

El sostenimiento de la educación en México

Adolfo López Suárez, Ignacio Morales Hernández
y Elvia E. Silva Beltrán

Universidad Autónoma del Estado de México

Resumen

Los recursos asignados a la educación se reconocen como la inversión más rentable que se pueda hacer para impulsar el desarrollo de un país, pero son escasos los estudios sobre el sostenimiento del sistema educativo mexicano en su conjunto. En este trabajo se analiza la evolución en los últimos años del gasto educativo en México, la participación de los sectores público y privado, las disposiciones legales al respecto y la medida en que se cumplen. La situación nacional se evalúa en el contexto de la OCDE. Se recurre a indicadores inclusivos en lugar de números absolutos para facilitar la comprensión de las grandes cantidades que involucran los análisis y a precios internacionales para permitir comparaciones directas entre países con economías asimétricas.

Palabras clave: sistema educativo, gasto en educación, política educativa, México.

Abstract

Mexican education sustenance

The resources assigned to education are recognized like the most rentable inversion that it can do to drive the development of a country, but is scarce the research about the Mexican Education System financing as a whole. In this work, it is analyzed the last years evolution of education expenditure in Mexico, the participation of public and private sectors, the legal dispositions in the matter, and the measure that they are performed. The national situation is evaluated in the context of OECD. Then, have recourse to inclusive indicators instead of absolute numbers to facilitate the understanding of the great amounts involved in the analyses and international prices to permit direct comparisons among countries with asymmetric economies.

Key words: educational system, educational expenditure, educational policy, Mexico.

Hoy observamos un claro consenso en la sociedad mexicana sobre la necesidad de asignar mayores recursos a la educación. Prácticamente nadie cuestiona la importancia estratégica que tiene la inversión en educación como principal palanca para impulsar el desarrollo del país, reducir las enormes diferencias en la distribución de la riqueza nacional y lograr mejores condiciones de vida para todos. Desde 1993, la ley ordena aumentar el gasto en educación, el Poder Ejecutivo Federal declara su voluntad para

incrementarlo, el Poder Legislativo le corrige el proyecto de presupuesto 2005 para asignar más recursos al rubro. En fin, todos parecen disputarse el honor de aumentar los recursos para la educación. En este momento en que el ensordecedor ruido político dificulta un análisis racional de este tema, que sin duda es uno de los grandes problemas nacionales, convendría preguntarnos: ¿Cómo ha evolucionado el gasto en educación? ¿Quién aporta los recursos? ¿Qué dispone la ley y cómo se muestra en el presupuesto? ¿Cuál es su importancia relativa en comparación con otros rubros de la economía? ¿Cómo se ubica nuestro país en el contexto internacional en cuanto al gasto en educación? ¿Cómo se aplican los recursos disponibles? Trataremos de aportar elementos para intentar posibles respuestas a estas preguntas.

Este artículo es un producto de la línea de investigación *Sistema de información educativa del Estado de México*, apoyada bajo el proyecto 1803/2004 por la Coordinación General de Investigación y Estudios Avanzados de la Universidad Autónoma del Estado de México.

Evolución del gasto en educación

Comencemos por recordar dos conceptos que necesitaremos en adelante. El producto interno bruto (PIB) expresa en términos monetarios el valor de toda la actividad de una economía durante un periodo determinado, generalmente un año, y se ha impuesto internacionalmente como la medida reina en la economía; en el campo de la educación se aplica para medir su costo. Por otra parte, el gasto nacional en educación resume todos los recursos asignados por el país al sostenimiento de los servicios educativos y puede dividirse en dos fuentes, los recursos públicos administrados por el gobierno y aquéllos que aportan directamente los particulares para pagar la escuela de sus hijos.

En términos del PIB mexicano, la evolución del gasto nacional que ha implicado el sostenimiento de la educación en años recientes muestra una clara y sostenida tendencia al crecimiento, interrumpida sólo por una caída en el año 1995, que fue producto de una de las mayores crisis económicas que ha sufrido el país (cuadro 1). Se puede ver que en dicho lapso el gasto nacional en educación creció en más de 40 por ciento, al pasar de 4.7 por ciento del PIB en 1992 a 6.6 por ciento en 2001. De este modo, en términos de su participación en el valor total de la economía mexicana, resulta incuestionable el incremento de los recursos asignados a la educación durante la década que analizamos.

