



INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN

RESUMEN DEL INFORME
EL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN MÉXICO

CRÉDITOS

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE)

www.inee.edu.mx

Margarita María Zorrilla Fierro

Directora General

Annette Santos del Real

Directora General Adjunta

Héctor Virgilio Robles Vásquez

Director de Indicadores Educativos

María Guadalupe Pérez Martínez

Directora de Evaluación de Escuelas

Andrés Sánchez Moguel

Director de Pruebas y Medición

María Antonieta Díaz Gutiérrez

Directora de Proyectos Internacionales y Especiales

CONTENIDO

	Página
Presentación	1
1.- Educación: un derecho fundamental	2
2.- Derecho a completar la escolaridad básica obligatoria	4
3.- Derecho a servicios educativos que contribuyan al aprendizaje	7
4.- Derecho a aprender	11
5.- Derecho a lograr aprendizajes relevantes para la vida actual	16
Conclusión	22

Presentación

Los derechos humanos (DH) son un conjunto de principios que deben ser protegidos para todas las mujeres y hombres sin distinción alguna, en tanto son atributo de los seres humanos por el sólo hecho de serlo. En este sentido, la educación, considerada el motor del desarrollo personal y social, adquiere relevancia como uno de los derechos humanos fundamentales. Conocer cómo se está realizando este derecho en nuestro país, cuáles han sido los avances y los desafíos pendientes es una tarea necesaria para la toma de conciencia y de las decisiones que permitan conseguir el ejercicio pleno del derecho a la educación (DE).

Considerando que el DE tiene diversas dimensiones, desde la perspectiva de la evaluación se requieren estudios diversos para valorar su realización de manera integral. Con esta consideración y como una contribución al conocimiento del estado actual del ejercicio del DE en México, en este informe se recupera información que ha integrado el INEE sobre el Sistema Educativo Mexicano (SEM) para ofrecer respuestas sobre el ejercicio de este derecho en la Educación Básica. Para contar con un marco que permita comprender cómo se procedió, se presenta la manera en que el modelo de evaluación de la calidad con que ha trabajado el Instituto incorpora, la perspectiva del DE como un referente esencial de la tarea que le ha sido encomendada: la evaluación del SEM.

La educación es un derecho humano fundamental y es un bien público. Existe un amplio consenso de que los derechos humanos, indispensables para el desarrollo de las personas y de la sociedad, están fuera del alcance de quienes han sido privados de educación. Esto es más evidente en los derechos relacionados con el empleo, la seguridad social (por ejemplo, los servicios de salud) o la participación ciudadana. La educación en general y la educación escolar en particular tienen un efecto multiplicador en el ejercicio de los derechos humanos.

Esta publicación del INEE, *El Derecho a la Educación en México* ofrece información que permite valorar los avances respecto al ejercicio de este derecho en la educación obligatoria, es decir, en la educación básica.

El Informe se organiza en cinco capítulos: el primero hace las veces de marco de referencia con planteamientos sobre la naturaleza del DE, así como el establecimiento de su salvaguarda en las leyes fundamentales de nuestro país y en el derecho internacional; el segundo ofrece información acerca de la asistencia a la escuela, así como del avance regular de los alumnos hasta concluir su educación básica; el tercero trata del derecho a servicios educativos que garanticen el bienestar de los alumnos y contribuyan a su aprendizaje; el cuarto aborda el derecho a aprender mostrando información sobre resultados de aprendizaje referidos en el currículo nacional; el quinto se dedica al derecho a lograr aprendizajes relevantes para la vida actual. El informe cierra con un conjunto de conclusiones producto del análisis realizado.

Enseguida se presenta un resumen de cada capítulo destacando los elementos más relevantes de su contenido. Sirva este documento como invitación para el conocimiento y análisis de la obra completa.

Margarita Zorrilla Fierro

1. Educación: un derecho fundamental

Al establecerse la educación como un derecho fundamental de toda persona, al Estado nacional, a través de su estructura republicana, le corresponde velar por su realización sin discriminación alguna.

En México, fue hasta el año de 1993 cuando quedó establecido explícitamente en el texto del artículo 3° Constitucional que la educación es un derecho de todos. En este año, se refrendan los propósitos de la educación, la responsabilidad del Estado en sus tres órdenes de gobierno, la obligatoriedad y la gratuidad de la educación obligatoria, así como la no discriminación y el desarrollo humano entre lo más relevante; es decir, en 1993 nuestra Carta Magna recuperó varias de las preocupaciones acerca del DE presentes en la discusión internacional desde mediados del siglo XX. Textualmente, dice:

Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados y Municipios– impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y secundaria son obligatorias.¹

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 y la conciencia de solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

- I. Garantizada por el artículo 24, la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa.
- II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

- a) Será democrática, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.
- b) Será nacional, en cuanto sin hostilidades ni exclusivismos atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y
- c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer al educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de los derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.

[...]

- III. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita...

[...]

Como se aprecia, el texto del artículo 3° de 1993, además de sostener que “todo individuo tiene derecho a recibir educación”, establece también los rasgos que ésta debe tener. Así, la educación será obligatoria, gratuita y laica, deberá desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano, fomentar el amor a la patria y la conciencia de solidaridad internacional, contribuir a la mejor convivencia humana y al aprecio por la dignidad de la persona. Asimismo, la educación deberá sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derecho de todos y evitar los privilegios y

¹ La reforma del artículo 3° del año 2002, estableció la obligatoriedad de la educación preescolar.

por ende luchar contra diverso tipo de discriminación. En otras palabras, en estos elementos están contenidas las características de la sociedad mexicana a la que se aspira.

Por su parte, la LGE, ley reglamentaria del artículo 3° de la Constitución, explicita los fines de la educación en el artículo 7° y define la distribución de la función social educativa entre la federación, los estados y municipios, en sus artículos 12 a 17. De manera particular, en el artículo 32, se refiere a las medidas que permitan el ejercicio pleno del DE y a la letra dice:

Las autoridades educativas tomarán medidas tendientes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo, una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos.

Dichas medidas estarán dirigidas, de manera preferente, a los grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrentan condiciones económicas y sociales de desventaja en términos de lo dispuesto en los artículos 7° y 8° de esta Ley.²

Hasta no hace mucho, tal vez el final de la década de los años ochenta del siglo pasado, la valoración de el ejercicio del DE se hacía en función exclusiva de la cobertura del servicio educativo y de la matrícula. Perseguir la meta de universalización de la educación primaria durante casi todo el siglo pasado y posteriormente ampliarla a la educación secundaria y a la educación preescolar, ha significado una tarea monumental para el Estado Mexicano que aún no termina.³

En relación con la conceptualización del DE y las implicaciones para su realización, se ha avanzado en la construcción de modelos o esquemas orientados al diseño de indicadores que permitan su observación en la realidad social de un país determinado. Destaca entre ellos el modelo de calidad de la educación del INEE.⁴

El INEE ha desarrollado un modelo de evaluación de la calidad del sistema educativo. Al considerar la perspectiva del DE se proporciona al modelo un referente esencial que le da significado al concepto de calidad de la educación y ayuda a reinterpretar de distinta manera la evidencia empírica disponible sobre el ejercicio de este derecho en México. En este sentido, Pablo Latapí (2009) afirma que la calidad es una característica esencial de la educación que a su vez es objeto del DE. En palabras de Barba (2007), en la base del DE se encuentra el *por qué* de la educación, en tanto que las dimensiones de la calidad tienen un carácter instrumental ya que orientan y ayudan a traducir lo que se afirma en el derecho en formas de acción, políticas y prácticas de gobierno.

² *Párrafo reformado el 17-04-2009. Diario Oficial de la Federación.*

³ De acuerdo con los datos del INEGI, en los últimos cuarenta años la escolaridad promedio de la población avanzó de 3.4 grados en 1970 a 8.1 en 2005. Este logro se ha llevado a cabo por el Sistema Educativo Mexicano en medio de un proceso acelerado de crecimiento y diversificación geográfica de la población. Perseguir la meta de universalización de la educación obligatoria significa también un avance respecto de la igualdad en el acceso.

⁴ La *calidad* de la educación se entiende como la cualidad resultante de las múltiples relaciones de coherencia entre los componentes básicos, internos y externos del sistema educativo. Por ello, la evaluación de la calidad del sistema educativo no sólo está relacionada con la medición de los niveles de logro del aprendizaje de los alumnos, también implica congruencia entre los diversos elementos que constituyen al propio sistema.

Calidad de la Educación es un concepto multidimensional. Las dimensiones de la calidad son: relevancia, pertinencia, eficacia interna, eficacia externa, impacto, suficiencia, eficiencia y equidad. Para ampliar la información sobre el concepto de calidad de la educación se sugiere ver publicaciones del INEE que se encuentran en www.inee.edu.mx.

2. Derecho a completar la escolaridad básica obligatoria

Alcanzar al menos la escolaridad básica es un derecho fundamental de todos los mexicanos, consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y regulado por la Ley General de Educación (LGE). En este sentido, tanto el Estado como los padres o tutores están obligados a que este derecho se ejerza. Mientras que el primero suministra los servicios educativos de preescolar, primaria y secundaria a la población que los requiera, los padres de familia o tutores tienen la responsabilidad de inscribir y mantener a sus hijos o pupilos en la escuela para que tengan la oportunidad de ser promovidos a lo largo de los grados y niveles que componen la educación básica hasta concluirla (artículos 2°, 3° y 31° en la CPEUM; artículos. 2°, 3°, 4° y 66° en la LGE). De este modo, el Estado/Gobierno y la sociedad mexicana tienen el compromiso de garantizar la realización del derecho a la educación básica para todos los niños, sin distinción de su condición étnica, lugar de residencia, sexo, condición socioeconómica u otras características.

