11 años)	≈ 97.0	98.6	99.7
Tasa bruta de escolarización en secundaria (% 12-14 años)	69.1	75.7	85.6
Tasa neta de escolarización en secundaria (% 12-14 años)	≈ 60.0	65.9	74.4

Fuente: Gabinete de Desarrollo Humano y Social, 2005. Las tasas brutas de primaria no coinciden con las reportadas usualmente, que se estiman en relación con la población de 6 a 12 años, por lo que son inferiores al 100%.

TABLA N° 3. PORCENTAJE DE ALUMNOS CON NIVEL INSUFICIENTE DE RENDIMIENTO EN LECTURA EN 6° DE PRIMARIA Y 3° DE SECUNDARIA, 2000 Y 2005

Primarias	Nivel I (inferior)		Secundarias	Nivel I (inferior)	
	2000 %	2005 %		2000 %	2005 %
Privadas	9	2	Privadas	4	5
Urbanas	22	12	Públicas		
Rurales	32	23	Generales	28	21
Indígenas	51	29	Técnicas	29	27
Conafe	35	36	TVsec	33	42
TOTAL	25	16	TOTAL	27	26

Fuente: *La calidad de la educación básica en México, 2005*, pág. 119.

TABLA N° 4. APROBACIÓN, PERMANENCIA Y EFICIENCIA TERMINAL EN PRIMARIA Y SECUNDARIA

	1990	2000	2005
Primaria			
Aprobación	89.9	94.0	95.3
Permanencia	95.4	98.1	98.4
Eficiencia terminal	70.1	86.3	91.3
Secundaria			
Absorción	82.3	91.8	95.8
Aprobación	73.5	79.1	82.0
Permanencia	91.2	91.7	93.2
Eficiencia terminal	73.9	74.9	79.6

Fuente: Anexos del Quinto Informe de Gobierno, 2005 pág. 60.

TABLA N° 5. ALFABETIZACIÓN Y ESCOLARIDAD EN MÉXICO, DE 1900 A 2006

	1950	1970	1980	1990	2000	2005
Alfabetización						
% de población de 15 años o más	56.8	71.7	83.0	87.9	90.8	92.0
% de población de 15 a 24 años	---	---	---	95.3	96.5	≈ 97.0
Escolaridad de población en general						
Años promedio (15 años y más)	2.1	3.4	5.4	6.5	7.6	8.2
Población Económicamente Activa			1984	1989	2000	2004
Años promedio escolaridad (decil I)	---	---	2.96	3.57	3.19	5.51
Años promedio escolaridad (decil V)	---	---	4.99	6.27	7.14	7.73
Años promedio escolaridad (decil X)	---	---	9.04	9.17	13.17	13.23

Fuentes: Censos Nacionales; Anexo del Quinto Informe de Gobierno, págs. 37 y 42.