Para evaluar estos datos, conviene compararlos con los de otros países. Por ello recurrimos en este trabajo a un estudio que anualmente realiza la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el cual presenta una panorámica educativa mediante un amplio conjunto de indicadores, entre los que están los financieros (OECD, 2004). En la *Nota para México* que incluye el reporte, se reconoce que México ha realizado importantes inversiones en educación y se señala que en 2003 por primera vez el gasto público en educación alcanzó 5.9 por ciento del PIB nacional, lo cual ubicó a México tres décimas de punto porcentual por encima del promedio de la OCDE. Esto es, medido como porcentaje del valor de toda nuestra economía, el gasto que los mexicanos hacemos en educación es superior al que hacen en promedio los países que pertenecen al llamado club de los países de ricos. Además, debemos notar que la cifra de 5.9 por ciento del PIB confirma la tendencia de crecimiento.

Aún podemos decir más, según el reporte de la OCDE, México es uno de los ocho países de esta organización en los que el gasto en educación ha crecido más rápido que su correspondiente PIB per cápita. Los parámetros internacionales nos permiten comenzar a medir la magnitud del esfuerzo que los mexicanos estamos haciendo para apoyar a la educación.

Las fuentes del gasto nacional

Antes de continuar comparándonos con otros países pasemos a analizar la composición del gasto nacional en educación durante la década de 1992-2001. Regresando nuevamente al cuadro 1, al comparar la contribución de los sectores público y privado en el gasto nacional para el sostenimiento de la educación, resulta clara la primacía del primero. Aunque en 1995 se presentó una caída en el gasto público que tardaría seis años para recuperarse, el sector público contribuyó durante la década de 1990 con un promedio anual de poco más de 85 por ciento al gasto nacional en educación.

Pero no simplifiquemos demasiado, observemos dos aspectos complementarios para profundizar en lo anterior. En primer lugar, debemos apuntar el evidente —podríamos decir espectacular— crecimiento de la participación de los particulares en el sostenimiento de la educación, que se multiplicó más de cuatro veces al pasar de apenas 0.3 por ciento a 1.3 por ciento del PIB. En 2001, los particulares sufragaron directamente casi 20 por ciento del gasto nacional en educación, mientras que diez años antes lo hicieron con apenas poco más de seis por ciento.

En la década 1992-2001 el gasto privado en educación creció en 433 por ciento, mientras que el gasto público lo hizo apenas en un modesto 20 por ciento. Esto deja claro que el crecimiento sostenido del gasto nacional educativo como proporción del PIB se explica en buena medida por el esfuerzo económico del sector privado, pues fue éste quien impidió que la caída que el gasto público tuvo en 1995 repercutiera en una caída de duración similar a nivel nacional.

He aquí una modificación estructural que constituye un parteaguas en la evolución histórica del sostenimiento de la educación mexicana, de la que hemos sido testigos al presenciar la expansión de las escuelas particulares y muchas veces partícipes al enviar a ellas a nuestros hijos, a pesar de la muy discutible, y no pocas veces discutida, calidad del servicio educativo que prestan. Desde luego que el aumento en la participación directa de los particulares en el sostenimiento de la educación no fue espontánea, ante la reducción del apoyo económico a la educación que se produjo durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, los padres de familia se vieron forzados a acudir a las escuelas particulares.

Pero debemos tener cautela, esto no resta validez a la afirmación de que la educación mexicana sigue siendo sostenida en su gran mayor parte con recursos públicos. A pesar de las caídas y estancamientos que se observan en el gasto público educativo durante la década que analizamos, el estado ha aportado en promedio casi 86 centavos de cada peso gastado en la educación mexicana, mientras que el sector privado contribuyó directamente con apenas los 14 centavos restantes.

Gasto educativo, ley y presupuesto

El cuadro 1 nos muestra que apenas en el año 2001 el gasto público en educación alcanzó 5.3 por ciento del PIB y que, según la OCDE, para 2003 subió a 5.9 por ciento. Podemos evaluar el tamaño de estas cifras aplicando como criterio lo que dispone la ley. En las reformas hechas en 1993 a la Ley General de Educación, específicamente en su artículo 25, se dispone que el Estado, incluidos los ámbitos federal, estatal y municipal, deben destinar al gasto en educación al menos ocho por ciento del PIB. El hecho es que diez años después de publicada la ley, y a pesar de la tendencia de crecimiento que hemos observado, el gasto público en educación sigue estando muy por debajo de lo establecido en la ley.