En este capítulo se argumenta que la asistencia universal de todos los niños y niñas a la escuela, así como su avance regular por el preescolar, la primaria y la secundaria, deben ser considerados parte sustantiva del ejercicio del derecho de la población infantil a la educación. La *asistencia a tiempo* y el *avance escolar regular* deben representar metas deseables para el Sistema Educativo Nacional (SEN) y la sociedad mexicana.

El capítulo presenta mediciones relacionadas con estos componentes del DE. Asimismo, se caracteriza a la población que no asiste a la escuela y se ofrecen elementos para distinguir dónde es probable que la causa principal de la inasistencia sea la falta de servicios educativos. Se identifica la existencia de un conjunto importante de niños en zonas urbanas que no van a la escuela, aún cuando existen centros escolares.

Derecho a asistir a una escuela de educación básica

Todos los niños en edad escolar, incluso quienes tienen capacidades diferentes, deberían asistir a la escuela dada la obligatoriedad impuesta al Estado y a los padres o tutores. En la práctica, la asistencia es el resultado de decisiones de ambos actores, en tanto que no existen mecanismos coercitivos que obliguen a los padres o tutores a enviar a sus hijos o pupilos a la escuela, ni tampoco instrumentos legales para que el Estado Mexicano haga efectiva su obligación de garantizar, en un plazo perentorio, la cobertura universal de los servicios educativos de preescolar, primaria y secundaria.

De cada 100 niños de 6 a 11 años, 98 asisten a la escuela; lo anterior es cierto sólo para 88% de quienes tienen 4 y 5 años, para 92% de los de 12 a 14, y para 65% de los de 15 a 17 años. Las cifras de niños que no asisten a la escuela son significativas: poco más de 480 mil de 4 y 5 años, casi 240 mil de 6 a 11, 574 mil de 12 a 14 años y 2.4 millones de 15 y 17.

Con la intención de comprender el fenómeno de la inasistencia a la escuela, el capítulo ofrece información sobre algunas características de la población infantil y juvenil que no asiste a la escuela. Se encuentra por ejemplo que, sin importar el grupo de edad, el trabajo extendido por 20 horas semanales o más resulta perjudicial para la escolarización de los niños y adolescentes; como es de esperarse, tales cargas de trabajo son más comunes entre quienes no asisten a la escuela que entre quienes son estudiantes. Por ejemplo, mientras que 24.6% de los niños de 6 a 11 años que no asistieron a la escuela, trabajó 20 horas o más a la semana, sólo 4% de quienes sí asistieron estaba en esa situación. Estas diferencias también se aprecian entre los niños de 12 a 14 años y de 15 a 17; el perjuicio es más patente a medida que los niños adquieren mayor edad.

Los niños que no asisten a la escuela teniendo 12 años o más, se involucran con mayor frecuencia en el trabajo extra-doméstico que quienes sí asisten. Trabajar medio tiempo o más dificulta en mayor medida la asistencia constante a la escuela y el aprovechamiento regular que trabajar unas pocas horas a la semana.

Los niños con edades normativas correspondientes a preescolar y secundaria que provienen de hogares pobres —esto es, cuyos ingresos los ubican en los dos primeros quintiles—, tienen mayor probabilidad de no asistir a la escuela que los niños que tienen mejores condiciones económicas. Por cada 100 niños de 4 a 14 años que no asisten y tienen buenas condiciones económicas, hay 273 niños pobres que no van a la escuela.

A mayor marginación social de los lugares donde residen los niños, menor es la asistencia a la escuela. La mayor cantidad de niños que no asisten se concentra en las áreas urbanas y en las rurales de alta marginación; en éstas, los niños están dos o tres veces más expuestos a no ir a la escuela que quienes viven en zonas urbanas de baja marginación.

Independientemente del grupo de edad, el porcentaje de niños que no asiste a la escuela aumenta conforme disminuye el tamaño de la localidad. Los niños que residen en localidades menores de 2 mil 500 habitantes se encuentran mayormente expuestos a la inasistencia que los que viven en localidades de 15 mil ó más. No obstante, el número de niños que no asisten a la escuela, se distribuye de forma similar en áreas urbanas y rurales. La inasistencia se eleva dramáticamente entre los jóvenes de 15 a 17 años: en las áreas rurales no asiste a la escuela 1 de cada 2, mientras que en las áreas de 15 000 o más habitantes, la proporción es de 1 de cada 3.

La inasistencia a la escuela afecta más severamente a quienes residen en hogares indígenas: 16.7% de los niños de 5 años, 13.8% de los jóvenes de 12 a 14 y 45.7% de quienes tienen entre 15 y 17 años. La población de 4 a 14 años que vive en hogares indígenas representa alrededor del 10% del total de niños mexicanos en esas edades, pero el volumen de niños indígenas que no asiste a la escuela equivale casi al 20% del total de inasistentes en esas mismas edades.

La inasistencia de los niños disminuye de acuerdo con la escolaridad de los padres. Sin importar el grupo de edad, el mayor porcentaje de inasistencia ocurre entre los niños y jóvenes cuyos jefes de hogar no tienen estudios de primaria.

En contraste con las zonas rurales, en todas las áreas urbanas existen servicios educativos para los niños de 5 a 17 años. Lo anterior permite aventurar que las causas más importantes de inasistencia a la escuela en zonas urbanas se encuentran en situaciones del hogar que motivan a los padres a tomar la decisión de no enviar a sus hijos a la escuela o en deficiencias del servicio escolar como la falta de pertinencia, de flexibilidad o de cupo.

Derecho a permanecer en la escuela y a ser promovido de grado en forma regular hasta concluir la educación básica.

¿En qué medida los niños ingresan oportunamente a la escuela y continúan sus estudios a fin de terminar la secundaria a los 14 ó 15 años? En esta sección se reconstruye el paso de una generación de alumnos a través de los distintos grados de primaria y secundaria en los tiempos planeados o invirtiendo hasta dos años escolares más.

En el año 2008, de cada 100 niños de 6 a 11 años, 98 asistieron a la escuela. De ellos, 96 se encontraban en una trayectoria regular y 2 asistían a la escuela con rezago grave. Debido principalmente a la reprobación en los dos primeros grados de la primaria (6.5% y 6.2%

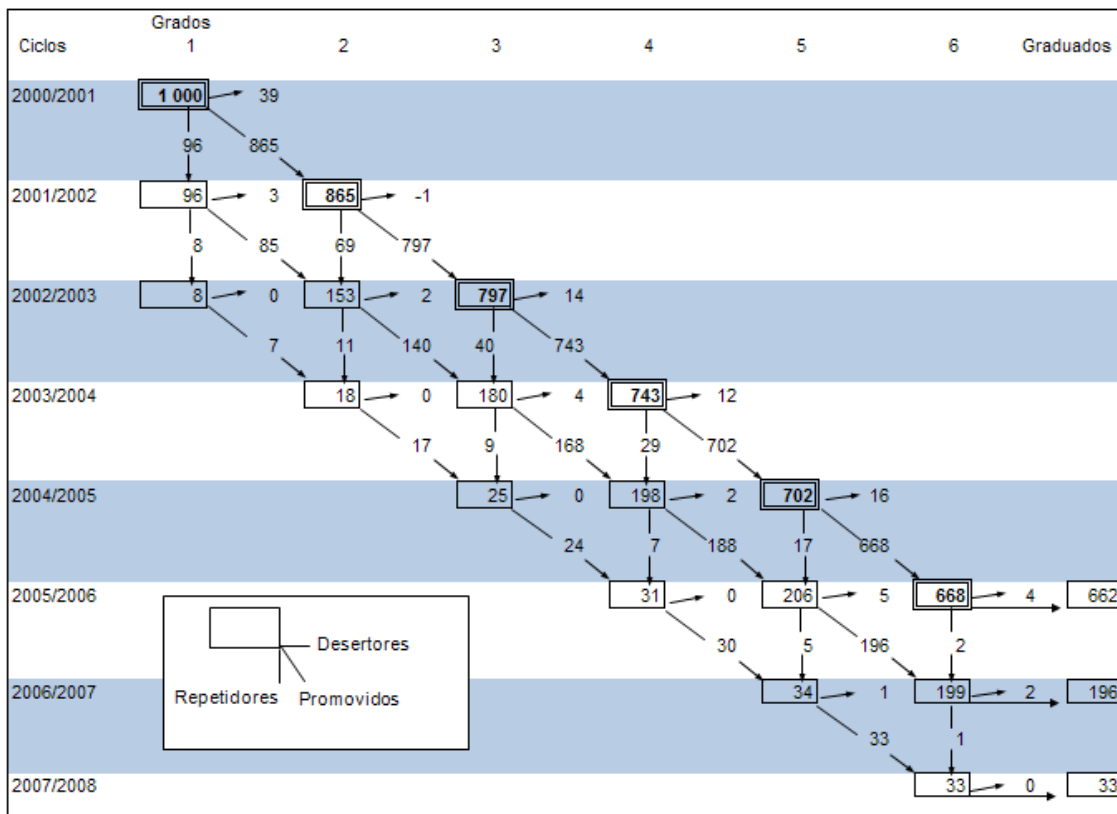
respectivamente), a los 7 y 8 años de edad comienza a reducirse el porcentaje de niños que asisten a la escuela en su grado normativo (75% y 66% respectivamente).

