

# EL DERECHO A UNA EDUCACIÓN DE CALIDAD Informe 2014



Informes  
temáticos

**INEE**

Instituto Nacional para la  
Evaluación de la Educación

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación

# EL DERECHO A UNA EDUCACIÓN DE CALIDAD Informe 2014



Informes  
temáticos

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

## **EL DERECHO A UNA EDUCACIÓN DE CALIDAD. INFORME 2014**

Primera edición, 2014

ISBN: en trámite

### **Coordinación General**

Annette Santos del Real

Alejandra Delgado Santoveña

### **D. R. © INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN**

José Ma. Velasco 101, Col. San José Insurgentes,

Delegación Benito Juárez, C. P. 03900, México, D. F.

### **Editora**

María Norma Orduña Chávez

### **Diseño gráfico**

Martha Alfaro Aguilar

### **Composición electrónica**

Martha Alfaro Aguilar

Heidi Puon Sánchez

Hecho en México. Prohibida su venta.

Consulte el catálogo de publicaciones en línea:

**[www.inee.edu.mx](http://www.inee.edu.mx)**

La elaboración de esta publicación estuvo a cargo de la Dirección General de Difusión y Fomento de la Cultura de la Evaluación.

El contenido, la presentación, así como la disposición en conjunto y de cada página de esta obra son propiedad del editor. Se autoriza su reproducción parcial o total por cualquier sistema mecánico o electrónico para fines no comerciales y citando la fuente de la siguiente manera:

INEE (2014). *El Derecho a una Educación de Calidad. Informe 2014*. México: INEE.

# Índice

## 5 Presentación

---

### 7 Capítulo 1

EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

10 Un derecho clave, exigible y justiciable

12 La equidad educativa y la atención a la diversidad

13 Condiciones para la vigencia del derecho a la educación

14 La evaluación educativa con enfoque de derechos

15 Síntesis

---

### 17 Capítulo 2

¿SE ESTÁ GARANTIZANDO EL DERECHO DE TODOS LOS NIÑOS Y JÓVENES A ASISTIR A LA ESCUELA Y COMPLETAR SU ESCOLARIDAD OBLIGATORIA?

19 Acceso a la educación

22 Asistencia a la escuela

25 Asistencia de la población infantil indígena

27 Asistencia de la población de entre 12 y 17 años por condición de actividad

30 Asistencia de la población infantil en áreas rurales pequeñas

Asistencia en localidades con y sin escuela

34 Avance escolar

35 Avance escolar de acuerdo con el lugar de residencia

39 Escolarización de la población joven

42 Síntesis

---

### 45 Capítulo 3

¿SE ESTÁ GARANTIZANDO A LAS ESCUELAS LAS CONDICIONES NECESARIAS PARA IMPARTIR UNA EDUCACIÓN DE CALIDAD?

47 Tamaño y organización del sistema escolarizado de educación obligatoria

52 Condiciones de infraestructura y equipamiento en las escuelas

55 De educación preescolar

60 De educación primaria

64 De educación secundaria

68 Condiciones organizativas y pedagógicas de las escuelas

Composición de la estructura ocupacional

74 Trabajo colaborativo

75 Clima escolar

77 Síntesis

**79 Capítulo 4****¿SE ESTÁ GARANTIZANDO A TODOS LOS NIÑOS Y JÓVENES EL DERECHO A APRENDER?****82 Lo que aprenden los niños del currículo nacional**

Lo que saben hacer los niños al terminar el tercer grado de preescolar

85 Lo que saben hacer los niños al terminar el tercer grado de primaria

87 Lo que saben hacer los niños al terminar el sexto grado de primaria

90 Lo que saben hacer los estudiantes al terminar el tercer grado de secundaria

93 Variación de los aprendizajes según la edad de los alumnos

94 Variación de los aprendizajes según el sexo de los alumnos

**94 Las competencias desarrolladas por los jóvenes de 15 años**

95 Características socioeconómicas de los estudiantes de secundaria y de educación media superior

97 El desempeño de los estudiantes de 15 años en Matemáticas, Lectura y Ciencias

**101 Síntesis**

---

**103 Capítulo 5****¿CONTRIBUYE LA EDUCACIÓN AL EJERCICIO DEL DERECHO A UNA VIDA MÁS PLENA Y SATISFACTORIA?****105 La escolarización de la población adulta****110 Resultados laborales y económicos de la educación**

Mayores posibilidades de contratación estable y de mejores salarios

**112 Resultados sociales de la educación**

Tiempo semanal dedicado por la población adulta al ejercicio físico, por nivel de escolaridad

Tiempo semanal dedicado por la población adulta a la lectura, por nivel de escolaridad

**114 Síntesis**

---

**115 Conclusiones y recomendaciones**

---

**131 Bibliografía**

## Presentación

**E**n cumplimiento al artículo 31 de la Ley General de Educación, que a la letra señala que: *El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación informará a las autoridades educativas, a la sociedad y al Congreso de la Unión, sobre los resultados de la evaluación del sistema educativo nacional; así como al artículo 63 de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, que estipula que: El Instituto deberá presentar anualmente, en el mes de abril, al Congreso de la Unión: El informe sobre el estado que guardan componentes, procesos y resultados del Sistema Educativo Nacional derivado de las evaluaciones. Este informe deberá hacerse del conocimiento público, sujetándose a las disposiciones que al efecto expida el propio Instituto;* se presenta el documento **El derecho a una educación de calidad. Informe 2014.**

Se trata del primer informe que rinde el Instituto desde que la Constitución le otorgó autonomía, el 26 de febrero de 2013, y asumió las atribuciones y responsabilidades a que esta condición le obliga, de acuerdo con lo estipulado por la legislación secundaria en materia de educación.

La Junta de Gobierno decidió elaborar el Informe 2014 desde la perspectiva del derecho a la educación, añadiendo explícitamente el término de calidad, en atención a la definición que hace el artículo 3° constitucional en el sentido de que el Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria. La mirada a la educación como derecho humano fundamental, y la comprensión de que éste sólo se satisface con el acceso a una formación de calidad, permiten establecer un parámetro exigente y a la vez un punto de referencia para medir el avance del estado de la educación en México, a partir de la reforma educativa emprendida por la actual administración.

No es novedoso para el INEE asumir la perspectiva del derecho humano a la educación; en su Informe anual 2009, titulado, precisamente, "El Derecho a la Educación" aborda el tema y a partir de entonces, el trabajo que ha venido realizando tiene en la base de su orientación fundamental esta visión; por eso le es posible ahora dar cuenta de cómo se encuentra nuestro país en relación con el cumplimiento de algunos aspectos de este derecho.

El Informe 2014 ofrece datos sobre el estado que guarda la educación nacional, a partir de las evidencias recabadas en años recientes. Es preciso señalar que, aunque es atribución del Instituto la

evaluación tanto de la educación básica como de la media superior, en esta ocasión, si bien parte de la información presentada alude a este último nivel educativo, no es posible dar cuenta de la situación que guarda en su conjunto. Así, el informe refiere fundamentalmente a la educación básica.

Además de ofrecer una serie de datos sobre el acceso y la asistencia a la escuela, las condiciones de la oferta educativa, el aprendizaje alcanzado por los alumnos, y sobre algunos resultados de la educación en la población adulta, el documento contiene recomendaciones explícitas, tendientes a mejorar la calidad y equidad de la educación, que no deben considerarse aún como directrices de política, ya que éstas requieren de un trabajo mucho más fino y preciso. Con base en la evidencia recabada, se expone lo que desde la perspectiva del Instituto serían las principales medidas de política educativa que permitirían atender los problemas detectados y avanzar en el futuro, precisamente en el sentido de la plena vigencia del derecho a la educación para todos y todas.

Se presenta el informe al Congreso de la Unión y a las autoridades educativas del país; a los maestros y maestras de México, en cuyas manos está la educación cotidiana de los niños, niñas y jóvenes; y a la sociedad en general, porque es imprescindible la participación de todos en la construcción de una mejor educación nacional. A partir su lectura se invita a la reflexión colectiva, a fin de que cada uno asuma la responsabilidad que le corresponde, en un propósito que es común: elevar la calidad y equidad de la educación, como un derecho fundamental.

**Junta de Gobierno**

Instituto Nacional para la  
Evaluación de la Educación

---

---

# 1

---

## EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

---



La educación es un derecho humano fundamental así reconocido desde 1948, año en el que se firma la Declaración Universal de los Derechos Humanos y se incluye en su artículo 26. El artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo ampara señalando: “Todo individuo tiene derecho a recibir educación”. La reforma educativa reciente, en la Carta Magna le impone a la educación obligatoria que imparta el Estado la característica de ser de calidad, entendiendo por ello “...que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos” (CPEUM, 2014: 4).

Los derechos humanos se conforman por un conjunto de prerrogativas inalienables, imprescriptibles e inherentes al ser humano; son del individuo y el Estado los reconoce y se obliga a respetarlos, no los otorga a las personas. Su realización resulta indispensable para el desarrollo integral de los individuos que viven en sociedades jurídicamente organizadas. Para que sean plenamente vigentes suponen la ausencia de cualquier tipo de discriminación.

La educación es también un derecho social, de segunda generación. Este tipo de derechos son básicos e indispensables para garantizar condiciones de vida digna a todos los seres humanos por el simple hecho de serlo. Se encuentran definidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, 1966), suscrito por México. En su artículo 13 señala que “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales...” (PIDESC, 1966: 1).

El artículo 1° de la Constitución —reformado en 2011— establece que: “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los

tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece” (CPEUM, 2014: 1). La reforma a este artículo marca un parteaguas en la conceptualización del derecho y un cambio de paradigma al pasar de un Estado que otorga garantías a uno que reconoce derechos y está obligado a respetar y a hacer cumplir.

Tanto la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, definen a la educación, al menos la obligatoria, como gratuita.

### Un derecho clave, exigible y justiciable

Si bien no existe jerarquía entre los derechos humanos, individuales, sociales y colectivos y, por tanto, el derecho a la educación no es superior a los demás, sí puede ser considerado un derecho clave (Latapí, 2009), o como algunos lo han llamado, *derecho bisagra*, porque de su cumplimiento depende que se puedan ejercer mejor todos los otros derechos. Por ejemplo, una persona con alta escolaridad podrá cuidar mejor de su salud y de la de sus hijos; disfrutar en mayor medida de la libertad de pensamiento y de expresión; y ejercer su derecho al voto libre de forma más informada y responsable.

El derecho a la educación —que no es sino el derecho a aprender— está en el centro de la vida de la persona y de la sociedad. Es lo que permite “el desarrollo armónico de las facultades del ser humano” (CPEUM, 2014). Es un derecho vital pues sólo quien aprende puede vivir plenamente (Muñoz, 2012). Se espera que la educación produzca resultados sociales como una mayor participación ciudadana, un cuidado más responsable del medio ambiente; mayor productividad, mejores empleos y salarios. Al ser para todos, sin discriminación, el derecho a la educación combate de lleno la inequidad y permite la construcción de sociedades progresivamente menos desiguales, más justas, participativas y democráticas.

Hoy en día, en México, se establece con toda claridad que la educación es un derecho humano. No se trata ya de una garantía o una concesión del Estado a los individuos, sino de un derecho que les corresponde a todos por el solo hecho de ser personas. Son los estados, y en nuestro caso el Estado mexicano, los responsables de garantizarlo. De esta manera, los derechos debieran ser exigibles, y cuando no se cumplen, justiciables.<sup>1</sup>

La exigibilidad y justiciabilidad del derecho a la educación —y de cualquier otro derecho humano— suponen que se conozca el estado que guarda su cumplimiento en una determinada sociedad. Para ello es preciso definir indicadores claros, conocer los obstáculos que impiden su ejercicio, establecer las medidas para combatirlos y dar cuenta, en el tiempo, de los avances que se registren.

---

<sup>1</sup> Justiciabilidad es la posibilidad de que los particulares lleven a juicio, ante tribunales, una violación de algún derecho por parte del Estado, y que haya sanciones establecidas por su no cumplimiento.

Hay propuestas importantes acerca de la información que debe tomarse en cuenta a fin de saber si una determinada sociedad efectivamente está experimentando los avances necesarios en el cumplimiento del derecho a la educación. Tomasevski (2001, 2004), la primera relatora sobre el derecho a la educación de la Organización de Naciones Unidas, propone considerar las cuatro A (4-A), por sus nombres en inglés: *Availability* (disponibilidad), Accesibilidad, Adaptabilidad y Aceptabilidad. Estas 4-A se basan en la convicción de que el derecho a la educación es precisamente, como nuestra Constitución lo reconoce, el derecho a una educación de calidad, y que no basta con garantizar la existencia de escuelas y maestros y el acceso a la escuela para decir que se está cumpliendo. Tomasevski define sus 4-A como el mínimo irreductible del derecho a la educación, como “piso expandible” y no como techo fijo, pues su cumplimiento es progresivo (Latapí, 2009).

Las dos primeras A —disponibilidad y accesibilidad— corresponden al derecho a la educación, mientras que las segundas —adaptabilidad y aceptabilidad— refieren al derecho en la educación (Bracho, 2011). Esto significa que la población tiene derecho no sólo a acceder a la escuela sino a que ésta ofrezca las condiciones materiales, socioafectivas y pedagógicas necesarias para que efectivamente pueda aprender.

La disponibilidad (*availability*) supone la presencia de escuelas de todos los niveles obligatorios en los lugares adecuados; ubicadas cerca de donde viven niños, niñas y jóvenes; que cuenten con maestros suficientemente formados; operando en forma regular en una organización; dotadas de infraestructura, mobiliario y equipo indispensables para el logro de los propósitos educativos. La ausencia, lejanía, o falta de cupo en las escuelas serían indicadores de que este “piso” para el cumplimiento del derecho a la educación no está todavía cubierto. En nuestro país es necesario contar con más y mejor información para medir el cumplimiento de esta primera A y darle seguimiento.

La accesibilidad da por supuesto que la oferta existe, pero sostiene que no es suficiente con que escuelas y maestros estén ahí. Plantea que no debe haber barreras de ningún tipo para acceder a la educación. Barreras económicas, como el trabajo infantil o las cuotas obligatorias o voluntarias pero con presión social para su cumplimiento, promueven la inasistencia de alumnos de bajo nivel socioeconómico. Desde luego también están las barreras físicas que impiden que las personas con discapacidad motora accedan a los lugares en los que ocurre la enseñanza. Pueden existir barreras legales o administrativas que deben ser removidas. La exclusión educativa por razones de raza, origen, color, género, condición socioeconómica, discapacidad, lengua, religión y otras, es antónimo de la accesibilidad. Otros obstáculos, de naturaleza socioafectiva, como la discriminación y el *bullying*, son poderosos disuasores de la asistencia e, incluso, causa de exclusión. Respecto de esta A hay, en general, poca información; además, es necesario desarrollar indicadores que permitan monitorear su avance.

La adaptabilidad es un claro indicador de calidad pues se refiere a la capacidad de la escuela para adecuarse a las condiciones específicas de los alumnos. Una necesidad de adaptación muy evidente es la relativa a la lengua de los estudiantes; es necesario que los maestros hablen la lengua materna de los niños, sobre todo en edades tempranas, y que poco a poco vayan introduciendo a los alumnos en la comprensión de la lengua dominante y luego en su producción, sin que ello implique sacrificar el gradual dominio de la propia. Esto supone que en regiones indígenas los docentes asignados hablen la lengua o la variante de la comunidad. Pero la adaptabilidad llega de hecho más lejos y hace referencia al significado, pertinencia y relevancia de la educación que se ofrece. Los contenidos y las formas de enseñanza deben adaptarse a las características de los alumnos en el contexto cultural en el que se trabaja y, de la misma manera, deben ser sensibles a las características individuales de los alumnos, que en todo grupo son diversas. La falta de significado, pertinencia y relevancia de lo que se enseña son causa del no aprendizaje, la reprobación y la deserción, sobre todo en la escuela secundaria y media superior. Si bien puede haber alguna aproximación a indicadores como el lingüístico —todavía imperfecto en nuestro país—, sobre los otros aspectos de esta dimensión existe información sumamente incompleta, carencia que habrá de atenderse a fin de avanzar en su optimización.

Por último, la aceptabilidad representa otro acercamiento a la dimensión de calidad de la educación desde la perspectiva de los estudiantes. Son ellos quienes deben sentirse a gusto en la escuela (seguros, respetados, acogidos); quienes deben creer que en la escuela están aprendiendo y que eso que aprenden coincide con sus intereses y les resulta útil para su vida actual y futura. Son quienes deben considerarse miembros de un grupo que les brinda amistad y apoyo, y alumnos de un docente que los conoce y atiende como personas. Atentan contra la aceptabilidad todas las manifestaciones de discriminación, burla, *bullying*, así como las metodologías de enseñanza tediosas y poco capaces de involucrar a todos los estudiantes en un proceso de aprendizaje. La falta de cumplimiento de la “normalidad mínima” —que entorpece el funcionamiento de la escuela— también vulnera esta dimensión de la calidad en tanto el aprendizaje de los alumnos.

La información acerca del cumplimiento del derecho a la educación aún es incompleta, lo que limita su exigibilidad y justiciabilidad y, por tanto, el camino progresivo a su cabal cumplimiento en nuestro país.

### **La equidad educativa y la atención a la diversidad**

Como se ha expresado, el derecho a una educación de calidad es el derecho de todas las personas a aprender para ejercer y vivir en plenitud todos los demás derechos humanos. En una realidad tan diversa como la nuestra, esto implica reconocer que, debido a las condiciones de vida de las personas, los puntos de partida para educarse son distintos. Entonces el Estado, con el fin de garantizar el ejercicio pleno de este derecho, debe considerar la situación desigual de los niños, sus familias y comunidades, para diseñar modelos educativos incluyentes y pertinentes, de tal forma que los objetivos educativos sean alcanzados por el mayor número de estudiantes. La inequidad surge cuando determinados grupos de población quedan al margen de los recursos disponibles para otros.

**LA INEQUIDAD ES, EN REALIDAD, UNA NEGACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS. LA EQUIDAD EN EDUCACIÓN Y LA ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD SON DERIVACIONES DEL ENFOQUE DE DERECHOS.**

No se puede ofrecer lo mismo si se quiere lograr resultados similares o equiparables para grupos distintos. La equidad significa trascender la igualdad y aplicar criterios que permitan darle más y diferente a quienes más lo necesitan. En este sentido, la distribución de los recursos financieros, materiales y humanos destinados a la educación debieran priorizar a las poblaciones que se encuentran en mayor dificultad para lograr los resultados de aprendizaje esperados, es decir, a los más pobres, los indígenas, las minorías, los discapacitados, y a todos los que se encuentran en condiciones especialmente difíciles. Esta priorización implica diagnosticar las causas de la inequidad a fin de que las intervenciones de política las atiendan de manera focalizada y sea posible acelerar el progreso de las poblaciones en mayor desventaja. Idealmente, toda meta de desarrollo educativo tendría que estar acompañada de una meta de equidad que permitiera monitorear el proceso de cierre de brechas entre diferentes sectores poblacionales.

Las personas y los grupos humanos son diversos. Cuando el sistema educativo propicia una oferta homogénea en contenido y forma que además da menos a los que menos tienen, no sólo se obstaculiza el logro del aprendizaje útil para una vida digna, sino que se desaprovecha la riqueza que aporta la diversidad. La educación que se ofrezca debe identificar los aprendizajes que han de ser comunes a todos, pero a la vez garantizar la presencia de otros contenidos y formas de adquirirlos que se adapten a las diferencias entre grupos e individuos, a fin de promover la diversidad cultural y el desarrollo de las personas individuales.

### **Condiciones para la vigencia del derecho a la educación**

Para que el derecho a la educación y *en* la educación se concrete, se requieren políticas públicas que atiendan los factores que obstaculizan el aprendizaje, y que a la vez fortalezcan y dinamicen lo ya logrado. Dichas políticas, para ser efectivas, deben procurar la equidad y atender adecuadamente a la diversidad.

Garantizar el derecho a la educación es obligación del Estado, pero éste requiere de la contribución sinérgica de las familias y de la sociedad para cumplirlo cabalmente. Si bien la familia es la primera educadora, necesita de la educación pública para ver realizadas las aspiraciones educativas que tiene para sus hijos. Esto supone que la sociedad toda reconozca que la educación de calidad es un derecho humano inalienable, y que puede contribuir de manera importante tanto a su exigencia como a su cumplimiento. La educación en derechos humanos es uno de los propósitos fundamentales del derecho a la educación: en la medida en que se contribuya a su vigencia, se aumentará la conciencia de la necesidad de vigilar la de todos los demás y contribuir a su cumplimiento.

El derecho a aprender es para toda la vida. El ser humano nunca deja de aprender. Las oportunidades para lograrlo óptimamente deben estar presentes a lo largo y ancho de la vida. La educación de los adultos —en particular de los que no cursaron la educación básica— debe ser una parte importante de la política educativa. La cobertura debiera alcanzar también a los adultos y a los adultos mayores. La educación tiene efectos intergeneracionales, por lo que una población adulta mejor educada tendrá hijos más saludables, buscará que estén más escolarizados y participará de manera más activa y responsable en la vida cívica de su comunidad.

La educación es un bien público. Para garantizar el cumplimiento del derecho *a* y *en* la educación se necesita no sólo de recursos progresivamente suficientes, sino que éstos se distribuyan de manera tal que se puedan ir disminuyendo las desigualdades. El Estado tiene la obligación de vigilar que tanto la educación que él mismo proporciona como la que ofrece el sector privado, sea de calidad con equidad.

Para que la educación sea de calidad sus maestros y maestras deben serlo también. El recurso fundamental para asegurar el aprendizaje es el humano. El Estado debe mejorar de manera consistente la formación inicial y en servicio de los futuros y actuales maestros, de forma que garanticen una enseñanza que permita a todos sus estudiantes aprendizajes relevantes, significativos, útiles para una vida digna. Esto implica que ellos mismos sean capaces de ofrecer más a los que más lo necesitan y atender la diversidad en sus grupos.

El centro escolar constituye la unidad básica del sistema educativo y éste debe estar a su servicio (Martínez, 2014). Es en la escuela donde tiene lugar el hecho educativo y donde el aprendizaje deseado se hace posible. Los directores deben ser adecuadamente seleccionados y formados para gestionar una educación de calidad atendiendo a las necesidades de su contexto y de sus alumnos. Además, deben propiciar la participación de la comunidad a la que sirven de modo que puedan lograrse sinergias en el objetivo común de mejorar los aprendizajes de los estudiantes. Requieren de autonomía para tomar decisiones que permitan adecuar la educación a su contexto específico y resolver sus propias problemáticas. El sistema educativo, a través del personal de supervisión, debe apoyar a los directores en sus búsquedas, dejarlos en libertad en sus procesos, y pedirles cuentas de sus resultados.

### **La evaluación educativa con enfoque de derechos**

La evaluación en el aula, de la escuela, de los docentes, del sistema educativo mismo, debe estar orientada a mejorar la capacidad de cada actor, en cada nivel, de cumplir mejor con el propósito de hacer realidad el aprendizaje de calidad, de manera equitativa, para todos los habitantes del país.

La evaluación del sistema educativo con enfoque de equidad implica emitir juicios respecto de la relevancia, efectividad, eficiencia, impacto y sostenibilidad de políticas, programas y proyectos, a fin de determinar si se están cerrando las brechas y aumentando la tasa de progreso de los grupos sociales en mayor desventaja.

La evaluación del sistema educativo con enfoque de derechos humanos es un juicio respecto de la relevancia de la educación para el logro progresivo del pleno disfrute de los derechos humanos por parte de la población.

En los siguientes cuatro capítulos, se presentan datos que, analizados desde una perspectiva de equidad, permiten valorar si se están cumpliendo distintos aspectos del derecho a la educación de calidad en nuestro país.

**LA INEQUIDAD CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, ES UNO DE LOS MAYORES OBSTÁCULOS PARA TOMAR VENTAJA DEL PROGRESO Y SU PERPETUACIÓN PUEDE CONDUCIR A SU NATURALIZACIÓN.**

## ■ Síntesis

La educación es un derecho humano fundamental, así reconocido desde 1948, año en el que se firma la Declaración Universal de los Derechos Humanos y se incluye en su artículo 26. El artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo ampara señalando: “Todo individuo tiene derecho a recibir educación”. La reforma educativa reciente, en la Carta Magna, le impone a la educación obligatoria que imparta el Estado la característica de ser de calidad, entendiendo por ello “...que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos” (CPEUM, 2014: 4).

La educación es también un *derecho social*, de segunda generación. Este tipo de derechos son básicos e indispensables para garantizar condiciones de vida digna a todos los seres humanos por el simple hecho de serlo. El derecho a la educación puede ser considerado también como un derecho clave (Latapí, 2009) o *derecho bisagra*, porque de su cumplimiento depende que se puedan ejercer mejor todos los otros derechos. Por ejemplo, una persona con alta escolaridad podrá cuidar mejor de su salud y de la de sus hijos; disfrutar en mayor medida de la libertad de pensamiento y de expresión; y ejercer su derecho al voto libre de forma más informada y responsable.

El derecho a la educación —que no es sino el derecho a aprender— está en el centro de la vida de la persona y de la sociedad. Al ser para todos, sin discriminación, el derecho a la educación combate de lleno la inequidad y permite la construcción de sociedades progresivamente menos desiguales, más justas, participativas y democráticas.

El Estado mexicano es responsable de garantizar el derecho a la educación; para que éste sea exigible y justificable, es necesario conocer el estado que guarda su cumplimiento. Para llevar a cabo un diagnóstico de este tipo, Tomasevski (2001, 2004) propone considerar las cuatro A (4-A):

- ▶ La disponibilidad (*availability*) supone la presencia de escuelas de todos los niveles obligatorios en los lugares adecuados; ubicadas cerca de donde viven niños, niñas y jóvenes; que cuenten con maestros suficientemente formados; operando en forma regular en una organización; dotadas de infraestructura, mobiliario y equipo indispensables para el logro de los propósitos educativos.
- ▶ La accesibilidad sostiene que no debe haber barreras de ningún tipo para acceder a la educación. La exclusión educativa por razones de raza, origen, color, género, condición socioeconómica, discapacidad, lengua, religión y otras, es antónimo de la accesibilidad. La discriminación y el *bullying* son poderosos disuasores de la asistencia e, incluso, causa de exclusión.
- ▶ La adaptabilidad se refiere a la capacidad de la escuela para adecuarse a las condiciones específicas de los alumnos y trata del significado, pertinencia y relevancia de la educación que se ofrece.
- ▶ La aceptabilidad representa un acercamiento a la dimensión de calidad de la educación desde la perspectiva de los estudiantes. Son ellos quienes deben sentirse seguros, respetados, acogidos en la escuela; quienes deben creer que en la escuela están aprendiendo y que eso que aprenden coincide con sus intereses y les resulta útil para su vida actual y futura.

### Equidad y atención a la diversidad

Para garantizar el ejercicio pleno del derecho a la educación en una realidad tan diversa como la nuestra, el Estado debe considerar la situación desigual de los niños, sus familias y comunidades, a fin de diseñar modelos educativos incluyentes y pertinentes que hagan posible que los objetivos de aprendizaje sean alcanzados por el mayor número de estudiantes. Pero no se puede ofrecer lo mismo si se quiere lograr resultados para grupos distintos. La equidad significa trascender la igualdad y aplicar criterios que permitan darle más y diferente a quienes más lo necesitan.

Cuando el sistema educativo propicia una oferta homogénea no sólo se obstaculiza el logro del aprendizaje, sino que se desaprovecha la riqueza que aporta la diversidad. La educación que se ofrezca debe identificar los aprendizajes que han de ser comunes a todos, pero a la vez garantizar la presencia de otros contenidos y formas de adquirirlos que se adapten a las diferencias entre grupos e individuos, a fin de promover la diversidad cultural y el desarrollo de las personas individuales.

Para que el derecho a una educación de calidad se concrete, se requieren políticas públicas que atiendan los factores que obstaculizan el aprendizaje, y que a la vez fortalezcan y dinamicen lo ya logrado. Dichas políticas, para ser efectivas, deben procurar la equidad y atender adecuadamente a la diversidad.

### La evaluación educativa con enfoque de derechos

La evaluación en el aula, de la escuela, de los docentes, del sistema educativo mismo, debe estar orientada a mejorar la capacidad de cada actor, en cada nivel, de cumplir mejor con el propósito de hacer realidad el aprendizaje de calidad, de manera equitativa, para todos los habitantes del país.

La evaluación del sistema educativo con enfoque de equidad implica emitir juicios respecto de la relevancia, efectividad, eficiencia, impacto y sostenibilidad de políticas, programas y proyectos, a fin de determinar si se están cerrando las brechas y aumentando el progreso de los grupos sociales en mayor desventaja.

Este Informe presenta datos que permiten valorar si se están cumpliendo distintos aspectos del derecho a la educación de calidad en nuestro país.

---

# 2

---

**¿SE ESTÁ GARANTIZANDO EL DERECHO**  
DE TODOS LOS NIÑOS Y JÓVENES A ASISTIR A LA  
ESCUELA Y COMPLETAR SU ESCOLARIDAD OBLIGATORIA?

---



Héctor V. Robles Vásquez, Mónica G. Pérez  
Miranda y Gerardo H. Terrazas González.

Con la colaboración de Rosa Elvira Cedillo,  
Oscar Chapital, Cristina Mexicano,  
Miguel A. Morales, José A. Muñoz,  
Edgar Valencia y Graciela Vázquez.

---

**N**uestro país concede una gran importancia a la escolarización de sus niños y jóvenes como un medio esencial para su formación integral. Para alcanzarla, el Estado mexicano ha establecido derechos y responsabilidades de los distintos niveles de gobierno así como de los ciudadanos. Por un lado, exhorta a los padres a mandar a sus hijos o pupilos a las escuelas y, por otro, se compromete a dotar a la sociedad de centros escolares, de modo que todos los niños y jóvenes tengan oportunidad de recibir y completar la escolarización obligatoria, sin distinciones de origen étnico, lugar de residencia, condición social o cultural.

Recientemente, se han modificado la Constitución y la ley reglamentaria en educación para señalar con claridad la aspiración social de asegurar la educación de calidad como un derecho para todos los habitantes del país. Para poder ejercerlo, el Estado debe asegurar el acceso universal de los niños y jóvenes a escuelas bien equipadas en términos de sus condiciones materiales y recursos humanos; asimismo, debe garantizar que los alumnos permanezcan en las aulas, transiten oportunamente entre grados y niveles educativos, y adquieran una formación integral y aprendizajes significativos.

En este capítulo se ofrece información sobre el acceso de los niños<sup>1</sup> a la escuela, su asistencia y avance escolar y la escolaridad que alcanzan siendo jóvenes.

### **Acceso a la educación**

Una gran cantidad de países ha establecido niveles educativos obligatorios y junto con ello, de forma explícita, los rangos de edad ideales para cursarlos. Sin embargo, en México dichos rangos sólo quedan definidos implícitamente para la educación básica —preescolar, primaria y secundaria— y la educación

---

<sup>1</sup> El INEE adopta la definición de niño establecida en el primer artículo de la Convención de los Derechos del Niño: “ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad” (ONU, 1989).

media superior, cuando se toma en consideración la cantidad de grados escolares que integran cada uno de esos niveles. En el sistema escolarizado, la educación preescolar, la secundaria y, por regla general, la media superior, comprenden tres grados escolares, mientras que la educación primaria, seis.

La normatividad vigente señala edades mínimas para iniciar la educación preescolar (tres años) y la primaria (seis años), mientras que identifica los 15 años como límite implícito para proveer educación básica, al indicar que quienes a esta edad no cuenten con la secundaria terminada podrán ser atendidos por el sistema de educación para adultos. Para el caso de la educación media superior, en un transitorio del artículo 3º constitucional, el Estado se obliga a garantizar un lugar para cursarla a "...quien teniendo la edad típica hubiera concluido la educación básica". No obstante, no especifica cuál es esa edad típica.

Los datos disponibles del ciclo 2012-2013<sup>2</sup> muestran que el acceso inicial a las escuelas<sup>3</sup> está cubierto para la población de 5 a 12 años, pero existe un número importante de niños de 3 años y de 13 a 17 que están excluidos del sistema escolar. Aunque la tasa de matriculación da cuenta de la inscripción a la escuela, independientemente del grado educativo al que se asista, los datos corroboran que la mayor parte de los niños se matricula en los niveles educativos obligatorios de acuerdo con las edades típicas en que éstos se cursan.

Al inicio del ciclo de referencia, 60% de los niños de 3 años (1.3 millones) no se inscribió a preescolar y tampoco lo hizo 12% de la población de 4 años (poco más de un cuarto de millón). La no matriculación a las escuelas se agudiza de forma creciente con la edad: a los 13 años es de 7%, pero aumenta hasta 46.7% para quienes tienen 17 años (gráfica 2.1). En números absolutos, poco menos de 4.8 millones de niños de entre 3 y 4 años y entre 13 a 17 años no se inscribieron a la escuela; de ellos casi la mitad tenía 3 o 17 años de edad.

En nuestro país han mejorado gradualmente las tasas de acceso a la educación. En los próximos años se facilitará la reducción de los déficits en matriculación pues, como se ha documentado ampliamente, a partir de 2013 todos los grupos etarios disminuirán sus volúmenes (Panorama 2013; CONAPO, 2013).

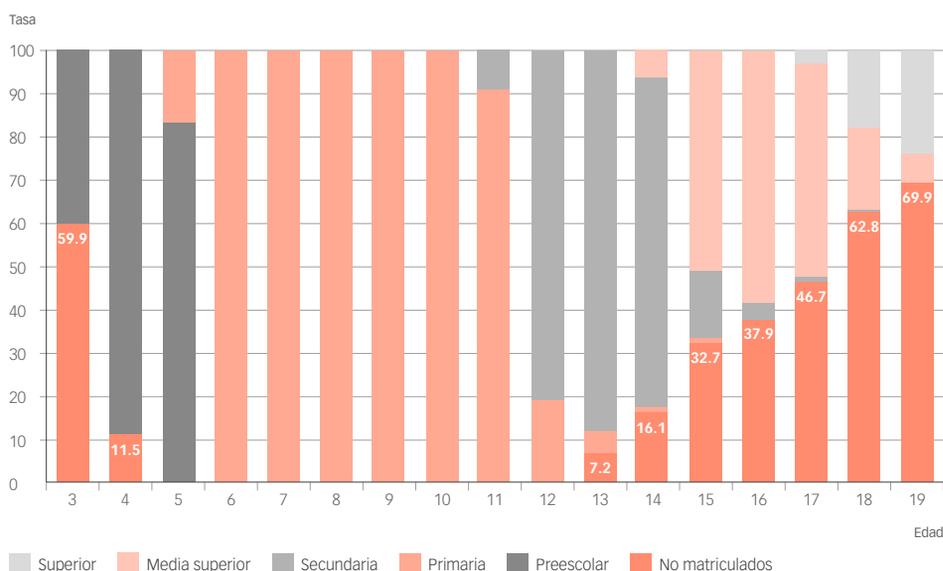
En 2010, la población de 3 a 5 años fue de 6 740 mil niños y el número de no matriculados ascendió a poco más de un millón quinientos mil. Dos ciclos escolares después, la población de estas edades disminuyó en 17 109 niños y la matrícula se elevó en 166 598. Puede notarse que, en relación con el número de niños no matriculados de 2010, el déficit disminuyó más debido a la reducción del tamaño poblacional ( $183\,707 = 17\,109 + 166\,598$ ). Un fenómeno similar se presenta para los niños de mayor edad (tabla 2.1).

<sup>2</sup> Provenientes de las estadísticas educativas derivadas del formato 911 y de las proyecciones de población más recientes elaboradas por el Consejo Nacional de Población (CONAPO).

<sup>3</sup> El acceso inicial se mide con la tasa de matriculación por edad que refiere al número de alumnos de una determinada edad que se encuentran inscritos al inicio del año escolar.

### ► Gráfica 2.1

Porcentaje de población matriculada y no matriculada por nivel educativo según edad (inicio de ciclo escolar 2012-2013)



**Nota:** En las edades de 5 a 12 años se ajustaron las tasas al 100%.

**Fuentes:** INEE, cálculos con base en las *Estadísticas continuas del formato 911* (inicio del ciclo escolar 2012-2013), SEP-DGPEE y en las *Proyecciones de la población de México 2010-2050*, CONAPO.

### ► Tabla 2.1

Población y matrícula según grupos de edad (2010 y 2012)

	De 3 a 5 años		De 12 a 14 años		De 15 a 17 años	
	2010	2012	2010	2012	2010	2012
Población	6 740 762	6 723 653	6 822 423	6 797 577	6 683 127	6 747 646
Población matriculada	5 219 599	5 386 197	6 092 117	6 301 112	3 959 875	4 108 337
Fuera de la escuela	1 521 163	1 337 456	730 306	496 465	2 723 252	2 639 309
Crecimiento de la matrícula		166 598		208 995		148 462
Reducción de no matriculados por efecto poblacional y crecimiento de la matrícula		183 707		233 841		83 943

**Fuentes:** INEE, cálculos con base en las *Estadísticas continuas del formato 911* (inicio del ciclo escolar 2010-2011 y 2012-2013), SEP-DGPEE; *Sistema Nacional de Información Educativa* (ciclo escolar 2010-2011 y 2012-2013), SEP-DGPEE; y *Censo de Población y Vivienda 2010. Principales resultados por localidad*, INEGI.

Si se mantuviera constante el incremento de la matrícula de los niños en los rangos de edad reportados, entonces la asistencia universal de los alumnos de 12 a 14 años ocurriría hacia el inicio del ciclo escolar 2016-2017, mientras que la de los niños de 3 a 5 y de 15 a 17 se lograría en los ciclos 2025-2026 y 2041-2042, respectivamente. Esto, en principio, indica que es posible alcanzar rápidamente la meta de que todos los niños de 12 a 14 tengan acceso a las escuelas, pero que aún falta mucho por hacer para universalizar el acceso de los más pequeños y los de mayor edad.

## Asistencia a la escuela

Para que los niños puedan ejercer su derecho a la educación no basta con que tengan acceso a la escuela sino que es necesario que asistan regularmente y permanezcan en ella. En México no existen datos generalizados y continuos sobre la asistencia regular a la escuela; sólo es posible tener una imagen aproximada de este fenómeno, utilizando la información proveniente de encuestas de hogares o de los censos de población. Con base en la *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares* (ENIGH) de 2012 puede estimarse que la asistencia a la escuela de los niños de 3 a 5 años fue de 73%; para los de 6 a 11 fue casi universal (99%); de 93% para los de 12 a 14; y de 71% para los de 15 a 17 años. La tasa de asistencia de los niños más pequeños fue inferior (en 7 puntos porcentuales) a la de matriculación; lo contrario sucedió con el grupo de 15 a 17 años cuya asistencia resultó mayor en más de 10 puntos porcentuales a la inscripción. No obstante las diferencias entre estas fuentes —que dan cuenta de fenómenos cercanos pero no idénticos—, es claro que un número importante de niños están excluidos del sistema escolar.

Los datos de la ENIGH permiten concluir que actualmente las mujeres acceden proporcionalmente más a las escuelas que los varones (tabla 2.2), lo que indica un ligero avance escolar de las niñas.

► **Tabla 2.2**  
Tasa de asistencia escolar según sexo, grupo de edad y escolaridad máxima alcanzada (2012)

Población	Grupos de edad				Con educación <sup>1</sup>	
	3 a 5 años	6 a 11 años	12 a 14 años	15 a 17 años	Primaria 12 a 14 años	Básica 15 a 17 años
Hombres	72.6	98.5	93.0	70.8	94.8	79.9
Mujeres	73.4	99.1	93.7	71.3	94.7	78.7
Total	73.0	98.8	93.3	71.1	94.7	79.3

<sup>1</sup> La población con primaria se refiere a aquella que ya terminó este nivel educativo, mientras que la población con educación básica se refiere a la que ya completó su secundaria.

**Fuente:** INEE, cálculos con base en la *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2012*, Módulo de Condiciones Socioeconómicas, INEGI (2013).

Es importante señalar que la asistencia escolar de los niños de 12 a 14 años y la de los de 15 a 17, es mayor a medida que aumenta la proporción de quienes han concluido los niveles educativos que corresponden a su edad. En 2012, alrededor de 86% de los niños de 12 a 14 años y de 76% de los de 15 a 17, habían finalizado la educación primaria y secundaria, respectivamente. Estos niños asisten proporcionalmente más que sus pares de la misma edad que no han completado esos niveles educativos. En la tabla 2.2 puede observarse que mientras 93% de los niños de 12 a 14 años asiste a la escuela, el porcentaje se eleva a casi 95% entre quienes teniendo esa misma edad ya cuentan con la primaria concluida. Un comportamiento similar se observa en el grupo de 15 a 17 años, con una tasa de asistencia de 71.1% que se incrementa a 79% entre quienes ya terminaron su secundaria.

