

Equidad: problema central de la educación básica*

Presentación

Las políticas educativas se dirigen de manera central a mejorar la equidad y calidad educativas, en el entendido de que ambas se encuentran estrechamente vinculadas. En efecto, los resultados de logro escolar que el INEE ha presentado a la sociedad y autoridades educativas, muestran que, en conjunto, los resultados más bajos se observan en las modalidades que concentran estudiantes provenientes de familias con mayores carencias, donde el capital cultural de inicio y la infraestructura propia de los hogares ofrecen oportunidades de aprendizaje restringidas. Tal situación demanda de la oferta educativa esfuerzos compensatorios mayores, que permitan a los estudiantes neutralizar en alguna proporción los efectos negativos de la desigualdad social.

Con esta publicación invitamos a la reflexión sobre el desafío del sistema educativo de generar mayor equidad en su oferta, reto particularmente relevante en el subsistema básico, porque determina en parte el futuro de los estudiantes en términos de la permanencia o abandono de sus estudios. Desafío también para el estado mexicano en su conjunto, porque demanda una convergencia de acciones que comprometen a toda la sociedad, con el propósito de sentar las bases para la constitución de un país cuyo crecimiento económico responda a criterios de justicia y solidaridad.

Dimensiones de la población y educación

Para valorar el esfuerzo que deben hacer los países para satisfacer las necesidades de educación de su población, es importante tener en cuenta su situación demográfica. En lo que toca a la educación básica, en especial, el esfuerzo es muy diferente en un país cuya población es madura, en relación con otro que se encuentra en una etapa temprana de la transición demográfica.

El fenómeno demográfico también incide en los resultados educativos, como se observa en la tabla 1 donde se registran los porcentajes de niños en edad escolar pertenecientes a familias de diverso nivel de ingresos, situadas en uno u otro de los deciles que pueden formarse en la población según ese criterio.

Puede apreciarse que la proporción de personas en edad escolar es mucho mayor en los grupos de menores recursos, y disminuye regularmente hasta alcanzar niveles mínimos en el decil de mayores ingresos. Lo anterior implica que en los hogares más pobres hay, en promedio, cinco o seis veces más niños y jóvenes en edad escolar que en los hogares más ricos. Las posibilidades de los primeros de ofrecer a sus hijos el apoyo necesario para que tengan buenos resultados en la escuela son, obviamente, completamente distintas de las que pueden proporcionar los segundos.

TABLA 1. PORCENTAJE DE NIÑOS EN EDAD ESCOLAR POR DECIL DE LA POBLACIÓN SEGÚN EL INGRESO PER CÁPITA

DECILES DE INGRESO	GRUPOS DE EDAD	
	3 A 15 AÑOS	6 A 15 AÑOS
I	20.27	20.36
II	16.23	16.59
III	12.85	13.10
IV	11.44	11.23
V	9.53	9.28
VI	7.79	7.90
VII	7.59	7.47
VIII	6.09	6.01
IX	4.72	4.58
X	3.48	3.47
	100.00	100.00

Fuentes: Estimaciones del INEE, a partir de la *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, 2002*.

*La información de este breviario, expuesta aquí de manera adaptada para cubrir el objetivo, se encuentra ampliamente desarrollada en *La Calidad de la Educación Básica en México. Resultados de Evaluación Educativa 2004*. México, INEE, cuya versión electrónica puede consultarse en www.inee.edu.mx

Estratos y modalidades educativas

A demás de las circunstancias derivadas de las condiciones de la población de un país o región y de las de su contexto socioeconómico, hay otras circunstancias del contexto del sistema educativo capaces de influir en sus resultados de manera tan fuerte o más que las anteriores. La tabla 2 presenta tres indicadores en este sentido.

Los resultados de las diversas modalidades de los servicios de educación primaria muestran que las escuelas indígenas obtienen resultados inferiores a todas las demás, incluso cuando las condiciones del contexto socioeconómico puedan ser similares, como seguramente ocurre en no pocas escuelas rurales y, sobre todo, en cursos comunitarios.