El avance escolar de los niños de 12 a 14 años y de los de 15 se puede juzgar como insatisfactorio. A los 12 años, solo 61 de cada cien estudiantes se encuentran cursando el grado normativo (1º de secundaria) y 4 han dejado la escuela; a los 14, estas proporciones son respectivamente de 56 y 13, mientras que a los 15 años, sólo 42.5% estudia el primer grado de bachillerato y casi la cuarta parte está fuera de la escuela.

Para conocer y comprender cómo una generación de alumnos transita sin reprobar, y cómo los alumnos de esa generación se rezagan y terminan el nivel educativo un ciclo escolar o dos después, se reproduce la dinámica de una cohorte de alumnos, desde el grado inicial hasta la conclusión de la primaria o la secundaria. El ejercicio de simulación del tránsito escolar supone que cualquier alumno, después de terminar un ciclo escolar y en relación con el ciclo siguiente, está expuesto a tres “estados” o situaciones posibles: a) inscribirse al siguiente grado; b) no inscribirse (dejar prematuramente la escuela); o, c) repetir el grado al no haberlo acreditado.

En el Diagrama se utiliza una cifra de matriculados representativa (1000) y no el número real de estudiantes. Se presentan tres trayectorias escolares: la ideal, que representa a quienes cursan la primaria en 6 ciclos escolares consecutivos (véase diagonal superior); la de quienes terminan la primaria en 7 ciclos; y la de quienes invierten 8 años escolares.

DIAGRAMA. PROMOCIÓN, REPETICIÓN Y DESERCIÓN EN PRIMARIA DE UNA COHORTE FICTICIA SEGÚN EL MODELO DE COHORTE RECONSTRUIDA CON MÚLTIPLES GENERACIONES (CICLOS 2000/2001-2007/2008).



Nota: Aparentes inconsistencias en los números se explican por redondeo.
Fuente: INEE, estimaciones a partir de *Estadísticas continuas del formato 911* (varios ciclos), DGPP-SEP.

Se estima que sólo 66.2% de la generación que inició la primaria en 2000/2001, logró terminarla cinco ciclos escolares después (2005/2006). Esta cifra es casi 30 puntos porcentuales inferior al valor del indicador denominado *eficiencia terminal* en primaria (93%), que se utiliza tradicionalmente.

Análisis similares al presentado en el Diagrama permiten estimar que las niñas tienen mejores probabilidades de tener trayectorias ideales (71%) que los niños (62%). Además, entre quienes asisten a primarias indígenas, sólo 44.5% logra cursar los seis grados del nivel invirtiendo 6 años.

Por su parte, en secundaria se estima que 76.2% de la cohorte que comenzó sus estudios en 2003/2004, egresó del nivel en el tiempo normativo. Contra lo que suele pensarse, la proporción de alumnos de telesecundarias que egresa en tres años (78.6%), es más alta que la que se registra en secundarias de modalidad general (76.8%) y técnica (73.3%). La mayor eficacia de la telesecundaria, en relación con los restantes tipos de servicio, se debe a sus elevadas tasas de aprobación.

El análisis presentado corrobora el mejor desempeño de la primaria que de la secundaria para retener a sus alumnos y promoverlos en trayectorias regulares. La repetición de alumnos es el problema más importante en la primaria, mientras que en secundaria lo es el abandono de los estudios antes de terminar el nivel.

3. Derecho a servicios educativos que contribuyan al aprendizaje

En este capítulo se aborda un segundo componente indispensable para el ejercicio del DE, a saber: recibirla en condiciones que faciliten a los alumnos alcanzar los propósitos educativos planteados por el currículo nacional. Estas condiciones que incluyen por un lado los **recursos** materiales, humanos, financieros y organizativos y, por otro, los **procesos** de gestión, de enseñanza y de aprendizaje, participan en la conformación de los ambientes escolares en donde se pretenden alcanzar los propósitos de la educación básica. Para el logro de estos objetivos se debe garantizar que los niños accedan a los servicios educativos y permanezcan en ellos; sin embargo esto no es suficiente. Se requiere, además, que estos servicios se presten en condiciones adecuadas a las necesidades de los niños y jóvenes, que garanticen su salud y bienestar y que sean consonantes con los propósitos educativos.

La valoración de este componente del DE enfrenta varios retos, entre ellos la dificultad para identificar las condiciones que son necesarias para su plena realización. Esta dificultad se debe, en parte, a que las condiciones son establecidas socialmente y, por tanto, su definición depende del contexto, es decir, de las comprensiones sociales alcanzadas y de los recursos y disposiciones que tenga la sociedad para sufragar las condiciones identificadas como mínimas o deseables para la prestación de los servicios educativos.

A lo anterior se suma la diversidad de fuentes que permiten identificar las condiciones a ser evaluadas. El currículo, por lo general, se centra en la definición de los propósitos educativos, los contenidos y los enfoques de enseñanza, pero no define las condiciones que son necesarias para su implementación. Estas condiciones podrían inferirse o derivarse de normas existentes, como el artículo 32 de la LGE⁵ y los reglamentos de infraestructura física de las escuelas o los que rigen el ejercicio de la profesión. De inferirse, se debería asegurar que las autoridades educativas estén de

⁵ Vid *supra*, p. 3.

acuerdo con las condiciones seleccionadas. La derivación de otras normas tiene como inconveniente que podrían no ser suficientes, ya sea por no tener como fundamento el currículo, las necesidades de aprendizaje y desarrollo de los niños y jóvenes o aquello que garantice su bienestar.

No obstante, lo cierto es que el ejercicio pleno del DE requiere la generación de ciertas condiciones para que todos los alumnos alcancen los objetivos deseados. Estas condiciones habrán de variar en los distintos niveles educativos y, al interior de estos, de acuerdo con las modalidades, el grado que cursen los alumnos y su edad.

Para avanzar en la exploración y análisis de las condiciones en que se ofrece la educación básica en nuestro país, en este capítulo se hace uso de la información generada por el Instituto con respecto a los recursos humanos y materiales relacionada con los tres niveles de educación básica.

Los recursos humanos como condiciones de la oferta educativa

Los docentes son actores fundamentales para el ejercicio del DE. Ellos son quienes diseñan situaciones didácticas para que los alumnos puedan desarrollarse y aprender, y para que transiten en sus comprensiones y competencias en pos del cumplimiento de los objetivos de la educación básica. Los docentes organizan los ambientes educativos a través de la articulación de los propósitos, las características individuales de los educandos, los recursos materiales, financieros y de infraestructura disponibles, así como de otros procesos que suceden en los planteles.

La escolaridad de los docentes de educación básica es sólo uno de los indicadores relacionados con las oportunidades de aprendizaje y con la preparación del docente para ejercer su profesión. Existe el gran desafío de conocer y analizar las oportunidades de aprendizaje en las que han participado los docentes a lo largo de su trayectoria laboral, aunada a sus características y las valoraciones que hacen de ellas. Además, es necesario que en futuros estudios se analice la relación que guardan estas características con la práctica docente; particularmente, con la capacidad para diseñar situaciones didácticas desafiantes para los alumnos y que lleven al cumplimiento de los objetivos del currículo.

Sobre la escolaridad de los docentes de educación preescolar, la información disponible muestra que, a nivel nacional, la mayoría (65.8%) cuenta con estudios de licenciatura. Sin embargo, esta situación varía entre modalidades escolares: en las escuelas comunitarias, indígenas unitarias y no unitarias y rurales unitarias, se encuentran los mayores porcentajes de docentes cuyo nivel máximo de estudios es el bachillerato. En consonancia con las características de la modalidad comunitaria (servicios atendidos por el Consejo Nacional de Fomento Educativo, CONAFE), en ésta prácticamente no existen docentes con escolaridad superior al bachillerato. En las escuelas indígenas y rurales unitarias, el porcentaje de docentes con bachillerato oscila entre 18.1 y 31.8 por ciento. En cambio, en el resto de las modalidades públicas la cifra no excede 3.6 por ciento. Por su parte, en las escuelas privadas hay 16.6 por ciento de docentes con estudios de bachillerato o menos.

En la educación primaria se presenta una situación similar a la del preescolar: la mayoría de los docentes, con excepción de los de primaria comunitaria (CONAFE), cuenta con estudios de licenciatura o normal básica; los mayores porcentajes de docentes con estudios de bachillerato o inferiores se encuentran en las primarias comunitarias y de educación indígena. En contraste, menos de uno por ciento de los profesores de las escuelas urbanas, e incluso de las rurales, tiene como nivel máximo de estudios bachillerato o menos.

Cabe señalar que, si bien la escolaridad de los docentes de primarias comunitarias y de escuelas de educación indígena responde a las características planteadas por la modalidad escolar o a medidas acordadas para satisfacer la demanda de estos servicios educativos, esta situación no parece ser congruente con los señalamientos en torno a la preparación y calificación de los docentes para atender a la población de contextos socioeconómicos desfavorecidos. De acuerdo con las conclusiones de diversos especialistas en preparación docente, sería deseable que fueran justamente los docentes con mayor preparación y experiencia, quienes atendieran a los alumnos de estos contextos.