**LA ASISTENCIA REGULAR DE LOS NIÑOS A LAS ESCUELAS Y EL TRÁNSITO OPORTUNO ENTRE GRADOS Y NIVELES EDUCATIVOS SON CONSECUENCIA TANTO DE LOS PROCESOS ESCOLARES COMO DE LA RESPUESTA DE LAS FAMILIAS Y LA DE LOS PROPIOS NIÑOS A DICHS PROCESOS.**

Aunque ya en la población de 3 a 5 años se registran desigualdades importantes en las tasas de asistencia a la escuela de distintas subpoblaciones, llama la atención que inclusive entre los grupos menos vulnerables —para los cuales parece no existir un problema de acceso al preescolar— la asistencia a este nivel educativo todavía no se haya generalizado. Por ejemplo, la tasa de asistencia de los niños que residen en hogares clasificados como “no pobres” es de 79.6%, y entre los hijos de padres con educación superior, de 82.7%. Este fenómeno probablemente esté asociado, por un lado, con el hecho de que las familias mexicanas aún no están plenamente convencidas de los beneficios de mandar a sus hijos de tres años a la escuela y, por otro, con la dificultad de separar del hogar a pequeños de tan corta edad.<sup>4</sup>

Cuando se compara la asistencia de los niños de 12 años y más, de distinta condición socioeconómica, se observan desigualdades muy importantes, mismas que aumentan con la edad. Por ejemplo, en 2012:

- ▶ Mientras que en las zonas rurales asisten a la escuela 91 de cada 100 niños de 12 a 14 años, en las áreas urbanas lo hace 95%. Esta brecha en la asistencia aumenta 17 puntos porcentuales entre los jóvenes de 15 a 17 años (59% para quienes viven en áreas rurales y 76% para sus similares en las ciudades).
- ▶ Entre los jóvenes de 15 a 17 años que residen en hogares indígenas, 62% asiste a la escuela; en hogares no indígenas lo hace 72.1%
- ▶ Solo 85% de los niños de 12 a 14 años cuyo hogar está clasificado como de pobreza alimentaria concurre a la escuela, cifra que contrasta con la asistencia de 95% de quienes habitan en hogares “no pobres”.
- ▶ Poco más de la mitad (55%) de los jóvenes de 15 a 17 años de hogares ubicados en el quintil de menores ingresos asiste a la escuela, porcentaje muy inferior al que se registra para sus pares cuyos hogares se clasifican en el quintil más rico (83%).
- ▶ Entre los jóvenes de 15 a 17 años cuyos jefes de familia tienen educación superior, 96% asiste a la escuela; ésto sólo lo hace 52% de los jóvenes con jefes de hogar sin instrucción (tabla 2.3).

<sup>4</sup> Téngase presente que México, Israel y El Salvador son los únicos países que han establecido la obligación de enviar a los niños a la escuela desde los tres años.

► **Tabla 2.3**

Tasa de asistencia escolar según sexo, grupo de edad y escolaridad máxima alcanzada para distintos grupos poblacionales (2012)

Grupos poblacionales	Tasa de asistencia según grupo de edad					
	Población total				Población con educación <sup>1</sup>	
	3 a 5 años	6 a 11 años	12 a 14 años	15 a 17 años	Primaria 12 a 14 años	Básica 15 a 17 años
<b>Tamaño de localidad</b>						
Rural	72.1	98.1	90.7	58.7	92.6	68.5
Semiurbana	72.8	99.4	92.5	71.3	93.7	79.3
Urbana	73.5	99.0	94.7	76.2	95.9	83.1
<b>Tipo de hogar</b>						
Hogar indígena	72.4	98.0	87.1	61.7	88.7	72.9
Hogar no indígena	73.1	98.9	94.1	72.1	95.4	79.9
<b>Nivel de escolaridad del jefe de hogar</b>						
Sin instrucción	71.8	96.1	84.7	51.7	87.3	63.1
Básica incompleta	67.6	98.5	89.7	59.4	91.3	70.5
Básica completa	73.9	99.2	96.7	76.9	97.5	80.6
Media superior	79.3	99.6	97.8	88.7	98.9	90.9
Superior	82.7	99.5	99.0	96.1	99.1	97.4
<b>Marginación</b>						
Alta	73.0	98.0	90.4	58.2	91.7	71.3
Baja	73.0	98.9	93.7	72.6	95.1	80.0
<b>Condición de pobreza<sup>2</sup></b>						
Alimentaria	66.4	98.7	85.2	57.2	85.4	70.0
De capacidades	68.0	98.8	88.5	61.2	89.0	73.4
De patrimonio	71.2	98.6	90.4	63.7	91.1	73.1
No pobres	79.6	99.5	94.8	77.6	95.8	81.9
<b>Quintil de ingreso</b>						
I	67.8	98.7	85.8	54.7	86.1	68.7
II	71.7	99.0	94.2	67.3	94.6	73.6
III	76.6	97.9	93.1	70.4	94.6	76.4
IV	76.0	99.6	94.3	78.2	94.9	82.1
V	89.3	100.0	97.0	82.6	97.5	85.8
<b>Condición de actividad</b>						
Trabajo extradoméstico ≥ 20 h	n.d.	n.d.	62.4	30.5	65.1	34.3
Trabajo mixto ≥ 20 h	n.d.	n.d.	66.3	35.6	62.7	42.1
Trabajo doméstico ≥ 20 h	n.d.	n.d.	75.8	42.1	76.7	47.7
No trabaja o trabaja < 20 h	n.d.	n.d.	96.7	89.0	97.1	91.2

<sup>1</sup> La población con primaria se refiere a aquella que ya terminó este nivel educativo, mientras que la población con educación básica se refiere a la que ya completó su secundaria.

<sup>2</sup> Corresponde a las categorías de pobreza definidas por el CONEVAL.

n.d. No disponible.

**Fuentes:** INEE, cálculos con base en la *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2012*, Módulo de Condiciones Socioeconómicas, INEGI, para las variables población, tamaño de localidad, tipo de hogar, marginación y nivel de escolaridad del jefe de hogar; *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2012*, Tradicional, INEGI, para las variables condición de pobreza y quintil de ingreso; y *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*, 2° trimestre de 2012, INEGI (2012), para la variable condición de actividad.

Los datos muestran que la desigualdad en la asistencia escolar puede llegar a reducirse de forma importante entre los niños de 3 a 5 y de 12 a 14 años, como ocurre ya con los niños de 6 a 11 años pertenecientes a distintas subpoblaciones. A la reducción de la desigualdad en este grupo de edad han contribuido tres situaciones. Una, el interés persistente del Estado mexicano de ofrecer servicios de educación primaria aún en las áreas rurales más remotas del país. Dos, la aceptación generalizada entre las familias de que la educación primaria es una base fundamental para la formación futura de sus hijos. Tres, que el flujo de los alumnos entre grados transcurre sin muchas pérdidas, dado que se han disminuido la reprobación y la deserción.

Merece mayor atención discutir sobre la inasistencia a la escuela de tres subpoblaciones de niños en situación especialmente vulnerable:<sup>5</sup> los indígenas; los que trabajan jornadas extensas; y quienes residen en áreas rurales, particularmente en pequeñas localidades. Estas subpoblaciones serán analizadas por separado a continuación.

### Asistencia de la población infantil indígena

Utilizando los criterios de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y los microdatos de la muestra del *Censo de Población y Vivienda 2010*, se estimó que en ese año el país contaba con casi 4 millones de indígenas en edades de entre 3 y 17 años. De ellos, poco menos de medio millón (12.4%) hablaba exclusivamente una lengua indígena. El sistema educativo debiera asegurar la atención de estas poblaciones mediante modalidades educativas bilingües e interculturales mismas que suponen, entre otros aspectos, la provisión de maestros que hablen su lengua. Esto es especialmente necesario para los niños de 3 a 5 años, pues 22.5% de ellos es monolingüe (tabla 2.4).

► **Tabla 2.4**  
Población estimada de 3 a 17 años según condición indígena y grupo de edad (2010)

Edad	Población no indígena		Población indígena		Población monolingüe	
	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
3 a 5 años	5 767 014	88.3	762 713	11.7	171 824	22.5
6 a 11 años	11 755 255	88.1	1 585 684	11.9	242 868	15.3
12 a 14 años	5 706 818	87.8	793 614	12.2	48 721	6.1
15 a 17 años	5 935 688	88.0	806 189	12.0	24 207	3.0
Total	29 164 775	88.1	3 948 200	11.9	487 620	12.4

Fuente: INEE, cálculos con base en microdatos de la *Muestra del Censo de Población y Vivienda 2010*, INEGI.

<sup>5</sup> Otras poblaciones en desventaja son, sin duda, los niños con necesidades educativas especiales y los migrantes.

En 2010, si bien no se aprecian diferencias agudas entre la asistencia de los niños de 3 y 4 años según su condición indígena, a los 5 años las brechas son importantes: mientras que 88% de los niños que no habla lengua indígena asiste a la escuela, esto es cierto sólo para 79% de los indígenas y para 68% de los monolingües (tabla 2.5).<sup>6</sup>

► **Tabla 2.5**  
Tasa de asistencia escolar de la población estimada de 3 a 17 años según condición indígena (2010)

Edad	Población no indígena			Población indígena			Población monolingüe		
	Asiste	No asiste	No especificado	Asiste	No asiste	No especificado	Asiste	No asiste	No especificado
3 años	14.8	80.5	4.7	16.9	79.8	3.3	14.7	83.6	1.6
4 años	55.2	42.3	2.5	51.3	46.5	2.2	45.1	53.9	0.9
5 años	87.6	10.9	1.5	78.8	20.2	1.0	67.7	31.6	0.7
6 años	94.5	4.3	1.2	89.7	9.5	0.8	81.5	17.9	0.6
7 años	96.1	3.0	0.9	93.4	5.9	0.7	87.6	12.0	0.4
8 años	96.6	2.6	0.8	94.6	4.7	0.7	89.9	9.7	0.4
9 años	96.8	2.6	0.6	96.0	3.6	0.4	91.3	8.4	0.3
10 años	96.5	2.8	0.6	95.5	4.1	0.4	90.0	9.7	0.3
11 años	96.4	2.9	0.7	95.3	4.1	0.5	88.9	10.8	0.2
12 años	95.4	4.5	0.2	93.5	6.4	0.1	83.2	16.8	0.1
13 años	92.0	7.8	0.1	88.5	11.3	0.1	70.0	29.9	0.1
14 años	87.7	12.1	0.2	82.0	17.9	0.1	45.8	54.1	0.1
15 años	79.8	20.0	0.3	72.3	27.5	0.2	25.5	74.3	0.2
16 años	66.4	33.2	0.4	56.5	43.3	0.2	11.7	88.1	0.2
17 años	58.2	41.4	0.4	46.4	53.3	0.3	5.9	93.9	0.2
Total	81.0	18.0	1.0	76.9	22.3	0.7	66.4	33.0	0.6

Fuente: INEE, cálculos con base en microdatos de la *Muestra del Censo de Población y Vivienda 2010*, INEGI.

Aunque los datos son de 2010, es factible que las brechas de asistencia entre estas subpoblaciones de niños indígenas y no indígenas aún se mantengan, especialmente para los de 15 a 17 años. A los 15 años, la brecha fue de casi 8 puntos porcentuales; a los 17, se incrementó a 12 puntos. Las brechas se profundizan aún más entre los niños no indígenas y los monolingües: a los 17 años, la distancia entre la tasa de asistencia de unos y otros alcanza los 52 puntos porcentuales.

Existe una importante cantidad de niños indígenas de 3 a 17 años en las áreas urbanas (es decir, localidades de 2 500 habitantes o más); la mayor disponibilidad de servicios e infraestructura pública en estas áreas no se ha traducido en mayores oportunidades para el acceso de estos niños a las escuelas. En el año de referencia, 43.4% (1.7 millones) del total de niños indígenas del país residió en áreas urbanas; más de la mitad (55.3%) se ubicó en grandes ciudades de 15 mil habitantes o más,

<sup>6</sup> Se consideró pertinente utilizar la información de la muestra del censo de población porque permite un análisis específico, por edad, de la asistencia escolar, lo cual no puede hacerse con las encuestas de hogares, y porque es una fuente más confiable para estimar el número de niños indígenas. En ese sentido, se debe prestar más atención a las estructuras y ordenamientos de la relación entre asistencia escolar y edad que a las cifras absolutas derivadas del censo de población más reciente.

y sólo 77.7% de estos niños asistió a la escuela. Esta proporción es muy similar a la tasa de asistencia de los estudiantes indígenas que residieron en áreas rurales (76.7%) (tabla 2.6). El caso de los alumnos monolingües es particularmente alarmante: uno de cada dos de quienes viven en zonas urbanas no asiste a la escuela.

► **Tabla 2.6**

Población de 3 a 17 años que asiste y no asiste a la escuela según condición indígena y tamaño de localidad (2010)

Tamaño de localidad	Población no indígena			Población indígena			Población monolingüe		
	Asiste	No asiste	No especificado	Asiste	No asiste	No especificado	Asiste	No asiste	No especificado
Porcentajes									
Menos de 2 500	77.2	22.0	0.7	76.7	22.7	0.7	67.1	32.2	0.6
2 500 a 14 999	80.2	19.0	0.9	76.9	22.5	0.6	61.9	37.8	0.4
15 000 y más	82.5	16.3	1.1	77.7	21.4	1.0	42.4	57.0	1.6
Total	81.0	18.0	1.0	76.9	22.3	0.7	66.4	33.0	0.6
Absolutos									
Menos de 2 500	5 147 644	1 469 754	49 191	1 712 744	506 589	14 795	286 572	137 644	2 671
2 500 a 14 999	3 418 762	809 270	36 766	589 364	172 675	4 587	35 786	21 850	207
15 000 y más	15 048 078	2 978 979	206 331	735 740	202 612	9 094	1 213	1 631	46
Total	23 614 484	5 258 003	292 288	3 037 848	881 876	28 476	323 571	161 125	2 924

Fuente: INEE, cálculos con base en microdatos de la *Muestra del Censo de Población y Vivienda 2010*, INEGI.

### Asistencia de la población de entre 12 y 17 años por condición de actividad

Los menores que trabajan jornadas extensas (20 horas o más por semana) forman una de las subpoblaciones que se encuentra en mayor riesgo de no completar su escolarización obligatoria. Por un lado, en términos relativos, su asistencia a la escuela es la menor de entre las subpoblaciones analizadas (tabla 2.3). Por ejemplo, su tasa de asistencia es inferior a la de los niños más pobres o a la de quienes tienen un jefe del hogar sin instrucción. Por otro lado, los niños que realizan actividades laborales extensas y asisten a la escuela, tienen menores oportunidades para asignar tiempo y dedicación a su escolarización, en comparación con sus pares que no trabajan o lo hacen por pocas horas.

En 2012, de acuerdo con información derivada de la *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo* (ENOE-INEGI, segundo trimestre 2012), se estimó que un total de 2 839 134 niños de 12 a 17 años realizaron actividades domésticas, extradomésticas o ambas, que les demandaban 20 o más horas a la semana. Esta cifra representa aproximadamente la quinta parte de los niños de estas edades. De la misma encuesta se infiere que el índice de trabajo extenso fue mayor entre las mujeres (23.8%) que entre los

varones (18%) cifra que se eleva en las áreas rurales (29%), más que en las urbanas (16.5%), y en mayor medida en las localidades de muy alta y alta marginación (33.7%), que en las de menor marginación (19%) (tabla 2.7).

Los niños que trabajan extensamente, independientemente del tipo de actividad, tienen tasas de inasistencia a la escuela mayores que quienes no trabajan o lo hacen menos de media jornada. Así, más de la mitad del total de los niños y niñas que trabajan jornadas extensas no asisten a la escuela (53.9%), mientras que la inasistencia entre sus pares en mejores condiciones fue de 6.7%. El trabajo extra doméstico es menos compatible con los estudios que el trabajo en los hogares. En el año de referencia, la inasistencia entre quienes laboran extensamente en actividades extra domésticas es de 64%, casi 17 puntos porcentuales más que quienes realizan actividades domésticas.

► **Tabla 2.7**  
Inasistencia de la población de 12 a 17 años de edad por condición de actividad según sexo, tamaño de localidad y grado de marginación (2012)

Condición de actividad	Total	Sexo		Tamaño de localidad			Grado de Marginación	
		Hombres	Mujeres	Rural	Semiurbana <sup>1</sup>	Urbana	Alto y muy alto	Medio, bajo y muy bajo
<b>Trabajo extradoméstico ≥ 20h</b>								
Población total	473 641	436 951	36 690	182 177	88 324	203 140	82 160	391 481
Población que no asiste	304 152	289 312	14 840	126 582	59 457	118 113	57 628	246 524
% de inasistencia	64.2	66.2	40.4	69.5	67.3	58.1	70.1	63.0
<b>Trabajo mixto ≥ 20h</b>								
Población total	1 021 056	593 012	428 044	389 256	164 611	467 189	228 074	792 982
Población que no asiste	594 048	363 306	230 742	246 524	91 338	256 186	139 282	454 766
% de inasistencia	58.2	61.3	53.9	63.3	55.5	54.8	61.1	57.3
<b>Trabajo doméstico ≥ 20h</b>								
Población total	1 344 437	211 996	1 132 441	490 784	223 573	630 080	279 895	1 064 542
Población que no asiste	632 498	54 062	578 436	269 298	106 893	256 307	154 185	478 313
% de inasistencia	47.0	25.5	51.1	54.9	47.8	40.7	55.1	44.9
<b>Subtotal de todos los que trabajan ≥ 20h</b>								
Población total	2 839 134	1 241 959	1 597 175	1 062 217	476 508	1 300 409	590 129	2 249 005
Población que no asiste	1 530 698	706 680	824 018	515 822	198 231	512 493	293 467	933 079
% de inasistencia	53.9	56.9	51.6	48.6	41.6	39.4	49.7	41.5
<b>No trabaja o trabaja &lt; 20h</b>								
Población total	10 731 616	5 619 122	5 112 494	2 587 602	1 585 273	6 558 741	1 160 656	9 570 960
Población que no asiste	714 809	418 061	296 748	215 248	109 407	390 154	72 673	642 136
% de inasistencia	6.7	7.4	5.8	8.3	6.9	5.9	6.3	6.7
<b>Población total</b>								
Población total	13 570 750	6 861 081	6 709 669	3 649 819	2 061 781	7 859 150	1 750 785	11 819 965
Población que no asiste	2 245 507	1 124 741	1 120 766	857 652	367 095	1 020 760	423 768	1 821 739
% de inasistencia	16.5	16.4	16.7	23.5	17.8	13.0	24.2	15.4

<sup>1</sup> Localidades de entre 2 500 y 14 999 habitantes.

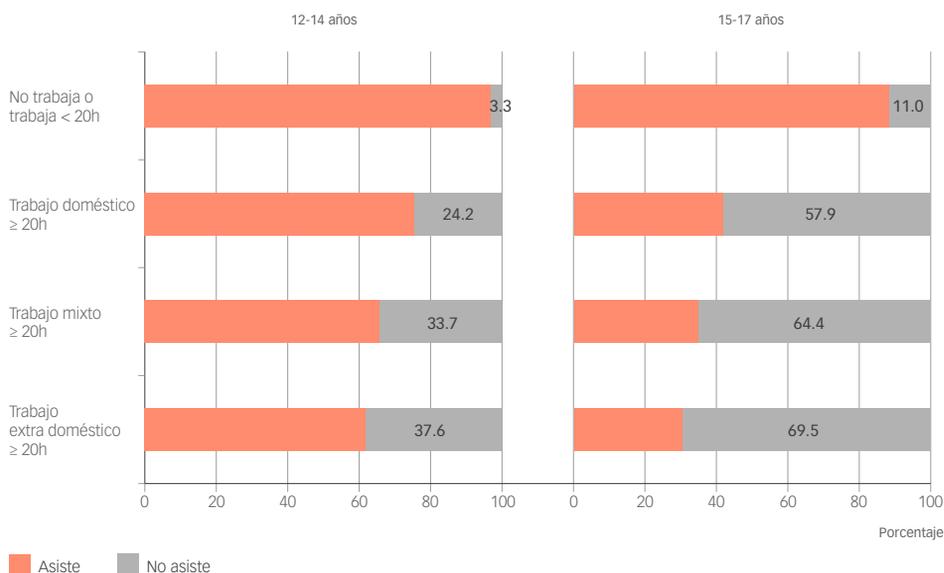
Fuente: INEE, cálculos con base en información de la *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2012*, 2º trimestre, INEGI.

Al desagregar por sexo, la inasistencia escolar de los varones que trabajan media jornada o más, se eleva a 56.9%, mientras que entre las mujeres con similar tiempo de trabajo es de 51.6%. Esto puede ocurrir principalmente por la especialización de las actividades de niños y niñas, los primeros mayormente dedicados al trabajo extra doméstico mientras que las segundas dedicadas, en mayor medida, a las labores domésticas; estas actividades entran en menor conflicto con la asistencia escolar pues generalmente pueden realizarse en un horario flexible y no involucran tiempos adicionales de traslado, como es el caso de las actividades extra domésticas caracterizadas por horarios rígidos.

La tasa de inasistencia de los niños que trabajan extensamente es mayor en las zonas rurales que en las urbanas y en las de mayor marginación. Además, sin importar el tipo de actividad, la proporción de niños que trabaja extensamente y no asiste a la escuela, aumenta con la edad; por ejemplo, la tasa de inasistencia de los jóvenes de 15 a 17 años que trabajan 20 o más horas en actividades domésticas (57.9%) casi duplica la de los de 12 a 14 años (24.2%). La comparación para los niños que trabajan extensamente en actividades extra domésticas es también dramática: 37.6 y 69.5% para los niños de menor y mayor edad, respectivamente (gráfica 2.2).

### ► Gráfica 2.2

Tasa de asistencia e inasistencia escolar según condición de actividad y grupo de edad (2012)



La gran cantidad de niños que trabajan extensamente y los altos porcentajes de inasistencia escolar son indicativos de la necesidad que tienen las familias mexicanas de involucrar a los niños en el sostenimiento de los hogares. El sistema escolar debiera aprovechar de manera más efectiva las etapas iniciales de escolarización de los niños, cuando aún no se encuentran inmersos en actividades laborales. La universalización del acceso y la permanencia, sin duda requiere de la generación de estrategias intersectoriales que permitan atender de manera integral a estas poblaciones.

## Asistencia de la población infantil en áreas rurales pequeñas

De acuerdo con el *Censo de Población y Vivienda 2010*, en ese año existían en el país 192 247 localidades, de las cuales 98.1% eran rurales. Casi la mitad de éstas (84 690) tenía sólo una o dos viviendas.

México contaba entonces con 33 millones de niños de 3 a 17 años de edad, de los cuales poco más de la cuarta parte (26.6%), residía en alguna de las 188 598 localidades rurales. Ello implica un número muy reducido de niños por localidad, lo cual dificulta la provisión pública de servicios educativos regulares. La situación de dispersión más extrema se aprecia en las localidades de una y dos viviendas en las que habita el 0.35% de los niños de 3 a 17 años (117 128), equivalente a una razón promedio de casi tres niños por cada dos de estas localidades. Cabe señalar que no hay disposición oficial alguna para la atención específica de los niños de pequeñas localidades, normativa que sí existe para aquellos que residen en localidades de más de dos viviendas pero con menos de 100 o de 500 habitantes. Sorprende positivamente que en estas circunstancias, el porcentaje de inasistencia de los niños de estas comunidades (35.4%) no sea mucho mayor (tabla 2.8).

► **Tabla 2.8**  
Tasa de inasistencia de la población de 3 a 17 años según tamaño de localidad (2010)

Tamaño de localidad	Total de localidades	% de localidades	Población (3 a 17 años)	% de población	Inasistencia (3 a 17 años)	% de inasistencia	Promedio de niños por localidad
Rural (< 2500 hab.)	188 598	98.1	8 805 476	26.6	1 952 879	22.2	
Localidades de 1 y 2 viviendas	84 690	44.9	117 128	1.3	41 467	35.4	1.4
Menor a 100 hab.	54 584	28.9	667 738	7.6	192 983	28.9	12.2
De 100 a 499 hab.	34 166	18.1	2 839 860	32.3	632 337	22.3	83.1
De 500 a 2 499 hab.	15 158	8.0	5 180 750	58.8	1 086 092	21.0	341.8
Urbano (> 2500 hab.)	3 649	1.9	24 263 401	73.4	4 147 234	17.1	
De 2 500 a 14 999 hab.	3 019	82.7	5 060 306	20.9	993 301	19.6	1676.2
De 15 000 y más hab.	630	17.3	19 203 095	79.1	3 153 933	16.4	30481.1
<b>Total</b>	<b>192 247</b>	<b>100</b>	<b>33 068 877</b>	<b>100</b>	<b>6 100 113</b>	<b>18.4</b>	

Fuente: INEE, cálculos con base en el ITER, *Censo de Población y Vivienda 2010*. INEGI.

## Asistencia en localidades con y sin escuela

Como se ha visto, la inasistencia escolar es mayor entre las poblaciones rurales; ello invita a preguntarse si los distintos niveles de gobierno están cumpliendo con su obligación de ofrecer servicios educativos para todos los niños y garantizar su permanencia en las escuelas.

Excluyendo a las localidades de 1 y 2 viviendas en donde se presupone que no hay escuelas, la existencia de centros escolares es escasa entre las localidades de menor tamaño y aumenta gradualmente hasta tener presencia en prácticamente todas las localidades urbanas. Así, por ejemplo, en el año 2010,

sólo 15% de las localidades menores de 100 habitantes contaba con al menos un preescolar mientras que 96.7% de las localidades urbanas de 15 mil o más habitantes lo hacía. Destaca la casi inexistencia de escuelas de educación media superior en las localidades menores a 500 habitantes.

► **Tabla 2.9**  
Localidades con y sin escuela según tamaño de la localidad y nivel educativo (2010)

Tamaño de localidad	Localidades				
	Total	Con escuela	% localidades con escuela	Sin escuela	% localidades sin escuela
<b>Preescolar</b>					
Menor a 100 hab.	54 584	8 218	15.1	46 366	84.9
De 100 a 499 hab.	34 166	23 699	69.4	10 467	30.6
De 500 a 2 499 hab.	15 158	13 694	90.3	1 464	9.7
De 2 500 a 14 999 hab.	3 019	2 792	92.5	227	7.5
De 15 000 y más hab.	630	609	96.7	21	3.3
<b>Total</b>	<b>107 557</b>	<b>49 012</b>	<b>45.6</b>	<b>58 545</b>	<b>54.4</b>
<b>Primaria</b>					
Menor a 100 hab.	54 584	11 997	22.0	42 587	78.0
De 100 a 499 hab.	34 166	25 220	73.8	8 946	26.2
De 500 a 2 499 hab.	15 158	13 525	89.2	1 633	10.8
De 2 500 a 14 999 hab.	3 019	2 784	92.2	235	7.8
De 15 000 y más hab.	630	606	96.2	24	3.8
<b>Total</b>	<b>107 557</b>	<b>54 132</b>	<b>50.3</b>	<b>53 425</b>	<b>49.7</b>
<b>Secundaria</b>					
Menor a 100 hab.	54 584	1 318	2.4	53 266	97.6
De 100 a 499 hab.	34 166	7 949	23.3	26 217	76.7
De 500 a 2 499 hab.	15 158	10 206	67.3	4 952	32.7
De 2 500 a 14 999 hab.	3 019	2 627	87.0	392	13.0
De 15 000 y más hab.	630	598	94.9	32	5.1
<b>Total</b>	<b>107 557</b>	<b>22 698</b>	<b>21.1</b>	<b>84 859</b>	<b>78.9</b>
<b>Media superior</b>					
Menor a 100 hab.	54 584	61	0.1	54 523	99.9
De 100 a 499 hab.	34 166	630	1.8	33 536	98.2
De 500 a 2 499 hab.	15 158	2 758	18.2	12 400	81.8
De 2 500 a 14 999 hab.	3 019	1 859	61.6	1 160	38.4
De 15 000 y más hab.	630	572	90.8	58	9.2
<b>Total</b>	<b>107 557</b>	<b>5 880</b>	<b>5.5</b>	<b>101 677</b>	<b>94.5</b>

Fuente: INEE, cálculos con base en el ITER, *Censo de Población y Vivienda 2010*. INEGI.

Aunque la existencia de escuelas no es una condición suficiente para que todos los niños acudan a ellas, sí disminuye los costos de acceso y propicia la asistencia escolar. En las áreas rurales, la tasa de inasistencia de los niños de 3 a 17 años disminuye según el tamaño de la localidad y la presencia de escuelas. Para los niños de 3 a 5 años que residen en comunidades menores a 500 habitantes, la diferencia entre tener o no una escuela en su localidad es importante. Cuando existen escuelas preescolares, la tasa de inasistencia es cercana a 41%, mientras que cuando no las hay ésta se incrementa a 57%. Conviene señalar que en casi la mitad de estas pequeñas localidades que disponen de preescolar (46.4%), no se ofrece el primer grado (tabla 2.10), lo cual ayuda a explicar la inasistencia de los niños en esas localidades.

► **Tabla 2.10**

Escuelas preescolares que cuentan con primer grado, en localidades con población en el grupo de edad 3-5 años, según tamaño de localidad 2010-2011

Tamaño de localidad	Total de escuelas preescolares	Preescolares con 1er grado	Porcentaje
Menor a 100 hab.	7 688	4 121	53.6
De 100 a 499 hab.	23 696	16 689	70.4
De 500 a 2 499 hab.	13 694	9 694	70.8
De 2 500 a 14 999 hab.	2 792	2 151	77.0
De 15 000 y más hab.	609	579	95.1
Total	48 479	33 234	68.6

\* El total de escuelas preescolares no coincide con el total en la tablas 2.13 debido a una pérdida de información al no poder ubicar a las escuelas en localidades según tamaño.

**Fuentes:** INEE, cálculos con base en las *Estadísticas continuas del formato 911* (inicio del ciclo escolar 2010-2011), SEP-DGPEE; *Sistema Nacional de Información Educativa* (ciclo escolar 2010-2011), SEP-DGPEE; y *Censo de Población y Vivienda 2010. Principales resultados por localidad*, INEGI.

En el caso de los niños de 12 a 14 años, la tasa de inasistencia se duplica cuando no hay escuela, mientras que para los de 15 a 17 años, esta diferencia llega a ser hasta de 20 puntos porcentuales en las localidades de entre 100 y 499 habitantes (tabla 2.11).

Llama la atención el volumen de niños de 3 a 14 años que no asiste a la escuela en localidades rurales donde sí hay centros escolares (793 672). En el caso de los jóvenes de 15 a 17 años este fenómeno de inasistencia, aún habiendo escuela, se observa en las localidades urbanas (1 273 929), aunque no deja de ser considerable el número de inasistentes en las localidades rurales sin escuela (695 872).

Una forma indirecta de identificar la posible presencia de escuelas cercanas a las localidades donde no las hay es que la tasa de asistencia escolar de sus niños sea relativamente alta (>30%). Para ello se analizó la tasa de asistencia en localidades rurales que no contaran con escuelas pero sí tuvieran población infantil. La tabla 2.12 muestra el universo usado en este análisis.

► **Tabla 2.11**

Tasa de inasistencia escolar por tamaño de localidad y grupo de edad, en localidades con y sin escuela (2010)

Tamaño de localidad	Población								
	Total	Inasistencia	% de inasistencia	Con escuela			Sin escuela		
				Población	Inasistencia	% de inasistencia	Población	Inasistencia	% de inasistencia
<b>3 a 5 años de edad</b>									
Menor a 100 hab.	132 061	73 166	55.4	33 905	14 167	41.8	98 156	58 999	60.1
De 100 a 499 hab.	544 877	243 638	44.7	406 078	168 282	41.4	138 799	75 356	54.3
De 500 a 2 499 hab.	1 006 321	480 052	47.7	910 514	430 988	47.3	95 807	49 064	51.2
De 2 500 a 14 999 hab.	1 009 430	478 674	47.4	931 170	441 668	47.4	78 260	37 006	47.3
De 15 000 y más hab.	3 819 553	1 651 923	43.2	3 779 952	1 633 910	43.2	39 601	18 013	45.5
<b>Total</b>	<b>6 512 242</b>	<b>2 927 453</b>	<b>45.0</b>	<b>6 061 619</b>	<b>2 689 015</b>	<b>44.4</b>	<b>450 623</b>	<b>238 438</b>	<b>52.9</b>
<b>6 a 11 años de edad</b>									
Menor a 100 hab.	268 920	21 057	7.8	94 170	5 350	5.7	174 750	15 707	9.0
De 100 a 499 hab.	1 146 460	42 078	3.7	884 442	29 756	3.4	262 018	12 322	4.7
De 500 a 2 499 hab.	2 089 053	72 936	3.5	1 882 372	65 514	3.5	206 681	7 422	3.6
De 2 500 a 14 999 hab.	2 042 084	65 292	3.2	1 892 725	61 156	3.2	149 359	4 136	2.8
De 15 000 y más hab.	7 726 783	199 176	2.6	7 641 257	196 749	2.6	85 526	2 427	2.8
<b>Total</b>	<b>13 273 300</b>	<b>400 539</b>	<b>3.0</b>	<b>12 394 966</b>	<b>358 525</b>	<b>2.9</b>	<b>878 334</b>	<b>42 014</b>	<b>4.8</b>
<b>12 a 14 años de edad</b>									
Menor a 100 hab.	133 817	26 400	19.7	6 201	626	10.1	127 616	25 774	20.2
De 100 a 499 hab.	576 700	74 501	12.9	168 573	11 962	7.1	408 127	62 539	15.3
De 500 a 2 499 hab.	1 037 341	103 026	9.9	750 379	67 027	8.9	286 962	35 999	12.5
De 2 500 a 14 999 hab.	990 714	91 298	9.2	884 400	83 031	9.4	106 314	8 267	7.8
De 15 000 y más hab.	3 741 263	237 534	6.3	3 690 258	234 352	6.4	51 005	3 182	6.2
<b>Total</b>	<b>6 479 835</b>	<b>532 759</b>	<b>8.2</b>	<b>5 499 811</b>	<b>396 998</b>	<b>7.2</b>	<b>980 024</b>	<b>135 761</b>	<b>13.9</b>
<b>15 a 17 años de edad</b>									
Menor a 100 hab.	132 940	72 360	54.4	189	84	44.4	132 751	72 276	54.4
De 100 a 499 hab.	571 823	272 120	47.6	15 384	4 090	26.6	556 439	268 030	48.2
De 500 a 2 499 hab.	1 048 035	430 078	41.0	240 935	74 512	30.9	807 100	355 566	44.1
De 2 500 a 14 999 hab.	1 018 078	358 037	35.2	702 140	235 630	33.6	315 938	122 407	38.7
De 15 000 y más hab.	3 915 496	1 065 300	27.2	3 827 928	1 038 299	27.1	87 568	27 001	30.8
<b>Total</b>	<b>6 686 372</b>	<b>2 197 895</b>	<b>32.9</b>	<b>4 786 576</b>	<b>1 352 615</b>	<b>28.3</b>	<b>1 899 796</b>	<b>845 280</b>	<b>44.5</b>

**Nota:** La inasistencia del grupo de edad de 15 a 17 años se calculó a partir de la diferencia entre asistencia y la población total del grupo.

**Fuente:** INEE, cálculos con base en el ITER, *Censo de Población y Vivienda 2010*. INEGI. Población de 3 a 17 años.

► **Tabla 2.12**  
Número de localidades sin escuelas, con y sin niños en edad escolar por tamaño de localidad (2010)

Tamaño de localidad		De 3 a 5 años		De 5 a 11 años		De 12 a 14 años		De 15 a 17 años	
		Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Menor a 100 hab	Con niños en edad escolar	29 862	72.3	34 700	84.1	29 499	71.5	29 799	72.2
	Sin niños en edad escolar	11 419	27.7	6 581	15.9	11 782	28.5	11 482	27.8
De 100 a 499 hab	Con niños en edad escolar	6 925	99.8	6 932	99.9	6 926	99.9	6 925	99.8
	Sin niños en edad escolar	11	0.2	4	0.1	10	0.1	11	0.2
De 500 a 2 499 hab	Con niños en edad escolar	1 156	99.5	1 158	99.7	1 158	99.7	1 158	99.7
	Sin niños en edad escolar	6	0.5	4	0.3	4	0.3	4	0.3
De 2 500 a 14 999 hab	Con niños en edad escolar	192	99.0	193	99.5	193	99.5	194	100.0
	Sin niños en edad escolar	2	1.0	1	0.5	1	0.5	0	0.0
De 15 000 y más hab	Con niños en edad escolar	21	100.0	21	100.0	21	100.0	21	100.0
	Sin niños en edad escolar	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Total de localidades sin escuela	Con niños en edad escolar	38 156	76.9	43 004	86.7	37 797	76.2	38 097	76.8
	Sin niños en edad escolar	11 438	23.1	6 590	13.3	11 797	23.8	11 497	23.2

**Fuentes:** INEE, cálculos con base en las *Estadísticas continuas del formato 911* (inicio del ciclo escolar 2010-2011), SEP-DGPEE; *Sistema Nacional de Información Educativa* (ciclo escolar 2010-2011), SEP-DGPEE; y *Censo de Población y Vivienda 2010. Principales resultados por localidad*, INEGI.

La tabla 2.13 muestra que 45% de las localidades sin escuela (17 192) donde hay población de 3 a 5 años, presenta tasas de asistencia menores a 30%, lo cual indicaría que no hay preescolares suficientemente cercanos o que los padres no están enviando a sus hijos a la escuela. Siguiendo esta misma lógica, para los grupos de 6 a 11 años y de 12 a 14, el porcentaje de localidades rurales sin primarias o secundarias cercanas sería bastante más reducido (4.4 y 11%, respectivamente) lo que significa que para estos dos grupos de edad el acceso a la escuela no parece ser un problema particularmente grave. Sin embargo, para los jóvenes de 15 a 17 que residen en 40% de las localidades rurales (15 058), sí lo es.

### Avance escolar

Se ha dicho que la matriculación de los niños a la escuela prácticamente se ha universalizado entre los niños de 5 a 12 años y que éste pronto también sucederá con los de 13 y 14 años. Pero lograr el acceso de todos los jóvenes de 15 a 17 años es una tarea más difícil de cumplir pues su asistencia está fuertemente asociada con sus condiciones de origen, con la extensión y tipo de actividades laborales que realizan así como con su avance escolar. Por un lado, cuando las carencias sociales son mayores, la asistencia a la escuela es menor. Por otro, el rezago escolar y los déficits en los aprendizajes, dificultan la permanencia y avance posterior en la escolarización.

► **Tabla 2.13**

Porcentaje de localidades sin escuelas de acuerdo a su tasa de asistencia por grupos de edad (2010)\*

Tasa de Asistencia **	Grupo de edad			
	3 a 5 años	6 a 11 años	12 a 14 años	15 a 17 años
0-10%	33.0	3.4	8.5	28.5
10-20%	2.9	0.3	0.4	2.7
20-30%	9.5	0.8	2.2	8.6
30-40%	5.4	0.4	0.8	4.5
40-50%	14.4	2.1	5.9	12.2
50-60%	4.9	0.9	1.9	5.1
60-70%	6.4	2.5	5.5	7.3
70-80%	4.5	5.3	8.5	6.0
80-90%	19.3	84.4	66.4	25.1
90-100%	<1%	<1%	<1%	<1%
Número de localidades con tasa de asistencia menor o igual al 30%***	17 192	1 892	4 164	15 058
Total de localidades	38 156	43 004	37 797	38 097

\* El valor de la tabla es el porcentaje de localidades con la cota de la tasa asistencia dada en la primera columna.

\*\* Cada renglón es el intervalo de la tasa de asistencia donde se cuentan las localidades sin escuela. 0-10% incluye a todas las localidades sin escuela con tasa de asistencia entre el 0 y 10%; 10-20% incluye a todas las localidades con tasas de asistencia mayor a 10% y menor o igual a 20%, etcétera.

\*\*\* Estimación de acuerdo con los grupos de localidades usadas para los porcentajes de la tabla.

Fuente: INEE, cálculos con base en microdatos de la *Muestra del Censo de Población y Vivienda 2010*, INEGI.

## Avance escolar de acuerdo con el lugar de residencia

La asistencia escolar y el avance en la escolaridad de los niños van en el mismo sentido: quienes han completado los niveles educativos correspondientes asisten en mayor proporción que quienes se encuentran en situación de rezago. Completar los niveles educativos oportunamente aumenta la probabilidad de continuar los estudios y concluir la escolaridad obligatoria. En general esto ha venido ocurriendo en nuestro país, pues mayores proporciones de niños ingresan oportunamente a la escuela, permanecen en ella, finalizan un nivel y continúan al siguiente hasta terminar la educación media superior. Sin embargo, esta dinámica del avance en la escolarización no es uniforme para todos; los niños en condiciones socioeconómicas de mayores carencias, como los que residen en localidades rurales pequeñas y más aún, en zonas de alta y muy alta marginación, tienen mayores probabilidades de rezagarse.

Las cifras de inicio del ciclo escolar 2012-2013 muestran que más niños ingresan a la escuela de manera oportuna en educación básica que en media superior, y en localidades urbanas más que en rurales. La matrícula oportuna ocurre cuando se ingresa a un nivel escolar sin rebasar la edad típica, por ejemplo de 6 años para comenzar la educación primaria y de 15, para la media superior. La matrícula oportuna a las escuelas primarias es de 96.7%, y se reduce a 83 y 64.2% para las de secundaria y media superior, respectivamente. La tabla 2.14 muestra que la matrícula oportuna en las primarias generales sobrepasa por 13.4 puntos porcentuales la de las comunitarias (97 y 83.6%, respectivamente); la de las secundarias generales en poco más de 21 puntos porcentuales a la de las comunitarias (85.9 y 64.6%, respectivamente), y la de las escuelas federales de educación media superior en 17.6 puntos porcentuales a la de las privadas (68.3 y 50.7%, respectivamente).

► **Tabla 2.14**

Porcentaje de alumnos con matriculación oportuna en primaria, secundaria y media superior por tamaño de localidad, tipo de servicio y sostenimiento (2012-2013)

Tipo educativo	Nivel educativo / tipo de sostenimiento	Tipo de servicio / control administrativo	Tamaño de localidad					
			Total	Habitantes				
				Menos de 100	De 100 a 499	De 500 a 2 499	De 2 500 a 14 999	De 15 000 o más
Educación básica	Primaria	General <sup>1</sup>	97.0	95.5	97.1	97.2	97.2	97.0
		Indígena	92.7	88.0	93.5	93.4	92.7	88.8
		Comunitaria	83.6	82.0	87.6	85.4	80.1	82.9
		Total	96.7	90.9	95.9	96.7	96.9	96.9
	Secundaria <sup>2</sup>	General	85.9	82.6	84.5	82.5	84.9	86.4
		Técnica	84.8	85.9	79.8	77.8	82.6	86.6
		Telesecundaria	74.8	73.5	73.5	75.0	77.2	73.0
		Comunitaria	64.6	62.6	66.5	54.2	66.3	71.9
		Total	83.0	75.8	74.2	76.5	82.5	85.6
	Educación media superior	Federal	Centralizados del gobierno federal	69.0	n.a.	n.a.	68.7	71.4
Descentralizados del gobierno federal			61.3	-	-	n.a.	-	61.5
Desconcentrados del gobierno federal			75.5	-	-	-	-	n.a.
Total			68.2	55.4	65.5	67.8	71.4	67.8
Estatad		Centralizados del gobierno del estado	69.1	n.a.	63.2	67.2	72.5	69.2
		Descentralizados del gobierno del estado	66.4	n.a.	60.2	61.9	69.1	66.4
		Total	67.4	62.1	62.1	64.6	70.2	67.2
Autónomo		Total	64.9	n.a.	n.a.	59.2	61.4	65.5
Privado		Privados (Subsidiados)	64.1	n.a.	n.a.	58.8	63.1	66.3
		Privados	50.7	n.a.	n.a.	59.9	59.4	50.1
		Total	52.1	52.7	53.0	59.1	60.2	51.4
Total		Total	64.2	60.7	61.1	64.4	69.0	63.1

<sup>1</sup> Incluye CENDI.

