

# La Calidad de la Educación Básica en México



Instituto Nacional para la  
Evaluación de la Educación

**Informe anual  
2005**

**RESUMEN EJECUTIVO**



**Instituto Nacional para la  
Evaluación de la Educación**

**Lic. Felipe Martínez Rizo**  
Director General

**Mtro. Rafael Vidal Uribe**  
Director General Adjunto

**Dr. Héctor Virgilio Robles Vásquez**  
Director de Indicadores Educativos

**Dr. Eduardo Backhoff Escudero**  
Director de Pruebas y Medición

**Dra. Guadalupe Ruiz Cuéllar**  
Directora de Evaluación de Escuelas

**Lic. Ma. Antonieta Díaz Gutiérrez**  
Directora de Proyectos Internacionales y Especiales

**Mtra. Ma. Luz Zarazúa Martínez**  
Directora de Relaciones Nacionales y Logística

**Lic. Jesús Rodríguez Santillán**  
Director de Comunicación y Difusión

**Lic. César Javier Gómez Treviño**  
Director de Asuntos Jurídicos

**Ing. Enzo Molino Ravetto**  
Director Interino de Informática

**Lic. Javier de Jesús Noyola del Río**  
Director de Administración y Finanzas

## Presentación

El calendario para la difusión de resultados de los trabajos desarrollados durante 2005 por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), contempla dos momentos:

- ◆ A fines de 2005 debe difundirse el volumen 2005 de *Panorama Educativo de México*, y los resultados de la evaluación comparativa 2000-2005 del logro educativo en lectura y matemáticas en 6° de primaria y 3° de secundaria.
- ◆ En agosto de 2006 deberá darse a conocer los resultados de la evaluación del logro en español y matemáticas de alumnos de 6° grado de primaria y 3° de secundaria con las nuevas pruebas *Excale*; análisis adicionales de las pruebas PISA 2003; análisis sobre recursos de las escuelas con la información de los cuestionarios de contexto de las pruebas *Excale*; y un primer informe del seguimiento cualitativo de escuelas secundarias.

Este Tercer Informe Anual del INEE, *La Calidad de la Educación Básica en México 2005*, sintetiza los productos a difundir en el primero de los dos momentos del calendario anterior.

Sin descartar a investigadores y estudiosos de la educación, este Informe, como los que lo precedieron, se dirige a un público que incluye a las autoridades educativas; a supervisores, directores de escuela y maestros; a los padres de familia y, en general, a todas las personas interesadas en la educación. Los informes originales de los estudios resumidos en este volumen se difundirán por separado, sea en forma

impresa, sea en la página Web del INEE, donde podrán ser consultados por especialistas e interesados en general.

El contenido de la obra es complejo y su lectura implica necesariamente un esfuerzo. La información va acompañada por las interpretaciones que hace de ella el INEE, las cuales no son las únicas posibles y deberán complementarse con las de otros lectores.

El mejor uso que el INEE espera se haga de este vasto cúmulo de información es que los lectores lo revisen cuidadosa y críticamente, haciendo sus propias interpretaciones a la luz del conocimiento que cada quien tiene de su propio entorno educativo. Nos dará mucho gusto conocer interpretaciones alternativas que, seguramente, complementarán y enriquecerán las presentadas en las páginas siguientes. Consideramos especialmente valioso que los lectores nos ayuden a detectar los errores que no hayamos logrado evitar, para que los informes sucesivos sean cada vez mejores.

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

**Felipe Martínez Rizo**

Director General

México, D. F., noviembre de 2005



## Introducción

El Informe *La Calidad de la Educación Básica en México 2005* incluye información sobre:

- ◆ El contexto del sistema educativo, en los aspectos demográfico, cultural, económico y socioeducativo. Destaca por su novedad la inclusión de indicadores sobre la dispersión de la población rural en localidades pequeñas y sus implicaciones para escuelas multigrado.
- ◆ Procesos que tienen lugar en el interior del sistema, en lo relativo al tránsito de los alumnos por el mismo. La novedad principal es el análisis de la matrícula por edad y grado, que distingue alumnos en situación regular, rezagados y fuera de la escuela.
- ◆ Resultados del estudio comparativo 2000-2005 que presentan por primera vez información sobre la evolución de los niveles de rendimiento de los alumnos de primaria y secundaria del Sistema Educativo Nacional en el lapso de cinco años.

En un sistema educativo de las proporciones del de México, y dada la multiplicidad de dimensiones de la calidad educativa, las evaluaciones del INEE deberán complementarse con los puntos de vista de autoridades educativas federales y estatales; supervisores y directores; maestros, padres de familia y sociedad en general. Esas instancias no deberán ser solamente usuarios inteligentes de la información que proporcione el INEE, sino también productores de conocimiento adicional, el cual complemente en escala estatal y local el ofrecido por el Instituto a escala nacional.

Los maestros, además de ser los principales responsables de la enseñanza, son también quienes mejor pueden evaluar los avances de cada uno de sus alumnos, cuyas circunstancias individuales ningún sistema de evaluación en gran escala podrá cap-

tar. Directores y supervisores son las personas mejor situadas para complementar los resultados de indicadores estadísticos y pruebas en gran escala con sus propias apreciaciones, para llegar a evaluaciones finas y precisas de la calidad de cada escuela. Adecuadamente combinadas, evaluaciones macro y micro serán la base más sólida donde autoridades educativas y maestros obtengan la retroalimentación necesaria para hacer más eficaces las prácticas pedagógicas y de gestión, de manera que la calidad educativa mejore.

Por otra parte, el INEE tiene la convicción de que la evaluación no es fin en sí misma: cobra sentido en la medida en que contribuye a mejorar la calidad educativa. Para ello es necesario que se difunda y utilice para la toma de decisiones, desde las autoridades más altas hasta los maestros, los padres de familia y la sociedad. El INEE puede aportar elementos en búsqueda de explicaciones, pero encontrar las más adecuadas no es tarea exclusiva del Instituto; por el contrario, compete también y sobre todo a otros actores, en especial a las autoridades educativas, los maestros y los estudiosos de la educación. Por ello el INEE ofrece este Informe y, en especial, los planteamientos hipotéticos incluidos en su conclusión, a los actores preocupados por la educación; generando una reflexión colectiva en busca de las mejores explicaciones y las decisiones más apropiadas para elevar la calidad educativa.

Al presentar este Informe el INEE reitera su compromiso de hacer evaluaciones de gran calidad técnica, con base en mediciones confiables que lleven a juicios objetivos sobre la educación y difundir los resultados para que los interesados los conozcan, interpreten correctamente y aprovechen los mismos para cumplir mejor sus funciones.



## Capítulo 1. El sistema educativo y su contexto

### Introducción. Tamaño y composición del Sistema Educativo Nacional

La matrícula de primaria ha comenzado a decrecer, la de secundaria sigue aumentando y en preescolar se registran incrementos importantes tanto de la matrícula como de los maestros y las escuelas, como resultado de su reciente definición como nivel obligatorio.

La educación pública sigue siendo mayoritaria en todos los tipos y niveles. La parte privada es menor en educación básica que en media superior y superior. El sostenimiento privado aumenta su participación en el nivel de preescolar y disminuye ligeramente su presencia en secundaria, en tanto que en primaria se mantiene igual. Disminuye ligeramente también la proporción de la matrícula privada en educación media superior.

En educación superior el sector privado atiende a casi una tercera parte de la matrícula total, pero en los últimos ciclos ha habido una ligera disminución de la matrícula privada, contra la tendencia marcada desde los últimos años del siglo XX.

### 1.1. Contexto sociodemográfico

La reducción del ritmo de crecimiento de la población sigue siendo el rasgo más destacado de la dinámica demográfica. La migración hace que algunas entidades sigan creciendo a ritmos elevados, y otras no crezcan o lo hagan en pequeñas proporciones. La transición demográfica se refleja en el crecimiento de la población en edad escolar, que es ya negativo en casi todos los estados, excepto en aquellos con saldo migratorio positivo.

Los servicios educativos pueden ofrecerse mejor en localidades grandes y no en las muy pequeñas, sobre todo si se encuentran dispersas, pero suele ignorarse la importancia de la dispersión poblacional en localidades minúsculas: en 2000 había sólo 3 mil 041 localidades con más de 2 mil 500 habitantes, frente a 196 mil 350 con menos de esa cifra. La distribución era como sigue:

**TABLA 1. LOCALIDADES POR NÚMERO DE HABITANTES, 2000**

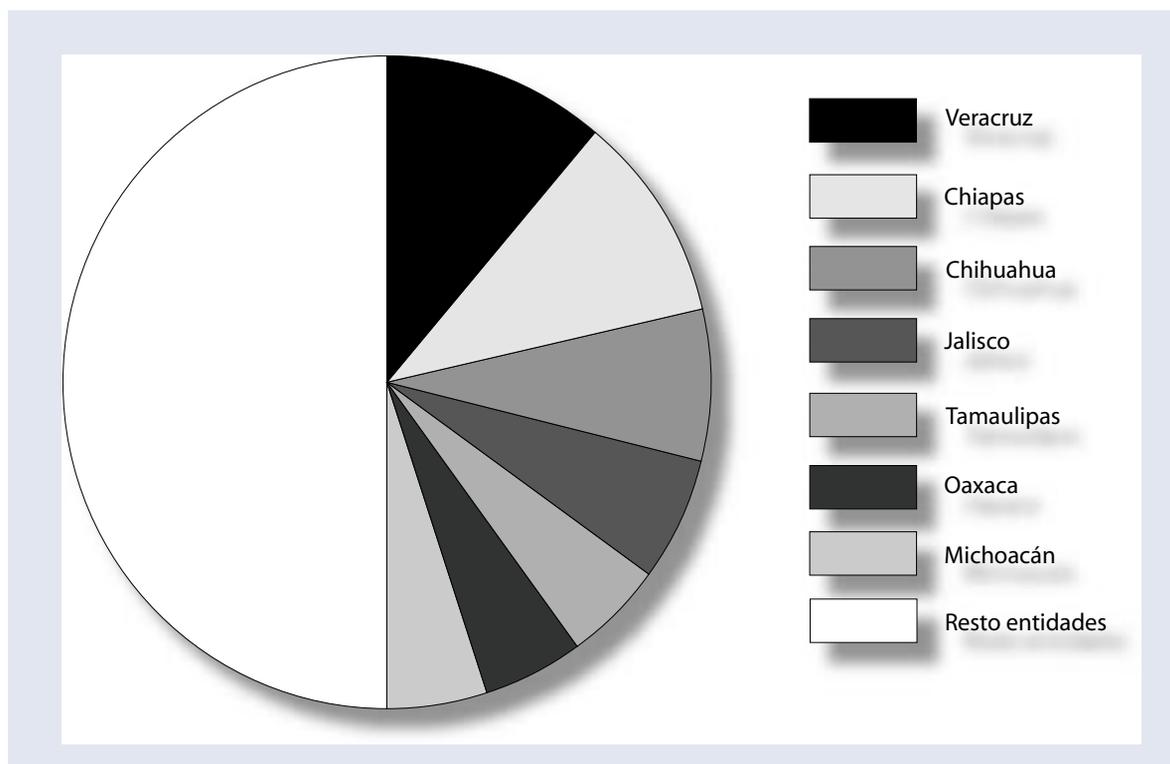
Número de habitantes	Número de localidades	
	Absoluto	%
Menos de 250	169,191	84.85
De 250 a 499	13,166	06.60
De 500 a 2,499	13,993	07.02
Más de 2,500	3,041	01.53
<b>TOTAL</b>	<b>199,391</b>	<b>100.0</b>

Fuente: XII Censo de Población y Vivienda 2000. INEGI.