Por otra parte, en educación secundaria, los perfiles de escolaridad de los docentes de asignaturas académicas en las distintas modalidades educativas (Generales, Técnicas, Telesecundarias y Privadas), muestran menos diferencias que en preescolar y en primaria. La información disponible permite decir que en las tres modalidades de la secundaria, el porcentaje de docentes con licenciatura es de 86.3 por ciento. Las principales diferencias están en los docentes cuya escolaridad máxima es el bachillerato; en este caso el comportamiento es contrario a lo observado en educación preescolar y primaria, pues en la telesecundaria, que es la modalidad que atiende a los alumnos en condiciones socioeconómicas más desfavorecidas, es donde un menor porcentaje de docentes tiene este grado máximo de estudios.

De manera general, los datos mencionados muestran que la mayoría (más de 50 por ciento) de los docentes de educación básica cuenta con la escolaridad requerida para ejercer la profesión. En preescolar y primaria se evidencia también que los docentes con menor preparación se concentran en aquellas modalidades que atienden a los alumnos de contextos socioeconómicos de mayor desventaja. Es importante recordar que los niños que asisten a escuelas indígenas, comunitarias y rurales, en ese orden, son los que encuentran en condiciones socioeconómicas menos favorables respecto al resto de las modalidades.

El análisis de la escolaridad de los profesores que laboran en educación básica, si bien contribuye a valorar el cumplimiento con la normatividad vigente para el ejercicio de la función docente, no permite valorar integralmente la preparación y calificación de los docentes. Éste es un aspecto en el que habrá de profundizarse en estudios futuros.

Los recursos materiales como condiciones de la oferta educativa

Los recursos materiales, junto con los humanos, forman parte de las condiciones para la enseñanza y para la operación de la escuela; son insumos para los procesos educativos que tienen lugar en su interior y su existencia y características pueden facilitar o dificultar estos procesos. Estos recursos comprenden elementos de la infraestructura física (servicios y espacios educativos), el mobiliario, equipo y los materiales didácticos y tecnológicos disponibles en las escuelas.

El INEE ha avanzado en la identificación y análisis de algunos recursos materiales y sus atributos y ha indagado acerca de las percepciones de los docentes respecto a las características de la infraestructura educativa. Sin embargo, hay que avanzar hacia una valoración completa de la existencia y atributos de los recursos materiales que se encuentran normados, la exploración sistemática de los no regulados y, sobre todo, en el análisis de la valoración que hacen los actores educativos de los recursos materiales con que cuentan y la forma en que son utilizados en los procesos educativos.

En este capítulo se exploran algunas condiciones de las escuelas relacionadas con la infraestructura y los materiales didácticos y tecnológicos.

a) Infraestructura: servicios básicos

En las escuelas de educación preescolar la cobertura de agua entubada, drenaje o fosa séptica y energía eléctrica es superior a 95 por ciento en las modalidades urbanas públicas y privadas. En cambio, el resto de las modalidades enfrenta carencias en estos servicios básicos, que llegan a ascender a más de la mitad de sus escuelas; éste es el caso del agua entubada en las escuelas comunitarias e indígenas. La carencia de estos servicios puede afectar la salud y bienestar de los niños y disminuye la habitabilidad de los espacios en que se encuentran regularmente las escuelas. La falta de energía eléctrica repercute en las posibilidades de mejorar el ambiente físico de los centros escolares con iluminación y ventilación, por ejemplo.

En los planteles de educación primaria se cuenta con energía eléctrica; al igual que en preescolar, en casi todas las escuelas urbanas públicas y privadas (96 y 100 por ciento) cuentan con este servicio. Las carencias se concentran en las modalidades comunitarias, indígenas y rurales, en ese orden. Por otra parte, se reporta que la falta de drenaje es más acentuada que en preescolar ya que la mayoría de las escuelas comunitarias (91%), indígenas (73.8%) y rurales (61.8%) no cuenta con este servicio.

En las escuelas de educación secundaria, el drenaje y agua entubada se encuentran en la mayoría de los planteles de todas las modalidades. La cobertura de ambos servicios a nivel nacional es superior a la de preescolar y, en el caso de drenaje, también es superior a la de primaria. Existen algunas diferencias entre modalidades, resultando la más afectada la telesecundaria, dónde poco más de la mitad de las escuelas no cuenta con drenaje, mientras que la falta de este servicio en el resto de las escuelas afecta a menos de 15 por ciento.

b) Materiales didácticos y tecnológicos disponibles

A manera de ejemplo se muestra información sobre las Bibliotecas de Aula y su distribución entre las modalidades escolares de educación preescolar y de primaria.

Los datos disponibles permiten afirmar que ha habido un incremento de las colecciones de la Biblioteca de Aula desde 2002 que inició el programa y hasta 2007 en todas las modalidades escolares de estos dos niveles. Sin embargo, aún existen diferencias importantes en la cobertura entre modalidades educativas. En preescolar, la modalidad educativa que reporta la menos cantidad de aulas con este recurso, es la comunitaria. En el resto de las modalidades de preescolar, la cobertura de este recurso es muy similar. En el caso de la primaria, se observó una distribución diferenciada entre modalidades. La modalidad con mayor cobertura fue la urbana pública, seguida por las rurales, indígenas y finalmente la modalidad con menor cobertura en todas las colecciones fue la comunitaria. No se dispone de información respecto a las escuelas de educación secundaria.

En cuanto a la existencia de material tecnológico en las escuelas primarias y secundarias se consideraron como indicadores el porcentaje de planteles que cuenta al menos con una computadora para uso educativo y las escuelas donde al menos hay una computadora conectada al Internet. Los datos muestran condiciones diferenciadas entre modalidades educativas; si bien entre las escuelas públicas, las generales son las que tienen mayor acceso a estos recursos, sólo poco más de la mitad cuenta con computadora y menos de la mitad de los planteles tienen una computadora conectada al Internet. Mientras que en las escuelas comunitarias, la existencia de

estos recursos es prácticamente nula, la modalidad privada es la única donde la mayoría de los planteles cuenta con ellos.

De acuerdo con los datos mostrados en este capítulo, se puede afirmar que el DE no está siendo ejercido plenamente por todos los niños y jóvenes en las distintas modalidades escolares de los niveles de la educación básica. Se advierte una distribución inequitativa de las condiciones para la enseñanza y el aprendizaje. Son precisamente los alumnos de contextos socioeconómicos con mayor desventaja, los que asisten a escuelas con mayores carencias y en estas escuelas, como se verá en el siguiente capítulo, se observan los mayores déficits en los resultados de aprendizaje.

4. Derecho a aprender

En el segundo capítulo se mostró el estado que guarda la realización de dos componentes fundamentales del DE: el *acceso oportuno* de todos los niños a la escuela y la *consecución de trayectorias escolares regulares* que les aseguren completar la educación básica al cumplir los 14 o 15 años. Sin embargo, acceder a las instituciones educativas y transitar la educación básica en el tiempo esperado, son condición necesaria pero no suficiente para lograr los propósitos educativos establecidos el artículo 3° de la Constitución, en el artículo 7° de la LGE y en los planes y programas de cada nivel de la educación básica.

Por lo antes dicho, el acceso y tránsito regular por la escolarización obligatoria sólo son dos indicadores del ejercicio del DE. En este sentido, cobra importancia el logro *de aprendizajes y por ello se afirma que el DE es también el derecho a aprender.*

¿En qué medida se alcanzan los aprendizajes escolares establecidos para la educación básica?, ¿todos los niños logran aprendizajes similares?, ¿qué tan grandes son las diferencias en el logro de aprendizajes entre distintos grupos de alumnos?

En este capítulo se exploran algunos elementos del alcance de los propósitos educativos, expresados en el currículo nacional para las asignaturas de Español y Matemáticas. Además de mostrar el nivel de logro educativo, interesa también evidenciar las brechas de logro entre distintos grupos de alumnos.

Niveles de logro

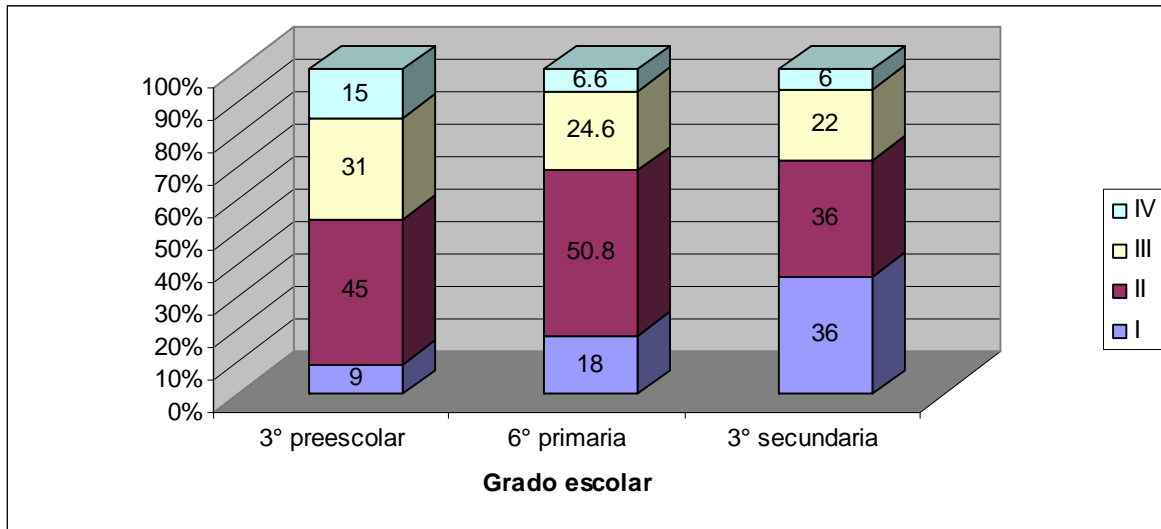
Los niveles de logro describen perfiles de desempeño en los cuales se inscriben los resultados de aprendizaje de los alumnos medidos a través de pruebas de lápiz y papel.