<sup>2</sup> Se excluye Secundaria para trabajadores

**n.a.** No aplica. Cuenta con menos de 75 planteles.

**Fuente:** INEE, cálculos con base en las *Estadísticas continuas del formato 911* (inicio del ciclo escolar 2012-2013), SEP-DGPPEE.

En las escuelas primarias ubicadas en localidades menores a 100 habitantes, 90.9% de sus alumnos se matricularon oportunamente mientras que en las grandes ciudades lo hizo 96.9%; para las secundarias, esta misma comparación arroja porcentajes de 75.8 y 85.6%, mientras que para las escuelas de media superior la proporción varía entre 60.7, y 63.1%. Estas dos últimas cifras indican que los efectos acumulados del rezago a lo largo de la educación básica se expresan de manera similar en la matriculación no oportuna a las escuelas de educación media superior, sin importar su ubicación urbana o rural.

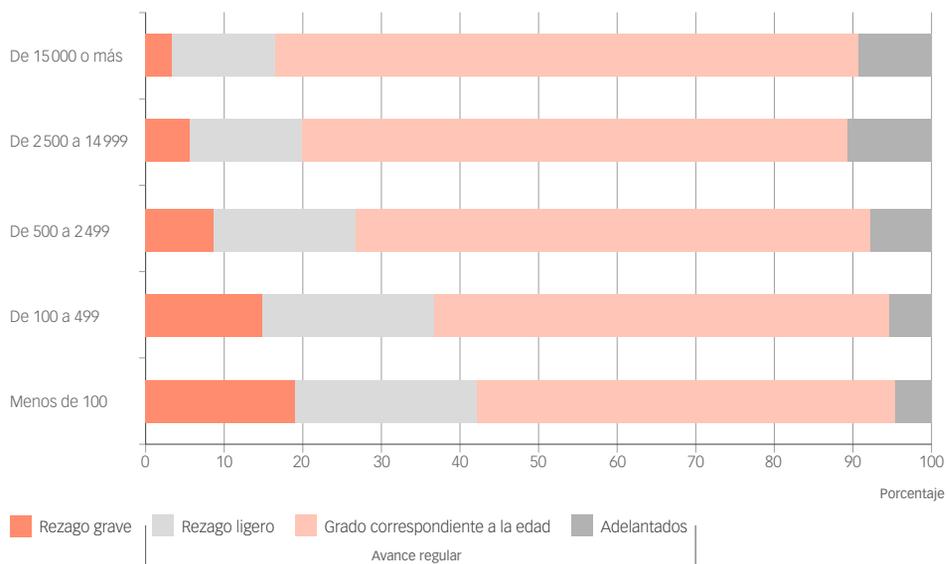
En las localidades con menos de 15 mil habitantes el mayor descenso en la matriculación oportuna ocurre en el tránsito entre primaria y secundaria; en cambio en las de 15 mil y más, este descenso se presenta entre secundaria y media superior. Esto corrobora lo que se ha señalado anteriormente

respecto de que en las localidades con menos habitantes las generaciones de alumnos se alejan más pronto de una trayectoria escolar regular, pues el ingreso a niveles subsecuentes se hace en edades mayores a las esperadas. Como sea, habrá que explorar las razones por las cuáles en las grandes ciudades los jóvenes ingresan al bachillerato tardíamente; una hipótesis guarda relación con la preferencia por ciertas modalidades y/o planteles y el hecho de que la competencia para acceder a ellas se traduce en espera.

El avance escolar puede medirse considerando si los niños están o no inscritos en el grado escolar que típicamente corresponde a su edad; el indicador de rezago ligero hace referencia a los alumnos que están matriculados un grado por debajo de éste, mientras que el rezago grave alude a quienes están matriculados al menos dos grados por debajo. Por ejemplo, los niños de 12 años inscritos en sexto grado de primaria se encuentran en rezago ligero pues típicamente deberían estar estudiando el primer grado de secundaria; si asistieran al quinto grado, estarían en rezago grave. En localidades menores a 100 habitantes, los porcentajes de alumnos de 12 a 14 años en situaciones de rezago ligero y grave son relativamente altos (22.5 y 19.5% respectivamente); estas proporciones disminuyen cuando el tamaño de la localidad aumenta, hasta reducirse a 13 y 3.2% en las localidades de más de 15 mil habitantes.

### Gráfica 2.3

Porcentaje de alumnos de 12 a 14 años en rezago grave y con avance regular según tamaño de localidad (2012-2013)

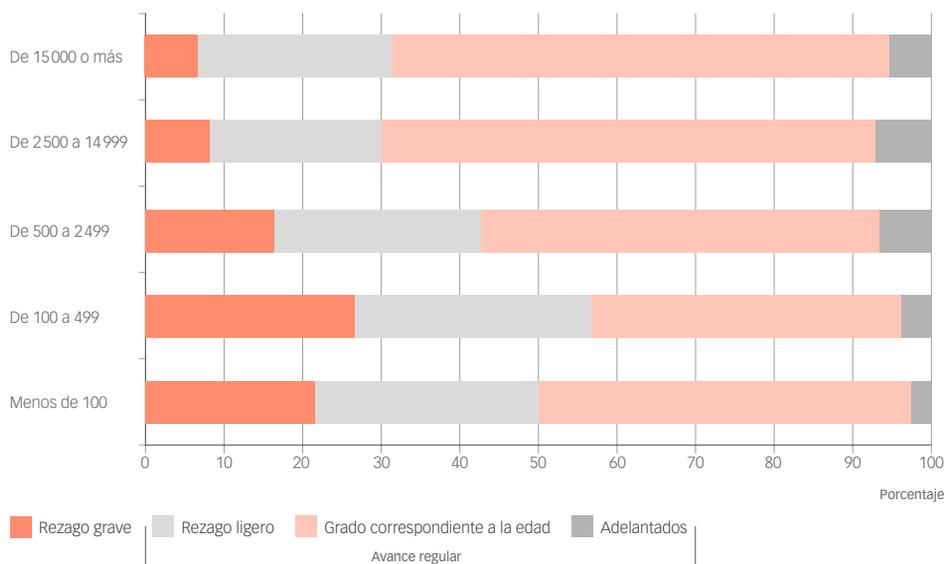


Fuente: INEE, cálculos con base en las *Estadísticas continuas del formato 911* (inicio del ciclo escolar 2012-2013), SEP-DGPPEE.

Entre los alumnos de 15 a 17 años el rezago grave sigue un patrón similar de acuerdo con el tamaño de la localidad: en las menores de 500 es superior a 20%, mientras que en las grandes ciudades disminuye a 6.6%.

► **Gráfica 2.4**

Porcentaje de alumnos de 15 a 17 años en rezago grave y con avance regular según tamaño de localidad (2012-2013)



**Fuente:** INEE, cálculos con base en las *Estadísticas continuas del formato 911* (inicio del ciclo escolar 2012-2013), SEP-DGPEE.

El indicador de rezago puede expresarse como “extraedad” cuando la unidad de análisis es la escuela y no la población; la extraedad puede ser útil para identificar y atender a los alumnos que en cada centro escolar se encuentran en mayor riesgo de reprobación o deserción. Un alumno está en extraedad grave si su edad excede por dos años o más la edad típica del grado que cursa.

En educación primaria y secundaria las mayores proporciones de alumnos con extraedad grave corresponden a los tipos de servicios ubicados en localidades rurales pequeñas o que atienden a niños indígenas. En las escuelas primarias comunitarias e indígenas 12.6 y 10.9% de los alumnos se encuentran, respectivamente, en esta situación de riesgo, mientras que sólo 2.9% de los matriculados en primarias generales lo están. En secundaria, la quinta parte de la matrícula de las escuelas comunitarias (20.1%) registra extraedad grave mientras que ésta se reduce notablemente en las generales (2.7%) y en las técnicas (3.3%) y alcanza un valor intermedio (8.9%) en las telesecundarias. (tabla 2.15)

En las escuelas privadas de educación media superior es donde se observa la mayor proporción (24.4%) de alumnos con extraedad grave, mientras que las menores tasas se registran en las escuelas que dependen de los gobiernos de los estados. Es altamente probable que este desfase de la edad típica no esté asociado con reprobación o deserción sino con ingreso tardío al primer grado de primaria.

► **Tabla 2.15**

Porcentaje de alumnos con extraedad grave en primaria, secundaria y educación media superior por tipo de servicio o sostenimiento (2012-2013)

Tipo educativo	Nivel educativo / tipo de sostenimiento	Tipo de servicio / control administrativo	% alumnos con extraedad grave
Educación básica	Primaria	General <sup>1</sup>	2.9
		Indígena	10.9
		Comunitaria	12.6
		Total	3.5
	Secundaria <sup>2</sup>	General	2.7
		Técnica	3.3
		Telesecundaria	8.9
		Comunitaria	20.1
		Total	4.4
		Total	13.9
Educación media superior	Federal	Centralizados del gobierno federal	9.3
		Descentralizados del gobierno federal	17.9
		Desconcentrados del gobierno federal	12.4
		Total	10.7
	Estatal	Centralizados del gobierno del estado	11.7
		Descentralizados del gobierno del estado	11.1
		Total	11.3
	Autónomo	Autónomo	14.6
	Privado	Privados (subsidiados)	13.3
		Privados	24.4
		Total	23.2
	Total	Total	13.9

<sup>1</sup> Incluye CENDI.

<sup>2</sup> Se excluye Secundaria para trabajadores

**Fuente:** INEE, cálculos con base en las *Estadísticas continuas del formato 911* (fin del ciclo escolar 2011-2012 e inicio del ciclo escolar 2012-2013), SEP-DGPEE.

## Escolarización de la población joven

Como ya se ha dicho, la concurrencia de los niños de mayor edad a las escuelas se encuentra más asociada con sus orígenes socioeconómicos que en el caso de los niños más pequeños. Además, se ha caracterizado el avance escolar de los alumnos por tamaño de localidad y tipo de escuela. En esta sección se ilustrará cómo la eficacia del sistema para asegurar la universalización del acceso y el avance regular de los alumnos, se refleja en la escolaridad de la población joven.

Los datos del *Censo de Población y Vivienda 2010* muestran que a partir de los 18 y hasta los 24 años, una quinta parte de los jóvenes —equivalente a casi 3 millones— había alcanzado, cuando más, segundo grado de secundaria. Por su parte, 38.2% había logrado concluir la educación básica y el resto (40.6%) tenía educación media superior o más.

► **Tabla 2.16**  
Población de 18 a 24 años según máximo nivel de escolaridad alcanzado (2010)

Edad	Primaria incompleta	Primaria completa	Secundaria completa	Media superior completa	Superior completa	No especificado	Total
Años	Porcentajes						
18	4.8	15.2	55.3	24.3	0.02	0.4	100
19	4.8	14.2	40.5	39.8	0.03	0.7	100
20	5.5	14.1	35.7	42.8	1.0	0.9	100
21	4.8	13.6	33.9	41.0	5.7	0.9	100
22	6.1	14.6	33.3	34.4	10.9	0.7	100
23	6.7	15.7	33.0	28.8	15.2	0.6	100
24	7.4	16.1	32.5	25.5	17.8	0.6	100
Total	5.7	14.8	38.2	33.7	6.9	0.7	100
Años	Absolutos						
18	110 089	348 974	1 271 098	557 684	513	8 803	2 297 161
19	96 517	285 202	814 179	800 965	671	13 312	2 010 846
20	118 284	304 864	769 748	923 866	21 907	19 240	2 157 909
21	90 461	254 379	633 303	764 925	105 975	16 940	1 865 983
22	123 653	295 458	675 575	698 928	221 291	14 663	2 029 568
23	130 925	306 324	643 118	560 640	296 564	12 049	1 949 620
24	140 884	306 188	617 862	484 602	338 138	11 036	1 898 710
Total	810 813	2 101 389	5 424 883	4 791 610	985 059	96 043	14 209 797

**Nota:**

Primaria incompleta incluye: Sin escolaridad, primaria incompleta.  
 Primaria completa incluye: secundaria incompleta y primaria completa.  
 Secundaria completa incluye: secundaria completa y media superior incompleta.  
 Media superior completa incluye: bachillerato completo y licenciatura incompleta.  
 Superior completa incluye: licenciatura completa y más.

**Fuente:** INEE, cálculos con base en la *Muestra del Censo de Población y Vivienda 2010*, INEGI.

El rezago se agudiza entre los jóvenes que habitan en zonas rurales: casi la tercera parte de quienes tienen 18 años (31.5%) y 43% de quienes tienen 24, a lo más han finalizado la educación primaria. Entre sus pares urbanos, esto mismo ocurre para proporciones considerablemente menores: 16.1% para los jóvenes de 18 años y 18.3% para los de 24. Las diferencias también se aprecian entre aquellos que han logrado concluir sus estudios de bachillerato: a los 18 años, 13.5% en las zonas rurales y 28% en las urbanas. A los 21 años estas proporciones alcanzan 27.5 y 52%, respectivamente (tabla 2.17).

Para quienes no han completado a tiempo los niveles escolares que típicamente corresponden a su edad, es más difícil continuar estudiando en el sistema escolarizado. Así, por ejemplo, entre quienes a los 18 años sólo habían logrado la primaria incompleta, apenas 5.7% asistía a la escuela; este porcentaje disminuye a 1.9% para los de 24 años. En contraste, 69.9% de quienes a los 18 años tenían educación media superior completa, se mantenía estudiando; esta tasa se reduce a 22% para los de 24 años (tabla 2.18). A las desigualdades anteriores deben añadirse las relacionadas con el lugar de residencia, pues las oportunidades para proseguir la escolarización siempre son menores para quienes habitan en localidades rurales (tabla 2.19).

► **Tabla 2.17**

Población de 18 a 24 años en localidades urbanas y rurales según máximo nivel de escolaridad alcanzado (2010)

Edad	Primaria incompleta	Primaria completa	Secundaria completa	Media superior completa	Superior completa	Total <sup>1</sup>	Primaria incompleta	Primaria completa	Secundaria completa	Media superior completa	Superior completa	Total <sup>1</sup>
	Rural						Urbana					
Años	Porcentajes						Porcentajes					
18	8.6	22.9	54.9	13.4	0.0	100	3.5	12.6	55.5	28.0	0.0	100
19	8.7	22.1	43.4	25.3	0.0	100	3.6	11.8	39.6	44.2	0.0	100
20	10.5	22.1	40.0	26.2	0.5	100	4.0	11.7	34.4	47.9	1.2	100
21	9.6	23.8	38.4	25.5	2.0	100	3.5	10.8	32.7	45.3	6.7	100
22	12.3	24.1	38.0	21.5	3.6	100	4.4	11.9	32.0	38.1	12.9	100
23	13.7	25.6	36.6	18.7	5.0	100	4.8	12.9	32.0	31.6	18.1	100
24	15.9	27.0	35.0	16.2	5.5	100	5.1	13.2	31.9	28.0	21.1	100
Total	11.1	23.8	41.6	20.8	2.2	100	4.1	12.1	37.2	37.5	8.3	100
Años	Absolutos						Absolutos					
18	50 544	134 414	322 743	79 088	41	588 178	59 545	214 560	948 355	478 596	472	1 708 983
19	40 897	103 525	203 272	118 602	40	468 335	55 620	181 677	610 907	682 363	631	1 542 511
20	53 034	112 070	202 329	132 572	2 511	506 215	65 250	192 794	567 419	791 294	19 396	1 651 694
21	38 737	95 874	155 015	102 946	8 092	403 584	51 724	158 505	478 288	661 979	97 883	1 462 399
22	54 593	107 103	169 067	95 559	16 238	445 083	69 060	188 355	506 508	603 369	205 053	1 584 485
23	58 516	109 744	156 920	79 992	21 370	428 474	72 409	196 580	486 198	480 648	275 194	1 521 146
24	64 285	109 075	141 440	65 540	22 199	404 201	76 599	197 113	476 422	419 062	315 939	1 494 509
Total	360 606	771 805	1 350 786	674 299	70 491	3 244 070	450 207	1 329 584	4 074 097	4 117 311	914 568	10 965 727

<sup>1</sup> La suma de los porcentajes o cifras absolutas no coinciden con los totales, debido a la omisión de los "No especificados".

Fuente: INEE, cálculos con base en la *Muestra del Censo de Población y Vivienda 2010*, INEGI.

► **Tabla 2.18**

Tasa de asistencia escolar de la población de 18 a 24 años según nivel de escolaridad (2010)

Edad (años)	Primaria incompleta	Primaria completa	Secundaria completa	Media superior completa	Superior completa
18	5.7	9.6	48.1	69.9	n.a.
19	5.4	7.6	25.7	61.1	n.a.
20	3.7	3.8	13.9	57.6	n.a.
21	3.7	2.8	8.7	52.1	64.8
22	2.4	2.3	5.9	41.6	55.3
23	2.0	2.4	4.7	31.0	37.6
24	1.9	2.1	3.9	22.0	25.2

n.a. No aplica porque el porcentaje que cuenta con el nivel es demasiado bajo.

Fuente: INEE, cálculos con base en la *Muestra del Censo de Población y Vivienda 2010*, INEGI.

► **Tabla 2.19**

Tasa de asistencia escolar de la población de 18 a 24 años en localidades urbanas y rurales según nivel de escolaridad (2010)

Edad (años)	Menos de primaria		Primaria completa		Secundaria completa		Media superior		Superior completa	
	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana
18	3.7	7.4	8.4	10.4	38.2	51.4	54.5	72.5	n.a.	n.a.
19	3.0	7.1	4.3	9.5	16.8	28.7	40.9	64.6	n.a.	n.a.
20	1.9	5.2	2.5	4.5	8.3	15.9	37.1	61.1	n.a.	n.a.
21	2.1	4.9	1.9	3.4	4.4	10.1	31.9	55.2	66.4	64.7
22	1.6	3.1	1.6	2.7	3.0	6.9	24.4	44.3	49.3	55.7
23	1.4	2.6	2.1	2.6	2.0	5.6	15.0	33.7	34.1	37.8
24	1.4	2.3	1.5	2.5	1.9	4.4	11.4	23.7	21.8	25.4

n.a. No aplica porque el porcentaje que cuenta con el nivel es demasiado bajo.

Fuente: INEE, cálculos con base en la *Muestra del Censo de Población y Vivienda 2010*, INEGI.

## ■ Síntesis

En este capítulo se aportan elementos para valorar si se está garantizando el derecho de todos los niños y jóvenes a asistir a la escuela y completar su escolaridad obligatoria. Se establecen los avances e insuficiencias en el acceso inicial de los niños a las escuelas; se analiza la desigualdad en la asistencia y permanencia en ellas de distintas subpoblaciones, en especial de la población infantil indígena, de la que trabaja jornadas extensas y de la que vive en pequeñas áreas rurales. Se revisa, también, el avance escolar de los niños de acuerdo con su lugar de residencia y el tipo de servicio educativo en el que están inscritos. Finalmente, se examina la escolaridad que alcanza la población joven de 18 a 24 años.

Las metas de matriculación universal se han alcanzado para la población de 5 a 12 años. Pero casi tres quintas partes de los niños de 3 años (60%) y dos quintas partes de los de 15 a 17 (39%), no se están inscribiendo a la escuela. De continuar las tendencias recientes, es posible que a mediados de esta década se alcance la inscripción de todos los niños de 12 a 14 años; sin embargo, la meta para lograr la cobertura de la educación media superior del grupo de edad de 15 a 17 tomará dos décadas más de lo previsto por el gobierno mexicano.

Una vez que los niños se han inscrito a la escuela se requiere que asistan regularmente y permanezcan en ella hasta concluir los distintos grados y niveles. Los datos indican que esto se está logrando con casi todos los niños de 6 a 11 años (99%), pero no con proporciones importantes de niños de 3 a 5 y de 15 a 17 (27 y 29% respectivamente). La inasistencia al preescolar por parte de una cantidad considerable de niños de 3 años que viven en hogares con condiciones socioeconómicas favorables, podría revelar cierta resistencia de sus padres a enviarlos a la escuela a tan corta edad.

Son patentes las desigualdades entre los niños indígenas y los no indígenas de 5 a 17 años. Sorprende que la tasa de asistencia de los que viven en áreas rurales sea similar a la de alumnos indígenas que habitan en áreas urbanas, lo que indica que no importa el

lugar de residencia sino la condición étnica. Lo anterior es indicativo de un trato discriminatorio hacia estas poblaciones por parte del sistema educativo al no diseñar acciones que propicien una mayor participación de ellos en las escuelas.

Hay casi 3 millones de niños de 12 a 17 años que trabajan jornadas extensas (más de 20 horas); de ellos, más de la mitad no asiste a la escuela (53.9%). Esta condición afecta en mayor medida a los varones (56.9%), a quienes viven en zonas rurales (48.6%), y a quienes habitan en regiones de alta o muy alta marginalidad (49.7%). La inasistencia aumenta con la edad.

Existen poco más de 117 mil niños entre 3 y 17 años que habitan en localidades de una o dos viviendas, pero no hay normatividad alguna para su atención, lo que constituye una violación de su derecho a la educación. Tampoco son adecuadamente atendidos los niños que residen en localidades menores a 100 habitantes, aunque sí existe una norma para atenderles a través del CONAFE. En estas localidades la tasa de inasistencia a la escuela de los niños de 3 a 5 años sobrepasa las dos quintas partes.

El rezago escolar dificulta la permanencia y el avance posterior en la escuela. Por el contrario, completar los niveles educativos oportunamente aumenta la probabilidad de continuar los estudios y de concluir la educación obligatoria. La regularidad en el avance escolar también se correlaciona con el lugar en el que se nace (rural o urbano, con alta o baja marginación), así como con las carencias socioeconómicas. Entre más pequeña es la localidad más tempranamente se reporta el rezago pues los alumnos se alejan muy pronto de una trayectoria escolar regular. El rezago, además, es acumulativo. Los alumnos que están en extraedad corren mayor riesgo de reprobar o desertar; su presencia es mayor en escuelas rurales e indígenas.

Los problemas descritos se agudizan entre las poblaciones de mayor edad, lo que explica la baja escolaridad de la población joven del país. Una quinta parte de quienes tienen entre 18 y 24 años no terminó la educación secundaria; esta proporción se eleva a 34.9% en las zonas rurales. Para quienes no han completado los niveles escolares que típicamente corresponden a su edad, es muy difícil continuar estudiando en el sistema escolarizado, sobre todo si se vive en zonas rurales.

---



---

# 3

---

**¿SE ESTÁ GARANTIZANDO A LAS ESCUELAS  
LAS CONDICIONES NECESARIAS PARA IMPARTIR  
UNA EDUCACIÓN DE CALIDAD?**

---



Raquel Ahuja Sánchez, Valeria Serrano  
Cote y Laura E. Zendejas Frutos  
Con la colaboración de Verónica Medrano,  
Betzabe Mendoza, Juan M. Soca y  
Humberto Rivera

---

**C**omo se ha dicho a lo largo de este informe, nuestra Constitución ampara el derecho de todo individuo a recibir una educación obligatoria de calidad que propicie la adquisición de conocimientos y el desarrollo de habilidades, capacidades y valores. Puesto que es en las escuelas donde se espera ocurra esta formación integral, el Estado debe garantizar que todas cuenten con las condiciones necesarias para ofrecerla. Este tercer capítulo da cuenta de algunas de las condiciones de infraestructura, equipamiento, pedagógicas y organizativas de las que disponen escuelas de distintos tipos de servicio.

Con el fin de brindar elementos que permitan al lector valorar los desafíos que enfrenta el Sistema Educativo Nacional (SEN) para universalizar estas condiciones, a continuación se presentan datos sobre la cantidad de escuelas en los distintos niveles y modalidades en que se ofrece la educación obligatoria, y sobre su distribución según el tamaño y marginación de la población que atienden.

### **Tamaño y organización del sistema escolarizado de educación obligatoria**

Al inicio del ciclo escolar 2012-2013, el país contaba con 243 655 escuelas para impartir educación obligatoria a poco más de 30 millones 300 mil niños y jóvenes. La gran mayoría de esas escuelas (85.4%) corresponde a educación básica y el resto al nivel medio superior. La educación básica está integrada por los niveles preescolar, primaria y secundaria; en los tres, la participación del sector público es muy importante pues opera, respectivamente, 83.7, 91.3 y 87.8% de sus centros escolares. En la educación media superior, el sector privado se hace cargo de una proporción considerable de planteles (38.9%) (tabla 3.1).

► **Tabla 3.1**  
Alumnos, docentes y escuelas en educación obligatoria por nivel y tipo de sostenimiento (2012-2013)

Nivel educativo	Tipo de sostenimiento	Totales	Alumnos	Docentes	Escuelas
Preescolar	Público	%	86.0	81.3	83.7
		Absolutos	4 096 377	183 828	76 383
	Privado	%	14.0	18.7	16.3
		Absolutos	665 089	42 235	14 832
	Total	%	100.0	100.0	100.0
		Absolutos	4 761 466	226 063	91 215
Primaria	Público	%	91.5	90.1	91.3
		Absolutos	13 526 632	518 258	90 642
	Privado	%	8.5	9.9	8.7
		Absolutos	1 262 774	57 079	8 586
	Total	%	100.0	100.0	100.0
		Absolutos	14 789 406	575 337	99 228
Secundaria	Público	%	92.0	85.7	87.7
		Absolutos	5 834 288	338 610	32 653
	Privado	%	8.0	14.3	12.3
		Absolutos	505 944	56 337	4 569
	Total	%	100.0	100.0	100.0
		Absolutos	6 340 232	394 947	37 222
Total Educación básica		%	85.4	80.6	93.4
		Absolutos	25 891 104	1 196 347	227 665
Media Superior	Público	%	80.7	65.8	61.1
		Absolutos	3 584 015	189 853	9 765
	Privado	%	19.3	34.2	38.9
		Absolutos	859 777	98 611	6 225
	Total	%	14.6	19.4	6.6
		Absolutos	4 443 792	288 464	15 990
Total Educación obligatoria			30 334 896	1 484 811	243 655

Fuente: INEE, cálculos con base en las *Estadísticas continuas del formato 911* (inicio del ciclo escolar 2012-2013), SEP-DGPEE.

La educación preescolar y la primaria se ofrecen a través de los servicios general, indígena y comunitario, mientras que la secundaria distingue escuelas generales, técnicas, telesecundarias, comunitarias y para trabajadores. La tabla 3.2 presenta la cantidad de alumnos, escuelas y docentes en cada uno de estos niveles y servicios. En educación media superior, además de las opciones educativas del gobierno federal, hay una importante participación de los gobiernos estatales, del sector privado y de las universidades (tabla 3.3).

► **Tabla 3.2**

Alumnos, docentes y escuelas en educación básica por nivel y tipo de servicio (2012-2013)

Nivel educativo	Tipo de servicio		Alumnos	Docentes	Escuelas
Preescolar	CENDI	%	1.4	1.2	1.2
		Absolutos	67 756	2 650	1 113
	General	%	86.6	82.3	66.1
		Absolutos	4 122 993	186 050	60 263
	Indígena	%	8.6	8.1	10.6
		Absolutos	407 346	18 220	9 673
	Comunitario	%	3.4	8.5	22.1
		Absolutos	163 371	19 143	20 166
	Total	%	100.0	100.0	100.0
		Absolutos	4 761 466	226 063	91 215
Primaria	General	%	93.5	91.5	78.5
		Absolutos	13 828 494	526 404	77 884
	Indígena	%	5.7	6.4	10.2
		Absolutos	847 519	36 588	10 113
	Comunitario	%	0.8	2.1	11.3
		Absolutos	113 393	12 345	11 231
	Total	%	100.0	100.0	100.0
		Absolutos	14 789 406	575 337	99 228
Secundaria	General	%	50.3	55.6	30.8
		Absolutos	3 187 458	219 717	11 473
	Técnica	%	28.0	24.9	12.4
		Absolutos	1 773 320	98 423	4 614
	Telesecundaria	%	20.8	17.7	49.3
		Absolutos	1 318 801	69 969	18 352
	Comunitaria	%	0.5	0.8	6.7
		Absolutos	32 164	3 130	2 494
	Para trabajadores	%	0.4	0.9	0.8
		Absolutos	28 489	3 677	289
Total	%	100.0	100.0	100.0	
	Absolutos	6 340 232	394 947	37 222	
Total Educación Básica			25 891 104	1 154 114	212 835

Fuente: INEE, cálculos con base en las *Estadísticas continuas del formato 911* (inicio del ciclo escolar 2012-2013), SEP-DGPEE.

**DATOS DEL INEE MUESTRAN QUE 32.5% DE LOS ALUMNOS DE 3° DE LAS ESCUELAS PRIMARIAS INDÍGENAS SON HABLANTES DE LENGUA INDÍGENA (HLI), EN CONTRASTE CON EL 5% DE LOS HLI INSCRITOS EN ESCUELAS URBANAS PÚBLICAS Y 8% EN LAS RURALES PÚBLICAS DE ESTE NIVEL.**

► **Tabla 3.3**  
Alumnos, docentes y escuelas en educación media superior por tipo de sostenimiento (2012-2013)

Sostenimiento	Tipo de sostenimiento (control administrativo)		Alumnos	Docentes	Escuelas
Federal	Centralizados del gobierno federal	%	17.7	13.4	6.9
		Absolutos	785 995	38 565	1 101
	Descentralizados del gobierno federal	%	3.2	2.5	0.7
		Absolutos	141 377	7 242	109
	Desconcentrados del gobierno federal	%	1.5	1.9	0.3
		Absolutos	65 287	5 394	53
Estatal	Centralizados del gobierno del estado	%	16.0	15.2	26.6
		Absolutos	710 113	43 749	4 258
	Descentralizados del gobierno del estado	%	30.0	21.9	21.2
		Absolutos	1 333 717	63 154	3 394
Autónomo	Autónomos	%	12.3	11.0	5.3
		Absolutos	547 526	31 749	850
Privado	Privados (subsidiados)	%	2.1	2.4	3.3
		Absolutos	93 430	6 794	523
	Privados	%	17.2	31.8	35.7
		Absolutos	766 347	91 817	5 702
Total	%	100.0	100.0	100.0	
	Absolutos	4 443 792	288 464	15 990	

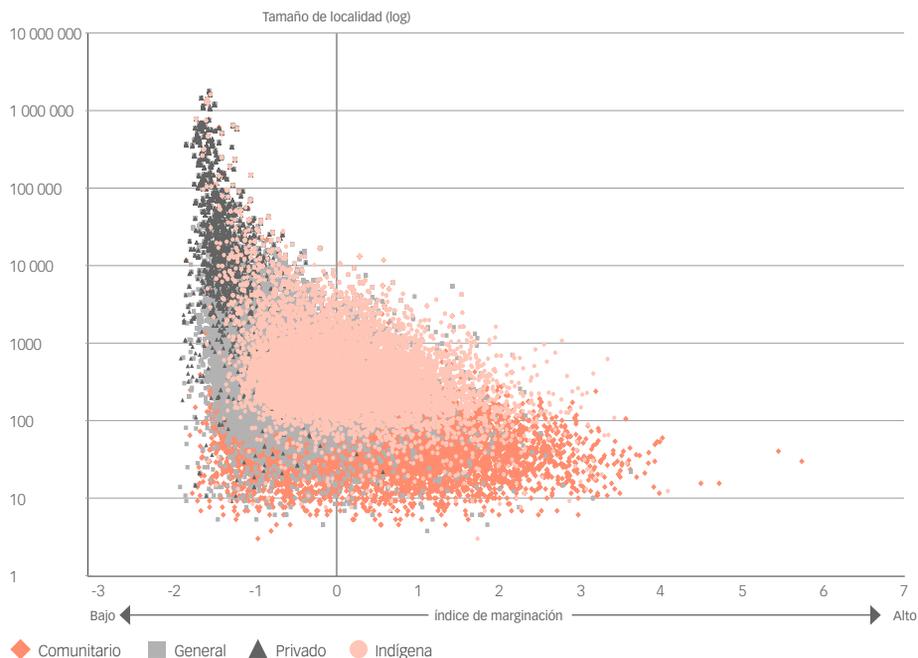
**Fuente:** INEE, cálculos con base en las *Estadísticas continuas del formato 911* (inicio del ciclo escolar 2012-2013), SEP-DGPPEE.

Como se verá enseguida, los tipos de servicio de educación obligatoria se distribuyen espacialmente formando patrones estrechamente asociados con el tamaño y la marginación de las localidades en que se ubican.

En la gráfica 3.1 puede apreciarse que si bien los preescolares generales tienden a brindar servicio en las zonas urbanas, sobre todo las de más de 15 mil habitantes y con niveles de marginación más bien bajos, también tienen presencia en las de menor tamaño y mayor marginación. Por su parte, las escuelas indígenas concentran su atención en las localidades rurales y de alta marginación, mientras que las comunitarias —como prevé su modelo— se hacen cargo de las poblaciones menores a 500 habitantes que sufren condiciones de mayor marginación. Los preescolares privados tienden a ubicarse en las grandes ciudades. Como se observa en la gráfica 3.2, el servicio de educación primaria se distribuye de manera similar.

### ► Gráfica 3.1

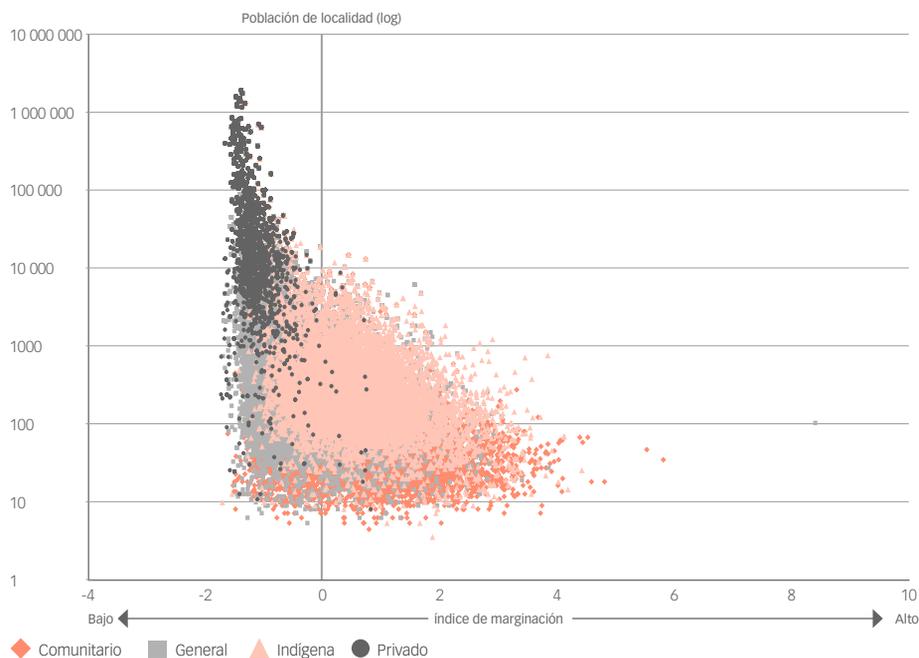
Distribución de escuelas por tamaño y marginación de la localidad en la que se ubican. Preescolar



**Fuentes:** INEE, cálculos con base en las *Estadísticas continuas del formato 911* (inicio del ciclo escolar 2012-2013), SEP-DGPEE; Sistema Nacional de Información Educativa (ciclo escolar 2012-2013), SEP-DGPEE; *Censo de Población y Vivienda 2010. Principales resultados por localidad*, INEGI; *Índice de marginación por localidad 2010*, CONAPO.

### ► Gráfica 3.2

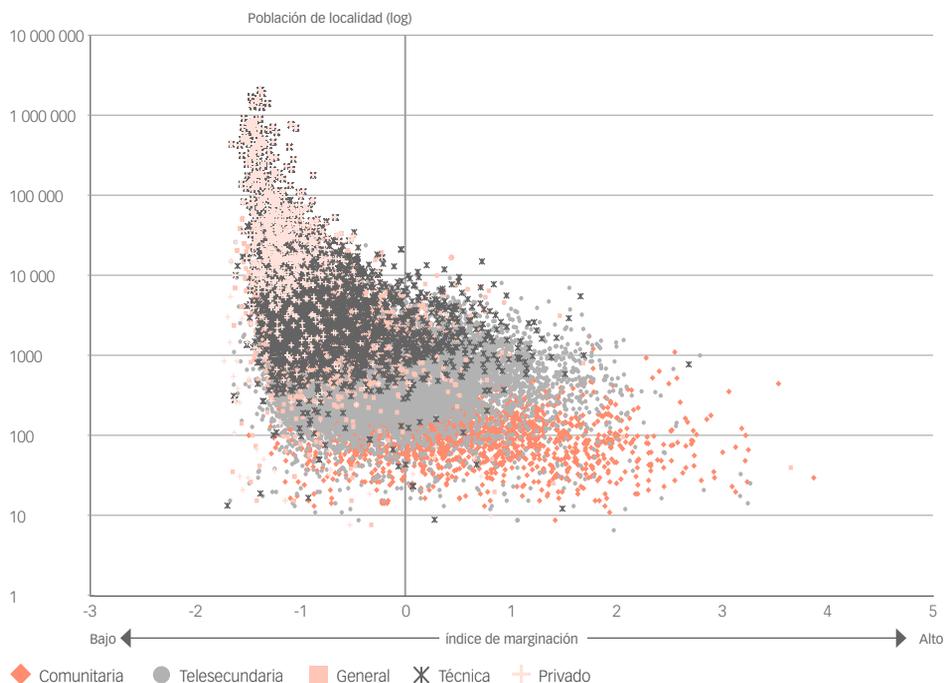
Distribución de escuelas por tamaño y marginación de la localidad en la que se ubican. Primaria



**Fuentes:** INEE, cálculos con base en las *Estadísticas continuas del formato 911* (inicio del ciclo escolar 2012-2013), SEP-DGPEE; Sistema Nacional de Información Educativa (ciclo escolar 2012-2013), SEP-DGPEE; *Censo de Población y Vivienda 2010. Principales resultados por localidad*, INEGI; *Índice de marginación por localidad 2010*, CONAPO.

Respecto de la educación secundaria, las escuelas generales y técnicas claramente tienden a localizarse en poblaciones urbanas con niveles de marginación medios y bajos. De acuerdo con el objetivo para el que fueron diseñadas, las telesecundarias y las secundarias comunitarias brindan atención a localidades con altos niveles de pobreza, menores a 2 500 y 500 habitantes respectivamente (gráfica 3.3).

► **Gráfica 3.3**  
Distribución de escuelas por tamaño y marginación de la localidad en la que se ubican. Secundaria



**Fuentes:** INEE, cálculos con base en las *Estadísticas continuas del formato 911* (inicio del ciclo escolar 2012-2013), SEP-DGPPE; Sistema Nacional de Información Educativa (ciclo escolar 2012-2013), SEP-DGPPE; *Censo de Población y Vivienda 2010. Principales resultados por localidad*, INEGI; *Índice de marginación por localidad 2010*, CONAPO.

En educación media superior, las escuelas cuyo control administrativo depende del gobierno federal o de las universidades se ubican preferentemente en zonas urbanas de baja y muy baja marginación, mientras que las que dependen de los gobiernos estatales llevan el servicio tanto a localidades rurales de 500 o más habitantes como a áreas de mayor tamaño. Finalmente, las privadas tienen presencia sobre todo en las grandes ciudades, aunque algunas escuelas subsidiadas atienden a comunidades pequeñas y marginadas (gráfica 3.4).

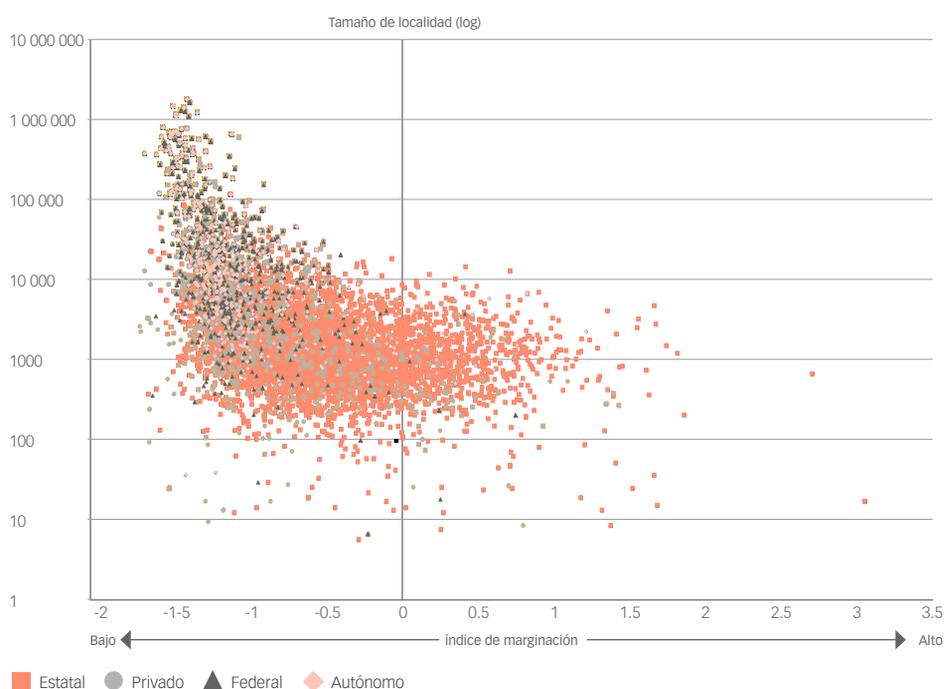
### Condiciones de infraestructura y equipamiento en las escuelas

El reciente *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial* (CEMABE), realizado por el INEGI en coordinación con la SEP entre septiembre y noviembre de 2013, recabó información de los inmuebles, estudiantes y docentes de 207 682 centros educativos; éstos incluyen escuelas

de todos los tipos de servicio de los tres niveles de educación básica así como 1 527 Centros de Atención Múltiple.<sup>6</sup>

Los centros educativos censados están ubicados en 173 007 inmuebles; aunque la mayoría (81.9%) alberga sólo una escuela, 16.3% incluyen dos y el resto, tres o más. Casi todos los espacios destinados al servicio educativo son inmuebles construidos (99.3%); 217 son escuelas móviles que operan en un camión, vagón de tren o circo, mientras que 167 están al aire libre. Tres de cada cuatro inmuebles públicos fueron construidos para fines educativos, pero entre los privados, esto sólo ocurre en cinco de cada 10 (tabla 3.4).