Aún en circunstancias económicas similares, los niños cuya lengua materna no es el castellano se encuentran, sin duda, en posición desventajosa respecto a aquellos que aprenden a comunicarse en la lengua utilizada en la escuela. Si se quiere que haya más igualdad, deberán redoblar esfuerzos como los que se hacen para contar con libros de texto y materiales de apoyo en las lenguas indígenas del país, o con maestros que hablen la lengua materna de los alumnos.

Es importante tener en cuenta los indicadores de contexto sociocultural al comparar los subsistemas educativos de las entidades federativas. No puede ser lo mismo tener cerca de la mitad de la población de origen indígena, como sucede en Oaxaca, que una proporción insignificante, como ocurre en Zacatecas, Coahuila o Aguascalientes, sin olvidar que las corrientes migratorias pueden alterar considerablemente la situación anterior. Tampoco es igual tener una población indígena altamente castellanizada, como en Campeche y Yucatán, que una todavía bilingüe en proporciones considerables, como sucede en Chiapas y Guerrero.

Los elementos desfavorables de tipo socioeconómico se combinan, en el caso de las poblaciones indígenas, con otros aspectos, en especial lingüísticos, que contribuyen a hacer más difícil la tarea de las escuelas. Por otro lado, lejos de compensar estas circunstancias desfavorables, las escuelas que atienden un alumnado mayoritariamente indígena suelen tener también carencias particularmente importantes, por lo que los factores de la escuela acentúan las desventajas que el contexto sociodemográfico, sociocultural y socioeconómico representan para esos niños.

TABLA 2. INDICADORES DE CONTEXTO SOCIOCULTURAL, 2000

Nº	ENTIDAD	Porcentaje de población rural	Porcentaje de población indígena	Porcentaje de monolingües en la población indígena
01	Aguascalientes	19.77	0.36	0.33
02	Baja California	8.42	3.28	1.68
03	B. California Sur	18.70	2.69	1.54
04	Campeche	29.01	26.89	3.23
05	Coahuila	10.59	0.32	0.62
06	Colima	14.41	1.09	1.24
07	Chiapas	54.30	28.45	32.09
08	Chihuahua	17.47	4.45	12.42
09	Distrito Federal	0.24	3.94	0.24
10	Durango	36.21	2.70	13.07
11	Guanajuato	32.80	0.57	0.55
12	Guerrero	44.69	17.08	28.75
13	Hidalgo	50.68	24.42	12.25
14	Jalisco	15.45	1.16	5.06
15	México	13.68	7.16	0.57
16	Michoacán	34.60	4.97	8.95
17	Morelos	14.57	4.58	1.01
18	Nayarit	35.84	5.91	14.74
19	Nuevo León	6.59	0.77	0.44
20	Oaxaca	55.47	47.81	15.35
21	Puebla	31.72	18.82	9.28
22	Querétaro	32.43	3.37	4.20
23	Quintana Roo	17.54	39.22	4.26
24	San Luis Potosí	40.96	15.14	8.05
25	Sinaloa	32.58	3.42	6.52
26	Sonora	16.91	5.61	1.15
27	Tabasco	46.26	6.90	0.72
28	Tamaulipas	14.58	1.51	0.19
29	Tlaxcala	21.54	7.46	0.69
30	Veracruz	40.95	15.28	8.48
31	Yucatán	18.66	59.11	5.49
32	Zacatecas	46.66	0.29	3.44
	NACIONAL	25.36	10.48	11.39

Fuentes. INEE, a partir de Conapo, Proyecciones de Población de México, 2000-2030 y de la muestra del XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Serrano C. Enrique, A. Embriz O. y P. Fernández H. Coord. (2003). *Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, 2002*. México. INI-PNUD-CONAPO.

Relación entre indicadores de contexto

La tabla 3 muestra la fuerte relación existente entre los indicadores que contiene: las entidades con valores más altos en el Índice de Desarrollo Humano tienen, con pocas excepciones, un PIB *per cápita* mayor, menos marginación y menos población rural.

