

**Proyecto de Indicadores de Bienestar para Niños y Niñas Menores de Seis Años:
Grupo de Trabajo sobre Programas Educativos
Indicadores de Equidad**

Robert Myers
21 de agosto de 2003

1. Marco General

Para definir “equidad” es necesario identificar:

a) **quien** se piensa debe ser tratado en una manera equitativa (es decir, los grupos de personas que se piensa no están tratados en una manera equitativa y que deben recibir un trato equitativo) y

b) respeto a **que** (los estándares de equidad para utilizar en la comparación de los grupos). En la Tabla 1 se presenta un matriz con múltiples definiciones de grupos de personas y diferentes estándares relacionados a programas de atención.

Tabla 1

Grupos definidos por:	Respeto a que		
	Cobertura	Calidad	Resultados
Género	x	x	x
Condición Social (marginación)	x	x	x
Situación Económica			
Participación en programas compensatorios			
Origen cultural	x	x	x
Área de residencia	x	x	x
Capacidad/Discapacidad (Niños con necesidades especiales)			Sería incorrecto espera los mismos resultados

x = los indicadores de equidad sugeridos por el grupo de trabajo

x = los indicadores de equidad que se puede presentar con información existente

El supuesto principal es que niños deben tener acceso a, y participar en, programas educativos de calidad y deben poder lograr resultados equivalentes, independientemente de su género, posición social, económica o cultural. También el acceso y calidad del trato de niños con necesidades especiales debe ser al nivel del acceso y calidad de programas que atiende a niños sin necesidades especiales. Para generar los indicadores de equidad, hay que definir en una forma operacional cada uno de las categorías de grupos y cada una de las dimensiones de programas incluidas en la tabla, decidir como se va hacer la comparación entre grupos y definir un estándar o meta para juzgar si existe equidad o no (o si la equidad esta mejorando). También hay que designar un fuente para la información y la entidad responsable para la recolección de la información

2. Sugerencias para indicadores de equidad de programas educativos:

Programas de Atención Directa

A. Equidad: Niñas y Niños (Genero)

Indicador	Definición operacional	Están- dar	Instrumento/Fuente	Proceso de recolección y la entidad responsable
1. Equidad de Cobertura	<u>% niñas matriculados</u> % niños matriculados (por edad: 5-6, 4-5, etc.)	1	- Estadísticas continuas de la DGPPP para matrícula (9.11) - Censo nacional o conteo para los números totales de niñas y niños de cada edad	Como parte normal del proceso de obtener datos para estadísticas continuas. <i>Responsable:</i> DGPPP
2. Equidad de genero en la Calidad de los programas (de los insumos y en el Proceso Educativo)	% de centros preescolares cuyo proceso muestra equidad entre niñas y niños	100% con equidad según la guía 100% con puntaje básico o mejor	1. Una guía de observación* que evalúa contenidos, materiales, actividades, participación y trato desde una perspectiva de genero (por crear?) 2. Un ítem en la Escala de Calidad (ECCP), solo sobre el trato que se puede observar en el aula.	1. Estudio especial periódico con una muestra de centros basado en la observación <i>Responsable:</i> DGE? 2. Estudio especial periódico con una muestra de centros donde se aplica la ECCP <i>Responsable:</i> DGPPP o DGE o INEE
3. Equidad del Desarrollo Alcanzado***	% niñas que logran las competencias esperadas <u>al fin del ciclo escolar</u> % niños que logran las competencias esperadas al fin del ciclo escolar (por edad)	1	Un instrumento** para identificar competencias al fin del ciclo escolar. 1. Instrumentos “internos” de los varios programas 2. Un instrumento estándar para todos.	1. Como parte del proceso de evaluar niños que utiliza cada estado. <i>Responsable:</i> Direcciones de Ed. Preescolar al nivel de Estado + DGPPP ??, o, 2. Un estudio especial sobre el desarrollo alcanzado <i>Responsable:</i> INEE?