Para los *Excale* (Examen de calidad y logro educativo) se han determinado cuatro niveles de logro. Estos niveles son ascendentes y acumulativos. Los dos más bajos implican que los conocimientos y habilidades manifestados por los estudiantes no son suficientes; los dos más altos, expresan que los alumnos tienen un dominio sustancial o muy avanzado. Por tanto, se valora que quienes mostraron perfiles de desempeño en los niveles superiores han alcanzado los propósitos del currículo evaluados mediante una prueba escrita.

Resultados en Español y Matemáticas

Considerando los grados de 3° de preescolar, 6° de primaria y 3° de secundaria, los niveles de logro de aprendizaje en Español⁶ mostraron las distribuciones ilustradas en la siguiente gráfica.

GRÁFICA 1. PORCENTAJE DE ALUMNOS POR NIVEL DE LOGRO, POR GRADO ESCOLAR, EN ESPAÑOL⁷



Como se puede observar, al concluir la educación preescolar, poco más de la mitad de los alumnos presenta una situación de desventaja en cuanto a los aprendizajes de los que podrán echar mano para continuar aprendiendo durante la primaria. Por su parte, al finalizar la educación secundaria, siete de cada diez estudiantes no han logrado los propósitos educativos establecidos por el currículum nacional. Nótese que esta proporción varía muy poco respecto de la que se observa al término de la educación primaria.

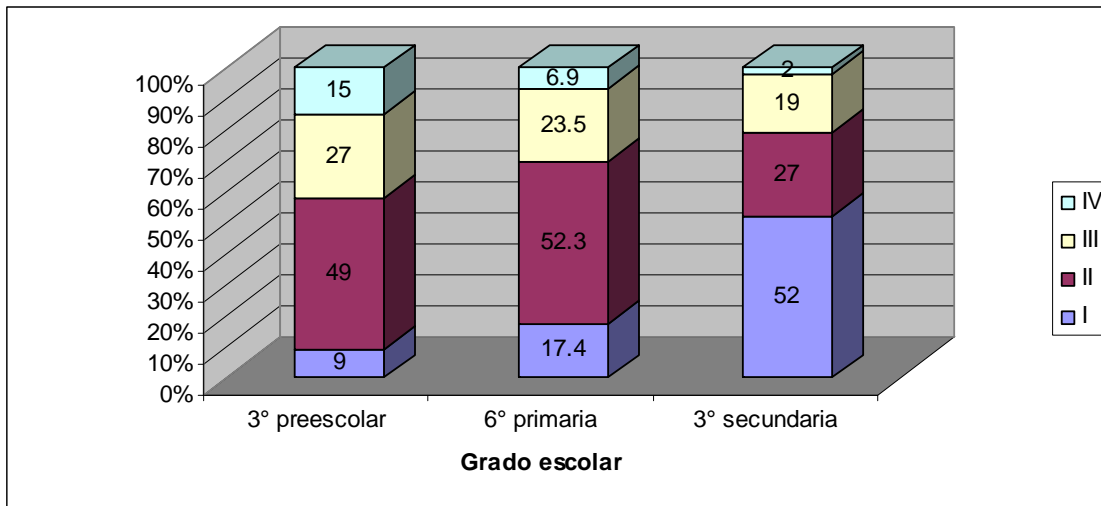
La Gráfica 2 presenta los resultados correspondientes a Matemáticas. En este caso, la situación es más preocupante que en el caso de Español,⁸ pues las proporciones de estudiantes en los niveles I y II aumentan en los tres grados evaluados.

⁶ Los resultados de los grados mencionados corresponden a aplicaciones de la prueba *Excale* correspondiente al grado en cuestión, se llevaron a cabo en diferentes años. La comparación debe hacerse con cautela pues las pruebas no han sido equiparadas de manera vertical.

⁷ Fuente: Resultados Excale 2005 (6° de primaria), 2007 (3° de preescolar) y 2008 (3° de secundaria).

⁸ Como se comenta más arriba, no se pueden hacer comparaciones entre asignaturas ni entre grados en términos de “saben más de tal asignatura que de tal otra”. Sin embargo, sí podemos establecer que una situación es más preocupante que otra en la medida en que las evidencias muestran que se dominan menos contenidos del currículo que en la otra.

GRÁFICA 2. PORCENTAJE DE ALUMNOS POR NIVEL DE LOGRO, POR GRADO ESCOLAR, EN MATEMÁTICAS⁹



En la medida que aumenta el grado educativo, el déficit a remontar es mayor. Al terminar la secundaria, la mayoría de los alumnos no está logrando los propósitos educativos del currículo nacional. Éste es el tamaño de la deuda que el Sistema Educativo tiene con sus alumnos de educación básica; saldarla es una tarea que corresponde a las autoridades educativas federales y estatales, pero que involucra también la participación de la escuela, los padres y los estudiantes. Parece razonable atender este déficit desde los primeros años de preescolar, pues de este modo se evitaría el efecto acumulativo de los aprendizajes no alcanzados y que se deberían adquirir para seguir aprendiendo al ritmo adecuado. Al contar con una base de conocimientos y habilidades más robusta en los primeros años de educación básica, la adquisición posterior de conocimientos y habilidades tendrá menos obstáculos por remontar.

Brechas en Educación Básica

Un elemento más para la reflexión sobre el ejercicio del DE es el referido por las diferencias en el aprovechamiento entre poblaciones de alumnos. Debe recordarse que el DE es de todos, esto implica tener presentes las desiguales condiciones de vida de los distintos grupos de población y, en consecuencia, ofrecer apoyos especiales a quienes más los requieren.

Se sabe que el contexto socioeconómico y cultural de los alumnos y sus familias inciden en los resultados educativos. En este apartado se explora la dimensión de las diferencias entre los grupos más y menos favorecidos.

Varios reportes del INEE han documentado las importantes diferencias en las condiciones económicas y de capital cultural escolar existentes entre las poblaciones que asisten a las diferentes modalidades educativas.¹⁰ En general, los alumnos de escuelas indígenas y rurales presentan las condiciones socioeconómicas y culturales menos favorables, y los alumnos de escuelas privadas las más favorables. También, como se ha visto, la infraestructura escolar se

⁹ Fuente: Resultados *Excale* 2005 (6° de primaria), 2007 (3° de preescolar) y 2008 (3° de secundaria).

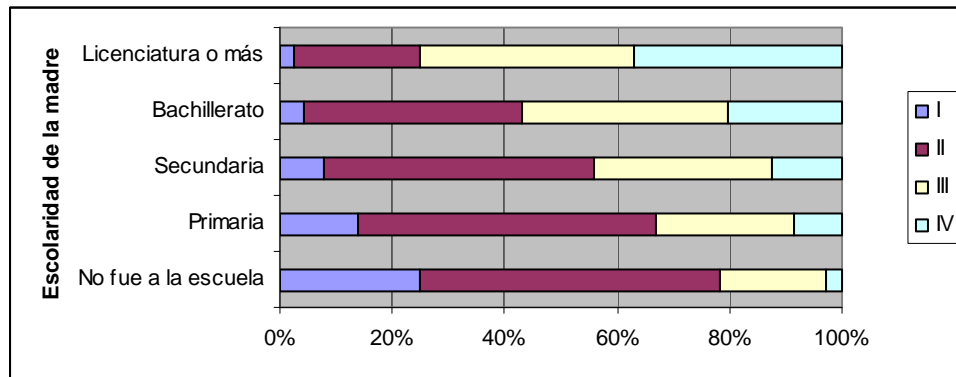
¹⁰ A este respecto, puede revisarse el capítulo introductorio de La educación para poblaciones en contextos vulnerables. Informe anual 2007 (INEE).

distribuye de manera desigual entre las modalidades educativas, con un patrón similar al de las condiciones económicas y de capital cultural.¹¹

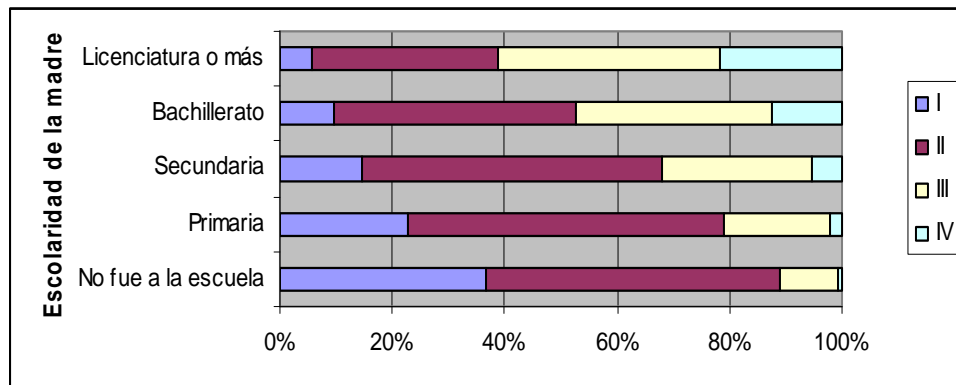
El logro de los aprendizajes está fuertemente asociado con las modalidades en que operan los centros escolares; esto es así por que la población se distribuye entre las modalidades en función de las condiciones socioeconómicas y culturales de los estudiantes y sus familias. Las escuelas indígenas, comunitarias y rurales suelen ofrecer un servicio educativo con mayor fragilidad, frente al que ofrecen los centros escolares urbanos públicos y privados.