En las ocho entidades con mayor proporción de localidades dispersas, al menos una de cada diez personas habita en comunidades menores a 250 habitantes, condición demográfica muy distinta a la que presentan, por ejemplo, Baja California, Nuevo León y el Distrito Federal, donde más del noventa por ciento de la población reside en localidades urbanas.

Algunas entidades tienen cantidades considerables de pequeñas comunidades rurales, aun cuando la proporción de su población sea comparativamente baja. Siete estados –Veracruz, Chiapas, Chihuahua, Jalisco, Tamaulipas, Oaxaca y Michoacán– concentran casi la mitad (48.7 por ciento) de esas minúsculas localidades a nivel nacional.

## GRÁFICA 1. CONCENTRACIÓN DE LOCALIDADES RURALES CON MENOS DE 250 HABITANTES EN ENTIDADES FEDERATIVAS



Fuente: INEE, con datos del XII Censo de Población y Vivienda 2000. INEGI.

### 1.2. Contexto sociocultural

Los subsistemas educativos de las entidades tienen circunstancias muy distintas. Mientras en Yucatán, Oaxaca y Quintana Roo al menos la tercera parte de la población es indígena, y en Chiapas, Campeche e Hidalgo lo es alrededor de la cuarta parte, en ocho estados tal proporción no alcanza siquiera el dos por ciento.

No es lo mismo una población indígena altamente castellanizada –como en Campeche y Quintana Roo– que una monolingüe en alta proporción, como en Chiapas y Guerrero. En cuatro entidades federativas (Oaxaca, Chiapas, Veracruz y Yucatán) se concentra cerca de la mitad de la población indígena del país. (46.9 por ciento); en ocho entidades (las anteriores más Puebla, México, Hidalgo y Guerrero) habitan tres de cada cuatro indígenas del país (75.8 por ciento).

No es lo mismo una población que habla una o pocas lenguas, como Yucatán, en contraste con un lugar donde se hablan decenas de lenguas o variantes, como Oaxaca.

La menor presencia de población indígena en una entidad no está asociada con mayores posibilidades de escolarización. Pareciera que entre menor proporción de indígenas hay en una entidad, menores son las oportunidades que se les brindan para acceder a la escuela.

### 1.3 Contexto socioeconómico

Es evidente la enorme diferencia del nivel medio de ingresos entre las entidades más pobres, con unos 3 mil 500 dólares *per cápita* de ingreso anual, frente a los más de 22 mil del Distrito Federal y los casi 15 mil de Nuevo León.

Los valores del Índice de Desarrollo Humano para las entidades federativas de México van de 0.883

para el Distrito Federal, a 0.7076 para Chiapas. En el plano internacional, un índice de 0.89 correspondió, en 2002, a países como Portugal, Eslovenia y Corea. Uno de 0.70, en cambio, correspondió a otros como Guinea y Argelia.

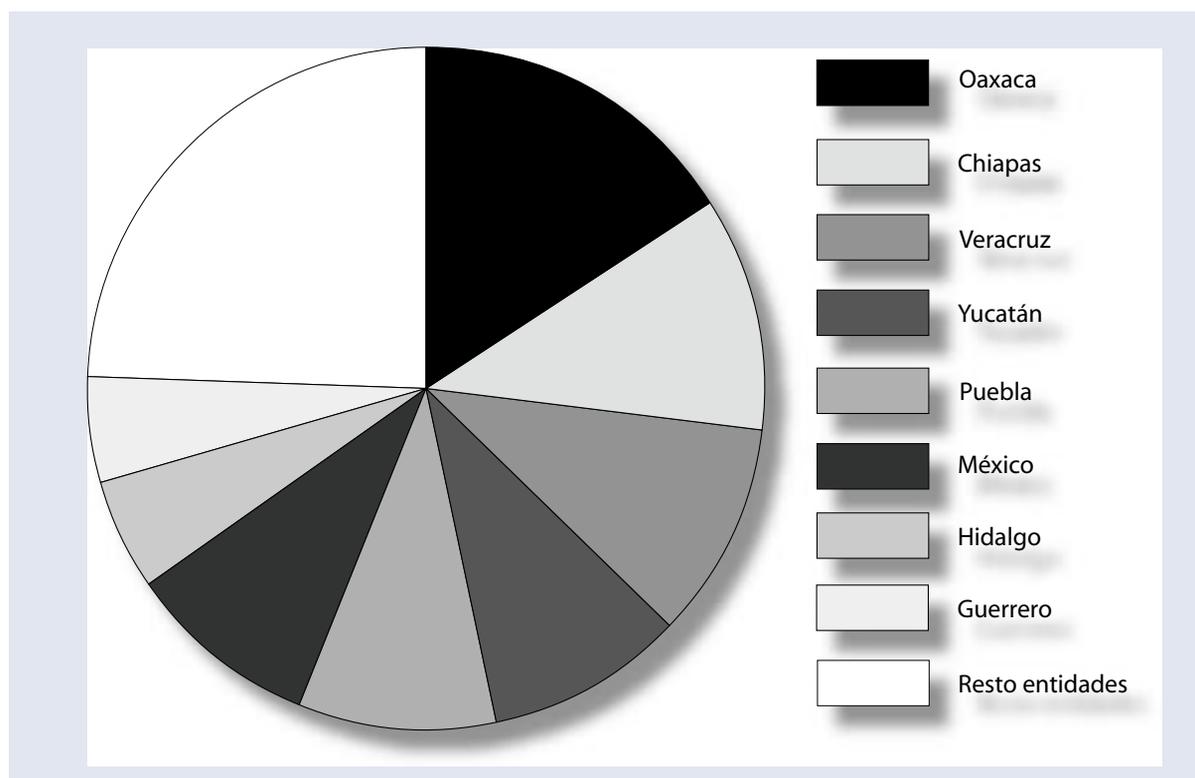
#### 1.4 La influencia del contexto sobre el tipo de servicios educativos

El número de escuelas depende del de alumnos, pero también del tamaño de los planteles: si hay muchos grandes, el número de planteles será menor que si hay muchos pequeños. Más de la mitad de las escuelas del país (51.9 por ciento) se concentra en ocho entidades.

Veracruz tiene más de 19 mil escuelas de educación básica, frente a menos de mil en Baja California Sur. El Distrito Federal, cuyas escuelas son en general grandes, tiene un total menor no sólo al del estado de México y otros muy poblados como Veracruz y Jalisco, sino también que Oaxaca, Chiapas, Michoacán o Guerrero. Veracruz tiene 9 mil 794 primarias seguido por Chiapas (8 mil 332) y el estado de México (7 mil 500). El Distrito Federal ocupa el lugar 11° con 3 mil 392 planteles.

La dificultad de atender un sistema estatal de casi 20 mil escuelas, como en Veracruz, de casi 18 mil como en el estado de México, o de más de 16 mil, como en Chiapas, es muy diferente a ocuparse de mil escuelas o menos, como en Colima y Baja California Sur.

**GRÁFICA 2. CONCENTRACIÓN DE LAS ESCUELAS DE EDUCACIÓN BÁSICA EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**



Fuente: INEE, con datos del XII Censo de Población y Vivienda 2000. INEGI.

Dado el gran número de localidades muy pequeñas en el país, la cantidad de las escuelas diseñadas para atender esa población dispersa es también muy grande. El tamaño de la población, su concentración o dispersión y su accesibilidad, se traducen en que haya menos escuelas grandes o pequeñas, de organización completa o incompleta.

En 2004 el INEE subrayó la importancia de las telesecundarias, que representan más de la mitad de todas las escuelas de ese nivel en el país. Se llama la atención ahora sobre las escuelas multigrado o de organización incompleta, en las cuales uno o más docentes deben atender a estudiantes de dos o más grados. En el caso extremo, un solo maestro atiende a alumnos de los seis grados de primaria; en otros, un docente atiende a chicos de dos o más grados. Los cursos comunitarios del Conafe son, en casi todos los casos, multigrado; pero también en las primarias generales, a cargo de las Secretarías de Educación de las entidades, hay planteles de este tipo, como puede verse en la tabla 2.

A nivel nacional, 44.5 por ciento de las primarias del país son multigrado. Los cursos comuni-

tarios del Conafe tienen todos ese tipo de organización, pero también el 32.9 por ciento de las primarias generales son de organización incompleta y la proporción de planteles multigrado entre las primarias indígenas alcanza los dos tercios: 63.8 por ciento.

Como las escuelas de organización incompleta son muy pequeñas, la proporción de la matrícula atendida, así como la inscrita en los diversos tipos de servicios educativos es diferente a la proporción de los planteles de cada tipo. Así, la matrícula de los cursos comunitarios es menos del uno por ciento del total de primaria, aunque los planteles de este tipo sean casi 13 de cada cien de las primarias del país.

En forma similar, las escuelas indígenas tienen una proporción de los alumnos de primaria menor a la que representan las escuelas (5.7 vs. 9.9 por ciento del total nacional) como lo indican las tablas 2 y 3. Las escuelas generales, por su parte, incluyendo públicas y privadas, son 77.5 por ciento del total de los planteles de primaria, pero atienden a 93.4 de la matrícula del nivel.

**TABLA 2. ESCUELAS PRIMARIAS POR TIPO DE SERVICIO**

Primarias por tipo de servicio	Organización completa			Organización incompleta			TOTAL		
	Absoluto	% →	% ↓	Absoluto	% →	% ↓	Absoluto	% →	% ↓
Escuelas generales	51,022	67.1	93.57	25,045	<b>32.9</b>	57.38	76,067	100.0	<b>77.48</b>
Escuelas indígenas	3,506	36.2	6.43	6,185	<b>63.8</b>	14.17	9,691	100.0	<b>9.87</b>
Cursos comunitarios	0	0.0	0.00	12,420	<b>100.0</b>	28.45	12,420	100.0	<b>12.70</b>
<b>TOTAL</b>	<b>54,528</b>	<b>55.5</b>	<b>100.00</b>	<b>43,650</b>	<b>44.5</b>	<b>100.00</b>	<b>98,178</b>	<b>100.0</b>	<b>100.05</b>

Fuente: INEE. Estimaciones a partir de la base de datos de inicio del ciclo escolar 2004-2005,UPEPE-SEP.