CUADRO 1
GASTO EN EDUCACIÓN, MÉXICO, 1992-2001

Año	Público	Privado	Nacional
1992	4.4	0.3	4.7
1993	5	0.3	5.3
1994	5.2	0.2	5.4
1995	4.7	0.2	4.9
1996	4.8	1	5.8
1997	4.8	1	5.8
1998	4.8	1.2	6
1999	4.9	1.2	6.1
2000	4.9	1.2	6.1
2001	5.3	1.3	6.6
Promedio	4.9	0.8	5.7

Fuente: adaptado de OCE (2001).

El Presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2005, según lo aprobó el Congreso (DOF, 2004), asigna recursos a la educación en tres ramos: el Ramo 11, que administra la Secretaría de Educación Pública para todo el país; el Ramo 25, que se destina a sostener el sistema educativo del Distrito Federal, y algunos rubros del Ramo 33, que son las participaciones que recibirán los demás estados para sufragar en mayor o menor medida la educación en sus territorios (cuadro 2). Según estas cifras, en 2005 el gobierno federal gastará en educación 336 578.8 millones de pesos. Como cifras tan grandes son poco comprensibles, diremos que esto significa que de cada peso disponible el gobierno federal gastará 18 centavos y medio en educación. Desde luego, a estas cifras deben agregarse los recursos que cada entidad federativa destinará a la educación, pero, en todo caso, la educación constituye, sin competidores cercanos, el rubro principal del gasto público federal.

Para complementar lo anterior regresemos a los datos internacionales. Según la OCDE, en 2003 México destinó 24 por ciento del gasto público a la educación. Esta proporción es enorme y representa casi el doble del promedio

de los países que integran la organización, que fue de 12.7 por ciento. Estas cifras son contundentes y confirman lo que ya dijimos, el sostenimiento de la educación mexicana depende en su gran mayor parte de los recursos públicos y, en consecuencia, constituye el rubro principal de egresos.

CUADRO 2
GASTO EDUCATIVO EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA
FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2005 (PESOS)

R a m o	P e s o s
R a m o 11	127 668 397 726
R a m o 25	36 085 636 002
R a m o 33*	172 824 865 234
T o t a l	336 578 898 962

Del Ramo 33 se incluyen los rubros: Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, con una asignación de 163 789 125 641 pesos; Infraestructura Educativa 5 505 976 339 pesos, y Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos 3 529 763 254 pesos.

Fuente: DOF, 2004.

Educación y salud

En el mundo actual, la educación y la salud se han impuesto como las dos necesidades sociales prioritarias y, consecuentemente, tienen que competir por los recursos públicos para su sostenimiento. Analicemos la situación en México. En el cuadro 3 se muestran los gastos nacionales en educación y salud correspondientes al año de 1998. Lo primero que debemos observar es su volumen total, aunque con un ligero predominio de la educación, los dos rubros prácticamente se encuentran equilibrados, lo que significa que los mexicanos gastamos casi lo mismo en educación que en salud.

¿Pero de dónde provienen los recursos? Para contestar esta pregunta analicemos las proporciones que los sectores público y privado aportan al gasto nacional, mismas que se muestran en el cuadro 3. Observamos una clara correlación inversa entre rubro y sector que aporta los recursos: la educación, como ya vimos, se sostiene principalmente con recursos públicos, mientras que en el caso de la salud son los particulares quienes aportan directamente más de la mitad del gasto nacional. Más preciso, el gobierno mexicano gasta cuatro pesos en educación por cada peso que aportan directamente los particulares,

mientras que en el rubro de salud los particulares sostienen directamente más de la mitad del gasto nacional.

CUADRO 3
GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN Y EN SALUD COMO PORCENTAJE
DEL PIB, MÉXICO, 1998

	Educación	Salud
Gasto público	4.8	2.6
Gasto privado	1.2	3.0
Gasto nacional	6.0	5.6

Fuente: OCE (2001) y SSA (2001).

Es un hecho que siendo educación y salud las dos necesidades sociales básicas, la política pública en México ha dado la mayor importancia a la inversión educativa. Este es un fenómeno que merece análisis más profundos.