TABLA N° 6. INDICADORES BÁSICOS DE PRIMARIA Y SECUNDARIA, POR ENTIDAD, 2004/2005

Entidad	Primaria		Absorción	Secundaria		
	Cobertura neta	Reprobación		Cobertura Neta	Reprobación en junio	Reprobación en agosto
Aguascalientes	98.8	3.2	97.6	79.6	19.4	10.6
Baja California	98.3	3.6	97.2	75.0	18.7	10.8
Baja California Sur	106.5	3.1	99.7	81.8	11.8	5.8
Campeche	95.0	7.9	97.0	67.8	29.5	15.0
Coahuila	104.0	2.2	98.0	86.2	23.4	7.6
Colima	94.0	4.4	95.2	68.4	14.8	8.0
Chiapas	101.7	9.2	89.2	59.4	12.0	5.7
Chihuahua	93.3	5.2	91.1	67.9	25.8	12.3
Distrito Federal	105.1	1.8	105.2	94.6	18.3	11.0
Durango	101.5	4.3	93.1	76.1	21.4	9.9
Guanajuato	99.5	7.2	92.1	72.1	21.9	13.7
Guerrero	99.3	8.6	89.0	60.5	17.2	9.3
Hidalgo	100.7	4.9	95.9	80.4	12.3	5.8
Jalisco	98.3	3.8	93.8	73.0	24.1	12.6
México	99.0	3.3	94.6	75.8	20.5	10.2
Michoacán	94.5	7.4	89.0	65.1	23.7	12.7
Morelos	97.9	3.1	98.1	78.7	15.7	7.6
Nayarit	98.2	3.5	97.5	74.9	11.8	4.3
Nuevo León	101.3	2.3	99.1	83.3	16.3	6.9
Oaxaca	102.1	10.0	92.5	64.7	14.7	7.8
Puebla	98.8	5.7	91.0	69.0	14.7	6.2
Querétaro	103.8	4.8	95.0	76.3	23.8	12.7
Quintana Roo	99.0	5.5	100.3	72.4	19.9	10.7
San Luis Potosí	99.9	5.4	94.4	78.6	15.2	6.8
Sinaloa	97.2	5.2	97.7	73.1	26.1	11.6
Sonora	99.6	2.7	97.6	83.2	14.3	7.7
Tabasco	100.8	5.9	99.0	82.5	18.6	8.1
Tamaulipas	100.0	3.5	96.9	77.5	19.9	9.1
Tlaxcala	106.1	2.8	96.6	85.8	17.3	8.1
Veracruz	99.9	7.4	93.7	70.7	19.6	8.4
Yucatán	98.3	7.9	99.9	69.5	28.5	16.4
Zacatecas	98.7	3.4	95.4	76.8	16.1	8.4
NACIONAL	99.7	5.2	95.0	74.4	19.2	9.6

Fuente: *Panorama Educativo de México, 2005.*

TABLA N° 7. PORCENTAJE DE ALUMNOS CON NIVEL INFERIOR Y SUPERIOR DE COMPETENCIA EN ESPAÑOL, MATEMÁTICAS Y ESCRITURA, 6° PRIMARIA Y 3° SECUNDARIA, EXCALE 2005

Primarias	Nivel inferior %	Nivel superior %	Secundarias %	Nivel inferior %	Nivel superior %
Español					
Privadas	2	29.0	Privadas	8.1	22.2
Urbanas	13.2	6.6	Públicas		
Rurales	25.8	2.2	Generales	29.7	4.6
Indígenas	47.3	0.5	Técnicas	31.1	4.5
Conafe	32.5	0.4	TVsec	51.1	1.2
TOTAL	18.0	6.6	TOTAL	32.7	5.3
Matemáticas					
Privadas	2.7	24.5	Privadas	23.7	7.0
Urbanas	13.6	7.3	Públicas		
Rurales	23.7	2.9	Generales	50.5	1.1
Indígenas	43.2	0.6	Técnicas	52.0	0.9
Conafe	28.2	0.7	TVsec	62.1	0.5
TOTAL	17.4	16	TOTAL	51.1	1.4
Escritura					
Privadas	30.9	7.6	Privadas	25.9	2.6
Urbanas	61.8	0.9	Públicas		
Rurales	71.7	0.3	Generales	54.9	0.2
Indígenas	85.0	0.2	Técnicas	56.7	1.2
Conafe	---	---	TVsec	69.5	0.5
TOTAL	63.0	1.3	TOTAL	56.0	0.7

Fuente: Backhoff *et al.*, 2006a y 2006b.

**TABLA N° 8. INDICADORES DEL CONTEXTO SOCIOECONÓMICO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS
PIB PER CÁPITA E ÍNDICE DE MARGINACIÓN**