Las Gráficas 3 a 5 muestran el porcentaje de niños por nivel de logro alcanzado en Español,¹² en los grados terminales de cada nivel de la educación básica, desagregados a partir de la **escolaridad de las madres**; uno de los indicadores más poderosos del *capital cultural escolar*.

GRÁFICA 3. PORCENTAJE DE ALUMNOS POR NIVEL DE LOGRO EN LENGUAJE Y COMUNICACIÓN, POR ESCOLARIDAD DE LA MADRE. TERCERO DE PREESCOLAR¹³



GRÁFICA 4. PORCENTAJE DE ESTUDIANTES POR NIVEL DE LOGRO EN ESPAÑOL, POR ESCOLARIDAD DE LA MADRE. SEXTO DE PRIMARIA¹⁴



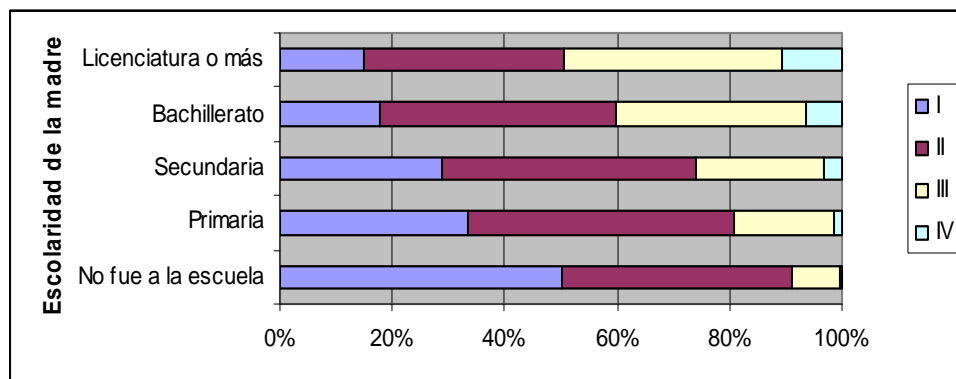
¹¹ Véase, por ejemplo, la Figura 68 en Backhoff y col. (2007). El aprendizaje en tercero de primaria en México. México: INEE, p. 99.

¹² En el Informe *in extenso* se presenta la relación entre los resultados de aprendizaje de Matemáticas y la escolaridad de los padres.

¹³ Fuente: Resultados *Excale* 2007 (3° de preescolar) y cuestionarios de contexto aplicados a los padres de familia.

¹⁴ Fuente: Resultados *Excale* 2005 (6° de primaria) y cuestionarios de contexto aplicados a los estudiantes.

GRÁFICA 5. PORCENTAJE DE ESTUDIANTES POR NIVEL DE LOGRO EN ESPAÑOL, POR ESCOLARIDAD DE LA MADRE. TERCERO DE SECUNDARIA¹⁵



Como puede observarse, en todos los casos *al aumentar la escolaridad de la madre, disminuye la proporción de alumnos en el nivel I* y aumenta la proporción de niños en los niveles III y IV. A pesar de ello, debe notarse que el porcentaje de estudiantes en los niveles de logro más bajos crece conforme avanzan los grados escolares aún en las mejores condiciones de capital cultural (mayor escolaridad de la madre). Esto indica que los factores socioeconómicos y culturales del contexto no son suficientes para explicar los resultados. La misma tendencia se encontró con la escolaridad del padre.

Es importante destacar que al haber una relación fuerte entre los resultados de aprendizaje y la escolaridad de los padres, la inversión que se haga para aumentar el nivel educativo de la población actual conlleva también mejores condiciones educativas para los niños de la siguiente generación (transmisión intergeneracional), pues estos tendrían padres con niveles educativos mayores que los de la generación actual.

En suma¹⁶

Los resultados de aprendizaje observados a través de las pruebas *Excale*, muestran un déficit importante en la realización del derecho a aprender de muchos alumnos. El tamaño de esta deuda aumenta al transcurrir los grados escolares, puesto que el porcentaje de estudiantes en niveles de logro insuficientes es mayor en secundaria que en primaria, y mayor en primaria que en preescolar. Posiblemente esto se deba a que los niveles de exigencia del currículo aumenten de manera no proporcional al ritmo de aprendizaje de los estudiantes, pero también es posible que la acumulación de déficits en lo aprendido se retroalimente conforme avanza la trayectoria escolar.

Al analizar lo aprendido por los estudiantes y compararlo con lo establecido en el currículo que deberían aprender, se observa que **sí adquieren conocimientos y habilidades que difícilmente aprenderían sin asistir a la escuela**. Sin embargo, estos conocimientos y habilidades son insuficientes de acuerdo con el Perfil de egreso definido para la Educación Básica.

El apremio por mejorar los resultados de aprendizaje no es el mismo a lo largo y ancho de la geografía nacional. Un fuerte reto para el ejercicio del DE es lograr la equidad. Los alumnos en condiciones sociales más desfavorables requieren mayores esfuerzos por parte de la escuela y del

¹⁵ Fuente: Resultados *Excale* 2008 (3° de secundaria) y cuestionarios de contexto aplicados a los estudiantes.

¹⁶ En el informe *in extenso* hay más información sobre los aprendizajes de los alumnos de educación básica.

sistema educativo para mejorar sus resultados y que estos sean equiparables con los obtenidos por los alumnos de grupos sociales en situación de mayor ventaja.

5. Derecho a lograr aprendizajes relevantes para la vida actual

En este capítulo se aborda otro aspecto del ejercicio del derecho a aprender, a saber, la posibilidad de que la formación recibida por los jóvenes dentro y fuera de la escuela les sirva para desenvolverse en la sociedad actual. Se trata de preguntarse si lo aprendido es adecuado, útil y suficiente para enfrentar los retos de una sociedad como la actual, condicionada por la globalización y basada en la información y el conocimiento, lo que ha evidenciado novedosas y amplias necesidades de formación.

Para aproximar una respuesta, se toman como base los resultados obtenidos por los estudiantes del primer año de educación media superior en la prueba PISA aplicada en 2006 (PISA *grado modal*).¹⁷ Su inclusión proporciona una perspectiva distinta de la presentada hasta ahora, pues considera un nivel educativo posterior al básico obligatorio y, en ese sentido, alude a una población que en principio ya debió haber logrado aprendizajes fundamentales para continuar su formación y conducirse de manera competente en la vida adulta.

Se debe tener presente que PISA evalúa logros distintos de los propuestos en los planes y programas de estudio oficiales. Su foco de atención son las habilidades y competencias necesarias para la llamada sociedad del conocimiento, tales como el pensamiento crítico, analítico y científico; la comprensión lectora amplia y el razonamiento matemático; éstas comprenden las “nuevas alfabetizaciones”. Por tanto, se puede afirmar que PISA se distingue por evaluar las competencias básicas de lectura, ciencias y matemáticas.

El uso de los resultados de una evaluación externa como PISA permite apreciar qué tanto está aportando la educación básica al desempeño en las competencias consideradas básicas o clave por este enfoque y se emplea como una medida complementaria de los resultados derivados de las evaluaciones nacionales a fin de tener otra perspectiva sobre el sistema educativo.

Los aportes de PISA

El proyecto de PISA fue el producto de una serie de investigaciones y reflexiones en el marco de una sociedad cada vez más demandante, así como de los aportes procedentes de los consensos y visiones internacionales sobre avances en torno a la calidad educativa y el DE. PISA ha estimulado la reflexión educativa en torno a diferentes conceptos como *competencias o habilidades para la vida, aprendizaje a lo largo de la vida y sociedad del conocimiento*; éstos se han convertido en referentes sustanciales del discurso educativo.

El DE actualmente implica el derecho a seguir aprendiendo *a lo largo de la vida*; es decir, se entiende que el aprendizaje es permanente y ocurre desde el nacimiento hasta el final de la vida. También se asume que el aprendizaje se realiza a lo *ancho* de la vida; colaboran en él todos los espacios que integran la vida en sociedad (hogar, escuela, juego, trabajo, etcétera), así como los diversos medios de información y comunicación. Implícito en la concepción del *aprendizaje a lo largo de la vida*, está el reconocimiento de los límites del sistema escolar como único sistema

¹⁷ Además de la aplicación dirigida a los estudiantes de 15 años inscritos en cualquier grado de secundaria o bachillerato, se realizó un estudio especial enfocado a los estudiantes que cursaban el primer grado de educación media superior, conocido como PISA *grado modal*.

educativo y formativo. Es imposible pedirle a la escuela que resuelva todas las necesidades básicas de aprendizaje de las personas, pues en la sociedad del conocimiento y de la información, el aprendizaje es promovido por diferentes ámbitos y canales, es decir, por la sociedad en su conjunto. En este sentido, PISA representa una evaluación de cada país que participa.

El proyecto PISA permite valorar si la formación recibida por los jóvenes de 15 a 16 años ha significado el desarrollo de habilidades y aprendizajes efectivos, socialmente relevantes y pertinentes, útiles para la vida en la sociedad actual. Los resultados ayudan a identificar si se ha garantizado un mínimo de aprendizajes fundamentales para llegar a ser una persona socialmente competente, en términos del uso y aplicación de conocimientos en situaciones diversas y con propósitos diferentes.