**TABLA 3. MATRÍCULA DE PRIMARIA POR TIPO DE SERVICIO**

Primarias por Tipo de servicio	Organización completa			Organización incompleta			TOTAL		
	Absoluto	% →	% ↓	Absoluto	% →	% ↓	Absoluto	% →	% ↓
Escuelas generales	12,677,861	92.6	95.61	1,013,184	<b>7.4</b>	72.73	13,691,045	100.0	<b>93.4</b>
Escuelas indígenas	581,915	69.5	4.39	255,228	<b>30.5</b>	18.32	837,143	100.0	<b>5.7</b>
Cursos comunitarios	0	0.0	0.00	124,691	<b>100.0</b>	8.95	124,691	100.0	<b>0.9</b>
<b>TOTAL</b>	<b>13,259,776</b>	<b>90.5</b>	<b>100.0</b>	<b>1,393,103</b>	<b>9.5</b>	<b>100.0</b>	<b>14,652,879</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: INEE. Estimaciones a partir de la base de datos de inicio del ciclo escolar 2004-2005,UPEPE-SEP.

Las desigualdades del sistema educativo de las entidades del país son evidentes, así como la concentración de las escuelas de organización incompleta en donde hay más localidades pequeñas: en sólo dos estados, Chiapas y Veracruz, se concentra la cuarta parte del total de las primarias multigrado del país (11 mil 061 de 43 mil 650). Cuatro entidades más –Oaxaca, Michoacán, Guerrero y Jalisco– concentran una cuarta parte adicional del total del multigrado.

La diferencia abismal que distingue unas entidades de otras, se aprecia observando que la proporción de escuelas multigrado en el total de las primarias de una entidad va desde uno por ciento en el Distrito Federal, hasta cerca de setenta por ciento en Chiapas, y alrededor de sesenta por ciento en Durango y San Luis Potosí.

### 1.5 Relación entre las dimensiones del contexto de los sistemas educativos

Es clara la relación entre ciertas características del contexto y algunas del sistema educativo: en general, un valor alto del Índice de Desarrollo Humano se acompaña de un menor número de localidades pequeñas, una menor proporción de población indígena, menos primarias multigrado y menos telesecundarias. El ordenamiento de entidades según el Índice de Desarrollo Humano muestra una relación inversa con el número de las escuelas en las modalidades de mayores carencias.

No debe olvidarse que, al interior de cada entidad, existen desigualdades importantes reveladas por análisis más finos, a nivel municipal, de localidad, colonia o área geoestadística básica. Es de esperar que la relación entre indicadores de contexto, en análisis que lleguen a esos niveles, sea todavía más fuerte que la observada entre entidades.



## Capítulo 2. Flujos escolares: acceso y permanencia en el sistema

La atención que se presta a los resultados de la enseñanza está justificada, pues un sistema que no logre alcanzar los objetivos curriculares no puede considerarse eficaz, pero no deben olvidarse otros aspectos de los sistemas educativos, como la medida en que atiende la demanda –cobertura– y consigue que quienes ingresan a cierto nivel educativo lo concluyan, tradicionalmente llamada *eficiencia terminal*, donde influye directamente la *deserción* e, indirectamente, la *reprobación* y el retraso que un alumno acumula a consecuencia de esta última (*extraedad* y *rezago*). El avance regular o no de los alumnos y el abandono escolar constituyen, entonces, dimensiones de la calidad de un sistema educativo, junto con su cobertura.

### 2.1. Cobertura educativa

Las tasas globales brutas de cobertura no son consistentes con lo que sabemos sobre el desarrollo de las entidades federativas: el Distrito Federal o Baja California Sur, por ejemplo, con altos índices de desarrollo, tienen algunas de las cifras más altas, lo cual también ocurre con estados como Chiapas y Oaxaca, cuyos índices de desarrollo humano están entre los más bajos.

En primaria, el orden de las entidades según su cobertura bruta en 2004-2005 es también incongruente con lo que sabemos sobre su desarrollo: Oaxaca, Chiapas y Guerrero, estados pobres, aparecen en los primeros lugares. Esto se debe a la forma de calcular las tasas de cobertura, con los alumnos en situación de extraedad. En el caso de preescolar, la diferencia entre tasas brutas y netas es mínima, pues en este nivel el fenómeno de extraedad es excepcional, en parte por su tradicional carácter no obligatorio.

El avance de diez puntos en la cobertura global de preescolar, en sólo dos años, es notable y se debe

seguramente a los esfuerzos por cumplir la disposición que lo ha vuelto obligatorio. A nivel nacional la cifra de cobertura neta alcanza el 93.1 por ciento. El avance de las entidades en este nivel es diverso: en 15 de ellas los porcentajes de asistencia a preescolar a los cinco años son de 95 por ciento o más; en 23 entidades las cifras de asistencia a los cuatro años son mayores al setenta por ciento. En varios lugares la tasa a cinco años rebasa la cifra de cien por ciento.

Estas cifras no incluyen un diez por ciento de niños de cinco años inscritos en primero de primaria que aún deberían estar en tercero de preescolar. La suma del total de niños de cinco años que asisten a preescolar y a primaria lleva a una cifra superior al cien por ciento a nivel nacional y en casi todas las entidades. Por consiguiente, la cobertura total en tercer grado de preescolar habría sido alcanzada ya, si bien es claro que las cifras son más altas de lo teóricamente posible.

En la mayoría de las entidades la asistencia de los niños de tres años de edad es aún relativamente baja: en veinte tales porcentajes son inferiores a 25 por ciento, lo cual muestra que el camino por andar es todavía largo para este grupo de niños.

Las tasas de asistencia de cuatro y cinco años se han acercado mucho entre unas entidades y otras, frente a lo que ocurría en ciclos anteriores, dado el esfuerzo general por alcanzar la cobertura total. Las diferencias que subsisten no muestran un patrón claro, y pueden deberse tanto a deficiencias de las estadísticas, como a diferencias reales, derivadas de las condiciones de cada entidad. Las diferencias de asistencia de niños de tres años de edad siguen siendo importantes.

Respecto a primaria y secundaria, los datos del último ciclo confirman los diagnósticos presentados por el INEE en 2003 y 2004: la cobertura neta en primaria es superior a la que parecen reflejar las cifras calculadas en la forma tradicional, con base en tasas

brutas. La disminución de la tasa de cobertura bruta de la primaria en el último ciclo no es congruente con la evolución general de ese nivel, la cual se refleja mejor en la tasa neta. En secundaria, la cobertura neta sigue siendo muy inferior a la que reflejan las cifras de cobertura bruta; sin embargo, la tasa neta muestra mejor el esfuerzo del sistema educativo por ampliar su alcance en ese nivel.

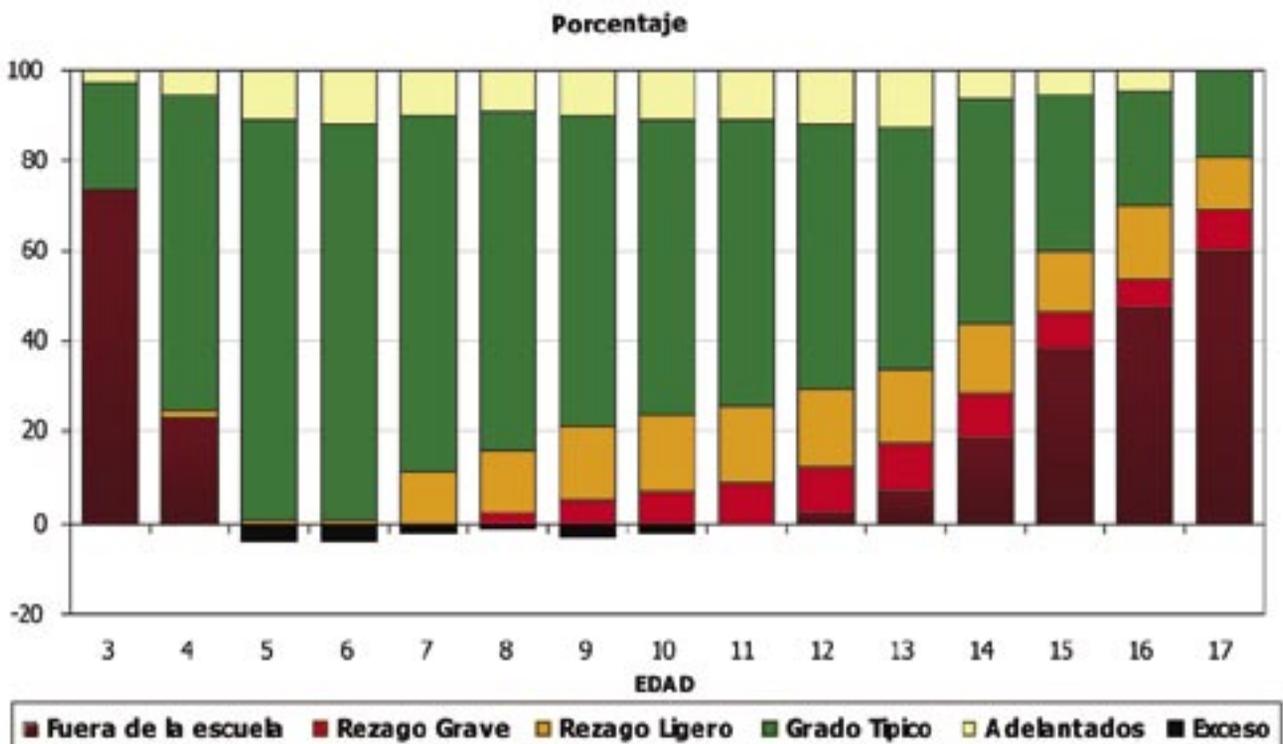
## 2.2. Flujos escolares de tres a 17 años en el ámbito nacional

Las tasas netas de cobertura, manejadas en forma agregada para todos los grados de cierto nivel educativo, hacen que se pierdan detalles importantes, debido a la no exacta coincidencia de la edad de los alumnos con determinado grado escolar.

Para tener cifras más precisas es necesario analizar los datos en forma desagregada, por año de edad y por grado escolar. El Informe presenta por primera vez un análisis de ese tipo, el cual se sintetiza en la gráfica 3.

Cada columna representa a los niños de cierta edad, de los tres a los 17 años. Las texturas muestran la proporción de niños *adelantados* (en amarillo, los inscritos un grado adelante del que les corresponde); *a tiempo* (en verde, los inscritos en el grado normativo); en situación de *rezago ligero* (en naranja, un grado atrás del normativo); en *rezago grave* (en rojo, dos o más grados atrás); y *fuera de la escuela* (en granate). Los pequeños fragmentos en negro por debajo de la línea de base corresponden a excesos de matrícula. Otras gráficas del Informe agrupan a los niños *adelantados*, *a tiempo* y *con rezago ligero* en la categoría de *regulares*.