► **Gráfica 3.4**  
Distribución de escuelas por tamaño y marginación de la localidad en la que se ubican. Media superior



**Fuentes:** INEE, cálculos con base en las *Estadísticas continuas del formato 911* (inicio del ciclo escolar 2012-2013), SEP-DGPPE; Sistema Nacional de Información Educativa (ciclo escolar 2012-2013), SEP-DGPPE; *Censo de Población y Vivienda 2010. Principales resultados por localidad*, INEGI; *Índice de marginación por localidad 2010*, CONAPO.

La gran mayoría de los inmuebles tiene piso de cemento, firme o algún recubrimiento (97%). Respecto del material de paredes y techos: 93% de los planteles públicos tiene paredes de tabique, ladrillo, block, piedra, cantera, cemento o concreto, mientras que 75% tiene techo de losa de concreto o de viguetas con bovedilla. Las escuelas privadas registran ventaja en ambos aspectos (98 y 94% respectivamente).

<sup>6</sup> El total de centros de trabajo censados fue de 236 973 y representa 91% de los que están en operación. Los que no fueron censados, en su mayoría, se negaron a proporcionar información; 96% de ellos se concentra en los estados de Chiapas, Oaxaca y Michoacán.

Se debe tener presente que materiales como adobe, palma o madera, pueden ser los adecuados en determinadas circunstancias climatológicas (tabla 3.4).

► **Tabla 3.4**  
Inmuebles de educación básica por tipo de sostenimiento según condiciones de construcción<sup>1</sup>

		Total de inmuebles con escuelas	Tipo de construcción				Tipo de material		
			Total de inmuebles con escuelas construidas	Hecha para fines educativos	Adaptada para fines educativos	De materiales ligeros y precarios	Piso de cemento o firme o con algún recubrimiento <sup>2</sup>	Paredes de tabique, ladrillo, block, piedra, cantera, cemento o concreto <sup>2</sup>	Techo de losa de concreto o viguetas con bovedilla <sup>2</sup>
Público	%	88.4	99.2	74.2	24.3	1.5	97.2	92.5	75.4
	Absolutos	152 895	151 741	112 656	36 844	2 241	147 442	140 435	114 388
Privado	%	11.6	100.0	45.9	54.0	0.0	99.7	97.9	94.2
	Absolutos	20 112	20 110	9 238	10 864	8	20 058	19 690	18 950
Total	%	100.0	99.3	70.9	27.8	1.3	97.5	93.2	77.6
	Absolutos	173 007	171 851	121 894	47 708	2 249	167 500	160 125	133 338

<sup>1</sup> Inmueble: Conjunto de edificaciones o espacios destinados al servicio educativo, ubicados en un mismo predio donde pueden operar uno o más centros de trabajo. Para fines censales, las escuelas que operan en un camión, vagón de tren o en un circo, se consideran escuelas móviles; si operan al aire libre, se catalogan como escuelas sin construcción.

<sup>2</sup> Excluye las escuelas móviles (vagón, camión, circo, etc.) y sin construcción.

**Fuente:** INEE, cálculos con base en el *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial*, CEMABE, 2013. INEGI-SEP.

No son frecuentes las instalaciones como rampas y sanitarios amplios con agarraderas en los inmuebles públicos; sólo uno de cada cuatro cuenta con las primeras y 10% con los segundos. En los planteles privados ambas condiciones de accesibilidad para personas con discapacidad mejoran ligeramente: 33 y 16% respectivamente (tabla 3.5).

► **Tabla 3.5**  
Inmuebles de educación básica por tipo de sostenimiento según instalaciones de apoyo a personas con discapacidad y para recreación

		Total de inmuebles <sup>1</sup>	Rampas para personas con discapacidad	Sanitarios amplios y con agarraderas	Áreas deportivas y recreativas	Patio o plaza cívica
Público	%	86.4	24.5	10.4	63.9	76.8
	Absolutos	127 868	31 364	13 243	81 764	98 241
Privado	%	13.6	33.0	15.8	85.7	91.4
	Absolutos	20 110	6 631	3 183	17 240	18 389
Total	%	100.0	25.7	11.1	66.9	78.8
	Absolutos	147 978	37 995	16 426	99 004	116 630

<sup>1</sup> Excluye escuelas móviles, sin construcción y del CONAFE.

**Fuente:** INEE, cálculos con base en el *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial*, CEMABE, 2013. INEGI-SEP.

Las diferencias según el tipo de sostenimiento del centro escolar se incrementan cuando se trata de áreas deportivas y recreativas, pues mientras que sólo dos de cada tres escuelas públicas disponen de espacios tales como gimnasio, chapoteadero, canchas deportivas, juegos infantiles y arenoso, en los colegios privados esta proporción se incrementa a 86%.

Enseguida se da cuenta de la existencia de algunas otras condiciones en las escuelas según el nivel educativo al que pertenecen; en general, se ofrece información sobre el acceso a servicios básicos, la disponibilidad de equipamiento escolar, tecnológico y de protección civil, así como la presencia de instancias de participación social.

### De educación preescolar

Sólo 68% de los preescolares opera en inmuebles construidos para fines educativos. Destaca que tres de cada cuatro preescolares comunitarios funcionen en espacios construidos ex profeso,<sup>7</sup> porcentaje más alto que el que se registra entre las modalidades general e indígena (tabla 3.6).

► **Tabla 3.6**  
Escuelas de educación preescolar por tipo de servicio y sostenimiento según características de construcción

			Total de escuelas	Total escuelas con inmueble construido	Hecha para fines educativos <sup>1</sup>	Adaptada para fines educativos <sup>1</sup>	De materiales ligeros y precarios <sup>1</sup>
Tipo de servicio	General	%	68.0	99.9	64.7	34.9	0.4
		Absolutos	56 626	56 577	36 611	19 760	206
	Indígena	%	8.1	99.6	68.5	28.9	2.2
		Absolutos	6 731	6 705	4 613	1 947	145
	Comunitario	%	24.0	95.9	75.8	14.8	5.4
		Absolutos	19 974	19 156	15 136	2 948	1 072
Tipo de sostenimiento	Público	%	82.3	98.7			
		Absolutos	68 594	67 701			
	Privado	%	17.7	100.0			
		Absolutos	14 737	14 737			
Total	%	100.0	98.9	67.6	29.6	1.7	
	Absolutos	83 331	82 438	56 360	24 655	1 423	

<sup>1</sup> Del total con inmueble construido.

**Fuente:** INEE, cálculos con base en el *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial*, CEMABE, 2013. INEGI-SEP.

<sup>7</sup> Aunque los cursos comunitarios también son objeto de atención en infraestructura por parte de programas federales, su establecimiento depende de la solicitud de los padres de familia y la comunidad, quienes se ocupan del espacio para el aula, alimentos y vigilancia de los instructores.

Si bien la gran mayoría de los preescolares dispone de agua (96%), las diferencias en la fuente de suministro son importantes: mientras que 86% de las escuelas generales tiene acceso a la red pública, esto es cierto sólo para 64% de los preescolares indígenas y 51% de los comunitarios. En el caso del acceso a otros servicios básicos se observa una situación de desigualdad similar, pues apenas 60.7% de las escuelas comunitarias cuenta con energía eléctrica y únicamente 26.5% tiene drenaje. Para los preescolares generales, estas proporciones se incrementan a 96.2 y 73.8% respectivamente (tabla 3.7).

► **Tabla 3.7**  
Escuelas de educación preescolar por tipo de servicio y sostenimiento según servicios disponibles

			Total escuelas con inmueble construido	Disponen de agua	Conexión a la red pública de agua <sup>1</sup>	Disponen de energía eléctrica	Disponen de drenaje
Tipo de servicio	General	%		99.0	86.3	96.2	73.8
		Absolutos	56 577	56 022	48 320	54 405	41 758
	Indígena	%		91.1	63.9	82.5	25.4
		Absolutos	6 705	6 109	3 905	5 531	1 704
	Comunitario	%		87.3	50.8	60.7	26.5
		Absolutos	19 156	16 722	8 490	11 622	5 073
Tipo de sostenimiento	Público	%		94.7	72.9	84.0	50.6
		Absolutos	67 701	64 125	46 750	56 835	34 253
	Privado	%		99.9	94.8	99.9	96.9
		Absolutos	14 737	14 728	13 965	14 723	14 282
Total		%		95.7	77.0	86.8	58.9
		Absolutos	82 438	78 853	60 715	71 558	48 535

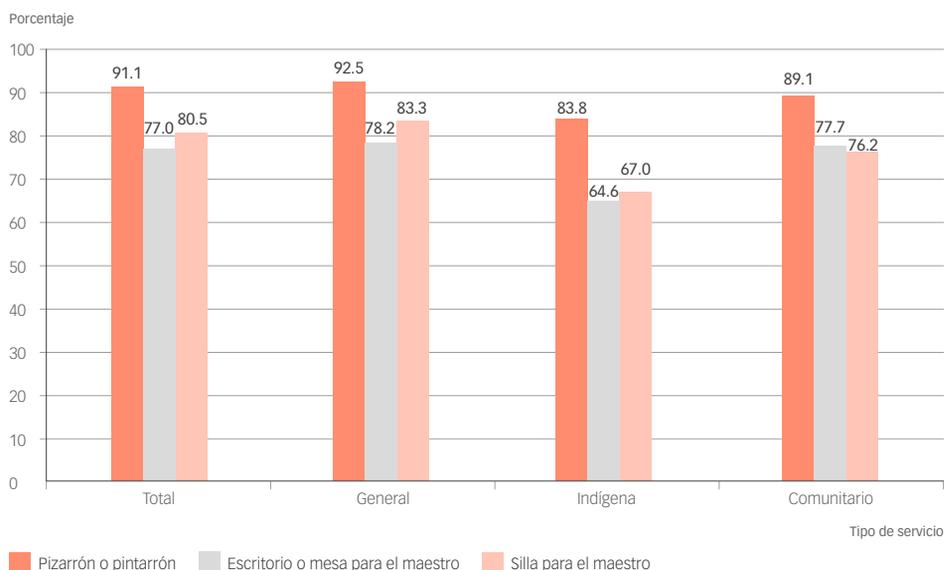
**Fuente:** INEE, cálculos con base en el *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial*, CEMABE, 2013. INEGI-SEP.

Poco más de 4 mil planteles preescolares no tienen aulas para impartir clases; 76% de ellos son de modalidad comunitaria. En nueve de cada 10, todas las aulas están equipadas con pizarrón o pintarrón. Sin embargo, apenas en ocho de cada 10 preescolares todos los salones tienen silla, escritorio o mesa para el maestro. Las mayores carencias se detectan en los planteles indígenas pues sólo 84% tiene pizarrón en todas sus aulas, y apenas dos de cada tres cuentan con escritorio y silla para el profesor en todos los salones (gráfica 3.5).

**SEGÚN UN ESTUDIO PILOTO REALIZADO POR EL INEE EN 2013, HAY PLANTELES PÚBLICOS DE TODAS LAS MODALIDADES QUE AUN CUANDO TIENEN AGUA, NO DISPONEN DE ELLA TODOS LOS DÍAS; ADEMÁS PRESENTAN CARENCIAS EN INSTALACIONES SANITARIAS.**

### Gráfica 3.5

Escuelas de educación preescolar por tipo de servicio según equipamiento básico de las aulas



<sup>1</sup> La base del porcentaje son las escuelas con aulas para impartir clases.

**Fuente:** INEE, cálculos con base en el *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial*, CEMABE, 2013. INEGI-SEP.

La tercera parte de las escuelas de este nivel educativo tiene acceso a línea telefónica; 46% cuenta con equipo de cómputo en funcionamiento y 29% con conexión a Internet. Las desventajas para las escuelas indígenas y comunitarias son enormes, pues menos de 2% tiene teléfono y conexión a Internet y apenas 28 y 9%, respectivamente, disponen de equipos de cómputo que funcionan (tabla 3.8). En contraste, nueve de cada diez preescolares privados cuenta con estos servicios.

### Tabla 3.8

Escuelas de educación preescolar por tipo de servicio según disponibilidad de tecnologías de la información y la comunicación

		Total escuelas con inmuebles con construcción	Línea telefónica	Equipos de cómputo que funcionan	Internet
General	%	68.6	46.5	60.0	41.8
	Absolutos	56 577	26 300	33 966	23 673
Indígena	%	8.1	1.5	27.5	1.0
	Absolutos	6 705	103	1 846	66
Comunitario	%	23.2	1.9	9.3	1.7
	Absolutos	19 156	356	1 780	333
Total	%	100.0	32.5	45.6	29.2
	Absolutos	82 438	26 759	37 592	24 072

**Fuente:** INEE, cálculos con base en el *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial*, CEMABE, 2013. INEGI-SEP.

Con respecto a la disponibilidad de recursos destinados a salvaguardar la seguridad de la comunidad escolar, ésta es muy baja pues sólo alrededor de la mitad de los planteles<sup>8</sup> tiene señales de protección civil (46%), rutas de evacuación (53%), salidas de emergencia (51%) y zonas de seguridad (55%). Por otro lado, arriba de 90% de los preescolares privados cuenta con estas medidas, mientras que menos de 45% de las escuelas públicas dispone de ellas (tabla 3.9).

► **Tabla 3.9**  
Escuelas de educación preescolar por tipo de sostenimiento según medidas de protección civil

		Total de escuelas en inmuebles con construcción <sup>1</sup>	Señales de protección civil	Rutas de evacuación	Salidas de emergencia	Zonas de seguridad
Público	%	76.7	31.4	40.5	39.6	44.0
	Absolutos	48 545	15 259	19 653	19 227	21 347
Privado	%	23.3	92.0	93.9	90.7	90.6
	Absolutos	14 737	13 554	13 831	13 361	13 354
Total	%	100.0	45.5	52.9	51.5	54.8
	Absolutos	63 282	28 813	33 484	32 588	34 701

<sup>1</sup> No se incluyen escuelas del CONAFE.

**Fuente:** INEE, cálculos con base en el *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial*, CEMABE, 2013. INEGI-SEP.

La gran mayoría (98%) de los preescolares públicos<sup>9</sup> cuenta con Asociación de Padres de Familia (APF) y 88% ha conformado un Consejo Escolar de Participación Social (CEPS). En este aspecto, los planteles privados registran porcentajes inferiores: 87 y 80%, respectivamente.

Según un estudio realizado por el INEE en 2011,<sup>10</sup> la duración promedio de la jornada escolar es de 3.18 horas diarias; en los preescolares privados y comunitarios la duración se incrementa a 3.65 horas, mientras que en los generales e indígenas disminuye a menos de 3. Como se puede apreciar en la gráfica 3.6, una parte muy importante del tiempo en la escuela se destina a actividades distintas al Programa de Educación Preescolar (PEP). El tiempo efectivo dedicado a trabajar con el programa de estudios va de 26% en los preescolares comunitarios (cuya jornada diaria es de las de mayor duración), a 36% en los preescolares generales. Es interesante notar que los niños que asisten a escuelas privadas no tienen ventajas en este aspecto.

<sup>8</sup> Excluye escuelas del CONAFE.

<sup>9</sup> Sin contar los del CONAFE.

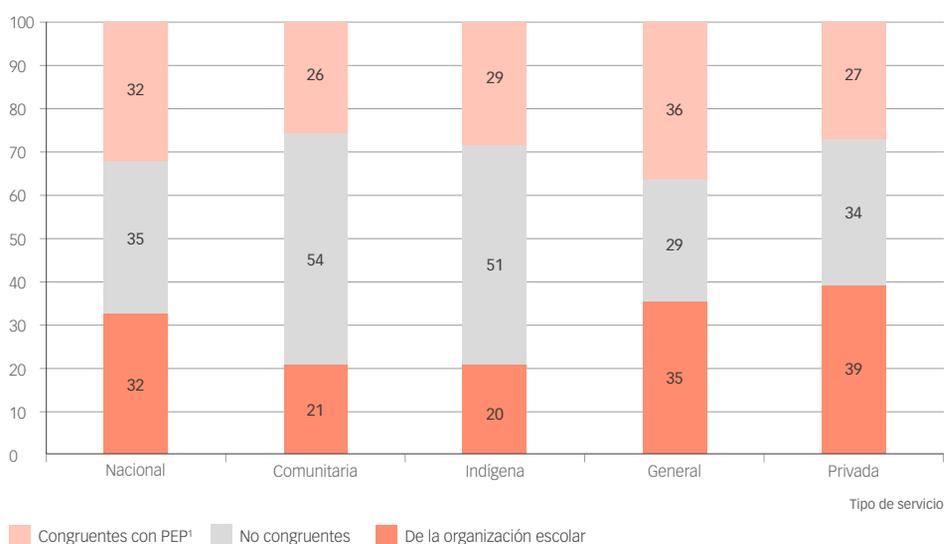
<sup>10</sup> INEE (2013a). *Prácticas pedagógicas y desarrollo profesional docente en preescolar*. México: INEE.

En general, las educadoras ofrecen a los niños actividades de baja demanda cognitiva, en su mayoría de tipo memorístico y de ejecución de hábitos motores; mientras éstos están en proceso de adquisición pueden suponer cierta dificultad, pero una vez que son aprendidos se automatizan y realizan de manera inconsciente y no representan desafío alguno para los pequeños (INEE, 2013a).

**CASI TODAS LAS ESCUELAS INDÍGENAS SE ENCUENTRAN EN ZONAS DE ALTA MARGINACIÓN, LO CUAL IMPONE GRANDES RETOS PARA EQUIPARLAS CON RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES ADECUADOS.**

► **Gráfica 3.6**

Escuelas de educación preescolar por tipo de servicio según distribución del tiempo escolar



¹ Implica congruencia de las actividades con los contenidos y enfoques didácticos del PEP.

**Fuente:** INEE, cálculos con base en *Prácticas pedagógicas y desarrollo profesional docente en preescolar*, INEE (2013a).

Durante la realización de un estudio con niños mayas en 2012, se advirtió que en algunos preescolares indígenas la duración de la jornada era menor a tres horas, lo cual estaba determinado por el horario del transporte que llegaba a las comunidades, pues de él dependía la entrada y salida de educadoras y estudiantes (INEE, inédito).

## De educación primaria

Funcionan en espacios construidos para fines educativos 72.7% de las escuelas primarias. De nuevo llama la atención que en la modalidad de cursos comunitarios se registre un porcentaje alto de planteles en esta situación (73%), igual que el que se observa en las escuelas generales. La modalidad indígena presenta las cifras más desfavorables pues sólo 68% de sus planteles tiene esta característica (tabla 3.10).

► **Tabla 3.10**  
Escuelas de educación primaria por tipo de servicio y sostenimiento según características de construcción

			Total de escuelas	Total escuelas con inmueble construido	Hecha para fines educativos <sup>1</sup>	Adaptada para fines educativos <sup>1</sup>	De materiales ligeros y precarios <sup>1</sup>
Tipo de servicio	General	%	80.1	99.9	73.2	26.5	0.2
		Absolutos	70 609	70 548	51 666	18 735	147
	Indígena	%	7.5	99.6	67.8	30.2	1.7
		Absolutos	6 603	6 575	4 474	1 992	109
	Comunitario	%	12.4	94.6	72.9	14.5	7.3
		Absolutos	10 936	10 347	7 967	1 584	796
Tipo de sostenimiento	Público	%	90.2	99.1			
		Absolutos	79 480	78 802			
	Privado	%	9.8	100.0			
		Absolutos	8 668	8 668			
Total	%	100.0	99.2	72.7	25.3	1.2	
	Absolutos	88 148	87 470	64 107	22 311	1 052	

<sup>1</sup> Del total con inmueble construido.

**Fuente:** INEE, cálculos con base en el *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial*, CEMABE, 2013. INEGI-SEP.

Aunque la mayoría de las escuelas primarias cuenta con agua (96%), existen diferencias en relación con la fuente de suministro: ocho de cada 10 escuelas generales tienen acceso a la red pública, mientras que esto es cierto sólo para la mitad de las indígenas y un tercio de las comunitarias. Respecto de otros servicios básicos estas desigualdades se repiten: 98% de los planteles generales, 85% de los indígenas y 53% de los comunitarios, disponen de energía eléctrica. En relación con la conexión a drenaje la desfavorable situación de estas dos últimas modalidades se agrava, ya que únicamente 19 y 18% de sus escuelas cuentan con este servicio (tabla 3.11).

► **Tabla 3.11**

Escuelas de educación primaria por tipo de servicio y sostenimiento según servicios básicos disponibles

		Total escuelas con inmueble construido	Disponen de agua	Conexión a la red pública de agua <sup>1</sup>	Disponen de energía eléctrica	Disponen de drenaje	
Tipo de servicio	General	%	98.9	79.6	98.0	65.4	
		Absolutos	70 548	69 779	55 543	69 102	46 147
	Indígena	%		90.5	52.5	85.3	18.7
		Absolutos	6 575	5 951	3 124	5 609	1 230
	Comunitario	%		83.6	33.1	52.9	17.9
		Absolutos	10 347	8 652	2 866	5 474	1 851
Tipo de sostenimiento	Público	%		96.1	70.7	90.8	51.9
		Absolutos	78 802	75 717	53 544	71 526	40 917
	Privado	%		100.0	92.2	99.9	95.9
		Absolutos	8 668	8 665	7 989	8 659	8 311
Total		%		96.5	72.9	91.7	56.3
		Absolutos	87 470	84 382	61 533	80 185	49 228

<sup>1</sup> Del total con agua.

**Fuente:** INEE, cálculos con base en el *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial*, CEMABE, 2013. INEGI-SEP.

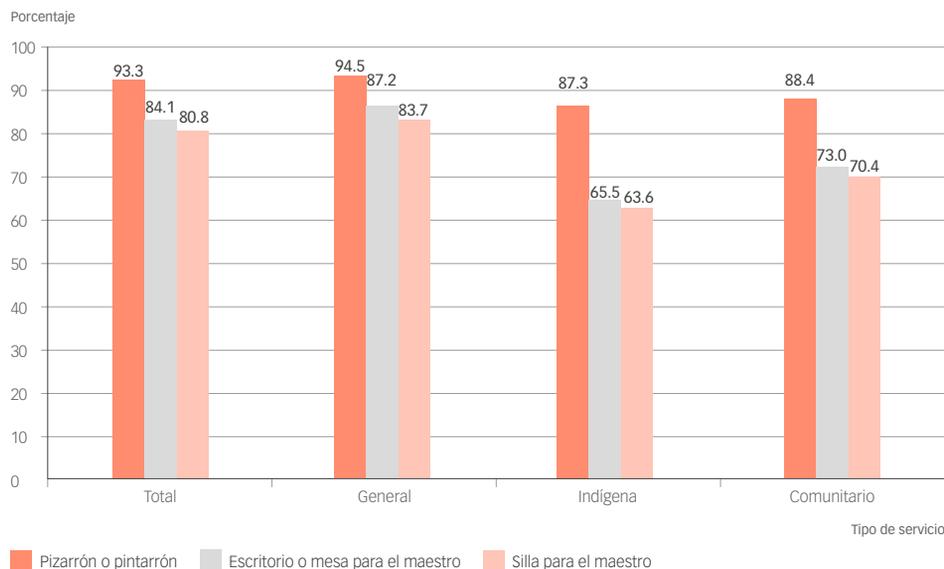
Un porcentaje muy alto de escuelas primarias (97%) tiene aulas para impartir clases; sin embargo 2 472 escuelas carecen de ese espacio educativo básico, y de ellas, 63% son primarias comunitarias. Si bien en 93% de las escuelas todos los salones de clase cuentan con pizarrón o pintarrón, sólo en poco más de 80% hay escritorio y silla para el maestro en todas las aulas. Estas proporciones disminuyen a cerca de 65% para las escuelas indígenas y a poco más de 70% de las primarias comunitarias (gráfica 3.7).

Hay acceso a línea telefónica en 35% de las escuelas del nivel, equipo de cómputo que funciona en 64% y conexión a Internet en 43%. Como en otros casos, las diferencias por tipo de servicio son notables: sólo 4% de las escuelas indígenas y 2% de las comunitarias tienen línea telefónica; 43 y 11%, respectivamente, cuentan con computadoras; y apenas 14 y 2% disponen de acceso a Internet (tabla 3.12). De nuevo se observa una ventaja en los colegios privados ya que 9 de cada 10 tienen equipo de cómputo que funciona correctamente.

Existe una relación inversa entre el tamaño de la localidad y el acceso a los servicios de infraestructura mínimos en las escuelas: en comunidades de menos de 100 habitantes, sólo una de cada cinco cuenta con las condiciones mínimas para funcionar, mientras que en las localidades de 15 mil habitantes y más, esto es cierto para 85% (Cuestionario de directores, ENLACE 2013).

### ► Gráfica 3.7

Escuelas de educación primaria por tipo de servicio según equipamiento básico de aulas para impartir clases



<sup>1</sup> La base del porcentaje son las escuelas con aulas para impartir clases.

**Fuente:** INEE, cálculos con base en el *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial*, CEMABE, 2013. INEGI-SEP.

### ► Tabla 3.12

Escuelas de educación primaria por tipo de servicio según disponibilidad de tecnologías de la información y la comunicación

		Total de escuelas en inmuebles con construcción	Línea telefónica	Equipos de cómputo que sirven	Internet
General	%	80.7	43.1	73.9	52.0
	Absolutos	70 548	30 431	52 168	36 712
Indígena	%	7.5	3.5	42.6	14.4
	Absolutos	6 575	231	2 803	944
Comunitario	%	11.8	2.0	11.4	1.7
	Absolutos	10 347	212	1 178	179
Total	%	100.0	35.3	64.2	43.3
	Absolutos	87 470	30 874	56 149	37 835

**Fuente:** INEE, cálculos con base en el *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial*, CEMABE, 2013. INEGI-SEP.

En comparación con los preescolares, en las escuelas primarias la presencia de medidas de protección civil es más escasa, situación que se agrava entre los planteles públicos: 25% cuenta con señalizaciones, 36% tiene rutas de evacuación, 40% salidas de emergencia y 44% zonas de seguridad.<sup>6</sup> Estas proporciones contrastan de manera importante con las que registran los colegios privados, siempre cercanas a 90% (tabla 3.13).

► **Tabla 3.13**  
Escuelas de educación primaria por tipo de sostenimiento según disponibilidad de medidas de protección civil

		Total de escuelas en inmuebles con construcción <sup>1</sup>	Señales de protección civil	Rutas de evacuación	Salidas de emergencia	Zonas de seguridad
Público	%	88.8	24.9	35.7	39.7	44.2
	Absolutos	68 455	17 072	24 436	27 182	30 229
Privado	%	11.2	89.5	91.9	88.7	90.0
	Absolutos	8 668	7 758	7 969	7 687	7 797
Total	%	100.0	32.2	42.0	45.2	49.3
	Absolutos	77 123	24 830	32 405	34 869	38 026

<sup>1</sup> No se incluyen escuelas del CONAFE.

**Fuente:** INEE, cálculos con base en el *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial*, CEMABE, 2013. INEGI-SEP.

En casi todas las primarias (98%)<sup>7</sup> operan Asociaciones de Padres de Familia y en nueve de cada 10 se ha instalado un Consejo Escolar de Participación Social (CEPS). Al igual que en preescolar, los planteles públicos presentan una situación más favorable en este aspecto.

Aunque constitucionalmente la educación básica se define como gratuita, se sabe que las familias realizan aportaciones económicas no sólo para solventar los gastos de útiles o uniformes de sus hijos, sino también para cubrir algunas necesidades de las escuelas. Cuando las condiciones materiales y de recursos humanos de los centros escolares no son suficientes y/o adecuadas para su buen funcionamiento, la comunidad escolar tiene que hacerse cargo de ellas. En ocasiones, además de aportaciones económicas, los padres y madres de familia contribuyen con recursos educativos como libros y materiales didácticos y, a veces, con insumos de limpieza o de construcción para el mantenimiento de la escuela. También colaboran realizando algún trabajo para la obtención de fondos (como vender alimentos, organizar eventos, etcétera) o bien llevando a cabo actividades de limpieza y reparación en los planteles. Es frecuente que los docentes realicen aportaciones para cubrir necesidades materiales de las escuelas.

<sup>6</sup> Excluye escuelas del CONAFE.

<sup>7</sup> Sin contar las del CONAFE.

## De educación secundaria

Como en los demás niveles educativos, el CEMABE 2013 revela que 72% de las escuelas secundarias son inmuebles construidos para fines educativos; cabe señalar que en este caso las secundarias comunitarias presentan la situación menos favorable ya que sólo 69% de ellas fueron construidas ad hoc (tabla 3.14).

► **Tabla 3.14**

Escuelas de educación secundaria por tipo de servicio y sostenimiento según características de construcción

			Total de escuelas	Total escuelas con inmueble construido	Hecha para fines educativos	Adaptada para fines educativos	De materiales ligeros y precarios
Tipo de servicio	General	%	33.9	99.8	70.1	29.4	0.3
		Absolutos	11 758	11 738	8 238	3 459	41
	Técnica	%	11.6	99.8	74.8	24.6	0.4
		Absolutos	4 015	4 007	3 003	987	17
	Telesecundaria	%	45.3	99.8	72.9	25.9	0.9
		Absolutos	15 707	15 670	11 451	4 070	149
	Para trabajadores	%	0.7	100.0	70.0	29.2	0.8
		Absolutos	257	257	180	75	2
	Comunitario	%	8.5	96.2	68.9	19.0	8.3
		Absolutos	2 939	2 826	2 026	557	243
Tipo de sostenimiento	Público	%	86.4	99.4			
		Absolutos	29 959	29 783			
	Privado	%	13.6	100.0			
		Absolutos	4 717	4 715			
Total	%	100.0	99.5	71.8	26.4	1.3	
	Absolutos	34 676	34 498	24 898	9 148	452	

Fuente: INEE, cálculos con base en el *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial*, CEMABE, 2013. INEGI-SEP.

En relación con los servicios básicos, casi todas las escuelas secundarias tienen agua (97%). Sin embargo sólo 75% tiene conexión a la red pública; los índices más bajos se observan en las comunitarias (39%) y las telesecundarias (68%). Por otra parte, si bien 95% de las secundarias cuenta con acceso a energía eléctrica apenas dos de cada tres escuelas comunitarias disponen de este servicio. Finalmente, sólo la mitad de las secundarias públicas (51%) cuenta con drenaje; la situación empeora en las telesecundarias y las escuelas comunitarias ya que sólo 35 y 20% de ellas, respectivamente, cuentan con ese tipo de desagüe (tabla 3.15).

Casi 900 escuelas secundarias en el país carecen de aulas para impartir clases; de ellas, la mitad corresponde a la modalidad comunitaria. Si bien la disponibilidad de recursos de apoyo a la enseñanza tales como pizarrones o pintarrones no supone un problema para las escuelas de este nivel, llama poderosamente la atención que en casi 20% de los salones de clase no haya equipamiento tan necesario como escritorios y sillas para los docentes (gráfica 3.8).

► **Tabla 3.15**

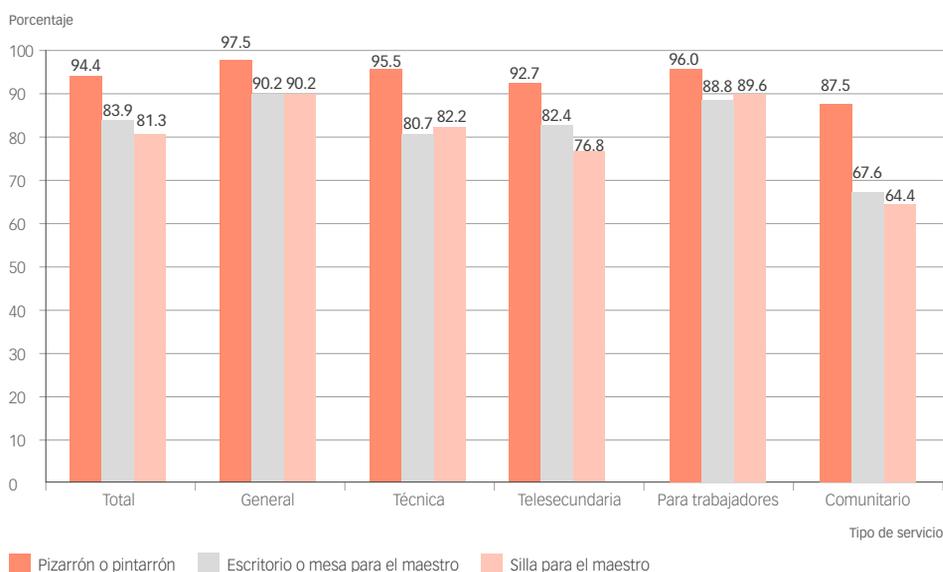
Escuelas de educación secundaria por tipo de servicio y sostenimiento según servicios básicos disponibles

			Total escuelas con inmueble construido	Disponen de agua	Conexión a la red pública de agua	Disponen de energía eléctrica	Disponen de drenaje
Tipo de servicio	General	%		99.6	89.4	99.0	88.7
		Absolutos	11 738	11 690	10 456	11 624	10 411
	Técnica	%		99.1	83.7	98.1	76.9
		Absolutos	4 007	3 972	3 324	3 932	3 082
	Telesecundaria	%		97.0	67.9	96.3	35.0
	Absolutos	15 670	15 201	10 321	15 094	5 477	
Tipo de sostenimiento	Para trabajadores	%		98.1	95.6	98.8	91.8
		Absolutos	257	252	241	254	236
	Comunitario	%		85.1	39.3	66.3	19.5
		Absolutos	2 826	2 406	945	1 874	552
	Público	%		96.7	72.9	94.3	51.2
Absolutos		29 783	28 812	21 015	28 071	15 249	
Privado	%		99.9	90.7	99.8	95.6	
	Absolutos	4 715	4 709	4 272	4 707	4 509	
Total	%		97.2	75.4	95.0	57.3	
	Absolutos	34 498	33 521	25 287	32 778	19 758	

Fuente: INEE, cálculos con base en el *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial*, CEMABE, 2013. INEGI-SEP.

► **Gráfica 3.8**

Escuelas de educación secundaria por tipo de servicio según equipamiento básico de aulas para impartir clases



<sup>1</sup> La base del porcentaje son las escuelas con aulas para impartir clases.

Fuente: INEE, cálculos con base en el *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial*, CEMABE, 2013. INEGI-SEP.

**EN TRES DE CADA CUATRO SECUNDARIAS CON CONEXIÓN A INTERNET, LOS ALUMNOS PUEDEN HACER USO DE ESTE RECURSO, MIENTRAS QUE LOS MAESTROS PUEDEN DISPONER DE ÉL EN UNA MAYOR PROPORCIÓN DE ESCUELAS (90%) (CEMABE, 2013).**

Poco menos de la mitad de las secundarias (47%) tiene línea telefónica, 85% cuenta con equipo de cómputo en funcionamiento y 53% puede acceder a Internet. Las desigualdades por tipo de servicio son acentuadas: en el caso de las telesecundarias sólo 16% cuenta con teléfono y 29% con conexión a Internet; entre las comunitarias, estas proporciones se reducen a 2 y 3% respectivamente. En esta última modalidad también se registran las carencias más grandes en equipo de cómputo: 64% no cuenta en este recurso para el aprendizaje (tabla 3.16).

Parte del equipamiento básico de las telesecundarias son recursos como televisores, reproductores de video y señal Edusat. En un estudio realizado por el INEE en 2012 se detectó que si bien casi todas las escuelas de esta modalidad cuentan con televisores (98%), 13% no tiene reproductores de video y la tercera parte carece de señal Edusat.

► **Tabla 3.16**  
Escuelas de educación secundaria por tipo de servicio según disponibilidad de tecnologías de la información y la comunicación

		Total de escuelas en inmuebles con construcción	Línea telefónica	Equipos de cómputo que sirven	Internet
General	%	34.0	87.3	92.8	88.2
	Absolutos	11 738	10 247	10 887	10 358
Técnica	%	11.6	79.7	94.1	81.5
	Absolutos	4 007	3 195	3 771	3 266
Telesecundaria	%	45.4	15.5	86.3	29.3
	Absolutos	15 670	2 430	13 530	4 584
Para trabajadores	%	0.7	56.4	66.9	56.8
	Absolutos	257	145	172	146
Comunitario	%	8.2	1.8	35.8	2.9
	Absolutos	2 826	50	1 011	81
Total	%	100.0	46.6	85.1	53.4
	Absolutos	34 498	16 067	29 371	18 435

**Fuente:** INEE, cálculos con base en el *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial*, CEMABE, 2013. INEGI-SEP.

Entre 60 y 80% de los directores de escuelas secundarias considera que la insuficiencia de recursos materiales obstaculiza la enseñanza en su centro escolar. Entre las principales carencias que reportan están las relacionadas con el equipo de cómputo. (TALIS 2008).

Al igual que en la educación primaria, las medidas de protección civil en las escuelas secundarias públicas son bastante limitadas. En este tipo de planteles, sólo 28% tiene señalizaciones, 37% cuenta con rutas de evacuación, 38% con salidas de emergencia y 45% con zonas de seguridad. Por su parte, en las escuelas privadas estas proporcionen se ubican alrededor de 90% (tabla 3.17).

► **Tabla 3.17**

Escuelas de educación secundaria por tipo de servicio según disponibilidad de medidas de protección civil

		Total de escuelas en inmuebles con construcción <sup>1</sup>	Señales de protección civil	Rutas de evacuación	Salidas de emergencia	Zonas de seguridad
Público	%	85.1	28.3	37.3	37.6	45.2
	Absolutos	26 957	7 624	10 067	10 129	12 185
Privado	%	14.9	89.7	92.0	88.7	88.8
	Absolutos	4 715	4 230	4 340	4 182	4 188
Total	%	100.0	37.4	45.5	45.2	51.7
	Absolutos	31 672	11 854	14 407	14 311	16 373

<sup>1</sup> No se incluyen escuelas del CONAFE.

**Fuente:** INEE, cálculos con base en el *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial*, CEMABE, 2013. INEGI-SEP.

La presencia de instancias de participación social en los planteles de este nivel educativo es bastante alta: 98% de las secundarias públicas cuenta con Asociación de Padres de Familia (APF) y 91% con un Consejo Escolar de Participación Social (CEPS). Como se vio en preescolar y primaria, en los planteles privados ambas proporciones son menores: 89 y 81% respectivamente.

Hasta aquí se han presentado datos que ayudan a valorar las condiciones materiales y de servicios de las escuelas de educación básica. En el caso de la educación media superior, el INEE no dispone de suficiente información de este tipo.<sup>8</sup>

La infraestructura, disponibilidad de servicios y equipamiento son algunos de los aspectos a valorar cuando se trata de saber si las escuelas cuentan con lo necesario para ofrecer una educación de calidad a todos los niños. Enseguida se presenta información sobre otras condiciones que también son relevantes para el adecuado funcionamiento de los procesos de enseñanza y aprendizaje, vinculadas con características organizativas y pedagógicas de los centros escolares, así como con el clima escolar.

<sup>8</sup> La Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (INIFED) cuentan con datos de 2010 sobre el estado físico y equipamiento de alrededor de 4 500 escuelas (45.3% del total). Dicha información muestra que 60% de ellas carece de biblioteca, 51.1% de salas de cómputo mientras que 8.9% se ubica en inmuebles no apropiados para uso educativo; al parecer, las condiciones de laboratorios, talleres, bibliotecas y centros de apoyo académico son en términos generales deficientes y muy heterogéneas entre planteles.

## Condiciones organizativas y pedagógicas de las escuelas

### Composición de la estructura ocupacional

Para que las escuelas operen eficazmente y aseguren el desarrollo de los aprendizajes de los alumnos en todos los campos formativos, el SEN establece diversas funciones entre las que destacan las de dirección y docencia. En la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD, 2013) se define al personal a cargo de estas funciones de la siguiente manera:

1. El personal con funciones de dirección es “aquel que realiza la planeación, programación, coordinación, ejecución y evaluación de las tareas para el funcionamiento de las escuelas de conformidad con el marco jurídico y administrativo aplicable, y tiene la responsabilidad de generar un ambiente escolar conducente al aprendizaje; organizar, apoyar y motivar a los docentes; realizar las actividades administrativas de manera efectiva; dirigir los procesos de mejora continua del plantel; propiciar la comunicación fluida de la Escuela con los padres de familia, tutores u otros agentes de participación comunitaria y desarrollar las demás tareas que sean necesarias para que se logren los aprendizajes esperados”.
2. El personal docente es el “profesional en la Educación Básica y Media Superior que asume ante el Estado y la sociedad la responsabilidad del aprendizaje de los alumnos en la Escuela y, en consecuencia, es responsable del proceso de enseñanza aprendizaje, promotor, coordinador, facilitador, investigador y agente directo del proceso educativo”.