El indicador de proporción de la población en edad de

acudir a la educación básica (de tres a 15 años de edad) y el de la población indígena muestran una correlación menos clara con los otros, pero incluso en estos casos las entidades que ocupan las posiciones más altas y más bajas en los ordenamientos de las demás variables, presentan también valores especialmente altos y bajos en estas dos.

TABLA 3. RELACIÓN ENTRE INDICADORES DE CONTEXTO

ENTIDAD	Índice de Desarrollo Humano	PIB per capita Dlls. PPA	Índice de marginación	% Población 3 a 15 años en total	% Población rural	% Población indígena
Distrito Federal	0.8913	25,236	-1.5294	21.82	0.24	3.94
Nuevo León	0.8534	16,953	-1.3926	24.79	6.59	0.77
Baja California	0.8401	11,720	-1.2685	27.13	8.42	3.28
Chihuahua	0.8355	12,510	-0.7801	27.26	17.47	4.45
Coahuila	0.8329	12,622	-1.2020	26.77	10.59	0.32
B. California Sur	0.8323	12,051	-0.8017	26.07	18.70	2.69
Aguascalientes	0.8310	11,965	-0.9734	29.98	19.77	0.36
Sonora	0.8287	10,259	-0.7559	26.49	16.91	5.61
Quintana Roo	0.8286	15,076	-0.3592	28.39	17.54	39.22
Campeche	0.8212	16,573	0.7017	28.82	29.01	26.89
Tamaulipas	0.8190	9,982	-0.6905	25.62	14.58	1.51
Colima	0.8144	9,296	-0.6871	26.57	14.41	1.09
Jalisco	0.8107	9,262	-0.7608	27.68	15.45	1.16
Querétaro	0.8100	10,944	-0.1073	29.21	32.43	3.37
NACIONAL	0.8014	9,300	0.0000	27.88	25.36	10.48
Morelos	0.7961	7,788	-0.3557	27.17	14.57	4.58
Durango	0.7957	7,892	-0.1139	29.05	36.21	2.70
México	0.7954	6,603	-0.6046	26.92	13.68	7.16
Sinaloa	0.7897	6,796	-0.0996	27.33	32.58	3.42
Yucatán	0.7791	7,713	0.3813	26.94	18.66	59.11
Tabasco	0.7762	5,854	0.6554	28.79	46.26	6.90
San Luis Potosí	0.7732	6,697	0.7211	30.25	40.96	15.14
Nayarit	0.7711	5,618	0.0581	27.55	35.84	5.91
Tlaxcala	0.7699	5,036	-0.1849	28.56	21.54	7.46
Guanajuato	0.7670	10,459	0.0797	30.03	32.80	0.57
Puebla	0.7666	6,444	0.7205	29.79	31.72	18.82
Zacatecas	0.7598	4,979	0.2984	29.38	46.66	0.29
Hidalgo	0.7553	5,373	0.8770	29.22	50.68	24.42
Michoacán	0.7516	4,868	0.4491	29.65	34.60	4.97
Veracruz	0.7479	5,359	1.2776	27.57	40.95	15.28
Guerrero	0.7312	3,400	2.1178	32.11	44.69	17.08
Oaxaca	0.7135	4,072	2.0787	30.77	55.47	47.81
Chiapas	0.7032	3,847	2.2507	31.97	54.30	28.45

Fuentes: Ver tabla 2 de este documento, y 1.8 del Informe General del INEE.

Recursos

La proporción del PIB que representa el gasto educativo en México en todos los niveles es ligeramente superior al promedio de la OCDE: 5.9 vs. 5.5 por ciento. Es-

ta cifra resulta de una proporción muy alta del gasto educativo en el total del gasto público, y una muy baja del gasto público en el total del PIB. Según los datos nacionales más

recientes, el gasto educativo de México ronda ya la cifra de siete por ciento.