* Para tener un panorama completo sería necesario crear un guía de observación y criterios para evaluar los contenidos, materiales, actividades, participación y trato. Evaluar los materiales y contenidos en una manera sistemática exige un estudio especial con una muestra de materiales. Al mismo tiempo, es posible pensar en la creación de criterios para una observación del trato y participación de los niños que se convierte en un ítem de la escala de calidad y, por un lado contribuye a la definición general de la calidad del proceso educativo y por otro sirve, aparte, como un indicador de la equidad de genero en el proceso educativo.

**En varios estados existen listas de cotejo u otros instrumentos de evaluación que se puede aprovechar para dar seguimiento al nivel de estado. Implica una agregación de resultados que hasta ahora se utiliza para informar el proceso educativo al nivel de centros individuales. En CONAFE se utiliza una escala de competencias para evaluar los niños cuyos resultados también pueden ser agregados para dar seguimiento al nivel de sistema. Si aceptamos estos como instrumentos válidos, para obtener un indicador al nivel nacional, sería necesario 1) aceptar que cada entidad define sus resultados esperados para crear su propio porcentaje de los que alcanzan lo esperado y agregar estos resultados.

La otra opción para llegar a indicadores del desarrollo alcanzado al nivel nacional sería 2) llegar a un consenso en cuanto a un instrumento para aplicar a todos como a) parte del proceso regular de evaluación o b) en un estudio especial. Como parte del proyecto de Indicadores de Bienestar de Niños menores de 6 años se crearon una escala de competencias para niños de distintas edades. Falta condensar el uso de esta escala y falta probar y validarlo en campo, pero esta opción sería lo preferido del Grupo de Trabajo.

*** Para que esta comparación sea válido hay que suponer que niñas y niños se desarrollan al mismo ritmo en general, o, contar con un ajuste a los puntajes del instrumento del desarrollo que toman en cuenta estas diferentes ritmos.

**B. Equidad: Áreas de Residencia:
Rurales Pequeñas (menos de 500) y Urbanas Grandes (más de 100,000)***

Indicador	Definición operacional	Estándar	Instrumento/Fuente	Proceso de recolección y la entidad responsable
1. Equidad de Cobertura (Matricula)	% niñ@s matriculados en <u>ciudades grandes</u> % niñ@s matriculados: comunidades rurales pequeñas (por edad: 5-6, 4-5, etc.)	1	- Estadísticas continuas de la DGPPP para matrícula - Censo nacional o conteo para los números totales de niñas y niños de cada edad y definición de áreas de residencia	Como parte normal del proceso de obtener datos para estadísticas continuas. Tabulación especial del censo <i>Responsables:</i> DGPPP y CONAPO o INEGI
2. Equidad de la Calidad de programas en operación	% centros: ciudades grandes con mínimo de calidad “básica” según la <u>Escala de Calidad**</u> % centros: comunidades rurales pequeñas con mínimo de calidad básica según Escala de Calidad	1	- Censo nacional o conteo para definir comunidades y ciudades. - Escala de Calidad para Centros Preescolares (ECCP)	<i>Responsable:</i> CONAPO Estudio especial periódico con una muestra de centros donde se aplica la ECCP <i>Responsables:</i> DGPPP o DGE o INEE
3. Equidad del Desarrollo Alcanzado	% niñ@s que logran las competencias esperadas al fin del ciclo escolar en <u>ciudades grandes</u> % niñ@s que logran las competencias esperadas al fin del ciclo escolar: comunidades rurales pequeñas	1	Un instrumento para identificar competencias al fin del ciclo escolar: 1. Instrumentos “internos” de los varios programas	1. Como parte del proceso de evaluar niños que utiliza cada estado. <i>Responsable:</i> Direcciones de Ed. Preescolar al nivel de Estado + DGPPP ??; CONAPO
			2. Un instrumento estándar para todos.	2. Un estudio especial sobre el desarrollo alcanzado, por muestro <i>Responsable:</i> INEE?
			Censo nacional o conteo para definir comunidades y ciudades.	