La categoría personal docente incluye a quienes imparten las asignaturas académicas y a los “docentes especiales”<sup>9</sup> que son aquellos responsables de la educación física, artística, tecnológica y de la enseñanza de idiomas. Para distinguirlos, a los primeros se les llamará “docentes”. Cuando en una escuela existe una estructura ocupacional que integra directivos y docentes de los dos tipos mencionados, es posible garantizar la realización de todas las funciones previstas. Pero, si en otra escuela no hay docentes especiales y personal directivo, algunas actividades formativas y de gestión de la escuela deberían ser llevadas a cabo por personal externo, para no restar tiempo a las labores pedagógicas y aprovechar la jornada escolar. En el caso extremo de escuelas con un solo docente, el SEN tendría que asegurar el funcionamiento eficiente de redes de asistencia y orientación para desarrollar las labores directivas y pedagógicas especializadas. En cualquier caso, es deseable que la escuela —como la unidad básica del sistema— esté interconectada con la comunidad donde se asienta y reciba los apoyos necesarios para cumplir con su cometido formativo.

Las problemáticas de los centros escolares con estructuras organizativas incompletas y ubicados en contextos vulnerables, no ha sido atendida de manera adecuada. Las políticas educativas han apuntado a la solución de algunas de ellas a través de acciones aisladas—por ejemplo, proveer de directores itinerantes a escuelas multigrado u ofrecer capacitación a docentes para el trabajo

<sup>9</sup> Así se encuentran referidos en las *Estadísticas continuas del formato 911* de la DGPEE de la SEP.

mediante redes de tutoría—, pero los esfuerzos no se han articulado de manera sistémica para fortalecer a todas las escuelas.

El análisis que se presenta enseguida clasifica a las escuelas<sup>10</sup> en tres categorías: las que sólo cuentan con docentes; las que además tienen personal directivo; y, por último, las que incluyen también docentes especiales.<sup>11</sup> Naturalmente, los centros escolares donde no hay personal directivo y docentes especiales son los que requieren de mayor apoyo externo.

Como se observa en la tabla 3.18, en todos los niveles de educación básica hay un número importante de escuelas públicas con estructuras ocupacionales conformadas sólo por docentes (67% de los preescolares, 50.7% de las primarias y 46.5% de las secundarias) y son bastante menos frecuentes estructuras que incluyan a personal de los tres tipos (23.6, 36.9 y 34.4%, respectivamente). En el sector privado es este tipo de estructura el que prevalece para poco más de la mitad de los jardines de niños y alrededor de 80% de las primarias y secundarias.

En educación media superior, si bien una mayor proporción de planteles privados (50.9%) que públicos (32.7%) cuenta con estructuras de personal más completas para asumir tanto funciones de gestión como pedagógicas, las diferencias entre sostenimientos no son tan grandes como en el caso de la educación básica. Lo que sí se mantiene constante es la prevalencia de bachilleratos públicos en los que sólo hay docentes (44.3%).

Según un estudio realizado por el INEE en 2011, a nivel nacional en educación preescolar las zonas de supervisión están constituidas en promedio por 16 escuelas (con proporciones muy semejantes entre tipos de escuela, excepto para los preescolares privados donde ese promedio se incrementa a 22 escuelas por zona). No obstante, 37% de las escuelas no recibió ninguna visita de la supervisión escolar en todo el año para brindar asesoría pedagógica; esta falta de acompañamiento se observó en casi la mitad de los preescolares indígenas. INEE (2013a).

Cuando se analizan las estructuras ocupacionales de los preescolares públicos generales e indígenas de acuerdo con el tamaño de la localidad en que se ubican, se observa que en ambas modalidades predominan aquellas escuelas donde únicamente hay docentes. Las carencias de personal se agravan si se trata de jardines de niños que brindan servicio a poblaciones rurales (91% en el caso de la modalidad general y 95% en la indígena); es probable que estos preescolares sólo cuenten con una educadora para atender a todos los niños.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> El análisis excluye a las escuelas de modalidad comunitaria porque ésta no cuenta con personal profesional y su modelo pedagógico y de gestión ya supone el acompañamiento continuo del CONAFE.

<sup>11</sup> Los cálculos se realizaron a partir de las *Estadísticas continuas del formato 911* de la DGPEE-SEP (inicio del ciclo escolar 2012-2013).

<sup>12</sup> En el país, la cuarta parte de los preescolares públicos (13 727) son unitarios.

► **Tabla 3.18**

Escuelas de educación obligatoria con personal directivo, docente y docente especial por tipo de sostenimiento (2012-2013)

Tipo educativo	Tipo de servicio	Tipo de sostenimiento		Personal por función en la escuela			
				Directivo, docente y docente especial	Directivo y docente	Docente	Total
Educación básica	Preescolar <sup>1</sup>	Público	%	23.6	9.5	67.0	100.0
			Absolutos	13 030	5 245	37 022	55 297
		Privado	%	51.3	27.5	21.2	100.0
	Absolutos		7 517	4 021	3 101	14 639	
	Total	%	29.4	12.0	44.8	100.0	
		Absolutos	20 547	8 392	31 324	69 936	
	Primaria	Público	%	36.9	12.4	50.7	100.0
			Absolutos	29 307	9 878	40 226	79 411
		Privado	%	80.5	7.1	12.4	100.0
	Absolutos		6 913	611	1 062	8 586	
	Total	%	41.2	11.9	46.9	100.0	
		Absolutos	36 220	10 489	41 288	87 997	
Secundaria <sup>2</sup>	Público	%	34.4	19.1	46.5	100.0	
		Absolutos	10 270	5 705	13 898	29 873	
	Privado	%	79.6	2.4	18.0	100.0	
Absolutos		3 634	108	824	4 566		
Total	%	40.4	16.9	42.7	100.0		
	Absolutos	13 904	5 813	14 722	34 439		
Educación Media superior	Público	Federal	%	45.6	19.2	35.2	100.0
			Absolutos	576	242	445	1 263
		Estatal	%	32.9	25.1	42.0	100.0
			Absolutos	2 519	1 922	3 211	7 652
	Autónomo	%	11.8	8.9	79.3	100.0	
		Absolutos	100	76	674	850	
	Total	%	32.7	22.9	44.3	100.0	
		Absolutos	3 195	2 240	4 330	9 765	
	Privado	%	50.9	13.7	35.4	100.0	
		Absolutos	3 169	851	2 205	6 225	
Total	%	39.8	19.3	40.9	100.0		
	Absolutos	6 364	3 091	6 535	15 990		

<sup>1</sup> Se excluyen CENDI y cursos comunitarios<sup>2</sup> Se excluyen secundaria para trabajadores y comunitaria**Fuente:** INEE, cálculos con base en las *Estadísticas continuas del formato 911* (inicio del ciclo escolar 2012-2013), SEP-DGPEE.

**LAS ESCUELAS INDÍGENAS TIENEN PROCESOS EDUCATIVOS MÁS LIMITADOS EN COMPARACIÓN CON LAS ESCUELAS GENERALES, APROXIMADAMENTE 49.3% DE LOS PREESCOLARES INDÍGENAS TIENEN UN SOLO DOCENTE QUE ATIENDE LOS TRES GRADOS Y AL MISMO TIEMPO SE ENCARGA DE LAS FUNCIONES DIRECTIVAS.**

► **Tabla 3.19**

Escuelas públicas de educación básica con personal directivo, docente y docente especial por nivel, tipo de servicio y tamaño de localidad (2012-2013)

Tipo de servicio	Tamaño de localidad		Personal por función en la escuela			
			Directivo, docente y docente especial	Directivo y docente	Docente	Total
Preescolar general <sup>1</sup>	Rural	%	4.6	3.9	91.5	100.0
		Absolutos	1 031	879	20 470	22 380
	Urbano	%	52.0	15.1	33.0	100.0
		Absolutos	11 964	3 467	7 595	23 026
	Total	%	28.6	9.6	61.9	100.0
		Absolutos*	13 030	4 372	28 224	45 626
Preescolar indígena	Rural	%		5.0	95.0	100.0
		Absolutos	n.a.	420	7 960	8 380
	Urbano	%		36.5	63.5	100.0
		Absolutos	n.a.	451	784	1 235
	Total	%		9.0	91.0	100.0
		Absolutos*	n.a.	873	8 798	9 671
Primaria general	Rural	%	16.1	8.4	75.5	100.0
		Absolutos	5 977	3 111	28 020	37 108
	Urbano	%	73.2	14.8	12.0	100.0
		Absolutos	23 237	4 691	3 813	31 741
	Total	%	42.3	11.3	46.4	100.0
		Absolutos*	29 307	7 848	32 145	69 300
Primaria indígena	Rural	%		16.2	83.8	100.0
		Absolutos	n.a.	1 468	7 609	9 077
	Urbano	%		58.5	41.5	100.0
		Absolutos	n.a.	548	388	936
	Total	%		20.1	79.9	100.0
		Absolutos*	n.a.	2 030	8 081	10 111
Secundaria general	Rural	%	65.2	26.2	8.6	100.0
		Absolutos	673	270	89	1 032
	Urbano	%	86.2	9.5	4.3	100.0
		Absolutos	5 297	586	262	6 145
	Total	%	83.1	12.0	4.9	100.0
		Absolutos*	5 981	862	353	7 196
Secundaria técnica	Rural	%	90.2	3.8	5.9	100.0
		Absolutos	941	40	62	1 043
	Urbano	%	94.7	0.8	4.4	100.0
		Absolutos	3 114	27	146	3 287
	Total	%	93.7	1.5	4.8	100.0
		Absolutos*	4 066	67	208	4 341
Telesecundaria	Rural	%	0.6	20.7	78.7	100.0
		Absolutos	90	3 349	12 733	16 172
	Urbano	%	6.4	67.7	25.9	100.0
		Absolutos	133	1 407	539	2 079
	Total	%	1.2	26.0	72.7	100.0
		Absolutos*	223	4 776	13 337	18 336

<sup>1</sup> Se excluye CENDI y cursos comunitarios.

\* La suma del total no corresponde a la suma por tipo de localidad, ya que hay escuelas que no pueden clasificarse por tamaño de localidad.

n.a. No aplica.

**Fuente:** INEE, cálculos con base en las *Estadísticas continuas del formato 911* (inicio del ciclo escolar 2012-2013), SEP-DGPPEE y *Censo de Población y Vivienda 2010. Principales resultados por localidad*, INEGI.

Con una estructura basada únicamente en docentes, funcionan también poco menos de la mitad de las primarias generales y casi 80% de las indígenas; de nuevo, la situación se vuelve más crítica cuando se trata de escuelas ubicadas en localidades rurales (75.5 y 83.8% respectivamente). Conviene señalar que de las escuelas primarias públicas que operan con este tipo de estructuras ocupacionales, 77% (31 145) son de organización multigrado, esto es, escuelas en las que todos los docentes atienden a grupos de más de un grado escolar.

En educación secundaria, son las escuelas técnicas las que presentan una situación más favorable pues 93.7% de ellas dispone de una estructura ocupacional completa; esto ocurre en 83.1% de las secundarias generales. No está previsto que las telesecundarias cuenten con estructuras que incluyan docentes especiales, por lo que es destacable que 1.2% las tenga. Una cuarta parte de estas escuelas cuenta con personal para asumir las funciones directivas y en el resto (72.7%) únicamente laboran docentes. Téngase presente que 20% de las telesecundarias del país (3 404) sólo dispone de uno o dos docentes para hacerse cargo de los tres grados escolares, lo cual les exige restar tiempo a las tareas de enseñanza por atender otras relacionadas con la gestión directiva.

En educación media superior, la carencia de una plantilla completa es un problema más agudo entre los bachilleratos que dependen de las universidades (79.3%), que entre los centralizados de los gobiernos de los estados (68.5%), y los privados subsidiados por padres y otras instituciones civiles (52.3%). En cambio, casi la mitad de los bachilleratos bajo la tutela del gobierno federal funciona con estructuras ocupacionales completas: 45.6% (tabla 3.20).

En 2010 el INEE calculó que, a nivel nacional, 71% de las escuelas en educación media superior contaban con un sólo turno escolar; la mayoría (78%) lo operaba por las mañanas y 17% por las tardes. Sólo en 27% de los planteles funcionaban dos turnos y en 1%, operaban tres. (INEE, 2010)

► **Tabla 3.20**

Escuelas de educación media superior con personal directivo, docente y docente especial por tipo de sostenimiento y tamaño de localidad (2012-2013)

Sostenimiento (control administrativo)/ tipo de sostenimiento		Tamaño de localidad		Personal por función en la escuela			
				Directivo, docente y docente especial	Directivo y docente	Docente	Total
Federal	Centralizados del Gobierno Federal	Rural	%	32.7	23.8	43.6	100.0
			Absolutos	33	24	44	101
		Urbano	%	47.6	20.4	32.0	100.0
			Absolutos	474	203	319	996
		Total	%	46.2	20.7	33.1	100.0
			Absolutos	507	227	363	1 097
	Descentralizados del Gobierno Federal	Rural	%	0.0	100.0	0.0	100.0
			Absolutos		2		2
		Urbano	%	41.1	3.7	55.1	100.0
			Absolutos	44	4	59	107
		Total	%	40.4	5.5	54.1	100.0
			Absolutos	44	6	59	109
Desconcentrados del Gobierno Federal	Urbano	%	45.3	15.1	39.6	100.0	
	Absolutos	24	8	21	53		
Total		%	45.6	19.2	35.2	100.0	
		Absolutos*	576	242	445	1 263	
Estatal	Centralizados del Gobierno del Estado	Rural	%	7.7	10.5	81.8	100.0
			Absolutos	197	267	2 090	2 554
		Urbano	%	23.9	27.8	48.3	100.0
			Absolutos	406	471	820	1 697
		Total	%	14.2	17.4	68.5	100.0
			Absolutos	603	738	2 910	4 251
	Descentralizados del Gobierno del Estado	Rural	%	31.8	61.8	6.4	100.0
			Absolutos	328	638	66	1 032
		Urbano	%	67.1	23.0	9.8	100.0
			Absolutos	1 579	542	231	2 352
		Total	%	56.4	34.9	8.8	100.0
			Absolutos	1 907	1 180	297	3 384
Total		%	32.9	25.1	42.0	100.0	
		Absolutos	2 519	1 922	3 211	7 652	
Autónomo	Autónomos	Rural	%	11.4	2.3	86.4	100.0
			Absolutos	10	2	76	88
		Urbano	%	11.8	9.5	78.7	100.0
			Absolutos	90	72	598	760
	Total		%	11.8	8.9	79.3	100.0
			Absolutos	100	76	674	850

Continúa ►

► **Tabla 3.20**

Escuelas de educación media superior con personal directivo, docente y docente especial por tipo de sostenimiento y tamaño de localidad (2012-2013)

◀ Continuación

Sostenimiento (control administrativo)/ tipo de sostenimiento		Tamaño de localidad		Personal por función en la escuela			
				Directivo, docente y docente especial	Directivo y docente	Docente	Total
Privado	Privados (Subsidiados)	Rural	%	12.5	14.5	72.9	100.0
			Absolutos	32	37	186	255
		Urbano	%	56.9	10.5	32.6	100.0
			Absolutos	152	28	87	267
		Total	%	35.2	12.5	52.3	100.0
			Absolutos	184	65	273	522
	Privados	Rural	%	44.5	11.8	43.7	100.0
			Absolutos	53	14	52	119
		Urbano	%	52.5	13.8	33.6	100.0
			Absolutos	2 928	772	1 876	5 576
		Total	%	52.3	13.8	33.9	100.0
			Absolutos	2 981	786	1 928	5 695
Total	%	50.9	13.7	35.4	100.0		
	Absolutos	3 169	851	2 205	6 225		
Total	%	39.8	19.3	40.9	100.0		
	Absolutos	6 364	3 091	6 535	15 990		

\* La suma del total no corresponde a la suma por tipo de localidad, ya que hay escuelas que no pueden clasificarse por tamaño de localidad.

**Fuente:** INEE, cálculos con base en las *Estadísticas continuas del formato 911* (inicio del ciclo escolar 2012-2013), SEP-DGPEE y *Censo de Población y Vivienda 2010. Principales resultados por localidad*, INEGI.

### Trabajo colaborativo

Es claro que, además del tamaño y composición de las estructuras ocupacionales de las escuelas, hay otros muchos rasgos de su funcionamiento que son relevantes para valorar si cuentan con las condiciones para asumir eficazmente la formación integral de los educandos. Enseguida se ofrecen datos sobre uno de esos rasgos referido a las posibilidades de realizar trabajo colaborativo entre los docentes de educación secundaria.

Un aspecto fundamental para fortalecer la gestión pedagógica en las escuelas es la posibilidad de que sus maestros puedan reunirse y analizar juntos tanto la situación educativa de los estudiantes como la de las prácticas docentes, a fin de desarrollar estrategias integrales de apoyo a los procesos de enseñanza y aprendizaje. Como se sabe, esta posibilidad de trabajar colaborativamente es particularmente difícil en la educación secundaria pues una cantidad importante de los docentes de este nivel escolar está contratada para laborar sólo por algunas horas en la escuela, mismas que suelen destinarse exclusivamente a impartir clases frente a grupo (tabla 3.21).

► **Tabla 3.21**

Docentes de educación secundaria por tipo de servicio según tiempo de contratación en la escuela

Tipo de servicio		Tiempo completo	Tres cuartos de tiempo	Medio tiempo	Por horas	Total
General <sup>1</sup>	%	10.3	12.6	21.8	55.3	100.0
	Absolutos	23 055	28 097	48 665	123 608	223 425
Técnica	%	18.1	20.5	26.2	35.2	100.0
	Absolutos	17 806	20 185	25 817	34 615	98 423
Telesecundaria	%	37.8	59.8	0.7	1.7	100.0
	Absolutos	26 446	41 862	456	1 205	69 969
Comunitaria	%	88.2	5.2	5.0	1.6	100.0
	Absolutos	2 761	164	156	49	3 130
Total	%	17.7	22.9	19.0	40.4	100.0
	Absolutos	70 068	90 308	75 094	159 477	394 947

<sup>1</sup> Se incluye secundaria para trabajadores.

**Fuente:** INEE, cálculos con base en las *Estadísticas continuas del formato 911* (inicio del ciclo escolar 2012-2013), SEP-DGPPEE.

No es raro que la contratación por horas esté asociada con la necesidad de los docentes de laborar en más de un centro escolar. En la tabla 3.22 puede apreciarse que es en el nivel secundaria donde se registran las proporciones más altas de profesores trabajando en más de una escuela, 19% en dos y 2.2% en tres o más. Ello como es de suponerse, obstaculiza la posibilidad de tener espacios de trabajo colaborativo entre el personal docente.

► **Tabla 3.22**

Docentes de educación básica por nivel escolar según el número de centros escolares en los que labora, 2013

Nivel educativo	Total de personas con función de docente	Número de centros escolares en los que labora		
		Uno	Dos	Tres o más
Preescolar	236 169	94.4	4.8	0.8
Primaria	508 607	85.1	14.5	0.4
Secundaria	306 740	78.8	19.0	2.2

**Fuente:** INEE, cálculos con base en el *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial*, CEMABE, 2013. INEGI-SEP.

## Clima escolar

El trato interpersonal y el manejo de la disciplina en las escuelas son temas poco abordados pero importantes para valorar el cumplimiento del derecho a una educación de calidad. En el año 2013, en el marco de un estudio piloto,<sup>13</sup> el INEE analizó la información sobre estos temas recabada en

<sup>13</sup> Sobre las condiciones para la enseñanza y el aprendizaje en la educación básica, realizado en escuelas de preescolar, primaria y secundaria de tres estados de la República.

los cuestionarios aplicados a estudiantes y padres de familia; asimismo, examinó 269 reglamentos escolares y 171 de aula.

El análisis de los reglamentos se realizó considerando que éstos pueden operar como dispositivos pedagógicos —para aprender a convivir— o en un sentido normativo, es decir, como herramientas disciplinarias que coadyuvan al logro de los propósitos educativos.

Los resultados indican que los reglamentos no suelen explicitar sus propósitos o principios, y ponen el énfasis en las obligaciones y no en los derechos; además, aunque en general aluden a sanciones, no siempre indican de forma clara o específica qué conductas serán sancionadas. Puede decirse que en los reglamentos predomina el enfoque normativo sobre el pedagógico y la limitación o acotamiento del ejercicio de la libertad sobre la generación de condiciones favorables para el cumplimiento de los derechos humanos y los propósitos de la educación.

Entre las carencias más notorias se puede mencionar la ausencia de valores y principios éticos como la igualdad, el respeto a la diversidad y la búsqueda de la equidad. Por otro lado, la mirada ética enfatiza lo individual más que lo social. En general no aparecen en los reglamentos aspectos como la participación en la toma de decisiones y la resolución de conflictos, ambos importantes para la convivencia. Tampoco se alude al compromiso, reciprocidad y corresponsabilidad de los miembros de la comunidad con diversos aspectos de la vida escolar.

De los cuestionarios aplicados a estudiantes y padres de familia se obtuvo información sobre prácticas que pueden ser contrarias a los derechos de los niños, tales como la aplicación de castigos que implican su exclusión de alguna actividad escolar (sacarlos del salón o impedirles la entrada a la escuela); la afectación de algún otro derecho (dejarlos sin recreo, sin comer o beber agua); un trato denigrante (gritarles, insultarlos u ofenderlos); o, incluso, poner en peligro su integridad física (golpearlos o encerrarlos).

Los datos indican la necesidad de desarrollar mecanismos educativos que promuevan ambientes de convivencia, de climas escolares y de aula positivos tanto para propiciar condiciones favorables a la enseñanza y al aprendizaje, como para asegurar el respeto a los derechos humanos de todos los miembros de la comunidad escolar.

El INEE está profundizando en el conocimiento de las condiciones en que trabajan las escuelas; los resultados de estudios futuros permitirán identificar aspectos que ofrezcan mejores posibilidades para el desarrollo educativo, tanto de los docentes como de los estudiantes.

## ■ Síntesis

El sector público sostiene la mayor parte de las escuelas de educación básica (entre ocho y nueve de cada 10) y de media superior (dos terceras partes). Los preescolares y primarias indígenas y comunitarios, así como las telesecundarias, brindan servicio principalmente en localidades rurales y marginadas; en el caso de las escuelas del nivel medio superior, las que dependen del gobierno federal o de las universidades se ubican principalmente en las ciudades.

En educación básica, prácticamente todos los espacios educativos tienen construcción. Tres de cada cuatro inmuebles públicos y uno de cada dos privados, fueron construidos con fines educativos. La gran mayoría de los inmuebles tiene piso y paredes firmes, mientras que 78% tiene techo de losa de concreto o de viguetas con bovedilla. Sólo dos de cada tres escuelas públicas cuentan con espacios deportivos o áreas recreativas.

Los inmuebles escolares en general no presentan condiciones adecuadas de accesibilidad para la movilidad de personas que utilizan auxiliares motores, pues sólo 26% de los planteles cuenta con rampas y 11% tiene sanitarios amplios con agarraderas; dos de cada tres escuelas privadas no tienen estas adaptaciones.

Hay carencias graves en los planteles de preescolar: más de 4 mil no tienen aulas y dos de cada 10 escuelas no tienen en todas sus aulas silla o escritorio para el maestro. Las mayores carencias están en zonas indígenas y rurales dispersas, donde funcionan los cursos comunitarios. Menos de la mitad de los preescolares públicos cuenta con recursos destinados a salvaguardar la seguridad de la comunidad escolar, tales como señales de protección civil, rutas de evacuación, salidas de emergencia y zonas de seguridad.

El recurso tiempo también se encuentra desigualmente distribuido: la duración promedio de la jornada en preescolar es de apenas 3.18 horas al día, mayor en las escuelas privadas y comunitarias y más corta en las indígenas. De este tiempo, el destinado a cumplir con el programa establecido es mínimo: 26% en los preescolares comunitarios y 36% en los de modalidad general.

En el caso de la educación primaria, nuevamente es la modalidad indígena la menos beneficiada en materia de infraestructura (68% de los planteles fueron construidos con fines educativos). Existe una relación inversa entre el tamaño de la localidad y el acceso a servicios e infraestructura mínima escolar. En comunidades de menos de 100 habitantes, sólo una de cada cinco primarias cuenta con las condiciones mínimas para funcionar, mientras que en las localidades de 15 mil y más habitantes, esto es cierto para 85% de las escuelas. La presencia de medidas de protección civil es más escasa en este nivel educativo, sobre todo en las escuelas públicas.

Cuando las condiciones materiales de los centros escolares no son suficientes o adecuadas para su buen funcionamiento, es la comunidad escolar la que tiene que hacerse cargo de ellas, mediante aportaciones económicas, en especie o en trabajo. Ello impone barreras para el acceso de los más pobres a la escuela.

Casi 900 escuelas de educación secundaria carecen de aulas para impartir clases. En uno de cada cinco planteles no hay sillas y escritorios para docentes en todas sus aulas. Cuenta con equipo de cómputo en funcionamiento 85% de las escuelas y sólo 53% tiene acceso a Internet; en las secundarias comunitarias, estos porcentajes se reducen a 36 y 3% respectivamente.

Respecto de las condiciones organizativas y pedagógicas, 67% de los preescolares, la mitad de las primarias y 46% de las secundarias, están conformadas sólo por docentes; la mayoría de estas escuelas son multigrado. Únicamente 30% de las escuelas de educación básica cuenta con personal directivo, docente y docentes especiales. La mayor parte de las de las de modalidad indígena sólo tiene docentes; no todos hablan la lengua de la comunidad en la que trabajan.

Respecto del clima escolar, se encontró que los reglamentos en preescolar, primaria y secundaria ponen énfasis en las obligaciones y no en los derechos, aluden a sanciones, son más normativos que pedagógicos y enfatizan la limitación de la libertad sobre la generación de condiciones favorables para el cumplimiento de los derechos humanos y los propósitos de la educación. También se advierte que todavía se aplican en las escuelas castigos que implican la exclusión de alguna actividad escolar, la afectación de algún otro derecho, un trato denigrante o, incluso, poner en peligro la integridad física personal.

---

---

# 4

---

**¿SE ESTÁ GARANTIZANDO A TODOS  
LOS NIÑOS Y JÓVENES EL DERECHO A APRENDER?**

---



**E**l logro de aprendizajes es uno de los componentes centrales del derecho a la educación. Los niños y jóvenes pueden acceder oportunamente a la escuela y transitar por los distintos grados de la educación obligatoria en los tiempos establecidos, pero si ello no se traduce en la adquisición de conocimientos y habilidades, el sistema educativo no está garantizando cabalmente el derecho a una educación de calidad; sin importar el contexto familiar y social en que viven los estudiantes, durante su paso por la escuela todos deberían alcanzar aprendizajes significativos para su vida presente y futura.

En este capítulo se hace una valoración del cumplimiento del derecho a aprender desde dos perspectivas. La primera se centra en la adquisición de los conocimientos y habilidades que establecen los planes y programas de educación básica, mientras que la segunda da cuenta de algunas de las competencias que han conseguido desarrollar los jóvenes de 15 años a lo largo de su escolarización. En ambos casos se describe de qué manera las condiciones socioeconómicas y escolares de distintos grupos de estudiantes inciden en sus aprendizajes y se señalan los cambios observados en el logro escolar en el tiempo. Como se verá enseguida, las diferencias en los aprendizajes se presentan desde la finalización del preescolar y los rezagos se van acumulando conforme se avanza en los distintos grados y niveles escolares.

Una de las tareas fundamentales del INEE ha sido evaluar el logro escolar de los estudiantes, para lo cual aplica periódicamente pruebas nacionales e internacionales: los Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos (EXCALE) que están alineados al currículo nacional y se administran con una periodicidad cuatrienal a muestras de estudiantes de tercero de preescolar, tercero y sexto de primaria y tercero de secundaria; y las pruebas del Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA) que se aplican cada tres años a jóvenes de 15 años.

## Lo que aprenden los niños del currículo nacional

Los resultados de las pruebas EXCALE se expresan en términos de porcentajes de alumnos que se encuentran en distintos niveles de logro, los cuales se describen en la tabla 4.1. Estos niveles son acumulativos, es decir, el estudiante que se ubica en el más alto domina, además, los conocimientos y habilidades descritos en los de menor logro.

► **Tabla 4.1**  
Descripción general de los niveles de logro de los EXCALE

Nivel de logro	¿Qué indica?
Por debajo del básico	Carencias importantes de los conocimientos y habilidades escolares planteadas en el currículo. Expresa una limitación para seguir progresando en la asignatura.
Básico	Manejo mínimo o elemental de conocimientos y habilidades escolares necesarios para seguir progresando satisfactoriamente en la asignatura.
Medio	Posesión adecuada o apropiada de conocimientos y habilidades en el currículo.
Avanzado	Dominio amplio o superior de conocimientos y habilidades señalados en el currículo.

Los EXCALE se aplican a muestras representativas de niños que asisten a distintos tipos de escuela; en el caso de la educación primaria, los estratos muestrales son los siguientes:

- **Indígena.** Está conformado por escuelas públicas ubicadas en localidades indígenas, donde se imparte educación bilingüe intercultural.
- **Comunitario.** Se compone de escuelas públicas operadas por el Consejo Nacional de Fomento Educativo, ubicadas en localidades de difícil acceso y escasa población.
- **Rural público.** Referido a escuelas públicas generales ubicadas en comunidades cuya población es menor a 2500 habitantes.
- **Urbano público.** Integrado por escuelas públicas generales ubicadas en comunidades con una población igual o mayor a 2500 habitantes.

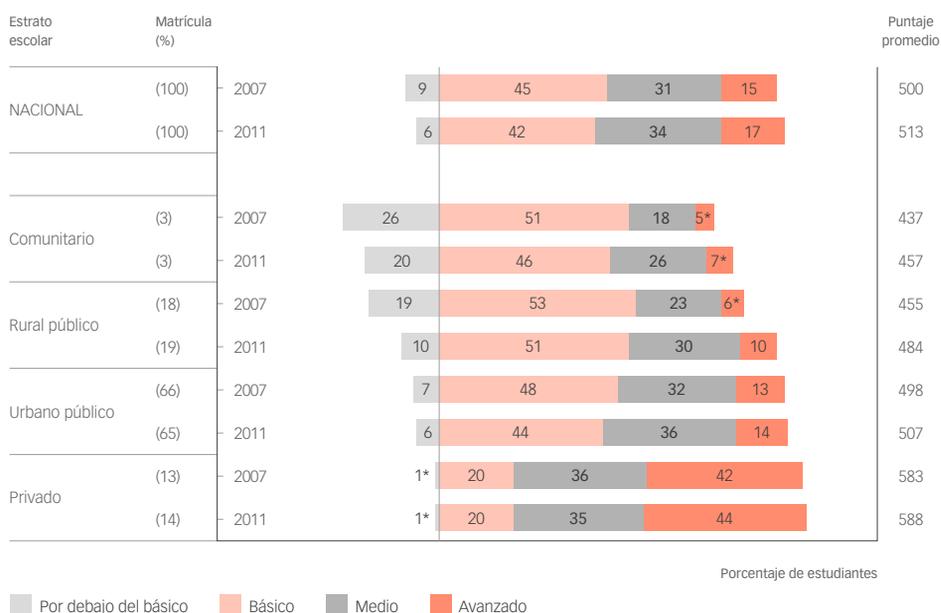
## Lo que saben hacer los niños al terminar el tercer grado de preescolar

Durante los primeros cinco años de vida la capacidad de aprendizaje de los niños es especialmente intensa, de manera que asegurarles el acceso a una educación preescolar de calidad resulta de la mayor relevancia para su desarrollo social, intelectual y emocional. Asimismo, constituye la oportunidad de formar una base de habilidades y conocimientos que tendrán influencia decisiva en los niveles escolares subsecuentes.

De acuerdo con los EXCALE aplicados en 2011 en este nivel educativo, la gran mayoría de los niños (94%) es capaz de alcanzar los aprendizajes propuestos por el currículo de Lenguaje y comunicación, pues obtienen puntajes que los ubican al menos en el nivel Básico de logro. Esto significa, entre otras cosas, que pueden proporcionar información detallada sobre su familia; contar cosas que les pasan usando referencias espacio-temporales; explicar actividades que han realizado mencionando por lo menos dos acciones; intercambiar opiniones de acuerdo o desacuerdo con respecto a un tema; manifestar su sentir por un suceso o personaje después de escuchar un cuento y describir alguno de sus elementos con cierto detalle. También pueden seguir instrucciones para llevar a cabo una tarea; diferenciar diversos tipos de documentos escritos a partir de sus características gráficas y del lenguaje que se usa en cada uno; y seleccionar textos de acuerdo con un propósito de lectura o con el tipo de información que proporcionan. De igual manera, saben que en español se lee y escribe de izquierda a derecha y de arriba hacia abajo, entre otras cosas.<sup>1</sup>

#### ► Gráfica 4.1

Porcentaje de alumnos por nivel de logro educativo en Lenguaje y comunicación, nacional y por estrato. Tercero de preescolar (2007 y 2011)



**Nota:** En esta y en el resto de las gráficas de reportan resultados de EXCALE, aparece el porcentaje de la matrícula que corresponde a cada estrato así como el porcentaje promedio obtenido por cada uno en las pruebas EXCALE.

\* Estimación cuyo coeficiente de variación excede al 20%, por lo que posiblemente esté sesgada.

**Fuente:** INEE, cálculos a partir de las bases de datos de las pruebas EXCALE (2007 y 2011).

<sup>1</sup> Esta descripción acerca de lo que los estudiantes son capaces de hacer, refiere a los conocimientos y habilidades alcanzados por quienes se ubican en el nivel Básico; tómesese en cuenta que quienes se ubican en los niveles Medio y Avanzado también pueden hacer lo que corresponde a los niveles inferiores.

El resto de los niños (6%) no logra desarrollar ninguna de estas habilidades completas, lo que ya supondría una desventaja para su ingreso a la educación primaria. Por ejemplo, estos niños sólo pueden dar alguna información general sobre su familia y mencionar personajes, objetos o lugares presentes en la ilustración de un cuento. Esta situación de rezago temprano en el aprendizaje se incrementa entre los niños que asisten a las escuelas comunitarias del CONAFE (20%) y a preescolares públicos ubicados en zonas rurales (10%).<sup>2</sup>

En 2007, la proporción de niños que se encontraba en el nivel más bajo de logro escolar era de 9% lo que indica una modesta mejoría en 2011. Los estudiantes de las escuelas privadas lograron los puntajes promedio más altos en ambos años. Se observa que las poblaciones socialmente más desfavorecidas obtienen consistentemente menores promedios que las que se encuentran en mejores condiciones.

Respecto de Pensamiento matemático, 91% de los niños que termina tercero de preescolar es capaz de utilizar números para representar cantidades pequeñas; contar colecciones de cosas y compararlas para determinar si tienen el mismo número de unidades o no; registrar cantidades de objetos en tablas y gráficas sencillas; advertir semejanzas entre cuerpos geométricos básicos y elementos del entorno; identificar posiciones de objetos con respecto a otros y establecer la relación de tamaño que guardan entre sí, así como reconocer instrumentos adecuados para medir el peso, entre otras habilidades.

Sin embargo, 9% de los niños se ubica en el nivel Por debajo del básico, lo cual indica que tiene carencias importantes con respecto al resto. Aunque estos niños pueden decir parte de la serie numérica del uno al treinta, identificar usos de los números en situaciones cotidianas y escribir algunos, no logran aplicarlos para designar cantidades; si bien pueden reconocer objetos desde diferentes puntos de vista, no identifican relaciones espaciales entre ellos; aunque distinguen propiedades medibles como "lleno-vacío", "alto-bajo", "largo-corto", no pueden establecer comparaciones. Para estos niños, los aprendizajes de primaria probablemente serán más difíciles que para sus compañeros. La proporción de alumnos con carencias en el aprendizaje se incrementa sustancialmente entre las poblaciones más desfavorecidas: 14% de quienes estudian en escuelas rurales y hasta 22% de los que asisten a cursos comunitarios.

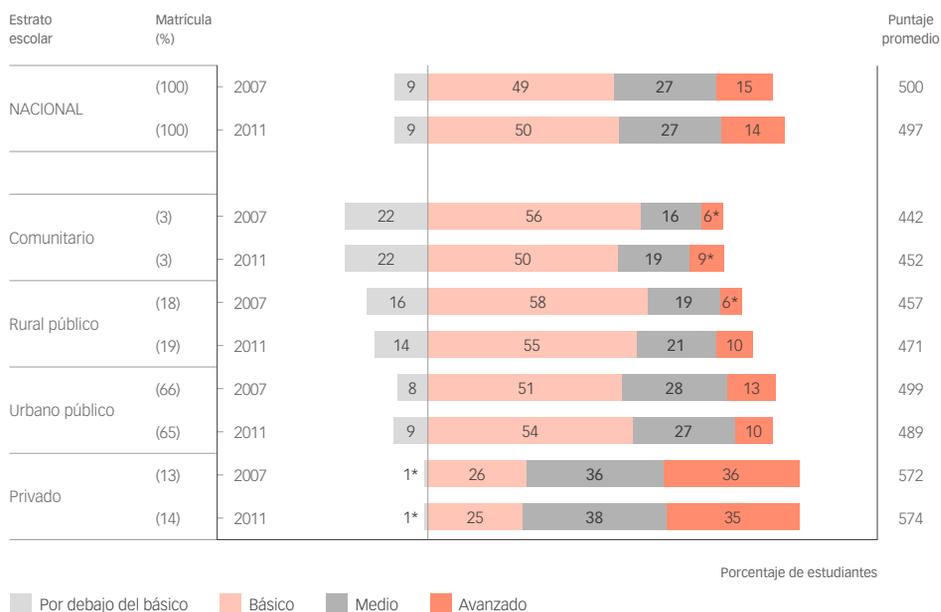
A nivel nacional no se observan avances entre 2007 y 2011 pues la proporción de niños que se ubicaba entonces en el nivel de logro más bajo, también era de 9%. Dadas las diferencias entre los estratos, la educación preescolar está lejos de operar como un mecanismo que asegure, para todos los niños, una plataforma sólida para continuar aprendiendo.

---

<sup>2</sup> En el caso de preescolar los EXCALE no se aplican a poblaciones de escuelas indígenas fundamentalmente por dos razones: por un lado, las pruebas no han sido traducidas a la gran variedad de lenguas de los niños y, por otro, existen evidencias de que sus distintos grados de bilingüismo pueden afectar su desempeño en las pruebas y sesgar los resultados.

### ► Gráfica 4.2

Porcentaje de alumnos por nivel de logro educativo en Pensamiento matemático, nacional y por estrato. Tercero de preescolar (2007 y 2011)



\* Estimación cuyo coeficiente de variación excede al 20%, por lo que posiblemente esté sesgada.

**Fuente:** INEE, cálculos a partir de las bases de datos de las pruebas EXCALE (2007 y 2011).

“La educación preescolar desempeña una función de primera importancia en el aprendizaje y el desarrollo de todos los niños. Sin embargo, su función es más importante todavía para quienes viven en situaciones de pobreza y, sobre todo, para quienes por razones de sobrevivencia familiar o por factores culturales tienen escasas oportunidades de atención y de relación con sus padres. Para los niños ‘en situación de riesgo’, la primera experiencia escolar puede favorecer de manera importante el desarrollo de sus capacidades personales...”. (Acuerdo 348, SEP, 27 de octubre de 2004).

### Lo que saben hacer los niños al terminar el tercer grado de primaria

Con respecto a los aprendizajes de Español que logran los niños al terminar el tercer grado de primaria,<sup>3</sup> 80% es capaz, por ejemplo, de comprender el sentido global de textos sencillos y familiares; inferir relaciones causales entre los acontecimientos de cuentos y fábulas; localizar información explícita en textos de diferentes tipos; elegir entre un grupo de palabras relacionadas por su significado, la que corresponde a una categoría gramatical adecuada para completar un fragmento de un texto; identificar el uso correcto de la concordancia de número, persona y tiempo entre sujeto y verbo; y seleccionar signos de puntuación apropiados (admiración, interrogación y guión largo) para completar un diálogo.

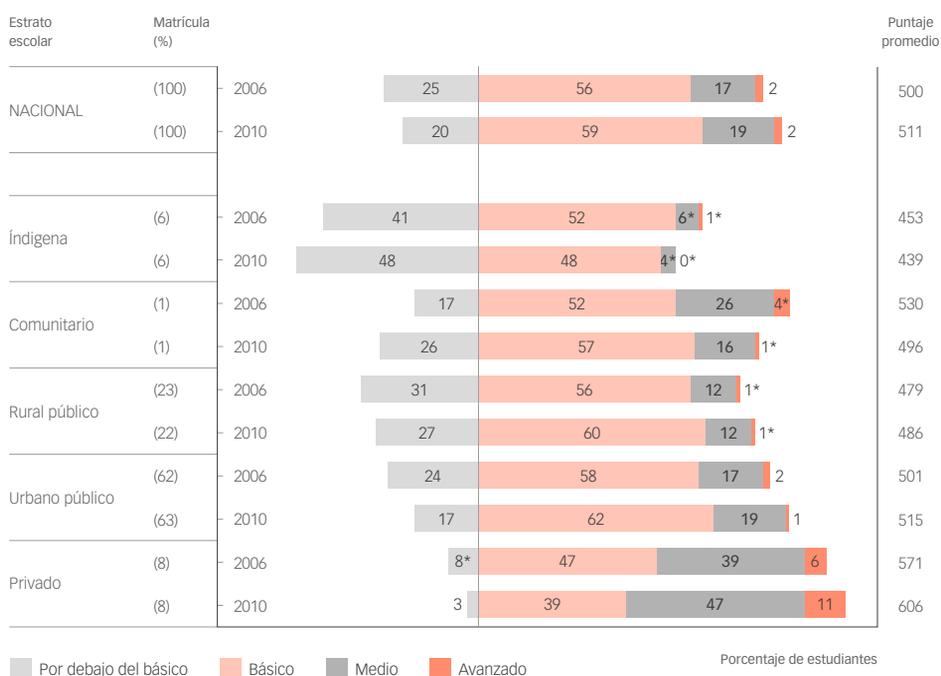
<sup>3</sup> La aplicación EXCALE más reciente de la que se tiene información para tercero de primaria corresponde a 2010.