Entidad	PIB per cápita dólares PPA*	Desigualdad Económica (Gini)	Índice D. Humano	Índice de Marginación
Aguascalientes	11,042	0.4909	0.831	-0.9734
Baja California	10,969	0.5844	0.840	-1.2685
Baja California Sur	11,387	0.5472	0.832	-0.8017
Campeche	14,966	0.5779	0.821	0.7017
Coahuila	11,977	0.5430	0.833	-1.2020
Colima	8,378	0.4999	0.814	-0.6871
Chiapas	3,585	0.7011	0.703	2.2507
Chihuahua	11,868	0.5952	0.835	-0.7801
Distrito Federal	23,401	0.5386	0.891	-1.5294
Durango	7,644	0.5736	0.796	-0.1139
Guanajuato	6,389	0.6171	0.795	0.0797
Guerrero	4,820	0.6586	0.767	2.1178
Hidalgo	4,976	0.5797	0.731	0.8770
Jalisco	8,499	0.5314	0.755	-0.7608
México	6,025	0.5632	0.811	-0.6046
Michoacán	4,678	0.6183	0.752	0.4491
Morelos	7,584	0.5488	0.796	-0.3557
Nayarit	4,963	0.5179	0.771	0.0581
Nuevo León	16,059	0.5363	0.853	-1.3926
Oaxaca	3,857	0.6554	0.713	2.0787
Puebla	6,103	0.6021	0.767	0.7205
Querétaro	10,100	0.6706	0.810	-0.1073
Quintana Roo	14,131	0.5376	0.829	-0.3592
San Luis Potosí	6,515	0.5806	0.773	0.7211
Sinaloa	6,368	0.5098	0.790	-0.0996
Sonora	9,674	0.5463	0.829	-0.7559
Tabasco	5,560	0.6011	0.776	0.6554
Tamaulipas	9,615	0.5603	0.819	-0.6905
Tlaxcala	4,775	0.5443	0.770	-0.1849
Veracruz	5,120	0.5783	0.748	1.2776
Yucatán	7,282	0.5660	0.779	0.3813
Zacatecas	4,829	0.6410	0.760	0.2984
NACIONAL	9,598	0.5938	0.801	0.0000

Fuente: *Panorama Educativo de México*. 2004, pp. 74 y 75; 2005, pp. 86 y 98;

TABLA N° 9. PORCENTAJE DE ESCUELAS DE LOS DIVERSOS SERVICIOS EDUCATIVOS DE PRIMARIA EN LOS CINCO NIVELES DEL ÍNDICE DE EXISTENCIA DE ESPACIOS

Indicadores	Escuelas primarias														
	Privadas					Públicas Urbanas					Públicas Rurales				
	MA	A	M	B	MB	MA	A	M	B	MB	MA	A	M	B	MB
Espacios	31.2	20.8	9.7	24.8	13.5	2.1	5.7	7.1	29	56.1	0	0.5	1.6	9.1	88.8
	Indígenas					Cursos Comunitarios					TOTAL				
	MA	A	M	B	MB	MA	A	M	B	MB	MA	A	M	B	MB
Espacios	0	0.8	0.2	4	95	0	0	0.1	0	96.9	2.7	3.5	3.7	15.0	75.1

Fuente: INEE, Informe Anual 2006, Capítulo 3.

Niveles: MA = Muy Alto; A = Alto; M = Medio; B = Bajo; MB = Muy Bajo.

TABLA N° 10. ÍNDICES DE RECURSOS DE APOYO PARA EL TRABAJO DOCENTE EN PRIMARIA, POR SERVICIO

Indicadores	Escuelas primarias				
	Privadas	Públicas urbanas	Públicas rurales	Indígenas	TOTAL
Equipamiento (sobre 6)	5.0	3.4	2.0	1.4	2.6
Personal de apoyo (sobre 7)	4.9	2.2	0.7	0.2	2.2
Acervo bibliográfico (sobre 4)	1.0	2.5	2.3	1.7	2.2

Fuente: INEE, Informe Anual 2006, Capítulo 3. No hay datos sobre cursos comunitarios, pero es seguro que los índices de los tres indicadores en ellos son muy bajos.

TABLA N° 11. CARACTERÍSTICAS DE LOS DOCENTES DE PRIMARIA, POR SERVICIO

Indicadores	Escuelas primarias																	
	Privadas			P. Urbanas			P. Rurales			Indígenas			Comunitarios			TOTAL		
	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C
Escolaridad	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C
%	2.3	88.9	8.8	0.1	87.7	12.3	0.5	91.5	7.9	17.8	80.7	1.5	93.2	5.5	---	2.8	88.5	8.7
Experiencia	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C
%	33	44	23	13	36	51	24	41	35	15	53	32	100	0	0	19	41	39
Estabilidad	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C
%	25.3	36.9	37.9	18.4	28.0	53.7	28.0	33.5	38.5	19.4	37.6	43.0	---	---	---	23.3	32.1	44.6

Fuente: INEE, Informe Anual 2006, Capítulo 3.