**GRÁFICA 3. PORCENTAJES DE ALUMNOS ADELANTADOS, EN EL GRADO NORMATIVO, CON REZAGOS LIGERO Y GRAVE, Y FUERA DE LA ESCUELA**



Fuente: INNE. Cálculos estimados a partir de la base de datos de los cuestionarios 911 de la UPEPE-SEP.

La gráfica permite apreciar que la proporción de niños fuera de la escuela es alta a los tres años, baja mucho a los cuatro, y desaparece a los cinco. A esta edad, así como a los seis y siete años (tercer grado de preescolar, primero y segundo de primaria) la totalidad de los niños estaría en situación *regular*, con pequeños porcentajes de *exceso de matrícula*. Obviamente, lo anterior no es posible y debe explicarse por una subestimación de la población total en la proyección del Conapo, por una sobreestimación de la matrícula por la estadística educativa, o por una combinación de ambos elementos.

En el Informe podrán verse las matrices en que se basan las gráficas, con datos absolutos y porcentuales de la matrícula por año de edad, de tres a 17, y por grado escolar, de primero de preescolar a cuarto de enseñanza media superior, así como gráficas para cada una de las 32 entidades federativas, cuyos datos constituyen anexos. La revisión de esas matrices permite precisar la apreciación general que proporcionan las gráficas.

En preescolar, a los tres años casi una cuarta parte de los niños (22.9 por ciento) está inscrita en primero y muy pocos uno o dos grados adelante, pero la mayor parte (74.4 por ciento) está todavía fuera de la escuela. A los cuatro años 69.8 por ciento de los niños están en segundo de preescolar, muy pocos en primero, algunos en tercero y cerca de una cuarta parte (23.8 por ciento) está fuera de la escuela. A los cinco años hay 91.9 por ciento de niños en tercero de preescolar, 1.1 por ciento en segundo grado de ese nivel y 10.7 por ciento en primero de primaria, con lo cual la cobertura sería de 103.7 por ciento, pues el total de los niños de cinco años reportados como inscritos en algún grado del sistema educativo es superior en

3.7 por ciento al total de niños de esa edad, según las proyecciones del Conapo.

A los seis años, la proporción de niños inscritos en el grado correspondiente a esa edad (1° de primaria) es de 91.1 por ciento y disminuye en los años y grados siguientes, hasta llegar a 63.5 por ciento en sexto grado. A partir de los ocho años comienza a haber niños en situación de *rezago grave* (dos o más años de retraso), proporción que aumenta en cada año. La proporción de adelantados se mantiene alrededor de diez por ciento. De los seis a los diez años hay un aparente exceso de matrícula, como ocurre a los cinco: la matrícula total registrada supera la cifra de la población estimada por el Conapo.

A los 12 años (primero de secundaria) aparecen por primera vez *jóvenes fuera de la escuela*, cuyo número aumenta rápidamente, sobre todo a partir de 15 años (primer grado de enseñanza media superior): 2.7 por ciento a los 12 años; 7.6 a los 13; 18.8 a los 14; 38.5 a los 15; 48.0 a los 16; y 60.8 por ciento a los 17 años. Evidentemente ya no hay *exceso de matrícula*.

Los análisis muestran la importancia de la extraedad, la forma como se incrementa y traduce en abandono de la escuela, especialmente a partir de los 12 años. Se detecta, además, el fenómeno de exceso de matrícula, de los cinco hasta prácticamente los diez años, con cifras más altas por lo que se refiere a los niños de cinco y seis años.

Las entidades de la República presentan situaciones dispares, que las gráficas y tablas del Informe y sus anexos permiten analizar, y de las cuales se destacan algunos rasgos. Las tablas siguientes presentan las entidades con valores extremos.

**TABLA 4. ALUMNOS REGULARES (A TIEMPO, ADELANTADOS, O CON UN AÑO DE RETRASO, PORCENTAJES)**

	Preescolar		Primaria		Secundaria
ENTIDAD	3-5 años	ENTIDAD	6-11 años	ENTIDAD	12-14 años
Tabasco	94.29	Distrito Federal	105.95	Distrito Federal	99.37
Chiapas	81.54	Tlaxcala	104.99	Coahuila	91.28
Distrito Federal	78.76	Baja California Sur	104.96	Tlaxcala	91.13
Hidalgo	77.78	Coahuila	102.77	Nuevo León	89.20
Campeche	58.52	Michoacán	91.92	Oaxaca	71.35
Colima	58.35	Guerrero	90.80	Michoacán	69.99
Sonora	56.78	Campeche	90.45	Guerrero	66.52
Baja California	50.27	Colima	90.40	Chiapas	64.80
<b>Nacional</b>	<b>69.11</b>	<b>Nacional</b>	<b>97.43</b>	<b>Nacional</b>	<b>80.14</b>

Fuente: Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2005. INEE, México.

En las edades de preescolar la proporción de *alumnos regulares* va de 94 a cincuenta por ciento, con una media de 69. En el rango de primaria la media es de 97 por ciento y el rango va de noventa a 106 por ciento. Las menores proporciones se alcanzan en Michoacán, Guerrero, Campeche y Colima (menos de 92 por ciento). Hay entidades con más de cien por ciento. Con porcentaje alto están el Dis-

trito Federal, Tlaxcala, Baja California Sur y Coahuila. En secundaria, la media de regulares es de ochenta por ciento y el rango va de cien a 65 por ciento. Con los menores porcentajes se encuentran Oaxaca, Michoacán, Guerrero y Chiapas. En contraste, el porcentaje correspondiente al Distrito Federal es cercano al cien por ciento y Coahuila y Tlaxcala exceden el noventa por ciento.

**TABLA 5. ALUMNOS EN SITUACIÓN DE REZAGO GRAVE (DOS O MÁS AÑOS, PORCENTAJES)**

ENTIDAD	De 8 a 11 años	ENTIDAD	De 12 a 14 años
Chiapas	15.26	Chiapas	22.66
Guerrero	13.95	Guerrero	22.44
Oaxaca	12.71	Oaxaca	21.79
Veracruz	10.36	Veracruz	16.84
Tlaxcala	2.75	Tlaxcala	4.81
Nuevo León	2.01	Distrito Federal	4.54
Coahuila	2.00	Nuevo León	3.29
Distrito Federal	1.95	Coahuila	2.44
<b>Nacional</b>	<b>6.27</b>	<b>Nacional</b>	<b>10.20</b>

Fuente: Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2005. INEE, México.

Las entidades con mayores tasas de *rezago grave* en primaria y secundaria, son Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Veracruz, en idéntico orden. Las que tienen los menores porcentajes en los dos niveles son Tlaxcala, Nuevo León, Coahuila y Distrito Federal, en orden ligeramente distinto.

ciento. En 2004-2005 la tasa de no conclusión en primaria fue de sólo 1.8 por ciento en Tlaxcala, y de 18.3 en Guerrero. La deserción tuvo valores extremos de 0.3 por ciento en Quintana Roo y 4.1 en Michoacán. La reprobación fue de 1.7 en el Distrito Federal y 9.7 por ciento en Oaxaca.

**TABLA 6. ALUMNOS FUERA DE LA ESCUELA (PORCENTAJES)**

ENTIDAD	De 3 a 4 años	ENTIDAD	De 12 a 14 años
Baja California	73.25	Michoacán	17.60
Chihuahua	68.47	Chihuahua	16.53
Sonora	65.92	Jalisco	14.78
Tamaulipas	62.72	Puebla	14.12
Yucatán	34.79	Tlaxcala	4.06
Distrito Federal	32.49	Tabasco	3.91
Chiapas	26.12	Hidalgo	3.42
Tabasco	17.18	Distrito Federal	-3.91
<b>Nacional</b>	<b>48.81</b>	<b>Nacional</b>	<b>9.66</b>

Fuente: Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2005. INEE, México.

El porcentaje de la población de tres y cuatro años *fuera de la escuela* es alto en Baja California, Chihuahua, Sonora y Tamaulipas. Las entidades que presentan menor población fuera de la escuela son Tabasco, Chiapas, el Distrito Federal y Yucatán. La diferencia porcentual entre las entidades donde existe el mayor y el menor porcentaje es de 56.1 por ciento. En cuanto a la población de 12 a 14 años *fuera de la escuela*, el mayor porcentaje lo presentan Michoacán, Chihuahua, Jalisco y Puebla. Las entidades con menor población fuera son Distrito Federal, Hidalgo, Tabasco y Tlaxcala.

### 2.3 Deserción, reprobación y tasa de no conclusión

La no conclusión en primaria bajó de 29.9 por ciento en 1990-1991 a 13.7 en 2000-2001, para llegar a 10.3 en 2004-2005. En esos mismos ciclos, la deserción pasó de 4.6 a 1.9 y luego a 1.7 por ciento. Por su parte, la reprobación tan sólo descendió de 10.1 a 5 por

En secundaria, la no conclusión mejoró sólo cinco puntos entre 1990-1991 y 2004-2005, pasando de 26.1 a 21.2 por ciento. La deserción bajó también, sólo de 8.8 a 7.1 por ciento. La reprobación pasó de 26.5 a 18.4 por ciento. Los valores extremos de no conclusión en el ciclo escolar más reciente se dan en Guerrero (34.3 por ciento) y Morelos (14.2). Los de reprobación fueron 29 por ciento en Campeche y 10.9 en Baja California Sur; y los de deserción oscilaron entre 12.1 en Guerrero y 4.8 por ciento en Nuevo León.

Estos indicadores perfilan con claridad el proceso por el cual algunos alumnos comienzan a rezagarse en el trayecto escolar debido a la repetición; al reproducirse ésta el rezago se acumula, lo que en muchos casos lleva finalmente al abandono del sistema educativo. Casi todos los alumnos terminan la primaria, pero el proceso descrito hace que un número considerable no consiga concluir la secundaria. El resultado es un acceso reducido a la educación media superior.

## 2.4 Egresados y certificados de terminación de estudios

Se contrastan las cifras de egresados del último grado de primaria y secundaria, según las estadísticas educativas, con los datos sobre certificados de terminación de estudios. La diferencia en primaria es pequeña y más regular entre las entidades. Dada la robustez de los números de certificados, esto es una validación de la calidad de las estadísticas de egreso de primaria. En secundaria, las diferencias entre los dos datos son mayores, al igual que entre entidades.

Si bien esto puede deberse a que en secundaria hay más casos de personas que obtienen el certifica-

do en un año sin haber egresado en el mismo ciclo de la secundaria, parece conveniente revisar la calidad de las estadísticas en las entidades donde las discrepancias son mayores.

El análisis de la matrícula por grado y edad por entidad, permite una aproximación a la calidad de las estadísticas. Reconociendo que las proyecciones del Conapo pueden subestimar la población de cierta edad, cuando las cifras de aparente exceso de matrícula contra población son altas, es probable que haya también estadísticas poco confiables, que sobreestimen la matrícula. Así ocurre sobre todo para las edades de cinco y seis años en algunas entidades. En ciertos casos la diferencia puede explicarse por migración, pero en otros la sobreestimación es muy probable.