Los niños restantes (20%) muestran carencias importantes pues sólo pueden identificar información evidente o redundante en carteles y cuentos; interpretar metáforas sencillas referentes a características físicas de objetos y personas; y localizar información explícita en distintos tipos de texto apoyándose en sus características gráficas. Esta situación de rezago es más aguda entre estudiantes de cursos comunitarios (26%), primarias rurales (27%) y escuelas indígenas (48%).

Como puede observarse en la gráfica 4.3, a nivel nacional, los aprendizajes de Español en este grado mejoraron ligeramente con respecto a 2006, lo que no ocurrió en los dos estratos más rezagados.

### ► Gráfica 4.3

Porcentaje de estudiantes por nivel de logro educativo en Español, nacional y por estrato. Tercero de primaria (2006 y 2010)



\* Estimación cuyo coeficiente de variación excede al 20%, por lo que posiblemente esté sesgada.

**Fuente:** INEE, cálculos a partir de las bases de datos de las pruebas EXCALE (2006 y 2010).

Respecto del aprendizaje de las Matemáticas, 68% de los alumnos que termina tercero de primaria sabe, entre otras cuestiones, completar series numéricas crecientes con una constante aditiva; calcular sumas y restas sin transformación; resolver problemas aditivos con números de hasta tres cifras; realizar repartos equitativos con ayuda gráfica; reconocer el tamaño de objetos en función al punto desde donde se observan; comparar y medir longitudes utilizando centímetros; leer el reloj de manecillas; e interpretar pictogramas sencillos y gráficas de barras (gráfica 4.4).

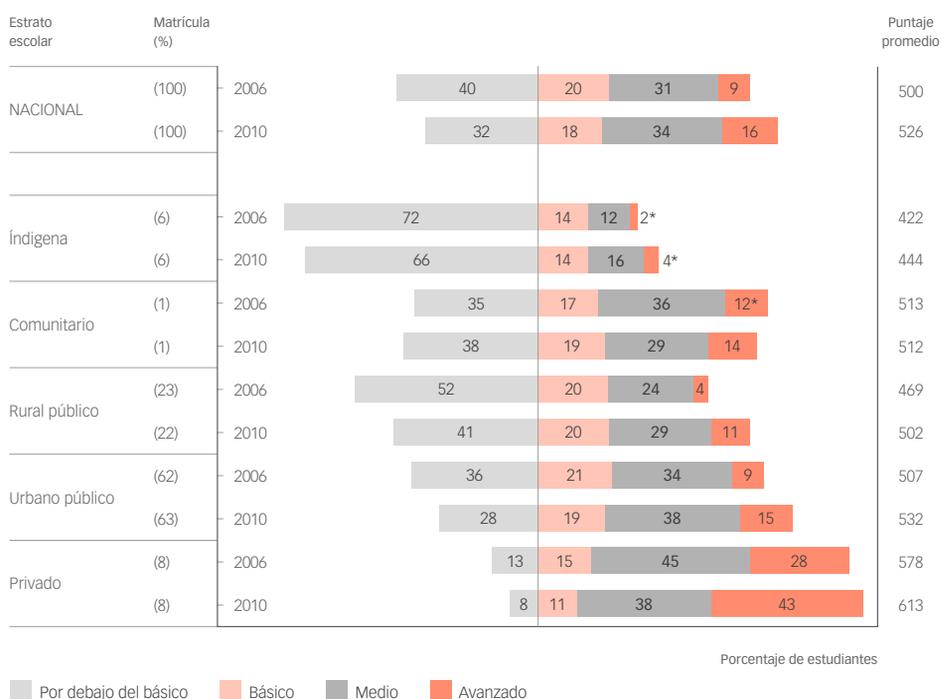
Casi la tercera parte (32%) de los estudiantes presenta carencias importantes pues sus habilidades y conocimientos se limitan, por ejemplo, a calcular sumas sin transformación y a comparar longitudes

y superficies de forma perceptual utilizando unidades de medida no convencionales. De nuevo, es entre las poblaciones más desfavorecidas donde se registran los peores resultados, ya que más de la tercera parte de los niños que asisten a primarias comunitarias, 41% de quienes acuden a escuelas rurales y dos de cada tres alumnos que estudian en la modalidad indígena, se ubican en el nivel Por debajo del básico.

Si bien entre 2006 y 2010 se observa cierta mejoría, los resultados en Matemáticas son alarmantes y las desigualdades inaceptables, considerando que estos niños están apenas en los inicios de su educación obligatoria.

#### ► Gráfica 4.4

Porcentaje de estudiantes por logro educativo en Matemáticas, nacional y por estrato. Tercero de primaria (2006 y 2010)



\* Estimación cuyo coeficiente de variación excede al 20%, por lo que posiblemente esté sesgada.

**Fuente:** INEE, cálculos a partir de las bases de datos de las pruebas EXCALE (2006 y 2010).

### Lo que saben hacer los niños al terminar el sexto grado de primaria

Los resultados de la prueba de Español aplicada a los estudiantes que finalizan sexto de primaria<sup>4</sup> indican que 86% es capaz de comprender el sentido global de textos breves e interpretar información implícita en los mismos. Además, reconocen el uso de conectores de secuencia temporal y el significado específico de una palabra o frase en un contexto literario determinado. También utilizan la concordancia

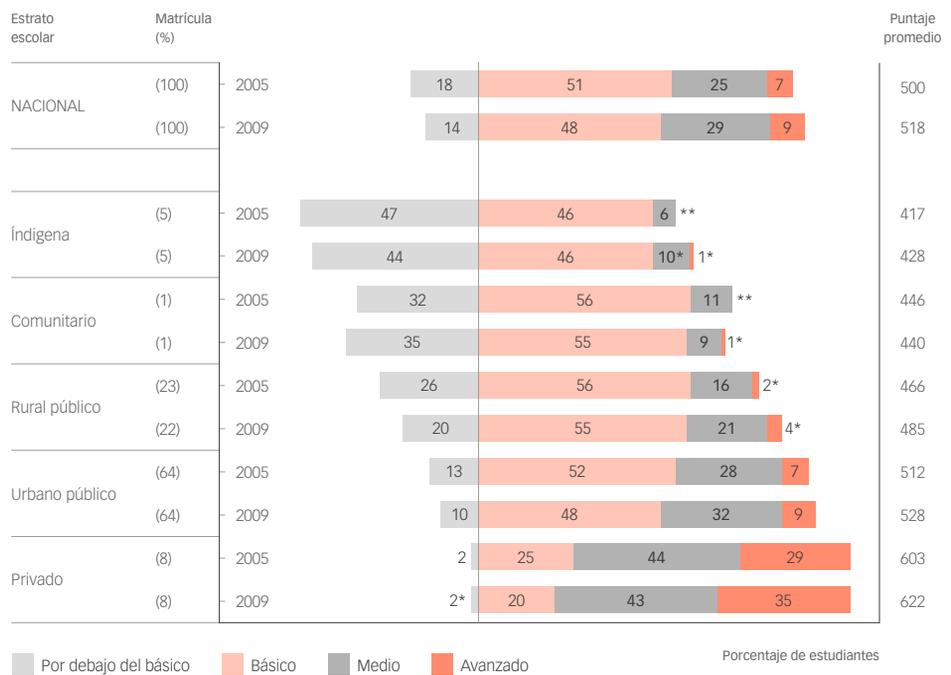
<sup>4</sup> La información se toma del EXCALE aplicado en 2009.

de número, persona y tiempo verbal; tienen nociones del uso convencional del punto y seguido y de la mayúscula inicial; detectan errores ortográficos en palabras de uso frecuente; y reconocen que la falta de segmentación de palabras u oraciones modifica el significado de un texto (gráfica 4.5).

Sin embargo, 14% no logra los conocimientos y habilidades básicos en Español. Por ejemplo, tiene dificultades para reconocer las características y funciones de diversos tipos de textos y elegir fuentes pertinentes para ampliar su información sobre un tema. La proporción de alumnos que no alcanza al menos los conocimientos y habilidades básicos se incrementa de manera importante en los cursos comunitarios (35%) y las primarias indígenas (44%), duplicando y triplicando respectivamente el porcentaje nacional. Los resultados de aprendizaje son similares a los arrojados por la aplicación de la prueba en 2005, de manera que no puede hablarse sino de una ligera mejoría.

#### ► Gráfica 4.5

Porcentaje de estudiantes por logro educativo en Español, nacional y por estrato. Sexto de primaria (2005 y 2009)



\*Estimación cuyo coeficiente de variación excede al 20%, por lo que posiblemente esté sesgada.

\*\*No se dispone de datos para la estimación del nivel Avanzado.

Fuente: INEE, cálculos a partir de las bases de datos de las pruebas EXCALE (2005 y 2009).

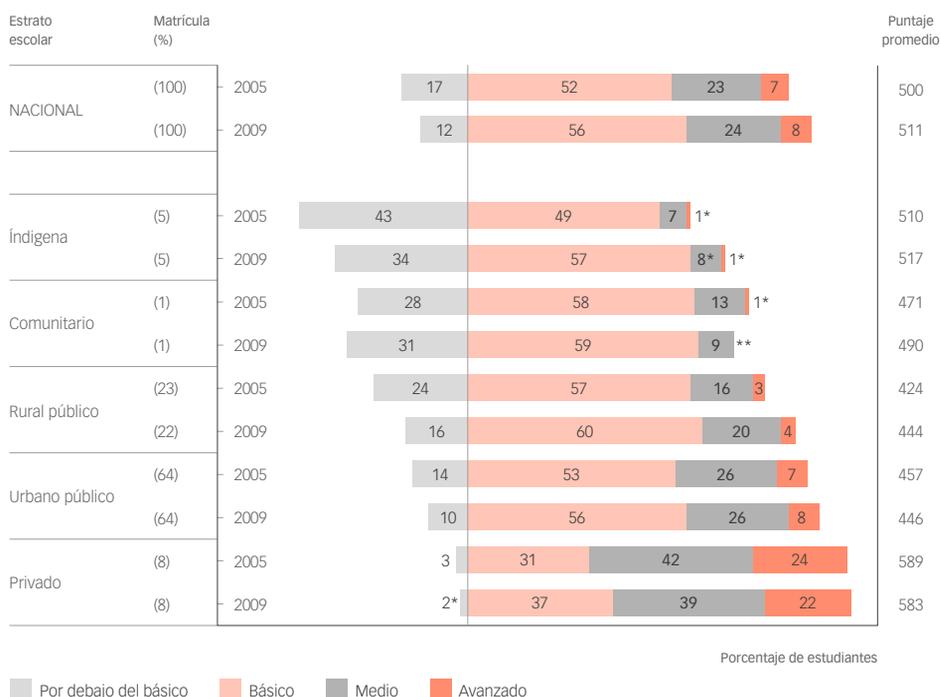
En relación con los aprendizajes alcanzados en la asignatura de Matemáticas, 88% de los niños que termina sexto grado de primaria puede leer, escribir, comparar y ordenar números naturales, así como identificar el valor posicional de sus cifras; con estos mismos números son capaces de realizar las cuatro operaciones básicas y resolver problemas que implican dos de ellas. También pueden identificar

fracciones equivalentes menores a la unidad y compararlas cuando tienen el mismo denominador. Calculan perímetros y áreas de figuras de lados rectos cuando se encuentran en retículas; conocen unidades básicas de longitud, peso, tiempo y capacidad, y hacen conversiones entre algunas de sus unidades básicas. Ubican puntos en una cuadrícula o en el plano cartesiano y leen mapas. Interpretan gráficas de barras e identifican la información que se requiere para resolver un problema. Además, logran calcular el porcentaje de una cantidad cuando éste es múltiplo de 10, e identificar el evento más probable en situaciones sencillas en que interviene el azar.

El dominio de los conocimientos y habilidades antes descrito facilita a los estudiantes su actuación en el mundo real. Esta ventaja no la tiene 12% de los egresados de sexto de primaria, quienes sólo pueden leer, escribir, comparar y ordenar números naturales con hasta cuatro cifras; hacer sumas utilizando el algoritmo convencional y resolver problemas aditivos que involucran sólo una operación; únicamente logran hacer conversiones de centímetros a metros e identificar el valor más frecuente en una gráfica de barras. En las poblaciones que asisten a cursos comunitarios y escuelas indígenas, los porcentajes de niños en desventaja se elevan a 31 y 34% respectivamente (gráfica 4.6). Al igual que en Español, en esta asignatura los resultados nacionales presentan un ligero avance entre 2005 y 2009.

#### ► Gráfica 4.6

Porcentaje de estudiantes por logro educativo en Matemáticas, nacional y por estrato. Sexto de primaria (2005 y 2009)



\*Estimación cuyo coeficiente de variación excede al 20%, por lo que posiblemente esté sesgada.

\*\*No se dispone de datos para la estimación del nivel Avanzado.

Fuente: INEE, cálculos a partir de las bases de datos de las pruebas EXCALE (2005 y 2009).

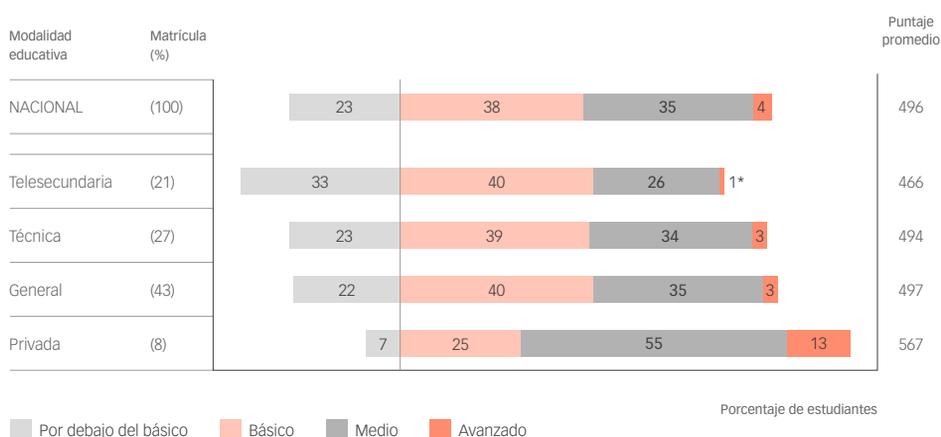
## Lo que saben hacer los estudiantes al terminar el tercer grado de secundaria

Con respecto a los aprendizajes de Español<sup>5</sup> 77% de los alumnos de tercero de secundaria es capaz de distinguir las partes que integran una narración; interpretar información proveniente de textos discontinuos y reconocer explicaciones y definiciones en artículos de divulgación; entiende que los recursos lingüísticos y visuales de los textos publicitarios tienen diferentes funciones y estructuras; identifica el lenguaje figurado en poemas y el uso de la rima; reconoce documentos administrativos y sabe completar formularios. Estos jóvenes también seleccionan la estructura verbal con que debe redactarse una norma y utilizan signos de puntuación para manifestar estados de ánimo.

Sin embargo, casi una cuarta parte de los alumnos de este grado no puede llevar a cabo las tareas mencionadas en el párrafo anterior. Sólo logra identificar las características y función de textos apelativos (mensajes publicitarios, cartas, recados, etcétera), así como seleccionar y organizar datos básicos para obtener información específica. La proporción de estudiantes que está en el nivel Por debajo del básico aumenta a 33% en las telesecundarias, como puede verse en la gráfica 4.7.<sup>6</sup>

### ► Gráfica 4.7

Porcentaje de estudiantes por logro educativo en Español, nacional y por estrato. Tercero de secundaria (2012)



\*Estimación cuyo coeficiente de variación excede al 20%, por lo que posiblemente esté sesgada.

**Fuente:** INEE, cálculos a partir de las bases de datos de las pruebas EXCALE 2012.

En cuanto a los aprendizajes alcanzados en Matemáticas, al terminar la secundaria dos de cada tres estudiantes son capaces de resolver problemas aditivos con números decimales y fraccionarios, así como problemas multiplicativos con números decimales; pueden identificar las representaciones (gráfica, en tabla y expresión algebraica) que corresponden a una misma situación de proporcionalidad directa.

<sup>5</sup> La información corresponde a la prueba EXCALE aplicada en 2012.

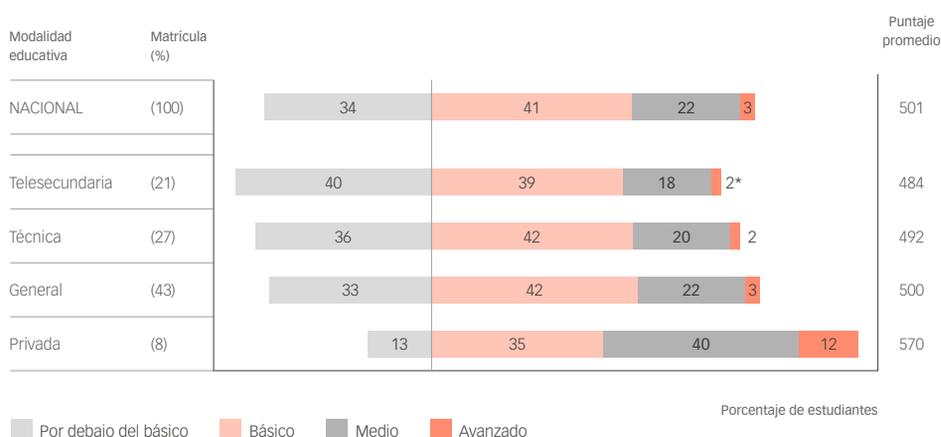
<sup>6</sup> Si bien las puntuaciones medias de 2008 y 2012 son comparables, al hacer nuevos puntos de corte, en los que se habla de diferentes cosas que pueden hacer los estudiantes según el nuevo currículo, los niveles de logro se vuelven imposibles de comparar.

Su razonamiento espacial y conocimiento de formas y medidas, les permite llevar a cabo tareas como el cálculo de la longitud de uno de los lados de la base de un prisma rectangular o identificar desarrollos planos de un cilindro recto. Han adquirido habilidades en el manejo de la información y pueden, por ejemplo, identificar la gráfica más acorde con un conjunto de datos presentado en una tabla y resolver problemas que requieren la interpretación de información representada en gráficas de línea.

El resto de los estudiantes (34%) sólo puede traducir al lenguaje común el significado de fórmulas geométricas; calcular con apoyo gráfico la cantidad de aumento o disminución de volumen al cambiar sólo una de las dimensiones de un cuerpo geométrico; e identificar un diagrama de árbol de tres niveles que muestra los resultados de un problema de conteo. Esta proporción aumenta a 40% entre los alumnos de telesecundaria (gráfica 4.8).

#### ► Gráfica 4.8

Porcentaje de estudiantes por logro educativo en Matemáticas, nacional y por estrato. Tercero de secundaria (2012)



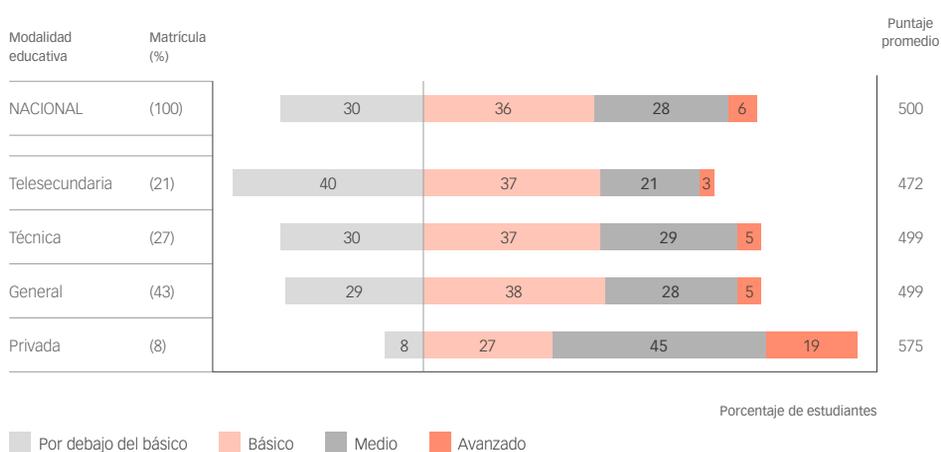
\*Estimación cuyo coeficiente de variación excede al 20%, por lo que posiblemente esté sesgada.

**Fuente:** INEE, cálculos a partir de las bases de datos de la prueba EXCALE 2012.

Con respecto a Ciencias, 70% de los estudiantes que finaliza la educación secundaria reconoce las diversas formas de clasificación de los seres vivos y que el aumento o la disminución de una población afecta la dinámica de los ecosistemas; distingue las relaciones que hay entre las redes alimentarias y los ciclos del agua y del carbono. Además, es capaz de identificar el proceso general de la fotosíntesis en un modelo gráfico y distinguir ejemplos que resaltan la importancia de la riqueza biológica de México. También puede reconocer que la aplicación de los avances científicos y tecnológicos contribuye al tratamiento de enfermedades respiratorias y al incremento de la esperanza de vida; entiende que el embarazo durante la adolescencia tiene consecuencias en la salud y en el desarrollo personal y social; y reconoce causas, síntomas y medidas de prevención de algunas enfermedades de transmisión sexual. Todo lo que saben estos estudiantes corresponde con un nivel básico de conocimientos y habilidades en la asignatura.

Por otro lado, por debajo del nivel Básico se ubica 30% de los jóvenes que terminan la secundaria, este grupo sólo puede identificar que la ciencia y la tecnología atienden necesidades de los seres humanos pero no reconoce cómo contribuyen en el tratamiento de enfermedades y en el incremento de la esperanza de vida; puede identificar la importancia de prevenir infecciones de transmisión sexual, así como algunos argumentos para evitar el consumo del tabaco, pero no reconoce acciones preventivas. La proporción de estudiantes que se encuentra en este nivel de logro aumenta a 40% entre quienes estudian en la modalidad de telesecundaria (gráfica 4.9).

► **Gráfica 4.9**  
**Porcentaje de estudiantes por logro educativo en Ciencias, nacional y por estrato.**  
**Tercero de secundaria (2012)**



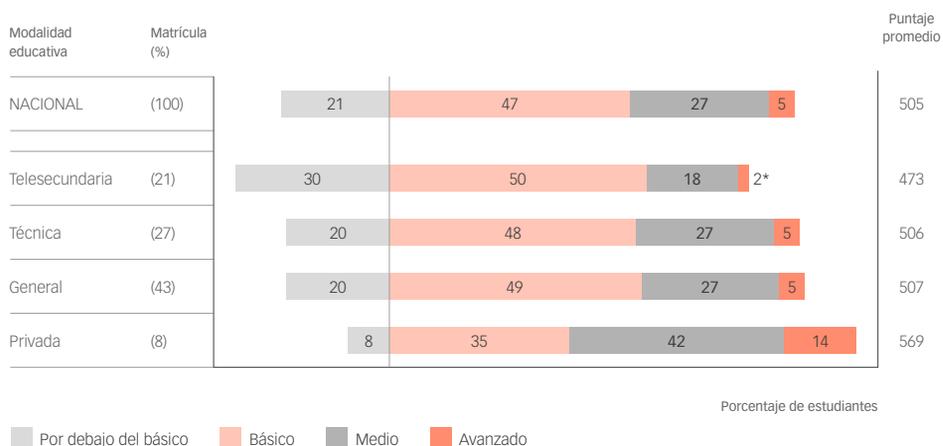
**Fuente:** INEE, cálculos a partir de las bases de datos de la prueba EXCALE 2012.

Al finalizar la secundaria, casi 80% de los estudiantes cuenta con conocimientos y habilidades al menos de nivel Básico en Formación Cívica y Ética. Entre otras cuestiones, estos jóvenes son capaces de identificar el respeto a la dignidad y la diversidad humana como condición para la convivencia pacífica; reconocen a la Constitución como fundamento del estado de derecho, y las obligaciones del gobierno con los ciudadanos. Asimismo, identifican los componentes del Estado, la soberanía y la división de poderes; reconocen elementos que intervienen en la construcción de su identidad así como el papel de los medios de comunicación en la difusión de contenidos, e identifican características de la cultura de masas. Comprenden la necesidad de tomar decisiones informadas y respetuosas de los derechos de los demás, así como la importancia de responsabilizarse por dichas decisiones.

La quinta parte de los estudiantes no ha logrado estos aprendizajes; sólo reconocen algunos derechos políticos y leyes que resguardan la dignidad humana y favorecen la convivencia democrática; y distinguen la importancia del comportamiento ético de partidos políticos y gobernantes en la democracia. De nuevo, es en la telesecundaria donde se registran las mayores proporciones de alumnos con este bajo nivel de logro escolar (30%) (gráfica 4.10).

### ► Gráfica 4.10

Porcentaje de estudiantes por logro educativo en Formación Cívica y Ética, nacional y por estrato. Tercero de secundaria (2012)



\*Estimación cuyo coeficiente de variación excede al 20%, por lo que posiblemente esté sesgada.

**Fuente:** INEE, cálculos a partir de las bases de datos de la prueba EXCALE 2012.

### Variación de los aprendizajes según la edad de los alumnos

Consistentemente, los alumnos que cursan los distintos grados de educación primaria y secundaria teniendo la edad típica obtienen resultados significativamente mejores que sus pares en situación de extraedad (tabla 4.2). Como se ha visto en el segundo capítulo de este Informe, la condición de extraedad puede deberse al ingreso tardío de los alumnos a la educación primaria, al abandono temporal de los estudios y/o a experiencias de repetición de grado, situaciones asociadas con condiciones socioeconómicas desfavorables.

### ► Tabla 4.2

Puntuaciones medias en EXCALE según condición de edad de los alumnos

	Edad típica	Extra edad	Diferencia
<b>3° de primaria (2010)</b>			
Español	519	477	41
Matemáticas	536	484	52
<b>6° de primaria (2009)</b>			
Español	533	465	68
Matemáticas	523	464	59
<b>3° de secundaria (2012)</b>			
Español	504	442	62
Matemáticas	507	459	48

**Nota:** Se pueden dar variaciones de hasta un punto en las diferencias, al no tomar en cuenta los decimales.

## Variación de los aprendizajes según el sexo de los alumnos

Según se ha mostrado en el Capítulo 2 de este Informe, actualmente no hay desventajas para el acceso y permanencia de las niñas en la escuela. Al comparar sus resultados de aprendizaje con los de los niños se observa que ellas obtienen puntajes significativamente mejores en Español, mientras que ellos tienden a lograr mejores resultados en Matemáticas. Las diferencias son relativamente pequeñas y coinciden con los reportes internacionales.

► **Tabla 4.3**  
Puntuaciones medias en EXCALE según el sexo de los alumnos

	Hombres	Mujeres	Diferencia
<b>3° de primaria (2010)</b>			
Español	503	520	<b>-18</b>
Matemáticas	527	527	0
Ciencias Naturales	505	514	<b>-9</b>
Formación Cívica y Ética	483	518	-35
<b>6° de primaria (2009)</b>			
Español	503	533	<b>-30</b>
Matemáticas	511	510	1
Ciencias Naturales	594	505	-11
Educación Cívica	490	510	<b>-20</b>
<b>3° de secundaria (2012)</b>			
Español	479	511	<b>-32</b>
Matemáticas	507	495	<b>12</b>
Ciencias	493	507	<b>-13</b>
Formación Cívica y Ética	482	527	-45

**Nota:** La diferencia se indica con negritas cuando es significativa. Se pueden dar variaciones de hasta un punto en las diferencias al no tomar en cuenta los decimales.

## Las competencias desarrolladas por los jóvenes de 15 años

Además de mostrar lo que los niños saben de acuerdo con lo establecido en el currículo nacional de educación básica, es importante conocer si los jóvenes tienen las habilidades y competencias necesarias para desempeñarse exitosamente en la sociedad del conocimiento. Los resultados de México en la prueba PISA, dirigida a estudiantes de 15 años inscritos en cualquier grado de secundaria o bachillerato, ofrecen esta perspectiva, pues al evaluar las áreas de Lectura, Ciencias y Matemáticas, permiten identificar si se ha garantizado que los jóvenes adquieran un mínimo de aprendizajes fundamentales para llegar a ser personas socialmente competentes.

Se ha señalado ya que, idealmente, todos los jóvenes de 15 años deberían haber concluido su escolaridad básica y una parte importante de ellos debería encontrarse cursando algún tipo de estudios de

nivel medio superior. Los datos nacionales indican que 67.3% de estos jóvenes asiste a la escuela y de ellos tres de cada cuatro ya cursa algún programa de media superior. Así, los resultados que se presentan a continuación, dan cuenta de un conjunto reducido de la población de jóvenes de esa edad.

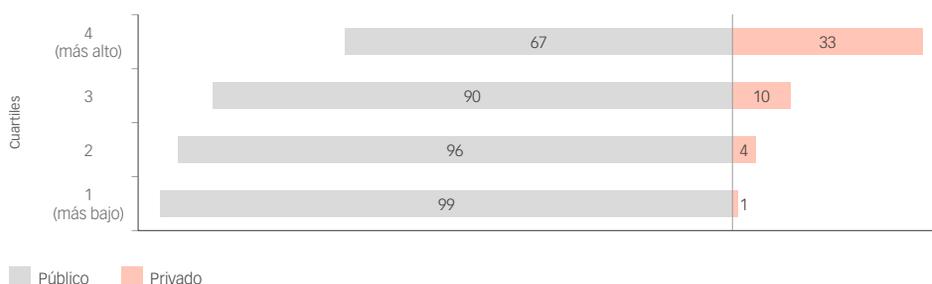
### Características socioeconómicas de los estudiantes de secundaria y de educación media superior

Para tener elementos que permitan interpretar de mejor manera los resultados que obtienen los estudiantes en sus evaluaciones, junto con las pruebas para medir los aprendizajes se aplican cuestionarios que indagan sobre los contextos socioeconómicos y culturales en los que viven. Si se considera la distribución del nivel socioeconómico de los estudiantes<sup>7</sup> según el tipo de sostenimiento de la escuela a la que acuden, se aprecia que la mayoría de los alumnos del nivel más bajo estudia en escuelas públicas, mientras que la proporción que asiste a escuelas privadas aumenta conforme el nivel socioeconómico es mayor, de manera que una tercera parte de los jóvenes del cuartil más alto estudia en este tipo de escuelas.

Los estudiantes del cuartil 1 (más bajo) se caracterizan porque sus padres tienen como máximo nivel de estudios la primaria; en casa disponen en promedio de apenas 10 libros, no tienen un cuarto propio ni computadora y no disponen de línea telefónica fija, ni de auto; sin embargo cuentan con una televisión y teléfono celular. Los estudiantes del cuartil 4 (más alto), tienen padres cuyo nivel mínimo de estudios equivale a licenciatura; además en casa cuentan con más de 100 libros, tienen un cuarto propio y más de una computadora con Internet. Sus hogares disponen en promedio de dos televisiones con servicio de cable, tienen línea telefónica fija, al menos tres celulares y más de un auto.

#### ► Gráfica 4.11

Porcentaje de estudiantes según sostenimiento de la escuela y cuartiles socioeconómicos, PISA 2012



Fuente: INEE, cálculos a partir de la base de datos PISA 2012.

<sup>7</sup> Los cuartiles se construyeron a partir del índice de estatus socioeconómico y cultural de PISA denominado ESCS, por sus siglas en inglés, el cual se integra por el máximo nivel educativo y ocupacional de los padres, y número de posesiones en el hogar.

Para visualizar con mayor claridad las desigualdades que prevalecen en el sistema educativo, enseñada se presenta información socioeconómica de los hogares de jóvenes que acuden a las distintas modalidades educativas.

► **Tabla 4.4**  
Porcentaje de estudiantes según características socioeconómicas

Características	Nacional	Secundaria					Educación Media Superior				
		Total	Secundaria General	Secundaria Técnica	Tele-secundaria	Secundaria Privada	Total	Bachillerato General	Bachillerato Tecnológico	Profesional Técnico	Bachillerato Privado
Su madre estudió bachillerato o más	33.6	24.5	27.4	19.5	7.6	86.7	38.7	32.8	36.3	29.9	74.3
Su padre estudió bachillerato o más	37.9	27.8	31.3	25.6	8.9	86.3	43.7	37.1	42.3	35.0	78.4
2 o más teléfonos celulares en su casa	78.4	74.3	82.9	74.5	54.7	95.8	80.9	76.1	81.8	83.1	96.2
Más de 10 libros en su casa	55.4	51.1	51.9	46.6	42.8	87.0	57.9	56.5	54.3	46.6	79.4
Línea telefónica	57.3	50.3	52.2	46.6	37.6	91.3	61.4	56.6	59.5	59.2	86.9
Una habitación para él solo	48.4	46.7	45.6	41.1	45.0	73.4	49.3	47.1	46.8	43.6	68.6
Servicio de televisión de paga	50.4	50.2	51.3	49.2	36.9	89.6	50.5	45.5	48.2	40.3	81.8
2 o más automóviles en su casa	23.7	21.8	20.9	17.1	13.5	65.2	24.8	21.0	20.6	15.0	57.0
Un lugar tranquilo para estudiar	71.8	72.5	71.5	70.3	70.9	88.3	71.5	71.3	68.6	64.4	84.1
Una computadora que puede usar para sus tareas escolares	57.3	45.3	53.7	43.4	19.1	92.7	64.1	57.4	64.1	60.8	92.7
Una conexión a Internet	47.4	39.0	46.1	36.0	13.5	93.2	52.2	44.5	50.5	48.6	89.3
Programas educativos para la computadora	28.5	23.6	27.1	24.6	9.8	47.5	31.3	29.3	29.8	28.5	45.0

Fuente: INEE, cálculos a partir de la base de datos PISA 2012.

El porcentaje de estudiantes cuyos padres cuentan con un nivel de estudios de bachillerato o superior es mayor en secundarias privadas (86.3%) y bachilleratos privados (78.4%); en contraste, apenas el 8.9% de quienes asisten a telesecundarias y 35% de los que estudian en un bachillerato profesional técnico, tienen padres con este nivel de escolaridad. Distribuciones similares se observan entre los estudiantes que dicen tener 10 libros o más en su casa, línea telefónica, servicio de televisión de paga, dos o más automóviles, un lugar tranquilo para estudiar, así como computadora para hacer las tareas escolares y conexión a Internet.

Respecto de las diferencias entre estudiantes de secundaria y educación media superior, en la mayoría de las variables consideradas se observa una ventaja de estos últimos sobre los primeros; resaltan los casos de quienes tienen padres con educación media o superior (27.8 y 43.7% respectivamente); una computadora que puede usar para sus tareas escolares (45.3 y 64.1%) y conexión a Internet (39.0 y 52.2% respectivamente)

### **El desempeño de los estudiantes de 15 años en Matemáticas, Lectura y Ciencias**

Como se ha visto, las condiciones socioeconómicas de los jóvenes no son iguales y pueden ser decisivas para acceder o no a oportunidades educativas y desarrollar a plenitud sus capacidades de aprendizaje. Tomando en cuenta estas condiciones, uno de los mayores retos para el sistema educativo consiste en asegurar que todos sus estudiantes logren aprendizajes relevantes para continuar su vida académica y/o incorporarse al mundo laboral.

Al igual que EXCALE, PISA establece niveles de desempeño<sup>8</sup> que favorecen la comparación entre grupos y permiten identificar lo que saben y son capaces de hacer los estudiantes. En ambas pruebas, el nivel 2 es el mínimo necesario para desempeñarse en la sociedad actual, por lo que puede decirse que aquellos ubicados por debajo de éste no han adquirido los aprendizajes suficientes durante su paso por la escuela.

La tabla 4.5 describe de manera general las tareas que los jóvenes de 15 años son capaces de realizar en los distintos niveles de desempeño de las tres áreas evaluadas.

---

<sup>8</sup> Hay seis o siete niveles de desempeño dependiendo del área de que se trate: Ciencias, Lectura o Matemáticas.

► **Tabla 4.5**  
Descripción de tareas por nivel de desempeño de PISA 2012

Nivel	Matemáticas	Lectura	Ciencias
3 a 6 (alto)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poseen un razonamiento matemático avanzado.</li> <li>• Pueden aplicar su conocimiento a situaciones nuevas.</li> <li>• Dominan las operaciones matemáticas formales y simbólicas.</li> <li>• Desarrollan nuevos enfoques para enfrentar situaciones nuevas.</li> <li>• Formulan y comunican con exactitud sus hallazgos, argumentos e interpretaciones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizan con detalle y precisión múltiples inferencias.</li> <li>• Demuestran una comprensión completa y detallada de uno o más textos.</li> <li>• Localizan y organizan diferentes fragmentos de información que no resultan evidentes.</li> <li>• Interpretan el significado de los matices del lenguaje en una parte del texto, tomándolo como un todo.</li> <li>• Localizan y reconocen la relación entre diferentes fragmentos de información que se ajusten a múltiples condiciones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identifican, explican y aplican el conocimiento científico de manera consistente en diversas situaciones complejas de la vida.</li> <li>• Utilizan evidencias de diversas fuentes para justificar sus decisiones.</li> <li>• Demuestran un pensamiento científico avanzado.</li> <li>• Aplican conceptos científicos y conocimientos sobre la ciencia a situaciones complejas.</li> <li>• Reflejan en sus acciones el uso y conocimiento de evidencias científicas.</li> <li>• Dan exposiciones utilizando información objetiva.</li> </ul>
2 (mínimo)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interpretan y reconocen situaciones en contextos que sólo requieren una inferencia directa.</li> <li>• Extraen información relevante de una sola fuente y hacen uso de un único modelo representacional.</li> <li>• Emplean algoritmos, fórmulas o procedimientos fundamentales.</li> <li>• Desarrollan razonamientos directos e interpretaciones literales de los resultados presentados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Localizan uno o más fragmentos de información que pueden inferirse ajustándose a ciertas condiciones.</li> <li>• Reconocen la idea principal de un texto, entienden las relaciones entre sus partes o construyen un significado dentro de una parte limitada del texto cuando la información no es evidente.</li> <li>• Comparan o contrastan con base en una sola característica del texto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tienen un conocimiento científico adecuado para aportar posibles explicaciones en contextos familiares.</li> <li>• Llegan a conclusiones basadas en explicaciones simples.</li> <li>• Razonan de manera directa y realizan interpretaciones literales de los resultados de una investigación científica.</li> </ul>
0 y 1 (bajo)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Responden a preguntas relacionadas con contextos familiares.</li> <li>• Identifican información y realizan procedimientos rutinarios siguiendo instrucciones directas.</li> <li>• Realizan acciones obvias que se deducen inmediatamente de los estímulos presentados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Localizan uno o más fragmentos independientes de información explícita.</li> <li>• Reconocen el tema principal o propósito del autor en un texto con contenido familiar.</li> <li>• Pueden relacionar de manera sencilla fragmentos de información próximos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tienen un conocimiento científico limitado, sólo lo aplican a pocas situaciones que les sean familiares.</li> <li>• Dan explicaciones científicas obvias que se derivan explícitamente de las evidencias dadas.</li> </ul>

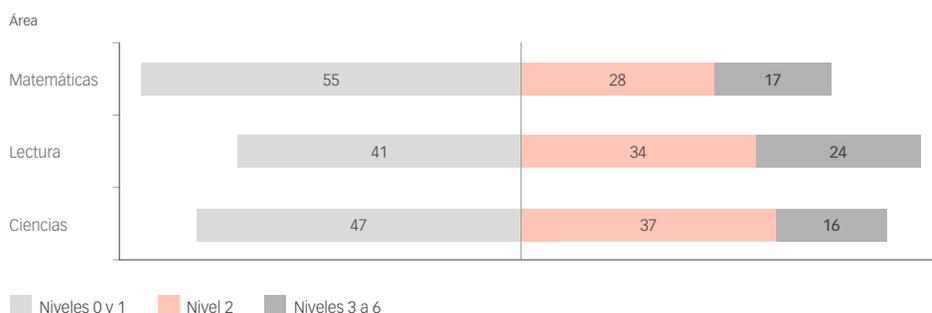
Fuente: INEE, México en PISA 2012. INEE (2013b).

Con estas tareas como referente, la gráfica 4.12 muestra el porcentaje de estudiantes que en 2012 se ubicó en los niveles de desempeño de cada una de las áreas.

Si bien en todas las áreas evaluadas los resultados de los estudiantes mexicanos distan de ser satisfactorios, es en Lectura donde se concentra la mayor proporción de jóvenes en los niveles de desempeño más altos (24%); en contraste, Ciencias registra la menor (16%).

► **Gráfica 4.12**

Porcentaje de estudiantes por nivel de desempeño en Matemáticas, Lectura y Ciencias, PISA 2012



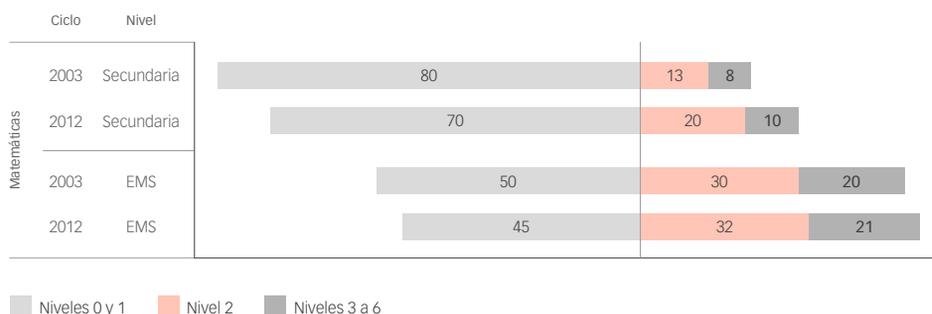
**Fuente:** INEE, cálculos a partir de la base de datos PISA 2012.

En Matemáticas<sup>9</sup> se observan los porcentajes más elevados de jóvenes (55%) por debajo del nivel mínimo necesario para funcionar en la sociedad a la que pertenecen. No obstante, hay una mejoría respecto de los resultados obtenidos en 2003, año en el que 66% de los estudiantes se encontraba en esta situación.

No sorprende que quienes están en secundaria teniendo 15 años de edad obtengan resultados más desfavorables que aquellos que cursan algún grado de bachillerato. Mientras que entre los primeros, 7 de cada diez se ubican por debajo del nivel mínimo en Matemáticas, entre los segundos, esta proporción disminuye a 45% (gráfica 4.13). Sin embargo, al comparar esta situación con la de 2003, se aprecia que los alumnos de secundaria logran avances más importantes que los de media superior.