Escolaridad: A = Secundaria o bachillerato;

B = Normal-licenciatura;

C = Posgrado

Experiencia en profesión: A = De cero a cinco años;

B = De seis a 20 años;

C = Más de 20 años.

Estabilidad en la escuela: A = Un año o menos;

B = De dos a cinco años;

C = Seis años o más.

TABLA N° 12. NÚMERO DE PRIMARIAS Y SECUNDARIAS DE SERVICIOS UBICADOS EN CONTEXTOS FAVORABLES Y DESFAVORABLES, POR ENTIDAD, 2004/2005

Entidad	Primarias				Secundarias		
	Privadas	Cursos comunitarios	Indígenas	Total	Privadas	TVsec	Total
Aguascalientes	85	43	--	710	41	169	316
Baja California	216	49	49	1,528	106	72	494
Baja California S.	29	63	--	400	16	50	129
Campeche	39	167	52	846	35	140	251
Coahuila	158	103	--	1,796	105	91	481
Colima	42	50	--	483	21	58	153
Chiapas	105	2,097	2,711	8,332	67	1,175	1,588
Chihuahua	188	366	335	2,849	93	275	691
Distrito Federal	1,136	6		3,392	458	49	1,372
Durango	69	433	187	2,493	44	543	787
Guanajuato	300	378	19	4,865	190	1,030	1,477
Guerrero	107	989	812	4,865	67	758	1,299
Hidalgo	178	525	611	3,237	89	792	1,093
Jalisco	507	464	96	5,844	256	623	1,611
México	973	340	158	7,500	412	981	3,280
Michoacán	318	1,127	188	5,497	130	776	1,296
Morelos	186	55	5	1,020	97	151	401
Nayarit	41	159	159	1,153	20	294	488
Nuevo León	235	124	--	2,530	154	81	802
Oaxaca	93	909	1,682	5,630	53	1,309	1,806
Puebla	432	305	739	4,474	243	1,317	1,974
Querétaro	147	219	76	1,409	80	247	440
Quintana Roo	90	47	80	746	45	161	285
San Luis Potosí	150	694	332	3,475	102	1,156	1,482
Sinaloa	121	495	33	2,858	87	315	777
Sonora	182	74	105	1,812	87	305	625
Tabasco	80	217	101	2,150	52	434	664
Tamaulipas	164	256	--	2,425	96	292	653
Tlaxcala	97	90	11	761	42	148	315
Veracruz	299	1,134	978	9,794	204	1,897	2,563
Yucatán	125	173	172	1,397	67	184	506
Zacatecas	64	269	--	2,095	35	927	1,109
NACIONAL	6,956	12,420	9,691	98,178	3,594	16,800	31,217

Fuente: *Panorama Educativo 2005*, pp. 23-24 y 27-28.

TABLA N° 13. PORCENTAJE DE PRIMARIAS Y SECUNDARIAS DE SERVICIOS UBICADOS EN CONTEXTOS FAVORABLES Y DESFAVORABLES, POR ENTIDAD, 2004/2005