Asistencia a la Educación Media Superior

Idealmente, todos los jóvenes de 15 años deberían haber concluido su escolaridad básica y una parte importante de ellos debería estar cursando algún tipo de estudios de nivel medio superior, aun cuando este tramo escolar no es obligatorio. En el segundo capítulo de este Informe se ha mostrado cuán lejos se está de alcanzar esta imagen ideal pues, a esa edad, sólo 76% asiste a la escuela y de ellos, poco menos de la mitad (1'090,655) cursa algún programa de media superior, mientras que el resto no ha concluido aún su educación básica o no continuó estudiando. Los datos indican, además, que para la población entre 15 y 17 años, la inasistencia a la escuela alcanza 35% y está fuertemente asociada con factores contextuales como la escolaridad del jefe del hogar, su condición de etnicidad y el tamaño y grado de aislamiento de la localidad que habitan.

Es preciso tener presente que los resultados mostrados enseguida corresponden a un conjunto reducido y privilegiado de jóvenes mexicanos, a saber, de quienes han logrado acceder a la educación media superior.

Resultados en PISA 2006 grado modal

Los análisis contenidos en este apartado se basan en los resultados de PISA 2006 *grado modal*, cuya muestra abarcó 5,814 estudiantes inscritos en el primer año de educación media superior, distribuidos en 156 escuelas, y cuya representatividad fue sólo nacional.

Además de mostrar la distribución de los estudiantes en los distintos niveles de desempeño, se revisa la asociación que guardan los resultados con las condiciones socioeconómicas de sus hogares, a fin de presentar evidencias sobre la aguda desigualdad que prevalece en el sistema educativo y el tamaño de su deuda con la realización efectiva del derecho de todos a aprender.

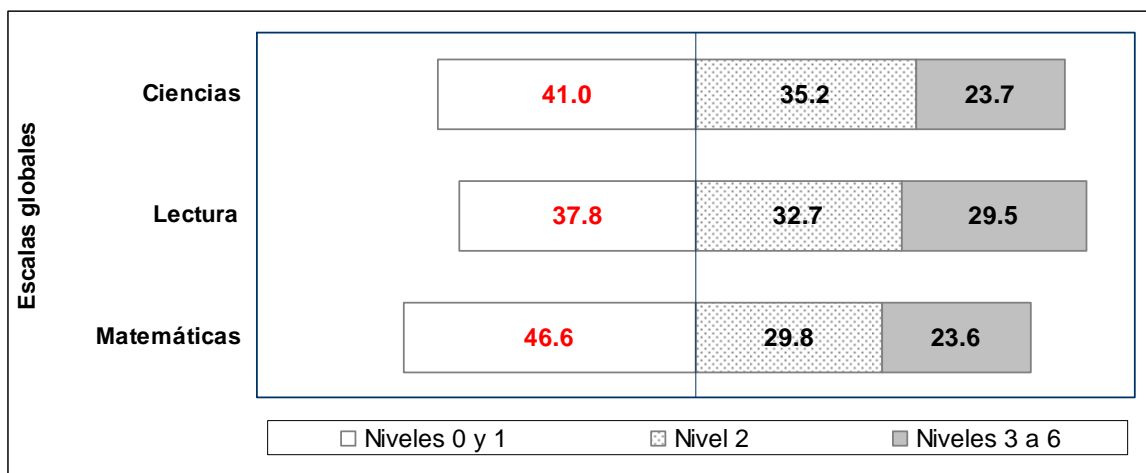
En PISA se definen seis niveles de desempeño para ciencias y matemáticas, y cinco para lectura. Para los fines de este Informe, se juzgó conveniente reagrupar esos niveles en tres categorías:

- Niveles 0 y 1 (bajo) muestran un desempeño insuficiente para desarrollar las actividades que exige la vida en la sociedad del conocimiento y para acceder a estudios superiores.
- Nivel 2 (mínimo) representa el mínimo adecuado para desempeñarse en la sociedad contemporánea, de acuerdo con PISA.

- Niveles 3 al 6 (alto) indican que existe potencial para realizar actividades de alta complejidad cognitiva, en especial los niveles 5 y 6. En tanto que los niveles 3 y 4 indican que se está por arriba del mínimo necesario y se cuenta con más elementos cognitivos.¹⁸

En la Gráfica 6 se presentan los porcentajes de estudiantes ubicados en las tres áreas y niveles de desempeño. En general, se puede apreciar que la competencia matemática es donde se encuentra un porcentaje más alto en los niveles 0 y 1 en comparación con las áreas de lectura y ciencias. Por otro lado, el porcentaje de estudiantes en los niveles 3 al 6 es prácticamente el mismo en ciencias y matemáticas. En lectura es donde se encuentran porcentajes ligeramente mayores en los niveles altos.

GRÁFICA 6. PORCENTAJE DE ESTUDIANTES POR NIVEL DE DESEMPEÑO EN LAS ÁREAS DE CIENCIAS, LECTURA Y MATEMÁTICAS, PISA GRADO MODAL



¿Qué pueden realizar los estudiantes? Se puede decir que las tareas de los niveles 0 y 1 en las tres competencias evaluadas se refieren al uso de conocimientos y habilidades simples y rutinarias aplicables siguiendo instrucciones explícitas en contextos o situaciones familiares o muy cotidianas. Los estudiantes ubicados en estos niveles están en riesgo de no poder aprovechar ni beneficiarse de nuevas oportunidades educativas. Precisamente en estos niveles, se encuentra un alto porcentaje de estudiantes evaluados que consiguió ingresar al primer grado de EMS, razón por la cual ésta se convierte en una situación preocupante para el sistema educativo, de manera particular, para la educación obligatoria, pues no está logrando aprendizajes más amplios y complejos en la mayoría de la población estudiantil.

Si bien una alta proporción de estudiantes muestra dificultades en las tareas requeridas por PISA, hay quienes han logrado capitalizar los aprendizajes y consiguen niveles altos.

Desempeño de los estudiantes por grupos socioeconómicos

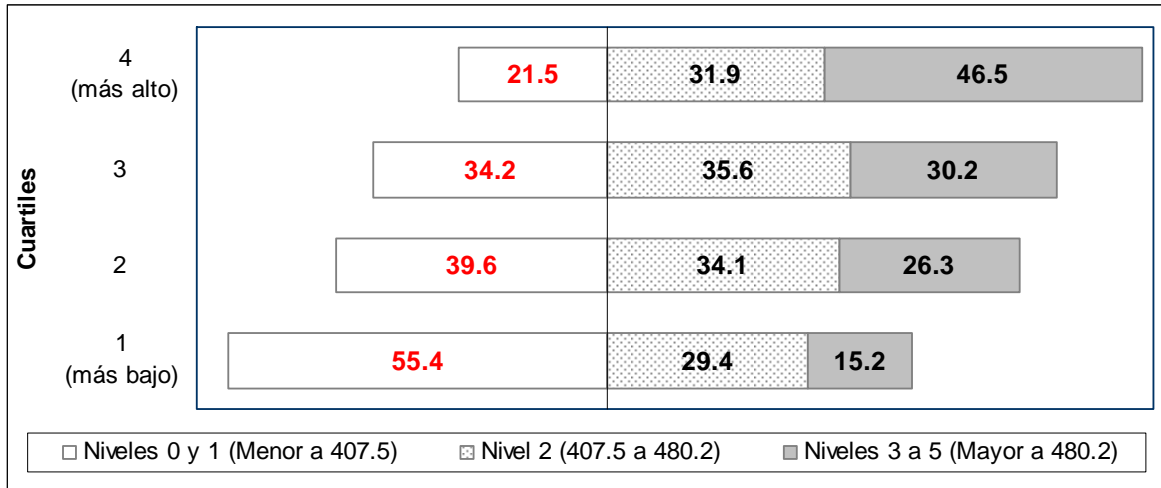
Con el propósito de identificar la relación que guarda el nivel de competencia alcanzado por los estudiantes con su contexto socioeconómico, el análisis se enfoca en los desempeños de los

¹⁸ En los reportes de resultados de este ciclo de PISA, publicados por el INEE, se pueden consultar las tareas que caracterizan cada nivel de desempeño en las respectivas competencias.

estudiantes del cuartil 1 más bajo y el cuartil 4 más alto en el índice de estatus socioeconómico y cultural de PISA.¹⁹

En la Gráfica 7 se presenta la distribución porcentual de los estudiantes en los niveles de desempeño de la escala global de Lectura. Se destaca la descripción de los grupos socioeconómicos extremos (cuartil 1 desfavorecido y cuartil 4 favorecido).

GRÁFICA 7. PORCENTAJE DE ESTUDIANTES POR NIVEL DE DESEMPEÑO EN LA ESCALA GLOBAL DE LECTURA



En general, se advierte que los estudiantes del cuartil socioeconómico más bajo se concentran en los niveles 0 y 1, mientras que los estudiantes del cuartil más alto se ubican mayoritariamente en los niveles 3 a 6. Los resultados muestran la distribución desigual de desempeños condicionados por el factor socioeconómico. Esta situación se presenta también en matemáticas y ciencias. El sistema educativo no ha logrado la equidad y está replicando la desigualdad de la sociedad mexicana.