Veamos ahora la situación internacional. Al analizar la competencia social por los recursos públicos en catorce países, Fresán y Torres (2000) identifican tres grupos. En el primero, compuesto por Alemania, Francia, Japón, República Checa, Estados Unidos y España, predomina el gasto público en salud sobre el correspondiente a educación; en el segundo están Austria, Argentina, Chile y Canadá y aquí los gastos en educación y en salud se encuentran balanceados; en el tercer grupo, en el que el gasto público en educación predomina sobre el que se destina a salud, están Corea, Suecia, México y Dinamarca. La composición de estos grupos permite ver que no es fácil encontrar factores que expliquen las prioridades asignadas en el gasto público en educación y salud. Más bien, como lo señalan los autores, “cada país parece encontrar su propio modelo de acuerdo con las peculiaridades de su propio desarrollo”.

El costo por niveles educativos

Es importante analizar el costo por nivel educativo, pues aquí podemos encontrar distorsiones importantes que afecten el desarrollo armónico del sistema educativo en su conjunto. Es claro que en ningún país puede costar lo mismo un alumno de preescolar o primaria que uno que estudia en los programas

profesionales o de posgrado. Los costos de la educación tienden a aumentar notablemente conforme se asciende en los niveles. Pero de qué tamaño debe ser la diferencia, es el punto a observar.

Para poder realizar comparaciones entre países con sistemas educativos diferentes debemos recurrir a la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) formulada por la Unesco (1997), que es la que aplica la OCDE en su panorámica educativa. Toda vez que resultará fundamental en lo que sigue, recordemos la estructura de la CINE, según su aplicación al sistema educativo mexicano. Los programas educativos se clasifican en siete niveles:

0. Preescolar, que según las reformas de 2002 a la Ley general de educación abarca tres grados de educación básica y obligatoria previos al ingreso a la escuela primaria;
1. Primaria, compuesto por seis grados.
2. Primer ciclo de enseñanza secundaria, compuesta por tres grados y que en México se le conoce simplemente como secundaria.
3. Segundo ciclo de enseñanza secundaria, también incluye tres grados y la llamamos educación media superior.
4. Enseñanza postsecundaria no terciaria, que en México no resulta aplicable porque actualmente no existen programas educativos clasificables en este nivel.
5. Primer ciclo de la educación terciaria, que incluye los programas que llamamos técnico superior universitario o profesional asociado, licenciatura, diplomado, especialidad y maestría, y el último nivel CINE.
6. Segundo ciclo de la educación terciaria, que en México sólo incluye al doctorado.

A continuación nos referiremos a los niveles principalmente por su número en la CINE. Más aún, para poder aprovechar los datos de la OCDE, a veces agruparemos a los niveles en dos grandes grupos: el primero, al que llamaremos educación preterciaria, incluye a niveles cero a tres, es decir, de preescolar a educación media superior; el segundo se compone por la educación terciaria e incluye a los niveles CINE cinco y seis, equivalentes a la que en México denominamos educación superior. Continuemos entonces nuestro análisis.

En la competencia por los recursos, la educación preterciaria ha quedado históricamente relegada ante la educación terciaria, aunque la política educativa de los últimos años ha tratado de reducir la brecha entre ambas. Analizando el periodo 1995-2001, la OCDE encuentra que en México el gasto en educación

preterciaria aumentó en 36 por ciento, lo que constituye uno de los mayores incrementos a nivel internacional, sólo superado por Turquía, Nueva Zelanda, Australia, Polonia y Portugal. Pero debemos considerar que en el periodo citado la matrícula aumentó nueve por ciento, lo que implica que, en términos de gasto por estudiante, el incremento se redujo a sólo 25 por ciento.

En lo relativo a los niveles terciarios, el gasto aumentó en 22 por ciento, pero la matrícula tuvo un explosivo incremento de 36 por ciento, lo que en términos per cápita trajo como consecuencia una reducción cercana a 10 por ciento en el costo por estudiante.

El crecimiento del gasto por estudiante en los niveles preterciarios, combinado con la reducción en el correspondiente a los niveles terciarios, tuvo el efecto de reducir la brecha entre ambos. Pero, a pesar de la gran reducción de los recursos para la educación superior, la brecha que sigue existiendo en México entre el gasto en la educación preterciaria y la educación terciaria fue la más grande entre los países de la OCDE.