Entidad	Primarias		Secundarias	
	% Privadas	% Multigrado	% Privadas	% TVsec
Aguascalientes	12.0	25.4	13.0	53.5
Baja California	14.1	10.5	21.5	14.6
Baja California Sur	7.3	42.0	12.4	38.8
Campeche	4.6	50.8	13.9	55.8
Coahuila	8.8	29.1	21.8	18.9
Colima	8.7	33.5	13.7	37.9
Chiapas	1.3	68.5	4.2	74.0
Chihuahua	6.6	44.8	13.5	39.8
Distrito Federal	33.5	1.1	33.4	3.6
Durango	2.8	61.0	5.6	69.0
Guanajuato	6.4	40.1	12.9	69.7
Guerrero	2.2	47.8	5.2	58.4
Hidalgo	5.5	52.1	8.1	72.5
Jalisco	8.7	41.6	15.9	38.7
México	13.0	17.7	12.6	29.9
Michoacán	5.8	51.8	10.0	59.9
Morelos	18.2	17.5	24.2	37.7
Nayarit	3.6	47.8	4.1	60.2
Nuevo León	9.3	29.6	19.2	10.1
Oaxaca	1.7	53.0	2.9	72.5
Puebla	9.7	42.9	12.3	66.7
Querétaro	10.4	47.3	18.2	56.1
Quintana Roo	12.1	30.6	15.8	56.5
San Luis Potosí	4.3	59.7	6.9	78.0
Sinaloa	4.2	51.6	11.2	40.5
Sonora	10.0	32.9	13.9	48.8
Tabasco	3.7	56.1	7.8	65.4
Tamaulipas	6.8	46.0	14.7	44.7
Tlaxcala	12.7	26.0	13.3	47.0
Veracruz	3.1	54.7	8.0	74.0
Yucatán	8.9	36.1	13.2	36.4
Zacatecas	3.1	56.6	3.2	83.6
NACIONAL	7.1	44.5	11.5	53.8

Fuente: *Panorama Educativo 2005*, pp. 112, 115 y 125.

TABLA N° 14. CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE LOS ALUMNOS DE PRIMARIA, POR SERVICIO

Indicadores	Escuelas primarias					TOTAL
	Privadas	Públicas urbanas	Públicas rurales	Indígenas	Cursos comunitarios	
Habla diario lengua indígena %	0.7	1.0	4.0	46.9	10.7	4.4
Ha reprobado en primaria %	4.7	14.9	24.5	33.0	44.5	18.9
Tiene edad mayor a normativa %	7.0	13.1	22.0	37.3	28.0	16.6
Madre con secundaria o más %	93.2	64.7	33.2	17.4	12.6	54.2
Vive en casa con drenaje %	97.9	90.0	50.9	27.9	19.5	75.1

Fuente: *Panorama Educativo de México, 2005*, pág. 145.

TABLA N° 15. CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE LOS ALUMNOS DE SECUNDARIA, POR SERVICIO

Indicadores	Escuelas primarias				TOTAL
	Privadas	Públicas generales	Públicas Técnicas	Telesecundarias	
Habla diario lengua indígena %	0.8	0.9	2.4	8.9	3.0
Ha reprobado en primaria %	4.8	11.6	11.8	24.3	13.7
Tiene edad mayor a normativa %	8.9	11.1	10.9	24.0	13.5
Madre con secundaria o más %	91.4	59.7	56.2	20.2	53.2
Vive en casa con drenaje %	98.2	88.4	83.4	49.0	79.8

Fuente: *Panorama Educativo de México, 2005*, pág. 145.

TABLA N° 16. NÚMERO DE LOCALIDADES CON MENOS DE 100 HABITANTES, POR ENTIDAD, 2000

Entidad	Localidades	Entidad	Localidades	Entidad	Localidades
Aguascalientes	1,535	Guerrero	4,977	Quintana Roo	1,891
Baja California	3,740	Hidalgo	2,203	San Luis Potosí	5,162
Baja California Sur	2,590	Jalisco	9,200	Sinaloa	4,560
Campeche	2,672	México	1,599	Sonora	7,336
Coahuila	3,661	Michoacán	6,957	Tabasco	1,002
Colima	1,117	Morelos	886	Tamaulipas	7,872
Chiapas	14,730	Nayarit	2,037	Tlaxcala	915
Chihuahua	11,722	Nuevo León	5,115	Veracruz	15,729
Distrito Federal	400	Oaxaca	6,369	Yucatán	2,850
Durango	5,152	Puebla	3,520	Zacatecas	3,560
Guanajuato	5,916	Querétaro	1,592	Total	148,557

Fuente: Censo General de Población, 2000.