* Sería posible definir áreas de residencia en una manera distinta. Por ejemplo, se puede utilizar la distinción entre “urbano” y “rural” del censo, comparando niños en localidades con menos de 2,500 habitantes (rural) con los en localidades con 2,500 o más (urbano). Nuestra preferencia ha sido comparar niños en localidades más pequeñas que pensamos pueden ser a más desventaja y a donde se dirige programas compensatorias con niños en grandes ciudades. Es probable que esta comparación resultara en iniquidad más grande que la comparación de “urbana/rural”.

*La Escala de Calidad describe calidad en cinco niveles: Inadecuado, Incipiente, Básico, Bueno y Excelente. Se espera que todos los centros preescolares deban lograr por lo menos un nivel básico.

C. Equidad: Marginación
Municipalidades con baja y alta niveles de marginación
(20% más alta vs. 20% más baja marginación, según el índice de CONAPO)*

Indicador	Definición operacional	Estándar	Instrumento/Fuente	Proceso de recolección y la entidad responsable
1. Equidad de Cobertura (Matricula)	% niñ@s matriculados: <u>municipalidades de baja marginalidad</u> % niñ@s matriculados: municipalidades de alta marginalidad (por edad: 5-6, 4-5, etc.)	1	- Estadísticas continuas de la DGPPP para matrícula - Censo nacional o conteo para los números totales de niñas y niños de cada edad y definición de marginación municipal	Como parte normal del proceso de obtener datos para estadísticas continuas. Datos del censo están convertidos en un índice de marginalización por CONAPO <i>Responsables:</i> DGPPP y CONAPO
2. Equidad de la calidad de programas en operación	% centros: municipalidades de baja marginalidad con mínimo de calidad <u>“básica” según la ECCP</u> % centros: municipalidades de alta marginalidad con mínimo de calidad <u>“básica” según la ECCP</u>	1	- Censo nacional o conteo para definir niveles de marginalidad al nivel municipal (índice CONAPO). - Escala de Calidad para Centros Preescolares (ECCP)	-Datos del censo están convertidos en un índice de marginalización por CONAPO <i>Responsable:</i> CONAPO -Estudio especial periódico con una muestra de centros donde se aplica la ECCP <i>Responsables:</i> DGPPP o DGE o INEE
3. Equidad del <i>Desarrollo Alcanzado</i>	% niñ@s que logran competencias esperadas al fin del ciclo en <u>municipalidades de baja marginalidad</u> % niñ@s que logran competencias esperadas al fin del ciclo en municipalidades de alta marginalidad	1	Un instrumento para identificar competencias al fin del ciclo escolar: 1. Instrumentos “internos” de los varios programas	1. Como parte del proceso de evaluar niños que utiliza cada estado. <i>Responsable:</i> Direcciones de Ed. Preescolar al nivel de Estado + DGPPP ??; CONAPO o,
			2. Un instrumento estándar para todos.	2. Un estudio especial sobre el desarrollo alcanzado <i>Responsable:</i> INEE?
			Censo nacional o conteo para definir niveles de marginalidad municipal. (índice de CONAPO)	Datos del censo están convertidos en un índice de marginalización por CONAPO

* Se tomó una decisión de trabajar con marginación al nivel de municipalidades en vez de localidades, aunque sería posible desagregar al nivel de localidades. Las municipalidades representan una división política mientras las localidades no necesariamente tienen esta organización. Los datos existentes parecen más confiables al nivel de municipalidad. De todos modos, sería conveniente explorar más la posibilidad de desglosar municipalidades por localidades u otras divisiones más pequeñas, siempre si hay consistencia de claves y con la idea que se debe poder unir bases de datos de las estadísticas continuas con la unidad seleccionada.

Se tomó la decisión de hacer una comparación entre programas en los rangos de los 20% más bajo y 20% más altos. Sería posible pensar en una comparación entre los 10% más bajo y los 10% más alto.

Otras posibilidades que el Grupo de Trabajo recomienda explorar

El índice de marginación resulta en una clasificación gruesa de poblaciones. Pero dentro de cada municipalidad se puede encontrar una distribución de familias con situaciones muy diferentes, no necesariamente capturado por el índice de marginación. Esto condujo a propuestas en el Grupo de Trabajo de considerar definiciones de los grupos de distintas maneras que deben mostrar alguna relación al índice pero que pueden producir resultados diferentes.