Aquí tenemos que insertar otro concepto que nos permitirá eliminar las asimetrías entre los poderes de compra nacionales, de modo que podamos hacer comparaciones válidas entre los gastos educativos de diferentes países. Al hablar de costos utilizaremos precios PPP (*Power Purchasing Parity*) en dólares, que miden el número de unidades monetarias requerido para comprar una determinada canasta de productos en un país, en relación con el precio en dólares que la misma canasta tendría en Estados Unidos. El uso de precios calculados con base en la paridad del poder de compra implica sustituir los precios nacionales por precios internacionales.

Ahora podemos hablar de cantidades monetarias comparables directamente entre países con economías diferentes. En 2003, el PIB per cápita en México (9 148 dólares PPP) representó apenas 31 por ciento de su correspondiente en Canadá (29 290) y 26 por ciento del de Estados Unidos (35 179 PPP). En cualquier análisis de los recursos que se asignan a la educación, no podemos dejar de considerar estas enormes asimetrías en la riqueza de las naciones.

Pues bien, a precios internacionales, en 2001, un estudiante de primaria en México costó 1 357 dólares PPP, lo que representa la cuarta parte del costo promedio entre los países de la OCDE. En secundaria (CINE 2), con un costo por estudiante de 5 787 dólares PPP en México, la proporción respecto a los países de la OCDE fue la misma. En educación media superior (CINE 3), con un costo por estudiante de 3 144 dólares PPP en México, se reducen las diferencias, aunque el costo por estudiante en México fue menor a la mitad de los 6 752 dólares PPP que en el mismo nivel costó en promedio en la OCDE.

Pero es en la educación terciaria donde las asimetrías estallan. En México, un estudiante promedio costó 4 341 dólares PPP, una cifra menor a la mitad de los 10 052 que es el promedio de la OCDE. Comparándonos con los países de mayor desarrollo, es natural que las diferencias crezcan aún más: en México, el costo completo de una carrera promedio fue de 14 858 dólares PPP, lo que representa menos del costo de un solo año en Suecia (15 188 dólares PPP), en Suiza (20 230) o en Estados Unidos (22 234).

La aplicación de los recursos

No queremos terminar nuestro análisis del sostenimiento de la educación sin revisar la forma en que se aplican los recursos.

Con datos de la OCDE, en México la mayor parte del gasto nacional en educación está comprometido con el gasto corriente necesario para mantener funcionando al sistema. Considerando sólo los niveles desde primaria hasta medio superior (CINE 1-3), apenas 2.8 por ciento de los recursos para la educación se destina al gasto de capital. En otras palabras, ni siquiera tres centavos de cada peso gastando en educación se aplican al mejoramiento de la infraestructura indispensable para el proceso educativo concreto. Esta cifra representa la tercera parte del promedio de la OCDE, que alcanza 8.4 por ciento. En estos simples datos podemos encontrar la explicación más contundente del lamentable estado que presentan muchas de las escuelas mexicanas de educación básica y media superior.

Respecto a la educación superior, la infraestructura educativa en el nivel terciario (CINE 5 y 6) tiene mayores exigencias y presenta condiciones diferentes a los niveles previos. En el caso de la educación superior, 4.3 por ciento de los recursos se destinan a gasto de capital para la infraestructura en México, pero aun así no se alteran mucho las proporciones que encontramos en los niveles preterciarios, pues quedan muy por debajo del 11.5 por ciento que destinan los países de la OCDE en promedio. Aquí hay elementos para entender la carencia de laboratorios e instalaciones especializadas en muchas escuelas de educación superior, así como la sobresaturación de la matrícula en las carreras que no requieren más que aulas y bibliotecas, como es el caso de las humanidades y las ciencias sociales.

Ahora, ubicándonos dentro del gasto corriente, México aplica 93.6 por ciento a salarios, quedando un escaso 6.4 por ciento para todos los demás rubros del gasto, necesarios para el funcionamiento del sistema educativo. Esta cifra

vuelve a ser inferior a la tercera parte del 19.3 por ciento del gasto corriente que los países de la OCDE destinan en promedio a los rubros diferentes a salarios. Además, debemos considerar que el material didáctico, principalmente los libros de texto para alumnos y profesores que se utilizan en la primaria y en el primer ciclo de la educación secundaria (niveles CINE 1 y 2), absorben la mayor parte del 6.4 por ciento del gasto corriente que queda después de pagar salarios. Esto permite explicar el deficiente, muchas veces nulo, mantenimiento que reciben las instalaciones y el equipamiento de nuestras escuelas, lo que provoca su deterioro acelerado y, eventualmente, su destrucción.