► **Gráfica 4.13**

Porcentaje de estudiantes por nivel de desempeño en Matemáticas por nivel educativo, PISA 2003 y 2012



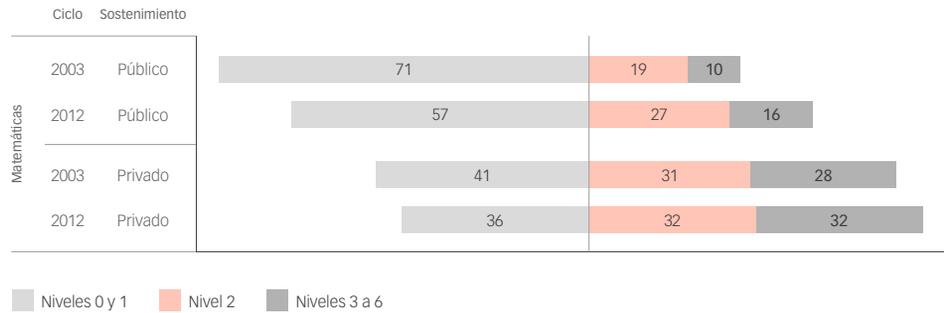
**Fuente:** INEE, cálculos a partir de las bases de datos PISA 2003 y 2012.

<sup>9</sup> Tanto en 2012 como en 2003 esta fue el área principal evaluada.

Como se ha visto, las condiciones socioeconómicas de los estudiantes de colegios privados son, en general, más favorables que las de quienes estudian en escuelas públicas. Esta desigualdad se refleja en sus resultados: 57% de quienes asisten a planteles públicos se ubica en los niveles de logro más bajos, mientras que esto es cierto para 36% de los jóvenes de escuelas privadas. La buena noticia es que respecto de 2003, los primeros logran mayor avance que los segundos (gráfica 4.14).

#### ► Gráfica 4.14

Porcentaje de estudiantes por sostenimiento de las escuelas en Matemáticas, PISA 2003 y 2012

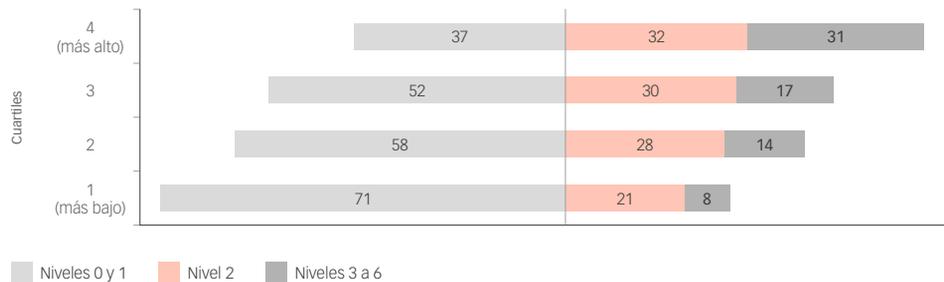


Fuente: INEE, cálculos a partir de las bases de datos PISA 2003 y 2012.

El análisis de los resultados obtenidos por estudiantes de distinto nivel socioeconómico refleja agudas desigualdades. La mayoría de los jóvenes del cuartil socioeconómico más pobre obtiene puntajes que los ubican por debajo del nivel mínimo en las tres áreas: 71% en Matemáticas, 58% en Lectura y 64% en Ciencias. En todos los casos, estas proporciones al menos duplican las que registran los estudiantes del cuartil socioeconómico más alto, aunque su desempeño tampoco es favorable, pues los porcentajes de quienes logran colocarse por encima del nivel 2 son todavía reducidos: apenas 31% en Matemáticas; 41% en Lectura y 29% en Ciencias.

#### ► Gráfica 4.15

Porcentaje de estudiantes por nivel de desempeño por cuartiles en Matemáticas, PISA 2012



Fuente: INEE, cálculos a partir de la base de datos PISA 2012.

### ► Gráfica 4.16

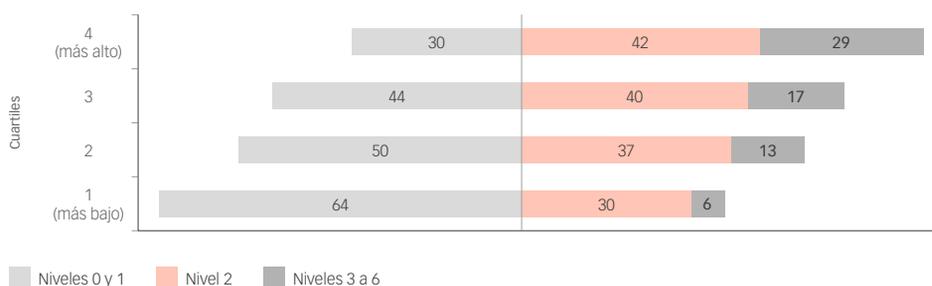
Porcentaje de estudiantes por nivel de desempeño por cuartiles en Lectura, PISA 2012



Fuente: INEE, cálculos a partir de la base de datos PISA 2012.

### ► Gráfica 4.17

Porcentaje de estudiantes por nivel de desempeño por cuartiles en Ciencias, PISA 2012



Fuente: INEE, cálculos a partir de la base de datos PISA 2012.

Los resultados alcanzados por los estudiantes en 2012 indican que muchos de ellos no han logrado desarrollar con suficiencia las competencias lectoras, ni de razonamiento matemático y pensamiento científico, después de haber asistido durante un buen número de años a la escuela.

## ■ Síntesis

Se han presentado datos que permiten valorar qué tanto están aprendiendo los niños y jóvenes durante su paso por la escuela. Asimismo, se da cuenta de la relación entre algunas condiciones socioeconómicas y escolares de distintos grupos de estudiantes y su logro escolar, y se señalan los cambios observados en éste en el tiempo.

Se observa que poco más de 90% de los niños de tercer grado de preescolar logra al menos el nivel Básico de aprendizaje en Lenguaje y comunicación y en Pensamiento matemático. Desde el comienzo de la educación básica se observan inequidades, pues son menores los logros de quienes asisten a escuelas rurales y preescolares comunitarios; puede afirmarse que este nivel no está operando como un mecanismo que asegure, a

todos los niños, una plataforma sólida para continuar aprendiendo. Esto es especialmente preocupante, pues para los más pobres el preescolar resulta de la mayor importancia.

A la mitad de la primaria (tercer grado), 80% de los niños, en promedio, alcanza al menos el nivel Básico en Español; sin embargo, esto es cierto para tres cuartas partes de quienes estudian en cursos comunitarios y primarias rurales, y sólo para la mitad de los que asisten a primarias indígenas. En el caso de Matemáticas, los resultados nacionales son más desfavorables: 68% de los alumnos alcanza sólo el nivel Básico y las brechas entre estratos se mantienen.

En sexto grado, 86% de los niños en promedio alcanza al menos el nivel Básico en Español. Los que no lo logran (que incluyen a 35% de los alumnos de cursos comunitarios y a 44% de escuelas indígenas) tienen dificultades para reconocer las características y funciones de diversos tipos de textos y elegir fuentes pertinentes para ampliar su información sobre un tema. Los resultados en Matemáticas son similares: 88% de los alumnos logran al menos el nivel Básico; esto significa que sólo pueden leer, escribir, comparar y ordenar números naturales con hasta cuatro cifras, hacer sumas utilizando el algoritmo convencional y resolver problemas aditivos que involucran sólo una operación. La situación es más desfavorable para poco más de 30% de quienes asisten a escuelas del CONAFE y a primarias indígenas.

Al terminar la secundaria, 77% de los alumnos logra al menos el nivel Básico en Español, pero este porcentaje disminuye a 66% para los alumnos de telesecundaria. Respecto de Matemáticas, dos de cada tres estudiantes alcanzan al menos el nivel Básico, pero sólo dos de cada cinco de telesecundaria lo hace.

En todos los niveles y grados, los alumnos en condición de extraedad logran resultados inferiores a los de quienes tienen la edad típica. En cambio, las diferencias por sexo son mínimas, siendo favorables a las mujeres en Español y a los varones en Matemáticas.

La prueba PISA permite conocer si los jóvenes de 15 años de edad inscritos en la escuela —en México sólo 67.3% de la población de esta edad lo está— tienen las competencias y habilidades necesarias para desarrollarse exitosamente en la sociedad del conocimiento. Menos de la mitad de los alumnos en Matemáticas, tres de cada cinco en Lectura y 53% en Ciencias, logran el nivel de competencia requerido para desempeñarse en las sociedades actuales. Los resultados de estudiantes de colegios privados son superiores a los de escuelas públicas.

Los datos indican que un año más de escolaridad incrementa las competencias, pues los puntajes obtenidos por quienes estudian bachillerato son mejores que los de jóvenes que aún se encuentran en secundaria.

---

---

# 5

---

**¿CONTRIBUYE LA EDUCACIÓN  
AL EJERCICIO DEL DERECHO A UNA VIDA  
MÁS PLENA Y SATISFACTORIA?**

---



Héctor V. Robles Vásquez  
y Luis A. Degante Mendez

Con la colaboración de Rosa Elvira Cedillo,  
Oscar Chapital y José A. Muñoz

---

**E**l sentido último de la educación obligatoria provista por el Estado es la formación de capacidades, competencias y actitudes en los ciudadanos, mismas que contribuyen no sólo a su bienestar individual a lo largo de la vida, sino al desarrollo de la sociedad en la que participan. Como se ha referido anteriormente, la Constitución mexicana en su artículo tercero establece que: “La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia” (CPEUM, 2014).

La formación que resulta de la escolarización es un activo y medio potencial para que los ciudadanos puedan ejercer y exigir sus derechos, entre ellos, el derecho a la igualdad de hombres y mujeres ante la ley; decidir sobre el número de hijos que se desea tener; a la salud; y a recibir una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad (artículo 4º, CPEUM). La escolarización también provee a las personas de elementos para ser usuarios y generadores de cultura, así como de insumos para tomar decisiones mejor informadas. La educación aumenta las capacidades y competencias de las personas enriqueciendo los recursos humanos del país para su desarrollo económico, científico y social.

En este capítulo, además de dar cuenta de la escolaridad que alcanza la población adulta, se describen algunos beneficios económicos, laborales y sociales que ésta les aporta; los dos primeros refieren a la estabilidad en el empleo y al monto de los salarios, mientras que los beneficios sociales se relacionan con el ejercicio físico y la dedicación a la lectura.

### **La escolarización de la población adulta**

Se estima que la población que ingresa a la educación superior la concluye a los 25 años; por tanto, es a partir de esta edad que se analiza la escolaridad de los adultos. Esta convención permite observar la evolución temporal de la escolaridad de un país o compararla con la que exhiben distintas sociedades;

sin embargo, no es estricta y admite variaciones ya que la escolarización es un fenómeno dinámico en algunos segmentos poblacionales. Así, por ejemplo, se encuentra que personas con educación superior prosiguen estudios de posgrado o que algunas que no han terminado la escolaridad básica, buscan completarla.

La escolaridad de la población de 25 años y más representa el resultado acumulado de los esfuerzos del Sistema Educativo Nacional (SEN) y de la sociedad. En este apartado se muestran elementos de la dinámica de la escolaridad promedio de la población adulta, así como del abatimiento del rezago escolar en una década.

De acuerdo con la *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares* (ENIGH), en 2012 la población de 25 años y más superó ligeramente la cifra de 63 millones de personas. Alrededor de una cuarta parte (24.1%) ni siquiera había concluido la primaria, mientras que 21%, a lo más, la había completado. Una cuarta parte había terminado sólo la secundaria (25.2%); 16% había alcanzado la educación media superior y apenas 13.6%, la superior (tabla 5.1). Si se considera que la educación primaria es obligatoria constitucionalmente desde 1934, el Estado y la sociedad están en deuda con quienes no lograron concluirla. Esta deuda social aumentó desde 1993 al decretarse la obligatoriedad de la educación secundaria y es previsible que se incremente en el futuro debido a la inclusión de la educación media superior como nivel obligatorio a partir del ciclo escolar 2012-2013.

► **Tabla 5.1**  
Población adulta por nivel de escolaridad y grupo de edad (2012)

Grupo de edad	Primaria incompleta	Primaria completa	Secundaria completa	Media superior completa	Superior completa	Total <sup>1</sup>
Años	Porcentajes					
25 a 34	8.4	17.4	33.2	22.4	18.5	100
35 a 44	13.4	22.0	33.3	17.3	13.9	100
45 a 54	23.0	22.7	24.1	16.3	14.0	100
55 a 64	37.3	25.7	14.8	10.7	11.5	100
25 a 64	17.9	21.3	28.1	17.6	15.0	100
65 y más	63.1	19.7	6.9	5.5	4.8	100
Total	24.1	21.1	25.2	15.9	13.6	100
Años	Absolutos					
25 a 34	1 424 292	2 946 347	5 611 925	3 790 116	3 130 118	16 903 104
35 a 44	2 121 163	3 492 812	5 277 004	2 741 216	2 209 367	15 842 867
45 a 54	3 031 793	2 987 392	3 170 984	2 142 116	1 839 175	13 174 350
55 a 64	3 203 263	2 210 856	1 271 904	920 163	986 315	8 592 501
25 a 64	9 780 511	11 637 407	15 331 817	9 593 611	8 164 975	54 512 822
65 y más	5 449 239	1 702 390	598 751	476 287	414 833	8 641 500
Total	15 229 750	13 339 797	15 930 568	10 069 898	8 579 808	63 154 322

<sup>1</sup> La suma de los niveles no coinciden con la suma de los porcentajes y de algunos absolutos, debido a que no se han incluido los "No especificados".

**Fuente:** INEE, cálculos con base en la *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2012*, Módulo de Condiciones Socioeconómicas, INEGI.

Los esfuerzos continuos del Estado por escolarizar a su población se reflejan en una mayor escolaridad entre las generaciones de adultos más jóvenes que en las de mayor edad. Así, por ejemplo, mientras que 63 de cada 100 adultos de 65 años y más tenía primaria incompleta, esta relación se redujo a 8 de cada 100 para el grupo de 25 a 34 años (tabla 5.1). Entre los adultos de este rango de edad, 18.5% tenía, al menos, educación superior completa y, en contraste, entre los de 65 y más, apenas 5% había alcanzado este nivel educativo.

La eficacia del SEN y de la sociedad por asegurar que toda la población complete los niveles educativos obligatorios es relativamente baja. Alrededor de 60% del total de personas de 25 años y más sin educación básica, corresponde a individuos que tenían la edad para cursar primaria o secundaria cuando estos niveles se declararon obligatorios. Esta cifra relativa corresponde a 15.2 millones de personas de 25 años y más con primaria incompleta y a poco menos de 2.9 millones de 25 a 34 años con, a lo más, primaria completa. La alta proporción de población con rezago escolar y el lento avance de su escolarización, suponen un reto mayor para lograr la universalización de la educación media superior en el ciclo escolar 2021-2022, tal como ha quedado estipulado en el decreto de obligatoriedad de este nivel.

El incumplimiento del SEN de generar las capacidades asociadas con la escolarización obligatoria es relativamente grande entre la población rural, pero también alcanza una dimensión importante entre la población urbana. En 2012, según datos de la ENIGH, 45.9% de los adultos rurales de 25 años y más tenía primaria incompleta y 24.3% había completado, a lo más, este nivel educativo. Entre los adultos urbanos de estas edades, 18.2 y 20.2% tenían primaria incompleta y completa, respectivamente. Estas últimas cifras revelan que el Estado no ha logrado garantizar este nivel educativo, aún entre los más privilegiados (tabla 5.2).

► **Tabla 5.2**  
Población de 25 años y más por tamaño de localidad, sexo y hogar indígena, según nivel de escolaridad (2012)

Subpoblación	Absolutos	Primaria incompleta	Primaria completa	Secundaria completa	Media superior completa	Superior completa	Total <sup>1</sup>
		Porcentajes					
Rural	13 549 934	45.9	24.3	20.4	6.0	3.3	100
Urbano	49 604 388	18.2	20.2	26.5	18.7	16.4	100
Hombres	29 646 609	22.5	20.6	25.7	15.8	15.3	100
Mujeres	33 507 713	25.5	21.6	24.8	16.1	12.1	100
Hogar Indígena	5 362 637	47.5	22.1	17.5	7.6	5.3	100
Hogar no Indígena	57 791 685	21.9	21.0	25.9	16.7	14.4	100

<sup>1</sup> La suma de los niveles no coinciden con la suma de los porcentajes y de algunos absolutos, debido a que no se han incluido los "No especificados".

**Fuente:** INEE, cálculos con base en la *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2012*, Módulo de Condiciones Socioeconómicas, INEGI.

Se aprecia una ligera desventaja en la escolarización de las mujeres adultas en comparación con los varones, sesgo que como se comentó en el capítulo 2, se ha revertido entre los niños y jóvenes. Cerca de una cuarta parte de las mujeres de 25 años y más no completó la educación primaria (25.5%) mientras que 22.5% de los varones de las mismas edades tampoco lo hizo. Además, 21.6% de las mujeres de estas edades tenía como máxima escolaridad la educación primaria, mientras que esto era cierto sólo para 20.6% de los hombres.

Las brechas entre la escolaridad alcanzada por la población indígena y no indígena son significativas: 70% de los adultos de 25 años y más en hogares indígenas no cuenta con educación básica completa; en comparación, 43% de la población en hogares no indígenas, está en la misma situación. Existe también una importante diferencia entre el porcentaje de esta subpoblación con educación superior (14.4%) y la proporción de adultos de hogares indígenas (5.3%) que alcanza este nivel educativo.

Algunos adultos logran superar su condición de rezago acudiendo a opciones de educación abierta como las que ofrece el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA). Para estimar la proporción de la población que no logra superar el rezago escolar, se calculó el porcentaje de una generación de personas sin educación básica que, entre dos censos de población consecutivos, no modificó su situación escolar. Así, por ejemplo, se estima que de cada 100 personas de 15 a 24 años sin educación básica en el año 2000, 68 no habían superado esa situación de rezago una década después. Esta inmovilidad en la escolaridad de la población aumenta a alrededor de 90% entre las generaciones mayores (tabla 5.3).

► **Tabla 5.3**  
Probabilidad de la población sin educación básica de permanecer en esta situación entre decenios consecutivos, 2000-2010

	Grupo de edad (años)	2010			
		25-34	35-44	45-54	55-64
2000	15-24	68.2			
	25-34		90.1		
	35-44			87.8	
	45-54				90.2

**Nota:** El complemento a 100 de estas cifras representa el porcentaje de quienes superaron el rezago, fallecieron o salieron o ingresaron al país.

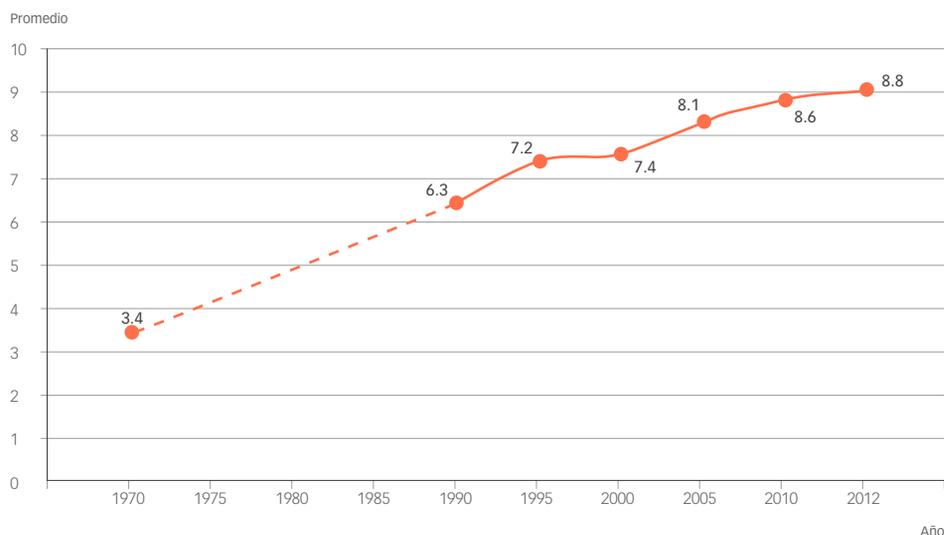
**Fuentes:** Censos de Población y Vivienda, 1990-2010, INEGI; Registros Administrativos: Defunciones generales, INEGI; Proyecciones de Población 2010-2050, CONAPO; Indicadores demográficos Básicos 1990-2010, CONAPO.

El impacto de los esfuerzos sociales para superar el rezago en la escolaridad ocurre de forma importante para la cohorte de 15 a 24 años. Sin tomar en cuenta la migración, se estima que alrededor de 30% de la población de esta edad que en el año 2000 no había terminado la educación básica, logró completarla en 2010. Para las dos siguientes cohortes —25 a 34 y 35 a 44 años—, los porcentajes de

quienes lograron concluir la educación básica entre 2000 y 2010 fueron cercanos a 8%. Para el grupo decenal de 45 a 54 años, se estima que el porcentaje de población que superó su rezago en la escolaridad básica fue menor a 2%.<sup>1</sup>

Hasta aquí se han dado elementos que muestran que — aunque de manera relativamente lenta— está aumentando la eficacia del sistema educativo para asegurar a la población al menos los niveles obligatorios de escolarización. Estimaciones realizadas a partir de los datos censales y de la ENIGH muestran que, entre 1970 y 2012, el promedio de escolaridad de la población de 15 años y más pasó de 3.4 a 8.8 grados, es decir, apenas 0.12 más en promedio cada año. Esto implica que ha tomado 42 años alcanzar el nivel de secundaria completa y que, a este ritmo, se requeriría de al menos 27 años más para alcanzar los doce grados equivalentes a la educación media superior.

► **Gráfica 5.1**  
Escolaridad media de la población de 15 años o más (1970-2012)



**Fuentes:** De 1970 a 2005, Presidencia de la República (2006). Anexo I. Desarrollo Humano y Social. *Sexto Informe de Gobierno 2006*, pp. 190-191. Para 2000, 2005 y 2010: INEE, cálculos con base en el *XII Censo General de Población y Vivienda 2000*, INEGI (2001), el *II Censo de Población y Vivienda 2005*, INEGI (2006), la *Muestra del Censo de Población y Vivienda 2010*, INEGI (2011), y la *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2012*, Módulo de Condiciones Socioeconómicas, INEGI (2013).

<sup>1</sup> Se compararon los montos poblacionales sin educación básica por grupo decenal de los Censos de Población y Vivienda de 2000 y 2010. La estimación supone un saldo neto migratorio cero y considera la tasa de mortalidad promedio por grupo de edad en el período.

## Resultados laborales y económicos de la educación

### Mayores posibilidades de contratación estable y de mejores salarios

De acuerdo con la teoría del capital humano (Mincer, 1974 y Becker, 1983), la educación formal es una de las principales vías para generar un tipo de capital que se incorpora en las personas y aumenta sus capacidades productivas, mismas que son recompensadas por los mercados a través de mayores posibilidades de acceso a empleos con mejores condiciones de seguridad laboral y mayores sueldos (Becker, 1983; INEE, 2013d; Standing, 1999 y 2005; Hernández, 2006). Las habilidades y conocimientos adquiridos con la educación constituyen el capital humano que los individuos portan al mercado de trabajo.

**LOS ESFUERZOS QUE REALIZAN LAS PERSONAS PARA CONTINUAR CON SU EDUCACIÓN PUEDEN SER VISTOS COMO UNA INVERSIÓN QUE PUEDE ACARREARLES RECOMPENSAS EN FORMA DE BENEFICIOS FINANCIEROS FUTUROS (OCDE, 2008).**

La asociación entre escolaridad formal, por un lado, y estabilidad laboral y mejores salarios, por el otro, no es perfecta debido, al menos, a dos situaciones. La primera tiene que ver con la dinámica y el tamaño de los mercados de trabajo asalariado, y la segunda se deriva del hecho de que la escolaridad es una variable cercana (*proxy*) que no logra captar completamente la “calidad” de la educación — o, más generalmente, de la formación, cognitiva y no cognitiva de las personas— que es valorada por los mercados. No obstante estas limitaciones, se observa una relación positiva importante entre la escolaridad, la estabilidad en el empleo y mayores salarios.

Independientemente de su sexo, lugar de residencia o edad, los trabajadores asalariados tienen mayores posibilidades de lograr contrataciones estables a medida que su escolaridad aumenta. Por ejemplo, entre hombres y mujeres de 25 a 64 años que trabajan de forma asalariada, casi tres cuartas partes de los que alcanzan educación superior tienen contratación estable; esta proporción se reduce entre los que sólo cuentan con educación básica (alrededor de 44.6%) y representa apenas poco más de una quinta parte de aquellos que no la han terminado (tabla 5.4).

En cuanto a los ingresos, según datos estimados con la ENOE 2012, el salario horario promedio de los trabajadores subordinados asalariados aumentó con los niveles completos de escolaridad: de 20.20 pesos por hora entre quienes no tenían educación básica, 23.70 para los que contaban con educación básica completa y 31.90 y 57.50 pesos para aquellos cuya máxima escolaridad fue educación media superior y superior completa, respectivamente. Esta relación creciente entre salarios promedio y escolaridad se mantiene entre hombres y mujeres asalariados, independientemente de su lugar de residencia de los trabajadores (tabla 5.5).

► **Tabla 5.4**

Porcentaje de trabajadores de 25 a 64 años con contratación estable según nivel de escolaridad y subpoblación seleccionada (2012)

Subpoblación seleccionada	Nivel de escolaridad				
	Sin básica	Básica	Media superior	Superior	Total
<b>Sexo</b>					
Hombres	23.4	46.0	59.7	75.5	47.4
Mujeres	20.2	41.8	63.7	75.8	50.2
<b>Tamaño de localidad</b>					
Rural	9.8	24.3	47.8	70.1	22.7
Semiurbana	14.3	33.4	48.5	72.3	34.9
Urbana	30.1	50.4	64.3	76.3	55.7
<b>Edad</b>					
25 a 64	22.3	44.6	61.4	75.6	48.5
25 a 44	19.1	41.8	58.2	72.6	47.1
45 a 64	26.4	53.3	70.4	83.2	51.5

**Nota:** Se consideran niveles completos de escolaridad.

**Fuente:** INEE, cálculos con base en la *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*, 2° trimestre de 2012, INEGI (2012).

► **Tabla 5.5**

Salario relativo por hora de los trabajadores de 25 a 64 años según nivel de escolaridad y subpoblación seleccionada (2012)

Subpoblación seleccionada		Nivel de escolaridad								
		Salario horario (pesos)					Salario horario relativo			
		Sin básica	Básica	Media superior	Superior	Total	Sin básica	Básica	Media superior	Superior
Sexo	Hombres	20.6	24.3	31.6	58.9	31.0	0.65	0.77	1.00	1.87
	Mujeres	19.5	22.6	32.3	55.9	32.1	0.61	0.70	1.00	1.73
	Total	20.2	23.7	31.9	57.5	31.4	0.63	0.74	1.00	1.80
Tamaño de localidad	Urbana	21.6	24.8	32.8	58.5	33.9	0.66	0.76	1.00	1.78
	Semiurbana	18.9	21.3	28.2	51.7	26.4	0.67	0.76	1.00	1.84
	Rural	17.7	19.8	27.3	52.1	22.4	0.65	0.73	1.00	1.91

**Fuente:** INEE, cálculos con base en la *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*, 2° trimestre de 2012, INEGI (2012).

Tomando como base el salario horario de los trabajadores asalariados cuya máxima escolaridad fue de educación media superior completa, el salario horario relativo de quienes no tenían la educación básica representó 63% del que tenían sus pares con educación media superior. Con educación básica completa, el porcentaje fue de 74%. El salario horario promedio de aquellos con educación superior fue 80% mayor al de los trabajadores de referencia.

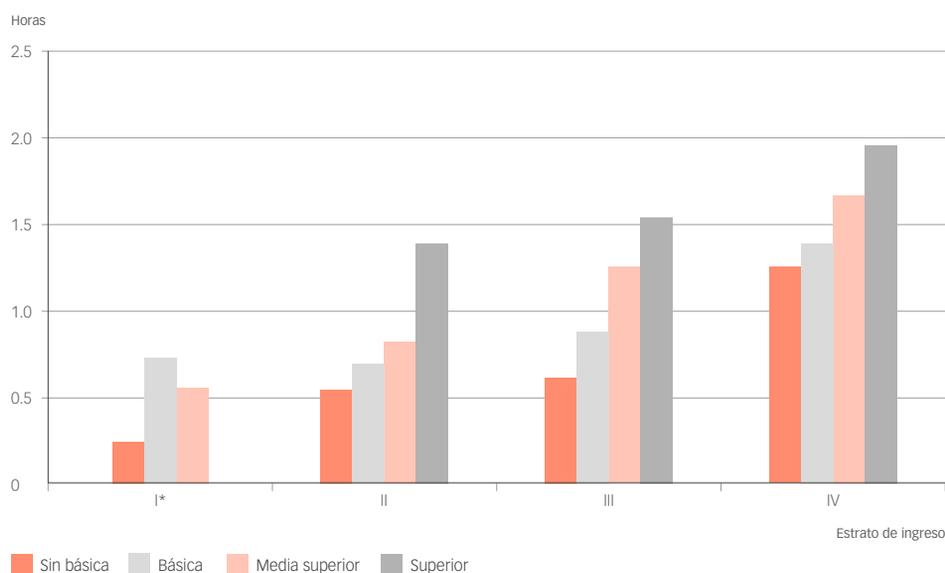
## Resultados sociales de la educación

### Tiempo semanal dedicado por la población adulta al ejercicio físico, por nivel de escolaridad

La educación puede llevar a los individuos a tomar mejores decisiones en materia de salud; por ejemplo, consumir frutas y verduras, evitar el tabaco y realizar regularmente ejercicio físico (Rosenzweig y Schultz, 1983). Los datos estimados con base en la *Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo* (ENUT) (INEGI, 2009) indican que la población de 25 a 64 años más escolarizada destina un tiempo significativamente mayor al ejercicio físico que el que le dedica la gente menos escolarizada, independientemente del estrato de ingreso en el que ésta se encuentre (gráfica 5.2).

#### ► Gráfica 5.2

Tiempo semanal dedicado al ejercicio físico por la población de 25 a 64 años, según nivel de escolaridad y estrato de ingreso per cápita (2009)



\*Para el estrato de ingreso I no se presenta información sobre la población con educación superior.

Fuentes: INEE, cálculos con base en la *Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009*, Inegi.

El tiempo promedio que destinan a actividades físicas o deportivas las personas sin educación básica es de media hora a la semana, mientras que aquellos que poseen educación superior les dedican cerca de dos horas (INEE, 2013d). Este patrón que implica que a mayor escolaridad mayor tiempo destinado a la actividad física se mantiene en todos los estratos de ingreso.

### Tiempo semanal dedicado por la población adulta a la lectura, por nivel de escolaridad

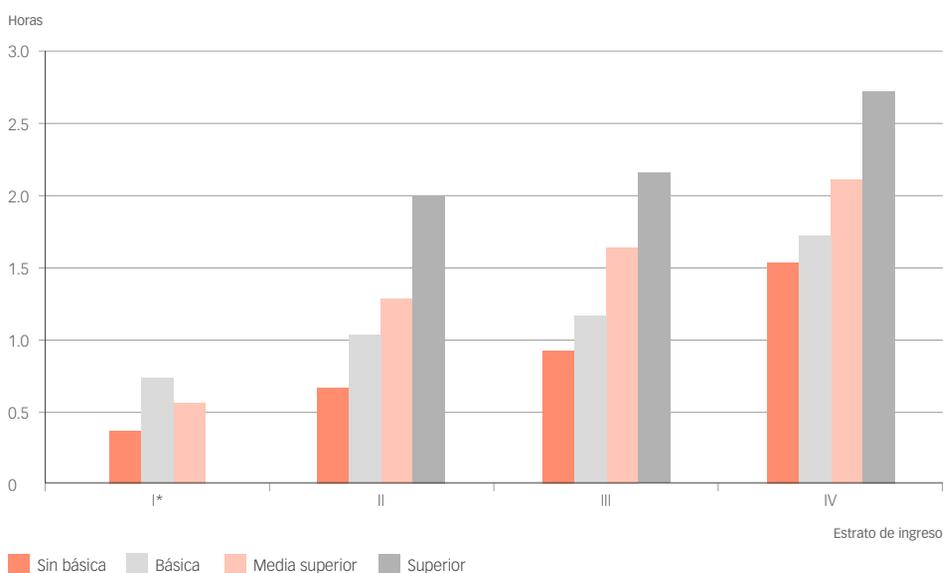
El número de horas dedicadas semanalmente a leer libros, revistas y periódicos, sin incluir lecturas por trabajo o estudio, es decir, sólo por el placer que aporta esta actividad, está estrechamente vinculado al

nivel de escolaridad de la población. La dedicación de tiempo a la lectura es socialmente apreciada no sólo porque el acto de leer fortalece las habilidades de pensar, interpretar y comunicar, necesarias para que las personas se desempeñen eficazmente sino porque es una de las herramientas fundamentales para el aprendizaje continuo a lo largo de la vida (Comisión Europea, 2010).

El tiempo destinado a la lectura no obligada es mayor entre quienes tienen educación superior (2.6 horas a la semana) que entre aquellos que carecen de educación básica (0.7 horas); la diferencia es de 1.9 horas (gráfica 5.3). Quienes cuentan con educación básica leen en promedio 1.2 horas a la semana y quienes tienen educación media superior, lo hacen 1.8 horas (INEE, 2013d).

### ► Gráfica 5.3

Tiempo semanal dedicado por la población adulta de 25 a 64 años a la lectura no obligada, según nivel de escolaridad y estrato de ingreso per cápita (2009)



\*Para el estrato de ingreso I no se presenta información sobre la población con educación superior.

Fuentes: INEE, cálculos con base en la *Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009*, INEGI.

Este patrón de *a mayor escolaridad mayor tiempo destinado a la lectura* ocurre independientemente de las posibilidades económicas de las personas; cabe resaltar que también existen diferencias en el tiempo destinado a la lectura por estrato de ingreso per cápita del hogar: a mayor ingreso, más tiempo destinado a la lectura (INEE, 2013d). Por ejemplo, quienes carecen de educación básica y se encuentran en el estrato I leen por placer menos de media hora a la semana, mientras que sus pares en el estrato IV destinan 1.5 horas. La diferencia, puede estar asociada con la capacidad de las familias para acceder a medios impresos o electrónicos. Destaca que en todos los estratos, el haber logrado la más elevada escolaridad invariablemente marca una ventaja de alrededor de una hora 15 minutos en el tiempo semanal dedicado a la lectura.

---

## ■ Síntesis

En este capítulo se han aportado evidencias que muestran cómo la educación contribuye a que las personas exijan sus derechos, gocen de mayor salud, tengan una participación ciudadana activa, sean padres y madres responsables, logren un empleo y sean productivas. Para que ello ocurra, la población adulta —de 25 años y más— debe tener, al menos, la escolaridad que el país ha establecido como un mínimo social. Sin embargo, uno de cada cuatro adultos no concluye la educación primaria, y uno de cada cinco no termina la secundaria. Esto significa que 45% de la población de 25 años y más no ha completado la educación básica. En contraste, sólo 13.6% de los ciudadanos de estas edades concluye la educación superior.

La escolaridad de la población de 25 años y más representa el resultado acumulado de los esfuerzos del Sistema Educativo Nacional y de la sociedad. México ha realizado acciones notables por escolarizar a la población, como se puede ver al comparar la escolaridad máxima alcanzada por distintos grupos de edad. Entre los mayores de 65 años, 63% no concluyó la primaria, cuando esto sólo es cierto para 8% de la población de 25 a 34 años; tal avance se ha logrado gracias a la expansión de la escolaridad para los niños y jóvenes en edad de ir a la escuela. El sistema, en cambio, es poco eficaz en lograr que la población que en su momento no concluyó la educación básica lo haga más adelante. Esto explica por qué 46% de los adultos rurales y 38.4% de los urbanos no cuentan con ella. Además 68% de la población que en el año 2000 no contaba con educación básica completa no modificó su situación escolar de rezago en una década. Esto es cierto para 90% de las generaciones mayores.

También se confirma que sí existe una relación, no perfecta pero significativa, entre escolaridad y estabilidad laboral y mejores salarios. Independientemente de su sexo, lugar de residencia o edad, los trabajadores asalariados tienen mayores posibilidades de lograr contrataciones estables a medida que aumenta su escolaridad. Lo mismo ocurre con el salario, que se incrementa de 20.20 pesos por hora para quienes no han concluido la educación básica, a 57.50 pesos para quienes lograron escolaridad media superior o superior.

Se constata, además, la relación entre escolaridad y salud; por ejemplo, los menos escolarizados dedican media hora a la semana al ejercicio físico, mientras que los que cuentan con educación superior invierten cerca de dos horas. Los más escolarizados, independientemente de su nivel de ingresos, también le dedican mayor tiempo a la lectura por placer, hábito indispensable para el aprendizaje a lo largo de la vida. Estos datos confirman las ventajas de invertir en la educación y, a la vez, son evidencia del costo que significa no hacerlo.

Entre la población adulta todavía es un poco mayor el porcentaje de mujeres que de varones que no cuenta con educación básica (esta diferencia se ha eliminado actualmente para los niños). Sin embargo, la brecha entre la población indígena y la no indígena sin educación básica completa, es significativa (70 y 43%, respectivamente) lo que refleja una discriminación histórica aún no resuelta.

Aunque en México se ha mejorado en términos de una mayor escolarización, el avance ha sido muy lento como lo constata el ritmo al que ha aumentado el promedio de escolaridad en las últimas cuatro décadas (0.12 grados anualmente).

---

---

---

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

---



### Los avances en materia educativa

El informe presentado permite constatar avances innegables en materia de acceso y permanencia en la escuela y ligeras mejorías en el aprendizaje que logran los estudiantes.

- ▶ México ha hecho esfuerzos notables por escolarizar a la población. Entre los mayores de 65 años, 63% no concluyó la educación primaria, pero esta proporción disminuye a 8% de la población entre 25 y 34 años. Tal mejoría se debe a la expansión de la escolaridad de quienes están en edad de ir a la escuela.
- ▶ La población de 15 años y más ya cuenta con 8.8 grados promedio de escolaridad, equivalentes a la secundaria casi completa. En 1970 el promedio era de 3.4 grados, lo que significa que a México le ha tomado cuatro décadas alcanzar el actual; el ritmo ha sido muy lento (0.12 grados en promedio cada año).
- ▶ El acceso inicial a las escuelas es prácticamente universal para los niños de 5 a 12 años de edad.
- ▶ La mayor parte de los niños se matriculan en los niveles educativos obligatorios de acuerdo con las edades típicas en que éstos se cursan.
- ▶ La inequidad en la asistencia a la escuela ha disminuido notablemente entre los niños de 6 a 11 años y casi todos asisten a la escuela; ello se debe a la expansión de la oferta en educación primaria, a la disminución de la reprobación y de la deserción en este nivel educativo, así como a la convicción de las familias sobre la importancia de la formación que éste ofrece.
- ▶ En este grupo de edad ya no se observan las desigualdades de género que actuaban en el pasado en contra de las niñas, quienes ahora incluso superan un poco en asistencia a los niños.
- ▶ Poco más de 50% de los jóvenes de 15 a 17 años está matriculado en educación media superior y, pese a los grandes desafíos en el corto plazo, se avanza en lograr la universalización de este nivel educativo.

- Si bien no todas las escuelas de educación básica fueron construidas para funcionar como tales, la gran mayoría cuenta con construcción.
- Un porcentaje muy alto de escuelas tiene agua, aunque es menor el de las que acceden a la red pública de suministro.
- En educación secundaria, 85% de los planteles cuenta con equipo de cómputo en funcionamiento y casi la mitad tiene conexión a Internet.
- En relación con los aprendizajes, 94% de los niños de tercer grado de preescolar logra al menos el nivel básico en Lenguaje y comunicación y 91% lo hace en Matemáticas.
- En tercer grado de primaria, ocho de cada 10 alumnos tienen al menos el nivel básico, mientras que en sexto, 86% muestra lo alcanza y, al finalizar la secundaria, lo hace 77%. Los resultados de aprendizaje tienden a mejorar en el tiempo.
- Las diferencias en el aprendizaje de niños y niñas son mínimas; ligeramente favorables a las niñas —como ocurre en muchos otros países del mundo— en el caso de Español y a los niños en el caso de Matemáticas. Entonces, también respecto del aprendizaje en educación básica tenemos resuelto el problema de equidad de género.
- Existen resultados constatados de una mayor escolaridad. Aunque no perfecta, es significativa la relación entre escolaridad y estabilidad laboral y entre la primera y mejores salarios. También se confirma una asociación entre escolaridad y salud. Las personas con más años de estudio, independientemente de su nivel de ingresos, le dedican más tiempo a la lectura por placer, hábito indispensable para el aprendizaje a lo largo de la vida. Estos resultados son un poderoso argumento a favor de la inversión en educación y alertan contra el alto costo que significa no hacerlo.

La política educativa que se inicia con esta administración ha acertado al priorizar la equidad y la inclusión; al asegurar una normalidad mínima en el funcionamiento de las escuelas; fortalecer su autonomía mediante el desarrollo regular y pertinente de las tareas pedagógicas y el funcionamiento de los consejos técnicos escolares; ampliar los horarios escolares en las zonas de mayor marginalidad; impulsar medidas que contrarresten las fuerzas que propician la deserción, sobre todo en la educación media superior; y varias otras formulaciones que operan en el sentido de hacer vigente el derecho a una educación de calidad de manera progresiva. No se desconoce lo acertado y relevante de estas medidas. Sin embargo, debe ponerse mayor atención a las problemáticas que este informe revela a efecto de mejorar la precisión y la eficacia de las intervenciones de política.

### **La equidad en educación**

Si ha de cumplirse el derecho a la educación, la equidad del sistema educativo —especialmente en los niveles obligatorios— es indispensable.