TABLA N° 17. LOCALIDADES RURALES DE MENOS DE 2500 HABITANTES Y DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE SU POBLACIÓN, SEGÚN CONDICIÓN DE AISLAMIENTO

Entidades Federativas	Población rural total en localidades de menos de 2,500 habitantes	Cercanas a ciudades ^a		Cercanas a centros de población ^b		Cercanas a carreteras ^c		Aisladas	
		Localidades	Población %	Localidades	Población %	Localidades	Población %	Localidades	Población %
Aguascalientes	186,706	873	37.94	165	7.79	791	54.24	6	0.03
Baja California	207,644	962	22.79	473	9.61	2,159	64.19	446	3.40
Baja California Sur	79,306	245	17.43	96	3.13	1,196	65.10	1,191	14.34
Campeche	200,380	130	1.67	136	3.98	1,555	75.22	1,252	19.13
Coahuila	243,317	942	20.31	149	3.58	2,216	72.95	859	3.16
Colima	78,186	490	24.50	101	7.01	633	68.04	29	0.45
Chiapas	2,127,184	1,752	7.01	1,925	8.99	5,183	29.93	10,437	54.07
Chihuahua	533,457	1,018	7.45	408	2.86	4,153	54.24	7,234	35.45
Distrito Federal	20,320	444	90.94	0	0.00	4	9.05	1	0.00
Durango	524,606	355	8.52	289	4.19	2,645	66.42	2,929	20.87
Guanajuato	1,529,249	2,669	27.33	554	5.23	3,485	48.09	2,113	19.34
Guerrero	1,367,769	772	9.76	573	7.87	3,087	55.99	3,129	26.38
Hidalgo	1,132,627	659	20.22	538	10.64	3,060	66.33	235	2.80
Jalisco	971,125	1,564	12.74	971	7.64	3,126	40.91	5,416	38.71
México	1,783,774	1,640	35.18	804	22.93	1,889	41.26	102	0.63
Michoacán	1,378,617	1,049	16.11	882	12.11	3,701	59.31	3,867	12.46
Morelos	226,461	733	48.01	344	26.99	175	24.98	1	0.02
Nayarit	329,211	279	10.87	167	7.08	500	37.78	1,616	44.26
Nuevo León	248,517	729	18.35	366	3.20	3,458	73.82	1,127	4.63
Oaxaca	1,889,114	752	5.23	892	7.72	5,378	58.30	3,298	28.75
Puebla	1,598,350	1,228	19.57	1,280	17.43	1,818	32.83	1,958	30.16
Querétaro	455,434	445	13.79	375	13.32	1,409	69.06	195	3.83
Quintana Roo	153,152	459	6.65	157	1.74	1,288	88.29	219	3.33
San Luís Potosí	941,723	631	9.60	573	5.51	4,492	73.79	1,554	11.11
Sinaloa	826,442	739	12.79	589	10.76	1,691	39.95	3,158	36.49
Sonora	374,848	1,072	13.46	427	4.58	4,142	69.84	2,407	12.13
Tabasco	875,252	349	20.30	272	15.45	1,057	48.14	835	16.11
Tamaulipas	401,293	870	10.29	379	4.27	4,098	63.39	3,433	22.04
Tlaxcala	194,512	486	50.15	221	8.63	446	41.22	0	0.00
Veracruz	2,822,031	3,336	16.63	1,953	9.28	12,966	63.42	3,497	10.67
Yucatán	307,609	543	13.47	329	4.56	1,863	80.53	528	1.45
Zacatecas	631,546	394	7.92	369	4.35	3,335	83.60	723	4.12
Nacional	24,639,762	28,609	16.27	16,757	9.97	86,999	53.56	63,795	20.21

a Localidades ubicadas a 5 kilómetros o menos de una localidad o conurbación de 15 mil o más habitantes.
 b Localidades ubicadas a 2.5 kilómetros o menos de una localidad o conurbación de 2,500 a 14,999 habitantes.
 c Localidades ubicadas a 3 kilómetros o menos de una carretera pavimentada, revestida o terracería.
 Fuente: Conapo 2005.