## Capítulo 3. El aprendizaje de los alumnos en 2000 y 2005

Aunque no es la única dimensión de la calidad educativa, el nivel de aprendizaje logrado por los alumnos al final de cierto grado educativo, es considerado con especial interés por autoridades, maestros y padres de familia. Para juzgar la calidad de nuestra educación es clave saber si el rendimiento promedio de los alumnos mejora o empeora.

Por ello, y dada la imposibilidad de detectar con fiabilidad tendencias con base en los resultados de las pruebas aplicadas en el pasado, en 2005, además de emplear por primera vez las nuevas pruebas desarrolladas desde 2004, el INEE hizo una aplicación especial de las pruebas utilizadas en el año 2000, sin modificación alguna, para comparar el nivel de aprendizaje alcanzado en ese año por los alumnos de 6° de primaria y 3° de secundaria, con el obtenido por los alumnos de esos mismos grados en 2005. Los resultados de este trabajo comparativo son una de las principales aportaciones del INEE en este Informe.

### 3.1 Resultados por nivel y modalidad

La tabla 7 resume el resultado general: el nivel de aprendizaje obtenido en 2005 por los alumnos de 6° de primaria tuvo, en general, un aumento significativo respecto al de 2000, pero en secundaria no ocurrió lo mismo.

Como se verá más adelante (gráfica 5), en primaria las escuelas con mayor aumento en el nivel de rendimiento de los alumnos fueron las privadas, seguidas por las indígenas. Después se situaron los incrementos de las escuelas públicas urbanas, los cuales son significativos tanto en lectura como en matemáticas, y luego vienen las escuelas rurales, cuyo avance sólo es estadísticamente significativo en lectura. Los resultados de los alumnos de cursos comunitarios del Conafe no muestran cambios significativos en ninguna de las dos áreas evaluadas. Para dimensionar estos resultados es importante recordar que, si bien los cursos comunitarios representan casi 13 por ciento del total de las primarias, su alumnado representa menos del uno por ciento del total (0.9).

En contraste, la mayoría de las modalidades educativas de las escuelas secundarias no mostró cambios significativos, siendo la excepción las secundarias generales públicas, las cuales muestran un avance significativo en 2005. En este caso es importante tener en cuenta que las secundarias generales públicas representan el 44.5 por ciento del total del alumnado de secundaria (792 mil 313 de un total de 1 millón 782 mil 384 alumnos de 3°); la mejora de esta modalidad se refleja en el ligero avance del conjunto del nivel.

**TABLA 7. RESULTADOS DE 2000 Y 2005 EN PRIMARIA Y SECUNDARIA**

Estratos	6° DE PRIMARIA		Estratos	3° DE SECUNDARIA	
	Lectura	Matemáticas		Lectura	Matemáticas
	Diferencia 2000-2005	Diferencia 2000-2005		Diferencia 2000-2005	Diferencia 2000-2005
Urbanas	+	+	Generales	+	+
Rurales	+	0	Técnicas	0	0
Indígenas	+	+	TV sec.	0	0
Conafe	0	0	Privadas	0	0
Privadas	+	+	<b>Sistema</b>	+	0
<b>Sistema</b>	+	+			

Fuente: Base de datos del INEE; 2000-2005.

N. B. Las celdas sombreadas indican diferencias significativas.

Además de considerar la media del puntaje obtenido por los alumnos de diversos servicios educativos en 2000 y 2005, conviene también revisar su dispersión. Una modificación en el puntaje promedio puede deberse a cambios de importancia similar en toda la gama de resultados de los alumnos, o más bien a cambios en alguna parte de la distribución.

Puede ser que los alumnos de más altos resultados sean quienes mejoran más, con lo cual la distancia que los separa de los estudiantes de menor rendimiento aumentaría; puede ser también, por el contrario, que sean los alumnos de resultados inferiores quienes avanzan más, aumentando la igualdad. Con todo, como no se trata de un seguimiento longitudinal de los mismos alumnos, este análisis debe tomarse con reservas.

Las partes de distinto color en la gráfica 4 muestran las proporciones de alumnos ubicados en cada

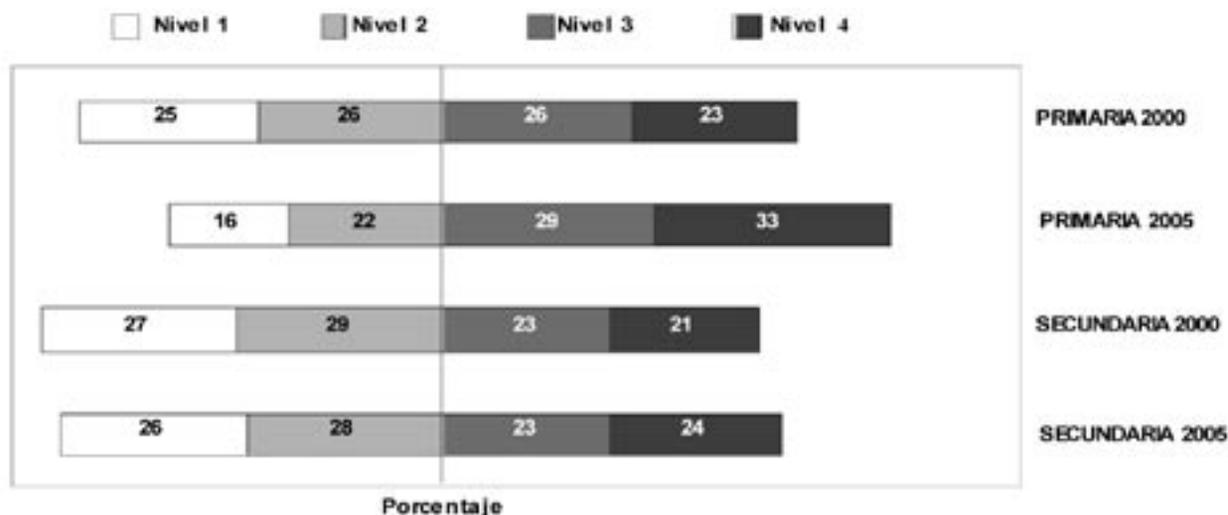
uno de los cuatro niveles de competencia o ejecución definidos. El nivel 1 es el más bajo y el 4 el más alto. Se presentan sólo los resultados en comprensión lectora; los de matemáticas muestran un patrón similar.

En primaria la proporción de alumnos en el nivel más bajo de lectura pasó de 25 por ciento en el año 2000 a 16 por ciento en 2005, en el mismo lapso el porcentaje de estudiantes en el nivel más alto aumentó de 23 a 33 por ciento. Estos cambios reflejan el carácter significativo del incremento, que se aprecia en el corrimiento hacia la derecha de la barra de 2005 respecto a la del año 2000.

En secundaria, en cambio, la proporción de alumnos cambia poco tanto en el nivel inferior (27 y 26 por ciento) como en el más alto (21 y 24 por ciento).

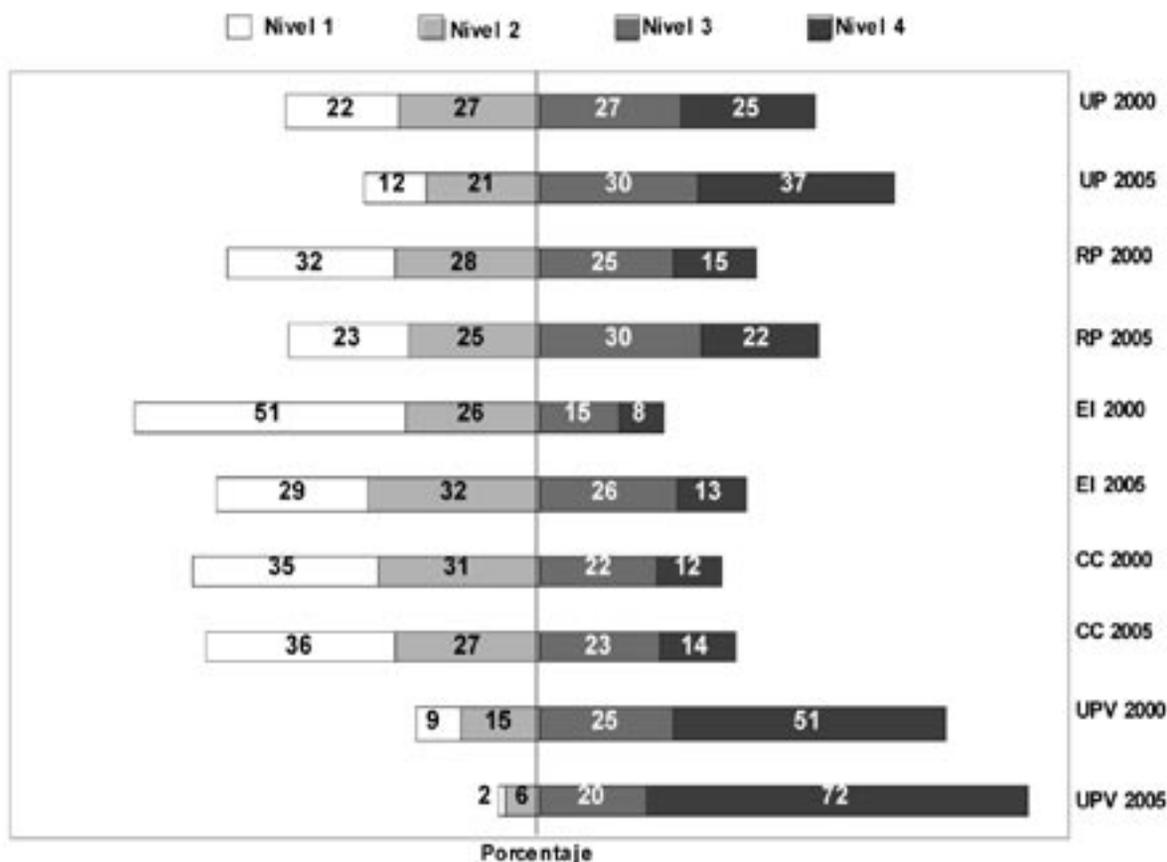
La gráfica 5 muestra las proporciones de alumnos en cada nivel de ejecución, en 2000 y 2005, en lo relativo a comprensión lectora en 6° de primaria, en cada modalidad de los servicios educativos.

**GRÁFICA 4. PORCENTAJE DE ESTUDIANTES DE 6° DE PRIMARIA Y 3° DE SECUNDARIA EN CADA NIVEL DE EJECUCIÓN, A NIVEL NACIONAL. COMPRENSIÓN LECTORA, 2000-2005**



Fuente: Base de datos del INEE; 2000-2005.

**GRÁFICA 5. PORCENTAJE DE ESTUDIANTES DE 6° DE PRIMARIA EN CADA NIVEL DE EJECUCIÓN, POR MODALIDAD EDUCATIVA, COMPRENSIÓN LECTORA, 2000-2005**



Fuente: Base de datos del INEE; 2000-2005.