Se detectan grandes diferencias en el gasto por entidad para el con-

junto del sistema educativo, con cifras que van desde más de 12 mil pesos por persona en el Distrito Federal, hasta menos de cinco mil en el estado de Puebla.

En una perspectiva internacional, el gasto educativo de México es muy inferior, en términos absolutos, al de los países que integran la OCDE. Si se tiene en cuenta la brecha que nos separa de la mayoría de los miembros de la Organización en cuanto al nivel de ingresos, la perspectiva es otra: considerando todos los niveles educativos, México gasta por alumno un veinte por ciento de su *PIB per cápita*, en tanto que el promedio de la OCDE gasta 26 por ciento. Nuestro país gasta menos que la media de la OCDE en preescolar (15 por ciento de su *PIB per cápita* vs. 17), primaria (15 vs. 20) y secundaria (15 vs. 23).

Una proporción excesiva del gasto educativo nacional se destina a gasto corriente y muy poco a inversión; dentro del gasto corriente el

renglón de salarios está muy arriba de la media de la OCDE. Los salarios de los maestros, en términos absolutos, son inferiores a la media de la OCDE; pero en relación con el *PIB per cápita* de cada país los salarios de los maestros mexicanos son de los más altos de la OCDE, sólo por detrás de los de Corea.

Lo anterior significa que quedan pocos recursos para otros ren-

glones del gasto corriente que inciden en la calidad; por ejemplo, material didáctico y gastos de mantenimiento de las escuelas, así como para invertir en ampliar o mejorar la infraestructura. Tampoco hay recursos suficientes para apoyar actividades orientadas especialmente a la investigación, innovación, evaluación, y, en general, a la mejora de la gestión escolar.



¿Qué hacer?

Al interior de cada entidad, hay desigualdades importantes que revelan análisis más finos, a nivel municipal, de localidad, colonia o área geostatística básica (AGEB). Es de esperar que la relación entre indicadores de contexto, en análisis que lleguen a esos niveles, sea todavía más fuerte que la que se observa entre entidades.

La revisión de los indicadores de contexto de los planteles lleva a una conclusión clara: las condiciones del entorno de las escuelas se refuerzan unas a otras, tanto en sentido favorable como desfavorable. La tarea de educar implica, por consiguiente, esfuerzos notablemente diferentes en unas escuelas y en otras, por lo que debe haber una atención específica en cada entidad, de acuerdo con sus necesidades.

En este marco, conviene atender y estrechar la vigilancia a nivel estatal, municipal y de localidades más pequeñas, respecto a la eficiente distribución y seguimiento de recursos, vigilando el buen uso y transparencia de los mismos.

Es de la mayor relevancia reforzar la coordinación institucional con miras a un manejo integral de los programas compensatorios, para un mayor impacto en la población estudiantil con necesidades marcadas. Paralelamente, frente a la escasez de recursos para atender las múltiples necesidades económicas que requiere el mejoramiento de la oferta educativa, es importante explorar fuentes alternativas de financiamiento, las cuales permitan mejorar los recursos de las escuelas, a la vez que se desarrolla la solidaridad social para apoyar al sistema educativo.

Entre los factores que propician equidad educativa se encuentran aquellos elementos que se dirigen a mejorar los procesos de enseñanza-aprendizaje en las escuelas con mayores carencias; consecuentemente, reviste gran importancia la formación y actualización docente, la pertinencia curricular de acuerdo con las características de la población, el liderazgo y capacidad de gestión de los directores, entre otros.



Instituto Nacional para la
Evaluación de la Educación

www.inee.edu.mx

inee@ineemexico.org

José Ma. Velasco 101, Col. San José Insurgentes, CP 03900, México, D.F. Tels. 5482 0900, Exts. 1034 y 1050

Colección Breviarios

Edición a cargo de la Dirección de Comunicación y Difusión del INEE

Coordinación editorial:

Miguel Á. Aguilar R.
Beatriz Cepeda Hinojosa

Diseño gráfico, fotografía y
composición electrónica:

Juan Cristóbal Ramírez Peraza

Primera edición 2005