Características de los grupos extremos por nivel socioeconómico

Se caracteriza a los estudiantes de los grupos extremos a través de tres variables: escolaridad de la madre, expectativas de empleo de los estudiantes y rezago educativo.²⁰

Escolaridad de la madre

El nivel educativo de las madres marca una diferencia entre ambos grupos. Destaca que casi la mitad de las madres de los estudiantes en el cuartil más alto tiene licenciatura, en contraste con las madres de los estudiantes del cuartil más bajo que no terminaron la primaria (Tabla 1). En

¹⁹ La información sobre el contexto económico, social y cultural de los estudiantes se obtiene a partir de la aplicación de un cuestionario que completan los estudiantes. Con esta información, PISA elabora el índice de estatus económico, social y cultural (ESCS, por sus siglas en inglés). Este índice se deriva de las variables máximo nivel educativo de los padres, máximo nivel ocupacional de los padres y número de posesiones en el hogar en las que se incluye número de libros. PISA normaliza este índice y le fija un promedio de 0 para el conjunto de países de la OCDE, de manera que los valores promedio del ESCS de los países son positivos o negativos, e indican la posición relativa de cada uno en relación con el promedio de la OCDE, es decir, si está por arriba o por debajo del ESCS promedio de 0.

²⁰ En el informe *in extenso* se podrán observar otras características como escolaridad del padre, empleo de la madre y el padre, modalidades educativas, sostenimiento de las escuelas y rezago educativo.

general, en el cuartil más bajo se observa que prácticamente ninguna madre logra rebasar la secundaria; y en el más alto, la mayoría estudió al menos EMS.

TABLA 1. PORCENTAJE DE ESTUDIANTES SEGÚN NIVEL EDUCATIVO DE LA MADRE

Nivel educativo de la madre	Cuartiles	
	1 (más bajo)	4 (más alto)
Licenciatura	0.1%	47.6%
Bachillerato	0.8%	21.6%
Profesional técnico	0.0%	10.4%
Secundaria	13.6%	16.1%
Primaria	42.2%	3.5%
No terminó la primaria	43.3%	0.7%
Total	100%	100%

Expectativas de empleo

Las expectativas de empleo a los 30 años de los estudiantes se pueden calificar de ambiciosas, ya que la mayoría se vislumbra como profesionista. Cabe destacar que muy pocos mencionaron oficios o empleos de tipo técnico. La información obtenida muestra que las aspiraciones de la mayoría de los jóvenes, sin importar su estatus socioeconómico, se concentra en una demanda de mayor escolaridad de carácter profesional.

Rezago educativo

De acuerdo con la edad normativa para iniciar su educación, los niños y niñas mexicanas deben ingresar a la primaria a los 6 años y a los 15, se esperaría que estuvieran cursando el primer año de EMS. A partir de esta condición, se integraron tres grupos de estudiantes, el primero llamado *sin rezago*, formado por los estudiantes de 15 años o menos; el segundo denominado *levemente rezagado*, integrado por estudiantes de 16 años; y el tercero identificado como *gravemente rezagado*, por los estudiantes de 17 años o más.

El rezago educativo en este sentido es mayor en los estudiantes del cuartil más bajo, ya que 30% presenta rezago leve o grave, mientras que sólo el 17% de los estudiantes del más alto está en esa misma situación. Éste es un elemento que requiere de más estudio y reflexión, ya que en la EMS aún no hay límites de edad para cursarla.

Como se insistido en los capítulos previos, la educación no sólo es un servicio que se ofrece a la población, es un derecho de toda persona que debe garantizarse y ejercerse. Desde esta perspectiva, es preocupante que si bien a la edad de 15 años, la mayor parte comienza la educación media superior; hay una proporción significativa en secundaria y muchos jóvenes que ya no asisten a la escuela.

Por otra parte, el desempeño de los estudiantes es producto tanto de factores de la escuela como del entorno, por lo que los juicios sobre la calidad educativa han de referirse tanto a las escuelas como a la sociedad. Si en un país los resultados son insatisfactorios, ello significa que esa sociedad —incluido el sistema educativo y sus escuelas—, no está consiguiendo que sus jóvenes desarrollen

en una medida suficiente los aprendizajes y competencias consideradas relevantes para la vida contemporánea.

Es indispensable tener conciencia de la función educadora de la sociedad, y en este sentido vale la pena traer a cuenta lo señalado por Farstad (2004), quien se plantea la siguiente pregunta: “¿cómo puede la educación responder mejor a las necesidades y expectativas de los jóvenes, a fin de que ellos puedan desarrollar todos sus talentos, vivir mejor, salir de la pobreza, ingresar a la vida profesional y desempeñar un rol activo en los procesos de desarrollo?”

La responsabilidad del sistema educativo es garantizar que todas las personas realicen su derecho a recibir educación sistemática y de calidad, pero también que logren aprendizajes y habilidades relevantes para la sociedad y pertinentes para su vida presente y futura.

Conclusiones

En México, el DE se encuentra salvaguardado jurídicamente en el artículo 3° de la Constitución, así como en su ley reglamentaria, la Ley General de Educación. Desde el siglo XIX, nuestro país se ha caracterizado por establecer en sus leyes que la educación tiene una importancia fundamental para el desarrollo de los individuos y de la nación. Por ello, la educación obligatoria pasó de ser sólo la primaria durante casi un siglo, a extenderse hacia la educación secundaria primero (1993) y a la preescolar (2002), después. No obstante, ¿qué sabemos acerca de la realización de este derecho?

La decisión del INEE de elaborar un informe desde el enfoque del DE se basa en que éste es un argumento sencillo y a la vez poderoso. Mostrar lo que hoy sabemos acerca del ejercicio del DE convoca al análisis y la reflexión colectivas con base en evidencias.

Para cerrar el resumen del informe se hace referencia a los hallazgos encontrados y se plantean algunos apuntes que nos permitan avanzar en el conocimiento sobre la realización del DE en México.

Aunque parezca obvio, se debe tener presente que el Estado/Gobierno, a través del sistema educativo, tiene la obligación de garantizar que todos los mexicanos tengan acceso a la escuela básica, asistan a ella de manera regular, permanezcan en ella hasta concluir este ciclo educativo y que en ese tránsito por la escuela todos logren aprendizajes relevantes para su vida presente y futura.

La información que se ofrece en este Informe sustenta la afirmación de que el Estado mexicano (sociedad y gobierno) tiene una deuda importante con la realización del DE. Esta deuda es mayor con aquellos que viven en situaciones sociales caracterizadas por carencias de diverso tipo, lo cual los enfrenta a desventajas importantes para desarrollar de manera exitosa la escolarización obligatoria.

Es un hecho innegable que la desigualdad social y económica es un rasgo de la sociedad mexicana. Esta situación limita el ejercicio pleno del DE por lo que se refiere al acceso, permanencia, tránsito regular, egreso oportuno y aprendizaje. La educación escolar, lejos de atenuar la desigualdad social, la reproduce al distribuir de manera desigual sus beneficios. Aspectos como el origen étnico, lugar de residencia y nivel socioeconómico de los alumnos condicionan su trayectoria educativa y sus aprendizajes.

Si atendemos a la dimensión del aprendizaje, la realización del derecho de todos a lograr aprendizajes socialmente relevantes tiene un gran desafío: incrementar la proporción de estudiantes que consiguen situarse en los niveles más altos de logro educativo (aprendizajes curriculares y competencias para la vida), lo que significará que están preparados para enfrentar la escolarización postbásica, en especial la educación superior, así como una vida plena en los ámbitos personal, familiar, social y laboral. En el lado opuesto, al aumentar la proporción de estudiantes en los niveles más altos de logro, se conseguirá disminuir la de quienes se encuentran en los más bajos. Las implicaciones que supone este desafío para la práctica educativa en el aula y en la escuela, son múltiples y diversas.

Teniendo como marco el ejercicio del DE en México, los resultados que se reportan en este Informe plantean retos de distinto orden. Por un lado, es necesario incrementar los estudios evaluativos y la investigación educacional a fin de producir información y conocimiento sobre el

complejo entramado que significa el ejercicio del DE para los distintos grupos sociales que conforman el país. Más y mejor información y conocimiento ayudarán a orientar las decisiones de política educativa.

Lo anterior significa, entre otras tareas, desarrollar indicadores que permitan, entre otros elementos: identificar el grado de inclusión de la educación escolar, o dicho de otra manera, de la no discriminación; caracterizar las condiciones de la oferta educativa en los distintos tipos y niveles, así como juzgar si esas condiciones contribuyen o impiden el ejercicio del derecho a una educación de calidad para todos; realizar descripciones más precisas sobre la distribución de logro educativo entre diferentes grupos de alumnos o valorar el grado en que el estado de cosas cambia, así como hacia donde se orienta ese cambio.

En otro orden de retos, como sociedad necesitamos construir una amplia conversación cada vez mejor informada sobre el DE, los problemas de su ejercicio y su exigibilidad, así como para plantear soluciones diversas, innovadoras y factibles en una realidad social que es compleja y desigual.

Para que un derecho humano se respete y ejerza, es indispensable una mayor conciencia de su existencia y significado para el desarrollo de las personas y de la sociedad. Asimismo, en la medida en que se logren identificar con mayor precisión los obstáculos que impiden el pleno ejercicio del Derecho a la Educación de todos los mexicanos, sin discriminación alguna, se estará en mejores condiciones de formular y fraguar soluciones que permitan conseguir los fines de la educación consignados en nuestras leyes fundamentales.