En estas condiciones es claro que, como sabemos, el mantenimiento y conservación de inmuebles y equipo en las escuelas públicas tenga que pagarse con cuotas que los padres de familia deben aportar. No obstante que el artículo tercero constitucional, en su fracción IV, dispone categóricamente que “Toda la educación que el Estado imparta será gratuita”, la Ley general de educación, que tiene inferior jerarquía jurídica, matiza esta disposición constitucional al agregar en su artículo sexto “Las donaciones destinadas a dicha educación en ningún caso se entenderán como contraprestaciones del servicio educativo”.

El hecho es que ante la insuficiencia de recursos, los padres de familia tienen que aportar al gasto corriente para mantener la escuela de sus hijos en condiciones funcionales. El problema se agudiza en las comunidades en que los padres de familia carecen de recursos para hacer “donaciones” a la escuela, lo que conduce al deterioro material que puede observarse en ellas.

Pero, además de lo exiguo del gasto corriente para instalaciones y equipamiento, existe un debate sobre la forma en que deben aplicarse los escasos recursos disponibles. Una reciente anécdota puede ilustrar el problema. Durante su visita a Ocosingo, Chiapas, el 11 de enero de 2005, al pasar por la primaria urbana, “Cuauhtémoc”, el presidente Vicente Fox preguntó si les había llegado el equipo de enciclomedia, a lo que el director de la escuela contestó que sí, pero aprovechó la oportunidad para exponerle la necesidad de mejorar el edificio escolar que data de 1920 y que se estaba hundiendo. Fox eludió la pregunta y, en cambio, le preguntó si ya estaba funcionando el equipo electrónico; esta vez el director le contestó que aún no, pero que en unos días recibirían la capacitación para comenzar a utilizarlo, y le insistió en la necesidad ingente de reconstruir su escuela para disponer de un lugar seguro para trabajar con los alumnos. Ante la insistencia del director escolar, el presidente de la república por fin contestó que vería con el delegado cómo resolver el problema del edificio, pero le urgió a poner a funcionar el sistema electrónico.

Al decidir el destino de los recursos, surgen disyuntivas. ¿Qué debe primar?, ¿las instalaciones físicas y el equipamiento esencial o una enciclopedia electrónica para complementar los libros de texto? ¿Resulta sensato instalar tecnología de punta en un aula en ruinas? Todavía podría argumentarse que hay varias escuelas en mejores condiciones que la primaria de Ocosingo en las que se puede aprovechar la enciclomedia, pero entonces tendríamos que cuestionarnos si es válido ahondar las diferencias entre escuelas, permitiendo que unas cuenten con tecnología de punta y otras carezcan hasta de espacios seguros para trabajar.

Las respuestas a estas preguntas, que consideramos centrales para decidir la mejor forma de aplicar los siempre escasos recursos disponibles para la educación, dependen de la forma en que entendamos el desarrollo del sistema educativo. Al respecto, podemos identificar dos paradigmas. El primero plantea la necesidad que moderar las diferencias de desarrollo entre regiones, microrregiones o aun entre escuelas de la misma zona; podría decirse que nadie tiene derecho a lo superfluo mientras haya quien carece de un nivel mínimo de bienestar. Desde este enfoque, el gobierno debería establecer operativamente las normas mínimas para la infraestructura y funcionamiento aceptable de las escuelas mexicanas y, en consecuencia, asegurarse de que los recursos —sobre todo los públicos— disponibles para la educación, se apliquen prioritariamente a los establecimientos que no alcancen las normas mínimas.

Desde el segundo paradigma se afirma que no podemos renunciar al aprovechamiento de la tecnología de punta para mejorar la educación en espera de lograr un desarrollo equitativo, en vista de las carencias que padece nuestro sistema educativo, del enorme tamaño de los recursos necesarios para atenderlas y de las profundas asimetrías sociales y económicas que existen entre las regiones del país.

He aquí un dilema para definir una política de aplicación de los siempre escasos recursos disponibles para la educación.