Se sabe que el sistema educativo es desigual. La investigación educativa ha documentado su inequidad desde hace ya varias décadas. El informe que ahora se presenta confirma este diagnóstico. La información más reciente de la que se dispone, incluida la del Censo Nacional de Escuelas, Maestros

y Alumnos de Educación Básica (CEMABE), refuerza con datos duros este rasgo del sistema educativo, que no hace sino reflejar la desigualdad social y económica que caracteriza al país, en lugar de ayudar a disminuirla.

Este informe revela y dimensiona desigualdades en el acceso a la escuela, sobre todo para los niños de 3 años y para la población de 13 a 17. Puesto que no basta con acceder a la escuela, sino que se requiere de una asistencia regular y una permanencia en la misma a fin de poder cumplir adecuadamente los propósitos por ciclo escolar, el informe cuantifica desigualdades que actúan en contra de porcentajes importantes de niños de todas las edades, pero sobre todo entre los 3 y 5 años y entre los 15 y los 17. La asistencia a la escuela se asocia con la condición socioeconómica de los estudiantes y esta inequidad aumenta con la edad. Se polariza la asistencia escolar por el hecho de vivir en una zona urbana o rural (más aún si se trata de una localidad pequeña); pertenecer o no a un hogar indígena; a uno clasificado como de pobreza alimentaria; a uno ubicado en el quintil de menores ingresos; o provenir o no de familias cuyos padres carecen de instrucción.

El avance escolar —cuya ausencia regular dificulta la permanencia y el avance posterior en la escuela— también se correlaciona con el lugar en que se nace y con las carencias socioeconómicas del hogar. Entre más pequeña es la localidad, más temprano se reporta el rezago porque los alumnos se alejan más pronto de una trayectoria escolar regular. Los alumnos en extraedad, que corren más riesgo de reprobar o desertar, son bastante más en escuelas rurales e indígenas que en otro tipo de escuelas.

Gracias al CEMABE ahora se sabe mucho más acerca de las condiciones de la infraestructura escolar. No sorprende que haya carencias importantes y que éstas se acentúen en zonas rurales, indígenas, y en las localidades muy pequeñas.

Son más precarias las condiciones organizativas y pedagógicas de las escuelas rurales, comunitarias, indígenas y telesecundarias. Muchas de ellas son multigrado y no tienen personal directivo ni de apoyo.

Estas desigualdades en las condiciones de vida de la población y de sus contextos son concomitantes con las condiciones de la oferta educativa, en el sentido de que ahí donde el contexto es pobre la oferta educativa también lo es. Es de esperarse entonces que los resultados de aprendizaje también sean desiguales. Como se ha señalado, es en el aprendizaje donde se concretiza el derecho a una educación de calidad. Según los Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos (EXCALE), los preescolares rurales y comunitarios (y seguramente también los indígenas, aunque no se dispone de información sobre su desempeño), reportan un menor porcentaje de niños que alcanzan el nivel básico. Esto mismo ocurre, y ahora incluyendo a las escuelas indígenas, en el caso de los aprendizajes de la primaria; es claro que la escuela primaria no está logrando egresar a todos sus alumnos como alfabetas funcionales, y que esta falla es más aguda entre los que habitan en zonas rurales. En secundaria, las escuelas en las que se aprende menos son las telesecundarias. En todos los niveles

y grados, los alumnos en condición de extraedad siempre obtienen resultados inferiores. No se ha logrado, con el nivel educativo básico, una educación de calidad con equidad.

La escolaridad de la población de 25 años y más representa el resultado acumulado de los esfuerzos del SEN y de la sociedad en materia educativa, pero también refleja la inequidad con la que éste ha funcionado. Históricamente el país ha discriminado a las mujeres, a los adultos rurales y, de manera muy notable, a los indígenas. Alrededor de 45% de la población de 25 años y más no ha concluido su educación básica, pero en estos sectores poblacionales, tal porcentaje es mucho más alto.

Los datos anteriores son claros en dimensionar la inequidad educativa quizás como el principal problema del SEN. También indican que la mayoría de los programas públicos en educación son inerciales y su diseño dista de lo necesario para atender las causas y las consecuencias de dicho problema.

La inequidad es contraria a un enfoque basado en el derecho a una educación de calidad y, por tanto, se recomienda enfáticamente que se persiga con responsabilidad el objetivo 2 de la meta *México con una Educación de Calidad*, señalada en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND), en el sentido de garantizar la inclusión y la equidad en el sistema educativo. Ello mismo se retoma en el Programa Sectorial de Educación, pues el primer objetivo plantea “asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de población”, y el tercero, “asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa”. Hay una clara exigencia de que el esfuerzo de reforma educativa que se impulsa en esta administración se proponga combatir de manera frontal y prioritaria la inequidad. Plantea, sin duda, la necesidad imperiosa de una política de inversión de escala, es decir, revertir la tendencia de gasto público e innovación educativa a favor de los que más lo necesitan. Ello supone, entre otras cuestiones:

- ▶ Revisar la manera como se distribuye el gasto educativo entre diferentes sectores poblacionales, entidades federativas y regiones, por grado de marginación. En adelante el gasto adicional deberá destinarse a propiciar una verdadera política de equidad que exige invertir más en los que menos tienen, en la población más necesitada o en mayor desventaja.
- ▶ Atender de manera prioritaria y focalizada a los sectores sociales con evidente desventaja educativa, reconociendo que se atenta contra el derecho a la educación desde el momento en que se dificulta su acceso y asistencia a la escuela. Entre los sectores a focalizar se encuentran quienes habitan en localidades rurales pequeñas, la población indígena, independientemente del lugar en que resida, los niños migrantes (hijos de jornaleros agrícolas), los niños que trabajan y los que tienen alguna discapacidad.

- › Diseñar políticas educativas que se basen en el conocimiento acumulado sobre las causas de las dificultades para obtener logros escolares y de aprendizaje significativos de cada sector poblacional focalizado, entre ellas la deficiente operación de la escuela o la falta de relevancia del currículo, de forma tal que puedan atenderse puntualmente e ir logrando que las condiciones de origen dejen de tener la influencia que ahora tienen sobre el aprendizaje escolar.
- › Asegurar que las políticas educativas en general, pero especialmente aquellas que se orientan a poblaciones con características específicas (como son, por ejemplo, las focalizadas) tomen en cuenta los contextos de vida de las poblaciones a atender. Ello implica evitar soluciones a través de modelos homogéneos que no sólo producen sino reproducen inequidades y, en su lugar, reconocer y atender la diversidad con la participación activa de los sujetos en cuestión.
- › Reconocer que la inequidad educativa solamente se combate de manera profunda ofreciendo una educación de calidad, con maestros capacitados, infraestructura digna, materiales adecuados y, de manera fundamental, con procesos pedagógicos que atiendan de modo integral a los niños y que respondan con relevancia y pertinencia a sus necesidades. El énfasis en lo pedagógico, incluyendo el uso adecuado del tiempo disponible, resulta indispensable para asegurar calidad y pertinencia de la oferta a las diversas necesidades de los sectores en desventaja. La inequidad se combate con calidad.
- › Atender a la población adulta. Están documentados los efectos intergeneracionales de la educación. Por esta razón, no es posible descuidar a la población adulta, que en contextos con mayores desventajas socioeconómicas suele carecer de escolaridad básica. La atención educativa relevante a las necesidades y aspiraciones de esta población —no centrada exclusivamente en contenidos propiamente escolares— repercutirá tanto en el cumplimiento de su derecho a la educación, como en un mejoramiento de las condiciones para cumplirlo plenamente para sus hijos e hijas.
- › Muchos de los problemas que causa la inequidad en educación —sin duda los más importantes— no son educativos ni dependen de las políticas del sector. Encuentran sus raíces en la pobreza de la población y sus efectos. Por esa razón, el combate a la inequidad educativa necesariamente requiere de políticas intersectoriales capaces de atender al menos aquellas consecuencias de la pobreza —el hambre, el trabajo infantil, la lejanía, la inseguridad— que afectan de manera directa la escolaridad de la población.

Se propone, entonces, convertir en prioridad de política educativa la meta de reducir de manera significativa las actuales brechas en acceso, asistencia, y aprendizaje en la educación obligatoria de los sectores más desfavorecidos, mediante políticas focalizadas, que permitan generar no solo modelos compensatorios sino procesos efectivos de integración educativa y social.

## La educación de la población indígena

El informe documenta la situación especialmente grave de la población indígena en materia educativa.

- ▶ Menos niños indígenas asisten al tercer grado de preescolar que niños no indígenas. A partir de los 14 años, la brecha aumenta con la edad y se agrava en el caso de los niños monolingües. No modifica su condición el hecho de que estos indígenas habiten en zonas urbanas, incluso en grandes ciudades, lo que muestra que la causa de la inasistencia no es solamente la falta de oferta, sino la condición de ser indígenas; ello se asocia con condiciones de pobreza, con la irrelevancia cultural y lingüística de lo que se enseña, así como con discriminación y racismo.
- ▶ En la educación primaria, es la modalidad indígena la menos beneficiada en materia de infraestructura escolar, pues 68% de los planteles se encuentra en condiciones desfavorables. Es necesario tomar en cuenta que cuando las condiciones materiales de los centros escolares no son suficientes o adecuadas para su buen funcionamiento, es la comunidad escolar la que tiene que hacerse cargo de ellas, mediante aportaciones económicas, en especie o en trabajo. Ello impone barreras al acceso a las escuelas por parte de la población más pobre y atenta contra el derecho a la educación.
- ▶ Respecto del aprendizaje, los alumnos de escuelas de modalidad indígena aparecen siempre en último lugar. En tercer grado de primaria, sólo 53% alcanza al menos el nivel básico de aprendizaje en Español y 32% el de Matemáticas. Al terminar la primaria, estas proporciones son 56% y 66% respectivamente. En secundaria no se cuenta con alguna fuente de información confiable que indique quiénes son alumnos indígenas; no obstante, se sabe que muchos de ellos asisten a escuelas telesecundarias, que es precisamente la modalidad cuyos estudiantes alcanzan los niveles más bajos de logro escolar, respecto de los otros servicios de educación secundaria. Esta desventaja también se expresa en la educación media superior donde la población indígena accede a los subsistemas de más baja calidad y menor reconocimiento social.
- ▶ Entre la población adulta, la diferencia más fuerte en escolaridad se encuentra al comparar a los indígenas con los no indígenas, lo que habla de la discriminación histórica de nuestro sistema educativo respecto de los primeros. La población no indígena de 25 años y más sin educación básica completa equivale a 43%, pero entre los indígenas este porcentaje se eleva a 70. En el extremo opuesto, si bien 14% de la población adulta no indígena cuenta con educación superior completa, esto es cierto apenas para 5% de los adultos indígenas.

Este informe recomienda atender de manera focalizada a la población indígena, considerando las exigencias de respeto a la diversidad, el trabajo intercultural y la generación de dinámicas de inclusión efectivas entre las escuelas y las comunidades. En la perspectiva de una nueva generación de políticas públicas para la educación indígena, habría que tomar en cuenta lo siguiente:

- ▶ La población indígena forma parte de 68 grupos etnolingüísticos distintos, cada uno de los cuales tiene una lengua propia y una cultura que lo distingue. Es esta diversidad la que define al país en el artículo 2° constitucional y la que representa una de sus más grandes riquezas. La atención

educativa focalizada a los indígenas supone ante todo reconocer el valor de su cultura y su lengua, admitir en el currículo, además de los propósitos nacionales, sus propios conocimientos, valores, producción artística y cosmovisión, y propiciar una educación que logre un bilingüismo equilibrado de su lengua y el español.

- Es necesario asegurar que los indígenas reciban educación en su propia lengua y respecto de su propia cultura en todas las escuelas, y no solamente en las indígenas, en todos los niveles educativos, y no solamente en preescolar y primaria. Se sabe que una proporción importante de los niños indígenas asiste a escuelas regulares, y en ellas también tienen derecho, de acuerdo con la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, a ser educados en su propia lengua a lo largo de su educación básica.
- Los maestros indígenas por primera vez se reclutarán con licenciatura a nivel nacional en el próximo examen de ingreso a la docencia en educación primaria. Anteriormente el nivel mínimo de estudios solicitado era la secundaria y años después, el bachillerato. Eso significa que los maestros en ejercicio no tuvieron una formación inicial en la docencia, si bien muchos de ellos la han cursado de manera semiescolarizada en la Universidad Pedagógica Nacional. Atender educativamente a los indígenas en forma adecuada, enfatizando lo pedagógico, significa necesariamente un trabajo intensivo con los maestros en ejercicio para formarlos en una nueva visión de su quehacer docente.
- La infraestructura y el equipamiento de las escuelas indígenas y de algunas comunidades rurales, sobre todo las más lejanas, tienen que ser atendidos de manera prioritaria si lo que se persigue es la equidad. La escuela debe ser un lugar agradable tanto desde el punto de vista físico, como pedagógico y socio-afectivo.
- La escuela indígena ha de ser fortalecida mediante apoyos destinados a su buen funcionamiento en forma de recursos para la gestión, de docentes especializados itinerantes, y de asesoría técnico pedagógica intensiva y frecuente.
- Especialmente importante es favorecer la participación de la comunidad indígena en la escuela, de modo que pueda asegurarse la satisfacción de las aspiraciones comunitarias respecto de la institución que educa a sus hijos, y que exista una continua vigilancia sobre el cumplimiento de una normalidad mínima.
- Como los indígenas no solamente tienen bajos niveles de escolaridad y de aprendizaje en sus comunidades sino también en las ciudades, resulta necesario incorporar el enfoque intercultural en las escuelas regulares que los reciben o los pueden recibir, es decir en todas, aunque el énfasis deberá observarse en las zonas multiculturales; así mismo habrá de fomentarse la convivencia escolar entre diferentes, lo que además tendrá claras repercusiones para la formación ciudadana y la construcción de la paz.

## Comenzar temprano: el preescolar

El informe reporta en general, buenos resultados de los niños que asisten al tercer grado de preescolar, lo que significa que existe un potencial para hacer de este nivel educativo el punto de arranque para un buen comienzo en la vida escolar de los alumnos.

- ▶ Sin embargo, el preescolar todavía no es el mecanismo mediante el cual se asegure un piso común de aprendizaje que iguale las oportunidades en la carrera escolar posterior. Preocupa que los niños más pobres —de escuelas rurales y comunitarias— estén aprendiendo menos, pues para ellos el preescolar resulta aún de mayor importancia debido a las carencias de sus familias.
- ▶ Ahora bien, los datos indican que la inasistencia al preescolar no solamente se debe al nivel socioeconómico, sino a factores de orden cultural. Una de cada cinco familias no pobres no está enviando a sus hijos al preescolar; esto ocurre incluso en hogares donde los padres cuentan con estudios superiores.
- ▶ El horario en el que opera la educación preescolar en la mayoría de los planteles es excesivamente corto, de tan sólo tres horas y media. Además, el tiempo no es bien aprovechado y su uso se encuentra mal distribuido. El promedio de horas reales para el preescolar es de 3.18; la jornada es un poco más larga en los preescolares privados y comunitarios que en los indígenas. De este tiempo, el destinado a cumplir con el programa establecido es mínimo: 26% en los preescolares comunitarios y 36% en los generales.

Estudios recientes, incluidos los de las neurociencias, coinciden en señalar que la primera infancia es la edad más importante para la educación y que la atención educativa temprana repercute en carreras escolares más prolongadas y exitosas, así como en vidas adultas más saludables, libres de violencia y crimen. Por esta razón, y con base en los resultados presentados en el informe, se recomienda una atención prioritaria a la educación preescolar y a la de la primera infancia.

- ▶ El país ha tenido dificultades para hacer valer la obligatoriedad del primer año de preescolar, establecida desde 2008. Parte del problema radica en la oferta pues no se abren grupos de primer grado en muchos planteles, sobre todo en las más pobres y marginados. Pero también hay indicios de que los padres de familia no están convencidos de enviar a sus hijos a la escuela a tan temprana edad. Quizás convenga revisar si es solamente a través de una oferta escolarizada que se deba atender a los niños de tres años, o si a esta opción conviene añadir la de educación no formal que opera como educación inicial y se destina fundamentalmente a apoyar a los padres de familia para que proporcionen a sus hijos pequeños lo que requieren para asegurar su crecimiento y desarrollo. Esto además permitiría ampliar la oferta a edades más tempranas. Habrá que asegurar que los promotores y docentes que laboren en esta modalidad gocen de las condiciones de trabajo indispensables para su buen desempeño.

- › Parece imprescindible prolongar el horario de los preescolares, primero para que la inversión realizada en este nivel educativo se aproveche adecuadamente y, segundo, para satisfacer las necesidades de las madres trabajadoras y eliminar un obstáculo para la asistencia, sobre todo en las ciudades.
- › Es especialmente importante procurar la equidad, dotando a los preescolares ubicados en las zonas más pobres de mayores recursos físicos, materiales y humanos, así como de apoyos más intensos y pertinentes, a fin de asegurar que este nivel escolar cumpla con la función de garantizar una plataforma inicial común para el aprendizaje posterior.
- › Sobra decir que todos los preescolares requieren de acompañamiento más frecuente por parte de las supervisiones escolares y de los Asesores Técnicos Pedagógicos, y que las escuelas unitarias y bidocentes deben ser atendidas de manera especial con apoyos en gestión escolar y con visitas itinerantes de profesores especializados.
- › Una vez logrado lo anterior, será posible que un trabajo de concientización con las familias para convencerlas de la importancia de la educación preescolar para sus hijos, rinda buenos frutos.

### El trabajo infantil

El informe es claro en señalar cómo el trabajo infantil obstaculiza la escolarización y el aprendizaje. Mientras exista trabajo infantil, será difícil que se den las condiciones para que el Estado cumpla con el derecho de todos a una educación de calidad.

- › Hay casi tres millones de niños y niñas de entre 12 y 17 años de edad que trabajan jornadas extensas (más de 20 horas). La mitad de ellos no asiste a la escuela. Este fenómeno afecta más a las niñas que a los niños, a quienes viven en zonas rurales, a quienes habitan en regiones de alta o muy alta marginalidad, y a los de mayor edad.
- › En el caso de la educación media superior, aunque el problema del trabajo tiene otra dimensión, también repercute negativamente en la trayectoria escolar de los jóvenes. Es importante profundizar con más investigaciones y evaluaciones para precisar la problemática e implementar intervenciones más pertinentes y eficaces para su erradicación.

Dada la influencia del trabajo infantil sobre la escolaridad y el aprendizaje, este informe recomienda avanzar en políticas orientadas a fortalecer las condiciones de educabilidad en la demanda educativa, así como a mejorar la pertinencia de la oferta en ámbitos clave de procesos educativos, como el desarrollo curricular, prácticas docentes y sistemas de apoyo y acompañamiento a estudiantes. Entre los aspectos relevantes de estas políticas, destacan los siguientes:

- › Hay mecanismos disuasores del trabajo infantil que se pueden impulsar desde el sector educativo. Es el caso de las escuelas de tiempo completo y de las becas que ayudan a compensar, al menos en parte, el costo de oportunidad de trabajar. El cumplimiento de la prohibición de las cuotas obligatorias

es una medida que, sin duda, ayudará a eliminar una barrera importante que afecta de manera especial a las familias cuyos hijos trabajan y actúa alejando a los alumnos de la escuela. Hay que seguir impulsando de forma efectiva estos mecanismos y canalizarlos a donde más se necesiten.

- Es conveniente tanto en los programas de formación inicial de docentes como en los de formación continua enfatizar el conocimiento de la problemática del trabajo infantil y de su diversidad; estos programas habrán de dotar a los profesores de herramientas para la atención de los niños que estudian y trabajan o que se encuentran en alto riesgo de abandonar la escuela por razones de trabajo.
- Las supervisiones escolares y los directores deben ser parte integral del esfuerzo concertado para prevenir, disminuir y combatir el trabajo infantil. Sería conveniente que conocieran el fenómeno y sus causas, que fueran cautelosos en su combate cuando sea posible denunciar la contratación ilegal de niños y niñas, pero que supieran las vías para hacer efectiva su disminución en el corto y mediano plazos. Especialmente deben estar preparados, a partir del diseño de estrategias institucionales, para apoyar a los docentes en la enseñanza de niños y niñas en alto riesgo de abandonar la escuela por razones de trabajo o bien para reintegrar a aquellos que no deben trabajar, por estar bajo la edad legal de admisión al empleo o porque están desarrollando una actividad peligrosa o cualquier Peor Forma de Trabajo Infantil (de acuerdo con la definición de la OIT).
- En esta misma línea, es particularmente importante y pertinente la prevención del trabajo infantil que los maestros puedan hacer desde las aulas, tanto con sus alumnos —sea que trabajen o no— como con los padres y, en general, con la comunidad escolar. Profundizar sobre los mitos y realidades que rodean al trabajo infantil, sobre sus causas y consecuencias, puede contribuir de manera determinante a la concientización de las generaciones más jóvenes y, con ello, a reducir la tolerancia social ante este fenómeno.
- Sin embargo, las causas más importantes del trabajo infantil se encuentran fuera de la esfera de la educación y deben ser atendidas mediante políticas graduales e integrales en las que participen de manera articulada los sectores económico, laboral y social.
- Los programas educativos que atienden a los niños jornaleros migrantes deben ser fortalecidos; debe hacerse un mayor esfuerzo para que estos niños asistan a las escuelas regulares de las zonas a las que llegan, y para que en sus comunidades de origen esté asegurado un lugar a su regreso. Es obvio que se requieren políticas intersectoriales articuladas territorialmente para evitar el trabajo de estos niños y lograr que ellos también puedan hacer valer el derecho a una educación de calidad.
- El trabajo infantil no se puede eliminar mediante decretos pues el riesgo de generar problemas aún más agudos en condiciones de pobreza extrema es enorme; no obstante, vulnera varios derechos de los niños —entre ellos el de vivir su infancia— y por eso México debe tender gradualmente a su erradicación. El trabajo infantil no evita la pobreza; por el contrario, contribuye a su reproducción al cancelar las posibilidades de educación. Las políticas deben estar orientadas a la vez a prevenir y a suprimir el trabajo infantil; deben atender las causas y no solamente sus efectos. Es necesario que el Estado se proponga esto y desde ahora se vayan tomando las medidas necesarias para hacerlo posible en un futuro.

## Deserción

El informe deja ver que la deserción es un serio problema porque evita cumplir el derecho de todos a una educación de calidad. La deserción manifiesta un sinnúmero de problemas propios del sistema educativo, pero también externos a él. Se estima que todavía afecta a 20% de una generación de educación secundaria y a 40% de una de media superior. Es también un fenómeno con graves consecuencias pues los desertores tienen dificultad para encontrar un trabajo digno y pueden convertirse en presa fácil del crimen organizado. Un riesgo adicional de la deserción es conculcar a los jóvenes el derecho de estudiar y trabajar simultáneamente, debido a que no encuentran en el entorno programas que los atiendan. Combatir la deserción escolar es contribuir a uno de los grandes objetivos del PND: lograr un México en paz. El informe nos indica lo siguiente:

- › Uno de cada tres niños de 15 años se encuentra fuera de la escuela antes de concluir su educación básica. La mayoría de estos niños alguna vez estuvo en la escuela, es decir, son desertores.
- › La inasistencia y las trayectorias escolares irregulares y truncas afectan sobre todo a la población joven del país. Una quinta parte de los jóvenes entre 18 y 24 años no terminó la educación secundaria. Esto se agudiza en las zonas rurales al incrementarse a 35%. Para quienes no han completado los niveles escolares que típicamente corresponden a su edad, es muy difícil continuar estudiando, sobre todo si se vive en localidades menores a 2500 habitantes.
- › En múltiples estudios recientes se ha identificado la importancia del clima escolar para propiciar el aprendizaje y la permanencia en la escuela. Sin embargo, un análisis de los reglamentos escolares, que son instrumentos para regular la convivencia, concluye que éstos ponen énfasis en las obligaciones y no en los derechos, aluden a sanciones, son más normativos que pedagógicos y enfatizan la limitación de la libertad sobre la generación de condiciones favorables para el cumplimiento de los derechos humanos y los propósitos de la educación. Además, en dichos reglamentos todavía se encuentran castigos que implican la exclusión de alguna actividad escolar, la afectación de algún otro derecho, un trato denigrante o incluso, ponen en peligro la integridad física del alumno. El énfasis en las escuelas parece no estar en construir la convivencia escolar, sino en controlar y castigar la indisciplina. Esto no contribuye a crear un ambiente agradable en el que se quiera permanecer, y mucho menos a fomentar una educación para la convivencia y la paz.
- › La deserción tiene muchas causas. Una de ellas, señalada claramente en el informe, es la necesidad de trabajar (3 millones de niños y niñas entre 12 y 17 años trabajan jornadas de más de 20 horas a la semana); la causa ulterior es la pobreza, pero como se ha visto, el trabajo infantil no es su solución y debe ser combatido. Otro motivo es la falta de relevancia y significado de lo que se aprende en la escuela, sobre todo para los jóvenes; adicionalmente, la escuela no cumple el derecho en la educación: es decir, la escuela es para algunos alumnos —casi siempre los más pobres— un sitio hostil, irrespetuoso, inseguro e incluso violento.

Este informe sostiene que el combate a la deserción en todos los niveles educativos, pero principalmente en la educación secundaria y media superior debido a su dimensión, debe convertirse en prioridad

a fin de atenuar sus consecuencias. Ello mismo está establecido como estrategia para lograr el objetivo de desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad, en el PND 2013-2018. Para ello, es necesario:

- ▶ Revisar, como de hecho ya se está haciendo, la relevancia de los contenidos de enseñanza y las formas en las que se enseña. Esto significa que el Estado mexicano debe estar dispuesto a desechar la idea de un currículo único para cada nivel educativo y que, aceptando mínimos comunes, admita contenidos específicos que cobren sentido entre determinadas culturas, en regiones particulares, y con grupos de niños y jóvenes específicos. Las metodologías de enseñanza también deben ser modificadas mediante un intenso trabajo de formación de los docentes en servicio y de los que se están formando como tales. Dichas metodologías deben generar procesos de aprendizaje que le den mucho mayor protagonismo al alumno individualmente y en grupo; que enfatizen las habilidades de pensamiento, la criticidad y la creatividad; que resulten desafiantes y atractivos al demostrar a los alumnos que están aprendiendo a aprender, y que aprender es placentero.
- ▶ Trabajar para que la escuela se convierta en un sitio acogedor, respetuoso y seguro en el que cualquier niño o joven se sienta a gusto y quiera estar. Esto significa entre otras cosas, transformar los ambientes escolares en espacios cívicos, democráticos, participativos y seguros; re-instalar los enfoques de cuidado y apoyo a los alumnos por parte de los docentes; desarrollar sistemas de alerta temprana y de atención oportuna a estudiantes en riesgo; y fortalecer a las supervisiones escolares para que puedan brindar un apoyo cotidiano a directores y docentes con el propósito claro de atraer a la demanda no atendida y de evitar a toda costa el abandono escolar.
- ▶ Las escuelas también deben revisar sus políticas de atención a la reprobación, pues con su decremento se combate la extraedad que constituye el preámbulo de la deserción. No se trata de eliminar la reprobación sin más. Se trata de prevenirla, lo que significa que los maestros deben atender las limitaciones y dificultades que impiden a los alumnos lograr los propósitos de aprendizaje de cada lección a fin de evitar que se acumule el rezago. Lo anterior supone, entre otras cuestiones, dominar estrategias para reorganizar grupos y espacios pedagógicos, así como para desarrollar metodologías que permitan a cada estudiante un ritmo y estilo de aprendizaje propios. El rezago escolar es progresivo y, si no se atiende cuando se presenta, es difícil darle marcha atrás. Debe ser propósito de cada escuela abatir la reprobación previniéndola, e iniciar procesos de formación en colegiado para lograrlo; la supervisión debe acompañarlos y brindar los apoyos necesarios a la escuela. Abatir la reprobación es un gran paso para disminuir la deserción.
- ▶ Se reitera la necesidad de diseñar políticas intersectoriales capaces de atender los problemas socioeconómicos del entorno, al menos aquellos que inciden sobre la deserción en forma directa, como el trabajo infantil.

## Fortalecer la escuela

Es en la escuela donde tiene lugar el hecho educativo. Es en cada escuela donde se tienen que impulsar las innovaciones necesarias para atender los problemas señalados en el informe que atentan contra el derecho a una educación de calidad. Por eso resulta especialmente atinado que el Programa sectorial plantee como su primera estrategia para asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población, “crear condiciones para que las escuelas ocupen el centro del quehacer del sistema educativo y reciban el apoyo necesario para cumplir con sus fines”. De la misma manera resulta central focalizar los propósitos de la escuela en el logro de aprendizajes relevantes, en la conclusión oportuna de la educación básica y en la construcción de un clima escolar de convivencia sana y pacífica.

Por todo lo dicho hasta ahora, la escuela debe convertirse en el centro de la política educativa. Ello supone escuelas fortalecidas, sobre todo cuando se encuentran en condiciones de precariedad. En este sentido, se recomienda:

- › Focalizar la atención en las escuelas que están en condiciones especialmente desfavorecidas, a juzgar por:
  - El estado de su infraestructura y su equipamiento. Entre más precaria la infraestructura de la escuela, más prioritaria debe ser la atención para dotarla de lo necesario.
  - La condición incompleta de su organización. Las escuelas multigrado deben ser las que reciban el mayor acompañamiento y apoyo por parte de estructuras que desde la supervisión se diseñen para lograrlo. Este apoyo deberá privilegiar lo pedagógico y la formación en servicio del personal docente en el contexto de la propia escuela y en atención a su problemática. También deberá enfatizar su capacidad para hacer las adaptaciones del currículo escolar a las condiciones específicas de su entorno, y para diseñar contenidos y metodologías relevantes y significativas para los alumnos.
  - La condición incompleta de su personal. Las escuelas que no cuenten con personal directivo o de apoyo deben ser particularmente acompañadas y asistidas por equipos itinerantes que les ayuden a cumplir tanto con sus funciones de gestión escolar, como de relación con la comunidad. Habrán de recibir visitas —planeadas, ordenadas, regulares— de docentes de educación especial, educación física y artes para apoyar la formación integral de sus alumnos.
  - La mayor deserción de sus alumnos. Estas escuelas tendrán que ser especialmente fortalecidas para que sean capaces de tomar las medidas pedagógicas y socioafectivas, tendientes a la inclusión, para contribuir a combatir el abandono escolar.

- En educación media superior, pensar seriamente en las necesidades de creación de nuevos planteles y no agrandar los existentes debido al efecto negativo que las mega-escuelas traen en la atención educativa y la deserción escolar. Igualmente, deberán tener atención especial en materia de infraestructura y equipamiento en las modalidades a distancia, a efecto de evitar nuevas vetas de exclusión e inequidad en este importante subsistema.
- Destinar mayores recursos a las escuelas que se encuentran en las condiciones más vulnerables, tanto para solucionar sus problemas de infraestructura y equipamiento, como para asegurar un mayor y mejor acompañamiento y apoyo.
- Capacitar y dar seguimiento a equipos interdisciplinarios, entre los cuales deben estar los asesores y tutores de los maestros cuyo acompañamiento es recomendado como consecuencia de la evaluación inicial y del desempeño docente, de forma tal que cada vez sean más capaces de ejercer su autonomía y de atender con relevancia y calidad a sus alumnos.

El Informe 2014 parte del enfoque del derecho a una educación de calidad pues permite establecer parámetros exigentes de transformación del sistema educativo, a fin de asegurar su cumplimiento con toda la población. Además, es el referente planteado en la Constitución. En México no se ha logrado siquiera la primera de las 4-A, la de la disponibilidad (*availability*), con muchos de los alumnos, sobre todo de preescolar y del nivel medio superior. Existen serias deficiencias para asegurar la asistencia efectiva y la permanencia, es decir, la accesibilidad. Los problemas de falta de relevancia, que se convierten en causa de la ineficiencia del sistema, indican que todavía hay mucho por hacer para lograr la tercera A, de adaptabilidad. Y para muchos alumnos, sobre todo de educación secundaria y media superior, la escuela no es un sitio agradable donde se aprende lo necesario para la vida y donde se sienten respetados y seguros: hay también camino por andar para lograr la aceptabilidad.

En este apartado final de Conclusiones y Recomendaciones se han delineado algunas de las medidas que deben tomarse o reforzarse para aprovechar de mejor manera el impulso que el país le ha dado, mediante la reciente reforma educativa, a la posibilidad de hacer valer el derecho de todos y todas a una educación de calidad.

Como órgano público autónomo, responsable de la evaluación del SEN y de la coordinación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, el INEE realizará esfuerzos de evaluación más diversificados y profundos, pero al mismo tiempo más precisos, que apuntalen las propuestas de mejora educativa. En esta línea de razonamiento y trabajo, se considera conveniente impulsar las recomendaciones aquí planteadas, y dar cuenta de su avance, para garantizar una educación de calidad para todos y conseguir que ésta se convierta en factor de unidad, transformación y desarrollo nacional.

## Bibliografía

- Acuerdo número 348 por el que se determina el Programa de Educación Preescolar, *Diario Oficial de la Federación* (2004, 27 de octubre). México: Secretaría de Educación Pública.
- Becker, G. (1993). *A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Bracho, T. (2011). "Una Mirada Conceptual al Derecho a la Educación". México. Documento generado a partir de la conferencia dictada en el Foro: Derecho a la Educación en México, organizado por el Observatorio Ciudadano de la Educación, A.C., el 18 de junio de 2010.
- Cámara de Diputados (2013). *Ley General del Servicio Profesional Docente*. Recuperado el 1 de abril de 2014 de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSPD.pdf>
- Comisión Europea (2010). *Competencias clave para un aprendizaje a lo largo de la vida. Un marco de referencia europeo*. Bruselas: Comisión Europea, Dirección General de Educación y Cultura. Recuperado en diciembre de 2011, de [http://www.educastur.princast.es/info/calidad/indicadores/doc/comision\\_europea.pdf](http://www.educastur.princast.es/info/calidad/indicadores/doc/comision_europea.pdf)
- CONAPO. Consejo Nacional de Población (2013). *Proyecciones de la población de México 2010-2050*. México: Autor.
- \_\_\_\_ (2011). *Indicadores demográficos Básicos 1990-2010*. Recuperado el 1 de abril de 2014 de [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indicadores\\_Demograficos\\_Basicos\\_1990-2010](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indicadores_Demograficos_Basicos_1990-2010)
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2014. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>
- Gobierno de la República (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. México: Autor. Recuperado el 16 de abril de 2014, de <http://pnd.gob.mx/>
- Hernández, J. (2006). Inseguridad laboral en el mercado de trabajo: el caso de los maestros de primaria en México. En Ignacio Llamas (coord.) *El mercado en educación y situación de los docentes*. México: Universidad Autónoma Metropolitana y Plaza y Valdés editores.
- INEE (2004). Base de datos de PISA 2003. Recuperado 31 de marzo de 2014 de <http://www.inee.edu.mx/index.php/bases-de-datos/bases-de-datos-pisa/bases-de-datos-pisa-2003>
- \_\_\_\_ (2009, 2010, 2012). *Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos (EXCALE)* para los alumnos de 3° de preescolar, 3° de primaria, 6° de primaria y 3° de secundaria. México: Autor.
- \_\_\_\_ (2009a). *El aprendizaje en tercero de secundaria en México. Informe sobre los resultados del EXCALE 09, aplicación 2008. Español, Matemáticas, Biología y Formación Cívica y Ética*. México: Autor.

- \_\_\_\_ (2010). *El derecho a la educación en México. Informe 2009*. México: Autor.
- \_\_\_\_ (2010). *La educación preescolar en México. Condiciones para la enseñanza y el aprendizaje*. México: Autor.
- \_\_\_\_ (2011). *La Educación Media Superior en México. Informe 2010-2011*. México: Autor.
- \_\_\_\_ (2012). *El aprendizaje en sexto de primaria en México. Informe sobre los resultados del EXCALE 06, aplicación 2009. Español, Matemáticas, Ciencias Naturales y Educación Cívica*. México: Autor.
- \_\_\_\_ (2013a). *Prácticas pedagógicas y desarrollo profesional docente en preescolar*. México: Autor.
- \_\_\_\_ (2013b). *México en PISA 2012*. México: Autor.
- \_\_\_\_ (2013c). Base de datos de PISA 2012. Recuperado 31 de marzo de 2014 de <http://www.inee.edu.mx/index.php/bases-de-datos/bases-de-datos-pisa/base-de-datos-pisa-2012/1669-base-de-datos-pisa-2012>
- \_\_\_\_ (2013d). *Panorama Educativo de México 2012. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior*. México: Autor.
- INEGI (1996). *Censo de Población y Vivienda 1990*. México: Autor.
- \_\_\_\_ (2001). *Censo de Población y Vivienda 2000*. México: Autor.
- \_\_\_\_ (2006). *II Censo de Población y Vivienda 2005*, (base de microdatos). México: Autor.
- \_\_\_\_ (2009). *Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT)*. México: Autor.
- \_\_\_\_ (2011). *Censo de Población y Vivienda 2010. Principales resultados por localidad (Integración territorial, Iter. Base de datos)*. México: Autor.
- \_\_\_\_ (2011). *Estadísticas Vitales. Defunciones generales y fetales 2011*. Recuperado el 30 de marzo de 2014 de <http://www3.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/57>
- \_\_\_\_ (2011). *Muestra del Censo de Población y Vivienda 2010*, (base de microdatos). México: Autor. Recuperado el 30 de abril de 2012, de <http://http://www3.inegi.org.mx/sistemas/microdatos/default2010.aspx>
- \_\_\_\_ (2012). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2º trimestre de 2012 (base de microdatos)*. México: Autor. Recuperado el 1 de julio de 2013 de <http://www.inegi.org.mx/sistemas/microdatos2/encuestas.aspx?c=33538&s=est>
- \_\_\_\_ (2013). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2012, Módulo de Condiciones Socioeconómicas (base de microdatos)*. México: Autor. Recuperado el 16 de julio de 2013, de 3
- INEGI –SEP (2013). *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (CEMABE)*, Recuperado el 1 de abril de 2014 de <http://www.censo.sep.gob.mx/index.php/tabulados-del-censo>
- Latapí, P. (2009). El Derecho a la Educación: Su alcance, exigibilidad y relevancia para la política educativa", en *Revista Mexicana de Investigación Educativa* (14, 40), 255-287.
- Martínez, A. (2014). Intervención en el Foro de Consulta sobre el Modelo Educativo, celebrado en Villahermosa, Tabasco, el 7 de abril.
- Mincer, J. (1974). *Schooling Experience and Earnings*. National Bureau of Economic Research.
- Muñoz, V. (2012). "El Derecho a la Educación". Conferencia impartida en el seminario sobre el Derecho a la Educación celebrado en Madrid, España, y convocado por el Global Ignatian Advocacy Network.

- OECD (OCDE por sus siglas en español). Organisation for Economic Co-operation and Development (2008). *Education at a Glance. OECD Indicators 2008*. París: Autor.
- ONU (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Recuperado el 6 de abril de 2014 de <http://www.un.org/es/documents/udhr/>
- Presidencia de la República (2006). Anexo I. Desarrollo Humano y Social. *Sexto Informe de Gobierno 2006*. México: Autor.
- PIDESC. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 1966*. <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>
- Rosenzweig, M.R. and Schultz, T.P. (1983). *Estimating a household production function: Heterogeneity, the demand for health, inputs, and their effects on birth weight*. *Journal of Political Economy* (91), 723-746.
- SEP (2014). *Cuestionario de directores*, anexo a la prueba ENLACE 2013. (base de microdatos). México: Autor.
- SEP-DGPPE. Secretaría de Educación Pública-Dirección General de Planeación y Estadística Educativa (1999-2013). *Estadísticas continuas del formato 911* (inicio y fin de los ciclos escolares 2010-2011 y 2012-2013). México: Autor.
- \_\_\_\_ (2013). *Sistema Nacional de Información Educativa* (ciclos escolares 2010-2011 y 2012-2013). México: Autor.
- SEP-OCDE (2009). *Estudio Internacional sobre la Enseñanza y el Aprendizaje (TALIS): resultados de México*. México: Autor.
- Standing, G. (1999). *Global Labour Flexibility: Seeking Distributive Justice*. Londres: Palgrave Macmillan.
- Tomasevski, K. (2001). *Human Rights Obligations: Making Education Available, Accessible, Acceptable and Adaptable*. Swedish International Development Cooperation Agency: Stockholm.
- \_\_\_\_ (2004). *El Asalto a la Educación*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- UNESCO. United Nation Educational Scientific and Cultural Organization (2007). *A Human Rights-Based Approach to Education*. New York: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.

# Directorio

---

## JUNTA DE GOBIERNO

---

**SYLVIA SCHMELKES DEL VALLE**

Consejera Presidenta

**MARGARITA ZORRILLA FIERRO**

Consejera

**TERESA BRACHO GONZÁLEZ**

Consejera

**GILBERTO GUEVARA NIEBLA**

Consejero

**EDUARDO BACKHOFF ESCUDERO**

Consejero

---

## UNIDADES ADMINISTRATIVAS

---

**FRANCISCO LÓPEZ MIRANDA**

Unidad de Normatividad y Política Educativa

**JORGE ANTONIO HERNÁNDEZ URALDE**

Unidad de Evaluación del Sistema Educativo Nacional

**AGUSTÍN CASO RAPHAEL**

Unidad de Información y Fomento de la Cultura de la Evaluación

**LUIS SALVADOR CASTILLO MONTES**

Unidad de Planeación, Coordinación y Comunicación Social

**MIGUEL ÁNGEL DE JESÚS LÓPEZ REYES**

Unidad de Administración

**LUIS FELIPE MICHEL DÍAZ**

Contraloría Interna





**Informes  
temáticos**

**EL DERECHO A UNA EDUCACIÓN DE CALIDAD. INFORME 2014**

Para su formación se emplearon las familias tipográficas  
Vectora LT Std y Syntax LT Std. Se terminó de imprimir  
en los talleres de Solar Impresores en abril de 2014.

Esta edición consta de 110 ejemplares.



Descargue una  
copia digital gratuita



Visite nuestro  
portal



Comuníquese  
con nosotros