A partir de las gráficas anteriores, la forma en que cambiaron los resultados de los servicios educativos entre 2000 y 2005, entre alumnos de alto y bajo rendimiento, en primaria y secundaria, se resume como sigue.

**Primarias privadas:** En 2000 había nueve de cada cien alumnos en el nivel bajo de ejecución en lectura y 51 en el nivel alto de ejecución. En 2005 sólo dos alumnos de cada cien se situaron en el nivel inferior de ejecución y la proporción de los que se ubicaron en el nivel más alto aumentó, llegando a 72 de cada centenar.

**Primarias indígenas:** En 2000 tenían 51 de cada cien estudiantes con nivel bajo de ejecución y sólo ocho con nivel alto. En el lustro analizado muestran avance sobre todo en los alumnos ubicados en el nivel bajo: en

2005 solamente 29 de cada cien están en él, mientras en el nivel alto hay ya 13 de cada cien alumnos.

**Primarias públicas urbanas:** La proporción de alumnos en nivel bajo pasó de 22 a 12 por ciento, mientras que los ubicados en nivel alto aumentaron de 25 a 37 por ciento.

**Primarias públicas rurales:** La proporción de sus alumnos en el nivel bajo pasó de 32 a 23 por ciento, y los ubicados en el alto ascendieron de 15 a 22 por ciento.

**Cursos comunitarios Conafe:** En 2005 la proporción de alumnos en el nivel bajo aumentó muy poco respecto a 2000, de 35 a 36 por ciento, en tanto la de estudiantes ubicados en el nivel alto pasó de 12 a 14 por ciento. Por ello el cambio no es significativo estadísticamente.

En el nivel de secundaria sólo los planteles de la modalidad pública general mostraron un avance estadísticamente significativo, con una disminución de alumnos en el nivel bajo de 28 a 21 por ciento, y un aumento de los ubicados en el nivel superior, que pasa de 19 a 25 por ciento. Las otras modalidades de este nivel no mostraron diferencias significativas, por lo que las pequeñas variantes en las proporciones de alumnos de alto y bajo rendimiento tampoco pueden interpretarse como si lo fueran.

### 3.2 Diferencias por género y edad

En relación al género, como se ha encontrado en estudios similares en México y en otros países, y sin poder explicar todavía de manera concluyente las causas, el desempeño de las mujeres es superior al de los hombres en lectura y en matemáticas ocurre lo contrario. En cuanto al cambio entre 2000 y 2005, el incremento observado fue similar para hombres y mujeres. Las mujeres mantuvieron la distancia respecto a los hombres en lectura y és-

tos la mantuvieron en matemáticas respecto a las mujeres.

En lo que se refiere a la edad de los alumnos, quienes se encuentran inscritos en el grado correspondiente según la normatividad tienen en todos los casos un rendimiento superior a quienes rebasan esa edad. Además, el cambio en los resultados de aprendizaje suele ser mayor para los estudiantes en edad normativa que para aquellos en situación de extra-edad, por lo cual la distancia entre ambos subgrupos tiende a aumentar. Este resultado confirma otros elementos que apuntan en la dirección de los efectos negativos de la extraedad.

### 3.3 ¿Qué tan grandes son las diferencias?

Para valorar la importancia de los cambios que revela la comparación 2000-2005 en las escuelas del sistema educativo mexicano, es útil compararlos con los registrados en las escuelas de los Estados Unidos por el proyecto de medición de Tendencias de Largo Plazo del *National Assessment of Educational Progress* (NAEP).

**TABLA 8. PORCENTAJE DE ESTUDIANTES DE 9, 13 Y 17 AÑOS EN NIVELES DE DESEMPEÑO, EN LECTURA 1971-2004**

9 años	Niveles de desempeño			
	Menos de 150	De 150 a 200	De 200 a 250	Más de 250
1971	9	32	43	16
1980	5	27	50	18
1990	10	31	41	18
1999	7	29	48	16
2004	4	26	50	20
13 años	Menos de 200	De 200 a 250	De 250 a 300	Más de 300
1971	7	35	48	10
1980	5	34	50	11
1990	6	35	48	11
1999	7	32	46	15
2004	6	33	48	13
17 años	Menos de 250	De 250 a 300	De 300 a 350	Más de 350
1971	21	40	32	7
1980	19	43	33	5
1990	16	43	34	7
1999	18	42	34	6
2004	20	42	32	6

Fuente: NCES (2005). *The Nation's Report Card. NAEP 2004. Trends in Academic Progress. Three Decades of Student Performance in Reading and Mathematics*. Washington. US Department of Education. Págs. 14-15.

Estos datos del sistema de evaluación más antiguo y prestigiado, muestran que los cambios educativos no se dan en forma rápida: implican tiempos prolongados, como muestra la tabla 8, en la cual se presentan los porcentajes de alumnos de nueve, 13 y 17 años, según su ubicación en cuatro niveles de desempeño en las pruebas de lectura, en los mismos años de la tabla anterior: 1971, 1980, 1990, 1999 y 2004.

La tabla 9 permite comparar sintéticamente los cambios en el porcentaje de alumnos ubicados en los niveles inferior y superior de rendimiento observados en México en 2000 y 2005, con los encontrados por el NAEP en Estados Unidos entre 1971 y 2004. A sabiendas de que los niveles de rendimiento son distintos, la comparación muestra que los cam-

bios observados en las escuelas mexicanas en el lapso de cinco años son considerables.

Conviene destacar un aspecto de los resultados del NAEP, interesante para el análisis de las tendencias detectadas en el estudio comparativo 2000-2005. Es el que se refiere a la decreciente importancia del avance en los alumnos de mayor edad. Los alumnos americanos de nueve años muestran más avance, los de 13 años avances intermedios y los de 17 estancamiento. Esta tendencia es similar a la que se desprende del estudio comparativo 2000-2005, en donde los alumnos de 6° grado de primaria muestran un avance significativo en un lustro, mientras en secundaria no ocurre lo mismo. Este hallazgo es también consistente con los resultados de PISA 2000 y 2003, los cuales mostraron estancamiento o ligero retroceso de los alumnos mexicanos de 15 años.

**TABLA 9. PORCENTAJE DE ALUMNOS EN NIVELES DE RENDIMIENTO BAJO Y ALTO EN ESTADOS UNIDOS (1971 Y 2004) Y MÉXICO (2000-2005)**

Estados Unidos (1971-2004)	Nivel Bajo		Nivel Alto	
	1971	2004	1971	2004
9 años	9	4	16	20
13 años	7	6	10	13
17 años	21	20	7	6
México (2000-2005)	Nivel Bajo		Nivel Alto	
	2000	2005	2000	2005
6° de Primaria	25	16	23	33
3° de Secundaria	27	26	21	24

Fuente: NCES (2005). *The Nation's Report Card. NAEP 2004. Trends in Academic Progress. Three Decades of Student Performance in Reading and Mathematics*. Washington. US Department of Education. Págs. 14-15.



## Conclusiones. En busca de explicaciones

Los resultados que se presentan en este Informe, como todo fenómeno social complejo, son producto de muchos factores; los datos no se explican por sí solos. Si la evaluación incluye información sobre el contexto de los sistemas educativos, como es el caso de los trabajos del INEE, proporciona elementos para la explicación de los resultados encontrados. Sin embargo, para llegar a explicaciones más completas esos elementos deben complementarse con otros dos: los que provengan de trabajos de investigación, que incluyan variables no consideradas en las evaluaciones y controlen otras; y los que aporten las autoridades educativas, los directores y los maestros, a partir de su conocimiento desde el interior del sistema educativo.

El principal hallazgo de este Informe, es el de los cambios en los niveles de aprendizaje en 6° de primaria y 3° de secundaria reportados en el estudio comparativo 2000-2005. Las explicaciones deberán responder preguntas como éstas: ¿Por qué en primaria hay avances significativos y en secundaria menos? ¿Por qué en primaria los avances son mayores en algunos servicios, como las privadas y las indígenas? ¿Qué factores explicarán el estancamiento del nivel de los alumnos de los cursos comunitarios? ¿Qué podrá explicar el avance de las secundarias ge-

nerales, frente al aparente estancamiento de los demás servicios de ese nivel?

En este apartado se proponen posibles explicaciones de los resultados encontrados. Con plena conciencia de su naturaleza hipotética, se ponen a consideración de autoridades, directores de escuela, maestros e investigadores, para discutir las, cuestionarlas y enriquecerlas, de manera que sus propios trabajos y los que el INEE realice en el futuro, se beneficien con estos avances.

### La influencia de los factores demográficos

El aumento de la matrícula obedece, en primera instancia, al crecimiento de la población en edad de asistir a cierto nivel. Dada la desigualdad social, además, en los niveles donde todavía no se logra atender toda la demanda, los aumentos en cobertura significan que llegan a la escuela alumnos provenientes de sectores menos favorecidos, que tienden también a tener menor rendimiento. Por eso podría esperarse un *avance menor* del rendimiento en las modalidades con *mayor crecimiento*. La tabla 10 resume los datos de matrícula en los dos ciclos.

**TABLA 10. CRECIMIENTO DE MATRÍCULA EN 6° DE PRIMARIA Y 3° DE SECUNDARIA POR MODALIDAD**

Nivel y estrato de escuelas	Matrícula		Diferencia	
	1999-2000	2004-2005	Absoluta	%
<b>Primarias</b>	<b>2,162,936</b>	<b>2,294,163</b>	<b>131,227</b>	<b>6.07</b>
Públicas urbanas	1,210,629	1,290,099	79,470	6.56
Públicas rurales	647,458	655,963	8,505	1.31
Indígenas	91,080	114,037	22,957	25.21
Cursos comunitarios	33,484	34,524	1,040	3.11
Privadas	153,335	176,797	23,462	15.30
<b>Secundarias</b>	<b>1,505,839</b>	<b>1,782,384</b>	<b>276,545</b>	<b>18.36</b>
Generales	710,387	792,313	81,926	11.53
Técnicas	423,531	495,848	72,317	17.07
Telesecundarias	264,972	364,933	99,961	37.73
Privadas	106,949	129,290	22,341	20.89

Fuente: INEE. Estimaciones a partir de la base de datos de inicio de los ciclos escolares 1999-2000; 2004-2005, UPEPE-SEP. N.B. Los totales incluyen alumnos de primaria que no fue posible clasificar de manera clara en algunos estratos.

Entre 2000 y 2005 la matrícula de 3° de secundaria creció más de 18 por ciento para el conjunto de servicios. Las telesecundarias tuvieron el mayor crecimiento (casi 38 por ciento), seguidas por las privadas, con casi 21 por ciento. Las secundarias técnicas crecieron 17 por ciento y las generales sólo 11.5 por ciento.