Conclusiones

Tratemos de resumir la problemática que presenta el sostenimiento de la educación en México, en términos del análisis que realizamos.

1. Lo primero que debemos observar es que a partir de 1992, que es el periodo que aquí analizamos, el gasto nacional en educación, medido en

términos del valor total de la economía, ha crecido en forma sostenida. La educación cada vez absorbe más recursos de nuestra economía y es fundamental considerar esto en cualquier análisis sobre el tema.

2. En cuanto a las fuentes del gasto nacional, vimos que el gasto público tuvo una fuerte caída como producto de la crisis económica de 1994, aunque después se recuperó y logró crecer poco más de 20 por ciento al final del periodo 1992-2001. La caída del gasto público fue compensada por el gasto directo de los particulares para sostener la educación, que en la década citada se multiplicó más de cuatro veces. Con mucho, fueron los particulares quienes más aportaron al crecimiento del gasto nacional en educación.
3. Sin embargo, y no es incongruente con lo anterior, la educación mexicana, como ha ocurrido a lo largo de la historia, sigue siendo sostenida en su gran mayor parte con recursos públicos. A pesar del gran crecimiento de la aportación privada, en el periodo que va de 1992 a 2001, el Estado pagó casi 86 centavos de cada peso gastado en educación. Para bien y para mal, la educación mexicana es, fundamentalmente, educación pública.
4. De hecho, con datos de la OCDE, para 2003 el gasto público en educación alcanzó 5.9 por ciento del PIB. Por sorprendente que resulte, México es reconocido como uno de los ocho integrantes del club de los países ricos en los que más rápido ha crecido el gasto educativo.
5. El gasto en educación constituye, con mucho, el rubro más alto del presupuesto federal de egresos 2005, que destina 18 centavos y medio de cada peso que gastará el gobierno federal en el ejercicio fiscal. A lo anterior tiene que agregarse el gasto que, conforme a la ley, deben realizar las entidades federativas y los municipios, aunque estos últimos históricamente han tenido una participación marginal, realmente simbólica y muchas veces nula en el sostenimiento de la educación mexicana. Si podemos estimar que en la actualidad el gasto público en educación está cercano a seis por ciento del PIB, aún así quedan dos puntos porcentuales por debajo del ocho por ciento que la ley establece como el mínimo que el Estado debe destinar a sostener los servicios educativos.
6. Comparando educación y salud, las dos necesidades sociales básicas, vimos que en México ambos rubros presentan un gasto nacional equilibrado. Pero al analizar las fuentes que proveen los recursos, se encuentra una clara correlación inversa, pues mientras que la educación se sostiene en su gran mayor parte con recursos públicos, más de la mitad

- del gasto en salud es sostenido directamente por los particulares. En México, la educación constituye la primera prioridad en el gasto público.
7. Aunque en todo el mundo la educación superior (terciaria) cuesta más que la correspondiente a los niveles preterciarios, en México la brecha es mucho mayor que en el promedio de los países de la OCDE. Vimos, sin embargo, que debido al crecimiento de la matrícula de educación superior, la brecha ha tendido a reducirse en los últimos años.
 8. Es en el costo por estudiante donde mayores diferencias se perciben al compararnos con los países desarrollados. Utilizando precios internacionales, que eliminan las asimetrías en los poderes de compra y permiten comparaciones directas, vimos que un estudiante de primaria en México cuesta apenas la cuarta parte del promedio de la OCDE y uno de secundaria menos de la mitad. En la educación superior se agudizan las diferencias en el costo por estudiante. Una carrera completa en México cuesta menos que un solo año de estudios en Suecia, Suiza o Estados Unidos. Es aquí donde las diferencias en la riqueza nacional se manifiestan en toda su crudeza.
 9. Respecto a la aplicación de los recursos, se observó que en los niveles básicos, de cada peso gastado en educación más de 97 centavos corresponden a gasto corriente, quedando para el gasto de capital apenas 2.8 centavos, mientras que en la OCDE el promedio de la proporción del gasto de capital es tres veces mayor. En educación superior, el gasto de capital alcanza 4.3 por ciento, pero también está muy por debajo de 11.5 por ciento que es el promedio de la OCDE. El excesivo peso del gasto corriente puede explicar las agudas carencias que se observan en instalaciones educativas, equipamiento y material didáctico, así como en su mantenimiento.