TABLA N° 18. ESCUELAS RURALES DE EDUCACIÓN BÁSICA POR MODALIDAD ESCOLAR Y CONDICIÓN DE AISLAMIENTO DE LA LOCALIDAD 2005

Condición de la localidad	Preescolar				Primaria				Secundaria			
	General	Indígena	Conafe	Total	General	Indígena	Conafe	Total	General	Técnica	TVsec	Total
Aislada	4,277	2,881	5,341	12,499	9,240	3,908	4,929	18,077	114	137	4,065	4,316
Cercana a carretera	13,277	4,011	7,834	25,122	21,895	3,848	4,316	30,059	719	701	9,096	10,516
Cercana a centro de población	2,355	720	1,022	4,097	3,043	682	604	4,329	94	65	832	991
Cercana a ciudad	3,901	422	1,192	5,515	5,034	333	643	6,010	260	130	1,467	1,857
Sin precisar	2,347	182	842	3,371	1,188	273	905	2,366	182	40	202	424
TOTAL	26,157	8,216	16,231	50,604	40,400	9,044	11,397	60,841	1,369	1,073	15,662	18,104

Fuente: INEE, Informe Anual 2006, Capítulo 2.

TABLA N° 19. MATRÍCULA DE ESCUELAS RURALES EN LAS MODALIDADES DE EDUCACIÓN BÁSICA SEGÚN GRADO DE AISLAMIENTO 2005

Condición de la localidad	Preescolar				Primaria				Secundaria			
	General	Indígena	Conafe	Total	General	Indígena	Conafe	Total	General	Técnica	TVsec	Total
Aislada	114,797	101,774	37,791	254,362	567,047	302,706	47,105	916,858	12,713	21,147	216,187	250,047
Cercana a carretera	411,585	137,111	65,163	613,859	1,786,320	299,790	40,882	2,126,992	107,102	125,543	536,442	769,087
Cercana a centro de población	83,742	24,417	9,695	117,854	314,507	52,816	6,175	373,498	16,450	16,014	58,736	91,200
Cercana a ciudad	193,944	16,145	13,225	223,314	688,765	26,590	7,642	722,997	62,414	40,555	118,603	221,572
Sin precisar												
TOTAL	920,260	285,104	131,777	1,337,141	3,530,283	698,247	109,493	4,338,023	235,052	216,678	942,526	1,394,256

Fuente: INEE, Informe Anual 2006, Capítulo 2.

TABLA N° 20. NÚMERO DE PRIMARIAS, TOTAL Y MULTIGRADO, SEGÚN TAMAÑO DE LA LOCALIDAD Y MODALIDAD DE SERVICIO

Localidades según número de habitantes	Total de Primarias	Primarias mutigrado			
		Total	General	Indígena	Comunitario
Menos de 100	14,978	13,921	4,300	1,638	7,983
100 a 249	15,362	14,312	10,042	2,682	1,588
250 a 499	12,138	8,570	6,900	1,271	399
500 a 2499	16,126	2,636	1,751	333	552
2500 a 15000	8,800	917	520	122	275
Más de 15000	28,404	1,306	1,033	54	219
TOTAL	95,808	43,182	24,998	6,293	11,891

Fuente: INEE, Informe Anual 2006, Capítulo 2.

TABLA N° 21. MATRÍCULA DE PRIMARIAS, TOTAL Y MULTIGRADO, SEGÚN TAMAÑO DE LA LOCALIDAD Y MODALIDAD DE SERVICIO

Localidades según número de habitantes	Total de Primarias	Primarias mutigrado			
		Total	General	Indígena	Comunitario
Menos de 100	424,197	216,115	102,230	45,441	68,471
100 a 249	557,698	441,786	317,039	103,809	20,938
250 a 499	798,123	446,403	362,445	78,961	4,997
500 a 2499	2,374,984	136,878	111,515	17,683	7,680
2500 a 15000	2,139,023	35,332	26,080	5,913	3,339
Más de 15000	8,071,148	55,510	48,835	3,085	3,590
TOTAL	14,548,194	1,362,331	984,534	261,375	116,422

Fuente: INEE, Informe Anual 2006, Capítulo 2.

TABLA 22. NÚMERO DE LOCALIDADES, TOTAL Y CON MENOS DE 100 HABITANTES, 1970-2005

Localidades	1970	1980	1990	1995	2000	2005
Total	97,580	125,300	156,602	201,138	199,369	191,679
< 100 habitantes	55,650	78,806	108,307	151,305	148,557	140,252

Fuente: Censos Nacionales de Población 1970, 1980, 1990 y 2000; Conteos Rápidos, 1995 y 2005.