El crecimiento del conjunto de las primarias del sistema en sexto grado fue de seis por ciento, con un aumento de más de 25 por ciento en las escuelas indígenas, seguido por 15 por ciento de las escuelas privadas, 6.56 de las públicas urbanas y poco más de tres y de uno por ciento en los cursos comunitarios y las primarias rurales.

El crecimiento diferenciado de la matrícula puede explicar en parte las diferencias en el cambio del nivel de aprendizaje observado entre 2000 y 2005. En las modalidades que atienden alumnos de entorno menos favorable, en especial de medio rural marginado, como cursos comunitarios y telesecundarias, un aumento de matrícula mayor al promedio puede implicar un cambio en la composición del alumnado, con mayor proporción de estudiantes de bajo rendimiento. Por ello el fuerte aumento de matrícula de telesecundaria puede explicar, en parte, el que

los resultados de esa modalidad no hayan mejorado entre 2000 y 2005.

En otros casos este factor no explica los resultados. El más llamativo es el de las escuelas indígenas que tuvieron, a la vez, el crecimiento más fuerte de las primarias, y un avance particularmente notable en los resultados de sus alumnos. En sentido contrario, el alumnado de cursos comunitarios casi no aumentó entre 2000 y 2005, y sus resultados tampoco lo hicieron. La explicación tampoco es adecuada para las escuelas privadas, que tuvieron un aumento importante de sus alumnos en los dos niveles educativos considerados, y en primaria tuvieron avances importantes en resultados, pero no en secundaria.

### Crecimiento en todo el nivel o en el último grado

Buscando más elementos explicativos pueden confrontarse los datos del crecimiento del último grado, con la tendencia del conjunto de los grados de los niveles que se analizan, lo cual permite hacer la tabla 11, distinguiendo sólo el tipo de control público y el privado.

**TABLA 11. CRECIMIENTO DE MATRÍCULA, PRIMARIA Y SECUNDARIA  
POR TIPO DE CONTROL, 2000-2005**

Nivel y control	Matrícula		Diferencia	
	1999-2000	2004-2005	Absoluta	Porcentual
<b>Primarias</b>				
<b>Todos los grados</b>	<b>14,765,600</b>	<b>14,652,900</b>	<b>-112,700</b>	<b>- 0.76</b>
Públicas	13,674,900	13,471,400	- 203,500	- 1.49
Privadas	1,090,700	1,181,500	90,800	8.32
<b>Sexto grado</b>	<b>2,162,936</b>	<b>2,294,163</b>	<b>131,227</b>	<b>6.07</b>
Públicas	1,982,651	2,094,623	111,972	5.65
Privadas	153,335	176,797	23,462	15.30
<b>Secundarias</b>				
<b>Todos los grados</b>	<b>5,208,900</b>	<b>5,894,400</b>	<b>685,500</b>	<b>13.16</b>
Públicas	4,810,800	5,450,450	639,650	13.30
Privadas	398,100	443,950	45,850	11.51
<b>El último grado</b>	<b>1,505,839</b>	<b>1,782,384</b>	<b>276,545</b>	<b>18.36</b>
Públicas	1,398,890	1,653,094	254,204	18.17
Privadas	106,949	129,290	22,341	20.89

Fuente: INEE. Estimaciones a partir de la base de datos de inicio de los ciclos escolares 1999-2000; 2004-2005, UPEPE-SEP.

La tabla 11 muestra que, en el quinquenio bajo estudio, el aumento de la matrícula en el último grado fue mayor que en el conjunto del nivel correspondiente. En conjunto, la matrícula de primaria tuvo una reducción de 0.76 por ciento, mientras el alumnado de sexto grado creció en poco más de seis por ciento. En secundaria el incremento en los tres grados fue de 13.16 por ciento, pero en tercero llegó a 18.36.

Esta tendencia se presentó tanto en las escuelas públicas como en las privadas, lo cual seguramente refleja la tendencia demográfica a la reducción de las cohortes más recientes. En primaria, sin embargo, el aumento de matrícula es menor en las escuelas públicas respecto de las privadas, tanto en los seis grados del nivel como en el último.

En secundaria, en cambio, en el conjunto de los tres grados la matrícula aumenta más en las escuelas públicas (13.3 vs. 11.51 por ciento), pero en tercero el aumento es *menor* en las públicas y mayor en las privadas (18.17 vs. 20.89 por ciento). La diferencia parece reflejar una mayor deserción en el tránsito por el sistema educativo en las escuelas públicas, posiblemente acompañada por el paso de algunos de sus alumnos hacia las privadas.

### La dispersión de la población y las carencias de las escuelas

El principal aporte del Capítulo 1 es la inclusión de indicadores sobre dispersión de la población rural en localidades muy pequeñas. Estos datos llaman la atención sobre una faceta de las tendencias demográficas que dificulta considerablemente una oferta adecuada de los servicios públicos, incluyendo los educativos.

El crecimiento de la población de localidades rurales sigue siendo mayor al de las ciudades, y trae consigo dos consecuencias en apariencia paradójicas, pero en realidad lógicas: una parte de la población emigra hacia centros urbanos del país o del extranjero; otra parte se mueve hacia sitios no ocupados, más o menos lejanos de su lugar de origen, formando nuevas localidades minúsculas. Así se entiende que, al tiempo que aumenta la proporción de la población del país residente en ciudades, sobre todo medianas, aumente el número de localidades con menos de cincuenta o cien habitantes.

Estas tendencias poblacionales pueden explicar, en parte, el nulo crecimiento de las primarias rurales y el aumento fuerte de telesecundarias y escuelas indígenas (cfr. infra tabla 12), pues se trata de modalidades del servicio educativo cuya vocación hace que se ubiquen en localidades pequeñas. Llama la atención, por lo mismo, el crecimiento menor, relativamente, de los cursos comunitarios, cuyos propósitos son similares.

Los servicios diseñados para atender a la población dispersa buscan, en principio, ofrecer a sus alumnos una educación de la misma calidad que la brindada a los niños atendidos en las modalidades convencionales. Sin embargo, es frecuente que en esos servicios haya carencias mayores a las presentes en las otras modalidades.

Para lograr resultados similares al promedio, los alumnos provenientes de sectores cada vez más marginados necesitan una atención especial, con apoyos apropiados a sus circunstancias particularmente difíciles. Eso implica la noción de equidad, que el *Programa Nacional de Educación 2001-2006* define como elemento indisociable de la calidad educativa. Si ocurre lo contrario, y las carencias de la escuela se suman a las del entorno de los alum-

nos, los resultados serán inevitablemente inferiores.

En este sentido, el Informe de 2004 alertó sobre los problemas de las telesecundarias que, además de tener un maestro por grupo, en ocasiones deben adoptar una organización multigrado, o carecen de insumos básicos, como la recepción de la señal de televisión y los materiales de apoyo. Este Informe muestra ahora la importancia de las escuelas de organización incompleta o multigrado a cargo del Conafe y otras instancias, en el nivel de primaria del sistema educativo nacional, sobre todo en algunas entidades.

La tabla 12 muestra la forma como ha cambiado el número de escuelas de cada modalidad, la cual no siempre coincide con el cambio del alumnado correspondiente.

El incremento de matrícula es siempre mayor al de las escuelas, con algunos casos notables: pese a ligeros aumentos en la matrícula de escuelas rurales y cursos comunitarios del Conafe, en ambos casos el número de planteles *disminuyó* en el quinquenio considerado. El incremento del número de planteles de educación primaria indígena, por el contrario, aunque también inferior al de su matrícula, es el más elevado del sistema después de las telesecundarias, lo cual hace su desempeño más destacable.

**TABLA 12. DIFERENCIA DEL NÚMERO DE ESCUELAS Y ESTUDIANTES DE 6° DE PRIMARIA Y 3° DE SECUNDARIA, ENTRE 2000 Y 2005, POR ESTRATO**

Estrato o modalidad	Diferencias 1999-2000 vs 2004-2005			
	Escuelas		Estudiantes	
	N	%	N	%
<b>6° de primaria</b>				
Total	1,307	1.38	131,227	6.07
Urbanas	1079	4.37	79,470	6.56
Rurales	-689	-1.61	8,505	1.31
Indígenas	785	8.89	22,957	25.21
Conafe	-468	-4.19	1,040	3.11
Privadas	1,136	20.43	23,462	15.30
<b>3° de secundaria</b>				
Total	4,355	16.87	276,545	18.36
Generales	451	7.16	81,926	11.53
Técnicas	320	8.40	72,317	17.07
TV sec.	3,026	23.00	99,961	37.73
Privadas	558	21.90	22,341	20.89

Fuente: INEE. Estimaciones a partir de la base de datos de inicio de los ciclos escolares 1999-2000; 2004-2005, UPEPE-SEP.

## El peso de los factores de la escuela y de las políticas educativas

El contraste entre la evolución de la matrícula y los resultados de modalidades como las escuelas indígenas y los cursos comunitarios, los cuales comparan entornos difíciles, lleva a pensar que, más allá del crecimiento de la matrícula y otros factores contextuales, debe haber factores propiamente educativos que contribuyen a explicar las diferencias.

Respecto del componente educativo del Programa *Oportunidades*, cuyos apoyos llegan hasta la educación media superior, y de las becas del Pronabes, que benefician a los alumnos de nivel superior; aunque sus estímulos llegan a otras escuelas, el Programa Escuelas de Calidad atiende también proporciones mayores de escuelas ubicadas en contextos difíciles.

En el caso de las poblaciones indígenas, se han desarrollado esfuerzos importantes para mejorar el acceso a ellas, así como las condiciones de vivienda, salud y otras.

Según algunas evaluaciones y la opinión de varios actores, no sin discusión, los programas compensatorios desarrollados desde la última década del siglo XX y reforzados en el último quinquenio, junto con otros elementos, como las remesas que envían los trabajadores migrantes, han contribuido efectivamente a mejorar las condiciones de vida de sectores de la población tradicionalmente marginados. Esos elementos, sin embargo, afectan seguramente de manera similar al alumnado de las escuelas indígenas y al de los cursos comunitarios. Por ello, es necesario buscar elementos que incidan de manera diferente en una u otra modalidad.

En el caso de las escuelas indígenas, se han llevado a cabo programas consistentes de apoyo, que posiblemente hayan comenzado a dar frutos consiguiendo, al mismo tiempo, incrementar la matrícula y el número de planteles, y mejorar los niveles de aprendizaje, en especial reduciendo fuertemente la cantidad de alumnos con los niveles de rendimiento más bajos, como se ha podido apreciar en este Informe. En cuanto a los cursos comunitarios, el estancamiento en el rendimiento de sus alumnos,

junto con la reducción del número de sus planteles, hace pensar en una situación problemática. Hay indicios de algunas razones, paradójicamente derivadas de rasgos de los mismos apoyos compensatorios que buscan apoyar a esos sectores de la población.