A pesar de que de ninguna manera puede considerarse menor el esfuerzo económico que ha hecho nuestro país para sostener la educación, seguimos estando lejos de los países desarrollados, grupo al que México debe pertenecer por sus condiciones de bienestar social y no sólo por su membresía en la OCDE. En un mundo en que la importancia de la información, la ciencia y la tecnología ha dejado de ser cuestión de mera retórica para convertirse en una realidad insoslayable, México se encuentra en un perverso círculo vicioso: el bajo nivel educativo de la población nos impide competir en condiciones favorables en la economía mundial; en consecuencia, no podemos generar el crecimiento que

aporte los recursos necesarios para mejorar cuantitativa y cualitativamente nuestro sistema educativo, lo que nos regresa al principio, pues sin una población suficientemente educada no podemos competir en el mundo globalizado. Los países que en las últimas décadas han alcanzado el desarrollo lograron romper este círculo vicioso apostando por la inversión en educación, a pesar de las múltiples e ingentes necesidades de su población. No es sensato esperar a que la economía mejore para disponer de mayores recursos, por difícil que resulte posponer otras necesidades sociales, los recursos para la educación deben tener el carácter de máxima prioridad.

Pero no basta con aumentar significativamente los recursos para la educación. Consideramos que también es indispensable una política de estado que, concurrentemente al incremento de recursos, aplique sin reservas dos líneas de estrategia.

En primer lugar, a principios del tercer milenio queda claro que no es posible que las grandes necesidades sociales, la educación incluida, sean sostenidas únicamente con fondos públicos. Sin reducir en forma alguna la obligación (de carácter constitucional en México) que tiene el Estado de sostener la parte fundamental del sistema educativo, la participación de los particulares deberá mantener la tendencia a crecer que hemos visto en este estudio. Pero un liberalismo irracional que reduce el control del Estado ha demostrado que puede convertir a la educación privada en un negocio que sacrifica la calidad en aras del lucro desmedido. El gobierno debe buscar alternativas para apoyar económicamente a las instituciones educativas privadas, siempre que éstas se sometan a evaluaciones sistemáticas de la calidad del servicio educativo que prestan.

En segundo lugar, en lo relativo a la aplicación de los recursos, el gobierno no puede seguir permitiendo que el gasto corriente —principalmente el pago de salarios, que constituye su parte sustantiva— deje al sistema educativo prácticamente sin recursos para el mantenimiento y el gasto de capital. Aunque no discutiríamos el hecho de que el profesor es el elemento central, también se requieren instalaciones, equipamiento, material didáctico y mantenimiento para que el sistema educativo funcione con niveles de calidad competitivos internacionalmente. En cierta plática en que se discutía la necesidad de invertir en estos rubros, un profesor afirmaba que en México los educadores se habían distinguido por su heroísmo, al ser capaces de llevar a cabo el proceso educativo debajo de cobertizos o incluso a la sombra de un árbol. Sin dejar de reconocer la enorme contribución que hicieron los maestros en nuestra gesta educativa,

creemos que ya es hora de que México cuente con una verdadera educación de clase mundial, a la altura de nuestra nación, y para lograrlo no se plantea afectar los salarios de los maestros, sino administrar racional y honestamente los recursos destinados a la educación

Bibliografía

DOF, 2004, *Decreto de presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2005*, Diario Oficial de la Federación, 20 de diciembre de 2004, México.

FRESÁN, Magdalena y David Torres, 2000, "Tendencias en el financiamiento de las instituciones de educación superior públicas", en *Revista de la Educación Superior*, vol. XXIX, núm. 113.

OCE, 2001, *El PIB y la educación*, Observatorio Ciudadano de la Educación, Comunicado 62, México.

OECD, 2004, *Education at a glance: OECD indicators 2004*, Organisation for Economic Co-operation and Development, en http://www.oecd.org/document/7/0,2340,en_2649_201185_33712135_1_1_1_1,00.html.

SSA, 2001, *Gasto público en salud 1999-2001: síntesis ejecutiva*, Secretaría de Salud, en http://www.salud.gob.mx/apps/htdocs/sicuentas/publicaciones/gasto_p.pdf.

UNESCO, 1997, *Clasificación internacional normalizada de la educación*, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Documento 29 C/20, París.