1. **Grupos distinguidos por los apoyos especiales** que reciben en programas compensatorias tales como: Oportunidades, Pro-campo, Desayunos Escolares, Programas compensatorios de CONAFE, etc. Una vez decida como definir los grupos (los con apoyos especiales y los sin tales apoyos), sería necesario buscar una manera de relacionar estos a los datos educativos de cobertura, calidad y resultados

2. **Niveles de ingreso.** Los datos provenientes de la encuesta de hogares sobre Ingresos y Gastos pueden ser utilizados para definir grupos según su nivel de ingresos en relación a las dimensiones de atención educativa y los resultados. Sería necesario buscar la manera de relacionar los datos de la encuesta con los datos del sistema educativo.

D. Equidad: **Origen Cultural** (Indígena/No-indígena)
 (20% de municipalidades con la más alta proporción de indígenas vs. el 20% de municipalidades con la más baja proporción de indígenas*)

Indicador	Definición operacional	Estándar	Instrumento/Fuente	Proceso de recolección y la entidad responsable
Equidad de Cobertura (Matricula)	% niñ@s matriculados: <u>municipalidades no-indígenas</u> % niñ@s matriculados: municipalidades indígenas (por edad: 5-6, 4-5, etc.)	1	- Estadísticas continuas de la DGPPP para matrícula - Censo nacional o conteo para los números totales de niñas y niños de cada edad y definición de municipalidades indígenas y no indígenas	Como parte normal del proceso de obtener datos para estadísticas continuas. <i>Responsables:</i> DGPPP y INEGI o CONAPO
Equidad de la calidad de programas en operación	% centros en municipalidades no-indígenas con mínimo de calidad “básica” <u>según la ECCP</u> % centros: en municipalidades indígenas con mínimo de calidad “básica” según la ECCP	1	- Censo nacional o conteo para definir municipalidades con alto y bajo niveles de padres indígenas. - Cédula de Calidad para Centros Preescolares	Estudio especial periódico con una muestra de centros donde se aplica la ECCP <i>Responsables:</i> DGPPP o DGE o INEE
Equidad del Desarrollo Alcanzado	% niñ@s que logran las competencias esperadas al fin del ciclo: <u>municipalidades no-indígenas</u> % niñ@s que logran las competencias esperadas al fin del ciclo: municipalidades indígenas	1	- Un instrumento para identificar competencias al fin del año - Formatos de la escuela para definir familias indígenas	Un estudio especial sobre el desarrollo alcanzado <i>Responsable:</i> INEE?

*Se entiende por municipalidades “indígenas” los 20% de las municipalidades con la más alta % de padres y/o madres que hablan una lengua indígena. Esta información se obtiene del censo nacional de población.

Recomendaciones

1. Crear y publicar indicadores de equidad que se puede hacer con datos existentes. Estos incluyen indicadores de cobertura para grupos definidos por:

- Género
- Marginalidad
- Origen cultural
- Área de residencia

Estos indicadores pueden ser desglosados por edades

Se puede publicar estos indicadores en:

El informe anual del SEP

Informes relacionados al Educación para Todos y El Cumbre de las Américas

2. Aceptar la ECCP como instrumento para producir datos sobre la calidad de centros preescolares. Asignar la responsabilidad de recolectar datos en un estudio especial al DGPPP o al DGE para poder presupuestarlo y llevarlo a cabo en el año entrante.

3. Acordar y validar un instrumento para evaluar las competencias de niños menores de 6 años. Asignar la responsabilidad de aplicar el instrumento y analizar los datos a INEE como parte de su mandato de evaluar programas en términos de los logros de los niños y niñas.

4. Revisar las encuestas de hogares sobre ingresos para verificar la posibilidad de relacionar los datos sobre ingresos con la participación de niñ@s en programas de atención al nivel de preescolar y educación inicial. Si es necesario, crear e incluir en los instrumentos preguntas para captar información sobre participación.