En efecto: los cursos comunitarios manejados por el Conafe son atendidos por jóvenes de las comunidades donde se ubican, con estudios de secundaria: los llamados *instructores comunitarios*. Estos jóvenes, que no son maestros profesionales, obviamente, no tienen un contrato propiamente dicho, reciben una beca para continuar estudiando posteriormente, a cambio de un trabajo de dos años al frente de un grupo multigrado de primaria.

La extensión de las becas del Programa *Oportunidades* y, más recientemente, del Pronabes, han traído como efecto no previsto que haya pocos jóvenes dispuestos a asumir el compromiso de atender un curso comunitario, pues ahora tienen acceso a otros apoyos. Por ello, al parecer, ha debido cerrarse un número relevante de cursos comunitarios, y existe cada vez más dificultad para encontrar instructores adecuados. Es posible que estos factores expliquen el contraste entre los dos tipos de servicio educativo en cuestión.

Es importante añadir una consideración más: los cursos comunitarios son numerosos y su situación llama la atención; hay elementos para replantear en profundidad las políticas de atención a los grupos de población a los cuales están dirigidos. No debe olvidarse, sin embargo, que la matrícula de estos servicios constituye una fracción muy pequeña del total de las primarias del país: menos de uno por ciento (0.9).

Se trata, una vez más, de un grupo que merece toda la atención de las autoridades, pero cuyo número pequeño y su dispersión en localidades minúsculas hace especialmente difícil su atención. La posible influencia de las becas del Programa *Oportunidades* y Pronabes lleva a pensar que el modelo basado en personal no profesional becado debe dejar el lugar a otro, sustentado en personal cuyas condiciones laborales permitan esperar un esfuerzo más productivo de los docentes, el cual se refleje en un mejor aprovechamiento de los alumnos.

## Hipótesis sobre la secundaria

En cuanto a posibles explicaciones del estancamiento del rendimiento en secundaria, en contraste con el avance de la primaria, algunos elementos han sido considerados en los Informes del INEE de 2003 y 2004, así como en los análisis hechos por el Instituto acerca de los indicadores difundidos en *Education at a Glance*. Se trata del sobrecargado currículo de la secundaria, nivel en el que hay, además, grupos particularmente numerosos, la proporción más elevada de alumnos por docente y el gasto por alumno menos adecuado. En primaria las condiciones anteriores no presentan una situación particularmente problemática.

La proporción de alumnos regulares disminuye a lo largo del trayecto escolar, en tanto los alumnos con retraso grave y, luego fuera de la escuela, aumentan, pues son los alumnos de bajo rendimiento quienes primero se retrasan y acaban por desertar.

El incremento de la proporción de alumnos inscritos en secundaria sobre el total posible implica que algunos muchachos de bajo rendimiento, que antes dejaban la escuela, ahora permanecen en ella, aunque sea en situación de extraedad. En primaria, en cambio, el hecho de haber alcanzado altos niveles de cobertura va acompañado por mayores proporciones de alumnos a tiempo. Parece, por ello, más factible que el nivel promedio de rendimiento de los alumnos de primaria mejore, pues se trata de un alumnado más estable. En secundaria, en cambio, la incorporación de alumnos de condiciones más precarias provoca que una mejora en el nivel promedio de rendimiento sea más difícil de alcanzar.

Con el margen de aproximación que permiten las estadísticas, la cobertura neta en primaria está cerca del cien por ciento desde hace varios años, mientras en secundaria pasó de alrededor de 64 por ciento en el ciclo 1999-2000 a 74.4 en 2004-2005. Un incremento de diez puntos es importante, y debe contextualizar el menor avance de los niveles de aprendizaje detectado en el estudio comparativo.

Para explicar las diferencias de tendencias que aparecen entre secundarias generales y técnicas, deberán explorarse con cuidado las diferencias locales. Recuérdese que los Informes del INEE de 2003 y

2004 mostraron que los resultados muy similares de ambas modalidades a nivel nacional ocultaban grandes diferencias en las entidades, a veces muy favorables a las secundarias generales, como en Veracruz, y otras a las escuelas técnicas, como en el Distrito Federal.

## Interrogantes para autoridades, maestros y estudiosos

El INEE es consciente de que las hipótesis sugeridas son insuficientes para explicar las tendencias reveladas por las evaluaciones, y de que explicaciones más completas sólo podrán ser el resultado de la combinación de aproximaciones por parte de autoridades y maestros, así como de estudiosos del tema. Para estimular la reflexión de estos actores y, en general, de los interesados en la calidad de la educación, se formulan algunas preguntas:

### En cuanto a la primaria:

- ◆ En términos generales, el avance promedio de los resultados de las primarias parece congruente con la estabilidad de la matrícula, con la situación razonablemente adecuada del currículo y con la presencia de políticas de mejora tanto en el nivel federal como en el de diversas entidades. ¿Se encuentra razonable esta explicación? ¿Qué consideraciones de tipo general podrían hacerse al respecto?
- ◆ ¿Son consistentes las explicaciones señaladas sobre el avance observado en las escuelas indígenas, pese al fuerte incremento proporcional de la matrícula en esa modalidad? ¿Habría otros elementos que puedan explicarlo?
- ◆ ¿Qué más se puede decir sobre el estancamiento observado en los cursos comunitarios?
- ◆ ¿Habría elementos para pensar que programas como *Escuelas de Calidad* han tenido una influencia positiva especial en alguna modalidad?
- ◆ El avance del promedio de las primarias privadas es considerable. Además de los elementos ya conocidos sobre su contexto favorable, ¿a qué podría atribuirse esta evolución?

### En cuanto al nivel de secundaria:

- ◆ El estancamiento del nivel considerado en conjunto podría explicarse, en parte, por el crecimiento de su matrícula y, presumiblemente, de

la proporción de alumnos de menor rendimiento. La ausencia de una reforma integral puede explicar también parte de los resultados. ¿Parecen verosímiles dichas razones como parte de una posible explicación? ¿Habría otros factores capaces de influir en este nivel de forma general?

- ◆ El nulo avance de las telesecundarias podría explicarse por el fuerte crecimiento de esta modalidad entre 2000 y 2005. ¿Habría otros elementos a considerar para entender lo ocurrido en ese sector?
- ◆ El avance de las secundarias públicas generales contrasta con el estancamiento de las escuelas privadas. ¿A que podría atribuirse este fenómeno?

### Consideraciones finales

Con el carácter hipotético que muestra todo el apartado de conclusiones, éstas pueden terminar con algunas ideas sobre posibles opciones para las políticas educativas, derivadas de los resultados de las evaluaciones presentadas.

Una opción muy clara, ya apuntada en informes anteriores del INEE, se refiere a la necesidad de que al tomar decisiones sobre la ampliación de los servicios educativos para atender en forma cada vez más amplia la demanda, se consideren las condiciones de los sectores que deberán atender los nuevos servicios.

Las tendencias demográficas, sobre todo la dispersión de la población en localidades muy pequeñas, plantean condiciones especialmente difíciles para la ampliación de la oferta, máxime si se quiere alcanzar la cobertura completa que implica la obligatoriedad de los niveles de la educación básica. Es necesario insistir, sin embargo, en que una oferta caracterizada por menos recursos no podrá conseguir buenos resultados con alumnos de contextos que, en la mayoría de los casos, tienen fuertes carencias.

Este punto, señalado en 2004 en relación con la telesecundaria, se retoma ahora respecto a las primarias multigrado y, en particular, a los cursos comunitarios del Conafe.

Los nuevos datos sobre la importancia del rezago educativo y la extraedad, efecto y causa a la vez de la reprobación, y precursores de la deserción, llevan a reflexionar sobre la necesidad de reforzar las políticas orientadas a los jóvenes afectados por estos fenómenos.

Además de las graves consecuencias para cada persona, la extraedad y la deserción tienen elevados costos para el sistema educativo y la sociedad en su conjunto.

En la práctica, las alternativas normales son inviables para los afectados; un estudiante que deja la escuela a los 12 ó 13 años, sin terminar primaria o secundaria, no regresará a cursar de nuevo el grado del cual salió. Los servicios de educación para adultos tampoco son una opción realista para estos jóvenes, además de que no están pensados para atender ese tipo de rezago temprano.

Deben buscarse otras opciones en la dirección de las llamadas *escuelas aceleradas*, en las cuales los alumnos pueden cursar ciertos grados en un tiempo menor al requerido normalmente. La solución radical, desde luego, pasa por la reducción de la reprobación, sobre todo en grados tempranos de la primaria.

Por otra parte, los factores de la escuela pueden situarse en nivel *macro*, como las políticas que crean planes de estudio y programas de alcance nacional. En el nivel *micro*, los factores de la escuela incluyen la práctica docente del maestro y las de gestión en el nivel del plantel.

En cada entidad hay desigualdades importantes, que pueden revelarse mediante análisis más finos a nivel municipal. Las localidades de un mismo municipio llegan a ser muy distintas, y en una localidad es posible encontrar escuelas diferentes. La tarea de educar y el alcance de metas educativas ambiciosas implican, pues, esfuerzos diferentes en unas escuelas y otras.

Cualquier juicio sobre la calidad educativa deberá tener en cuenta esas diferencias.

Por ello, tanto las evaluaciones como los esfuerzos de mejora requieren considerar la perspectiva nacional y la local, las cuales deberán complementarse.

Para conseguir las mejoras de la calidad educativa que todos deseamos, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación deberá continuar sus esfuerzos para desarrollar evaluaciones cada vez más precisas. Se requiere también que otros actores educativos aporten elementos para enriquecer las mismas e interpretar sus resultados.

Es indispensable, además, que los resultados y sus explicaciones se difundan, y sean aprovechados para que cada actor oriente mejor sus tareas.

La calidad educativa sólo podrá mejorar con el esfuerzo de todos.



*El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), como parte de su compromiso de informar a la sociedad acerca del estado de la educación básica en México, da a conocer nuevamente los resultados de sus estudios más recientes. Esta vez, el documento presenta tres aportaciones novedosas:*

- *Análisis de la dispersión de la población rural en localidades muy pequeñas, lo cual hace indispensable una oferta educativa adecuada a los alumnos de esa creciente población dispersa. En ese sentido, destaca ahora la importancia de las escuelas de organización incompleta o multigrado como una estrategia pedagógica que debe atenderse con cuidado.*
- *Análisis del acceso y permanencia de los alumnos en el sistema educativo, con datos sobre los flujos escolares de la población de tres a 17 años (desde primero de preescolar hasta cuarto de enseñanza media superior), lo que permite apreciar la medida en que el sistema educativo atiende a los alumnos de cada año de edad y la forma en que se produce el rezago y la deserción.*
- *Estudio sobre el aprendizaje de los alumnos de 6° de primaria y 3° de secundaria en 2000 y 2005, cuya finalidad es comparar el nivel alcanzado por los alumnos en ese periodo. El estudio ha hecho factible evaluar, por primera vez en el país, la tendencia del rendimiento académico a lo largo de cinco años, con la intención de conocer y explicar los avances y retrocesos que se observan.*