

LAS CARENCIAS CRÓNICAS DE LA EDUCACIÓN

Humberto Muñoz
García*

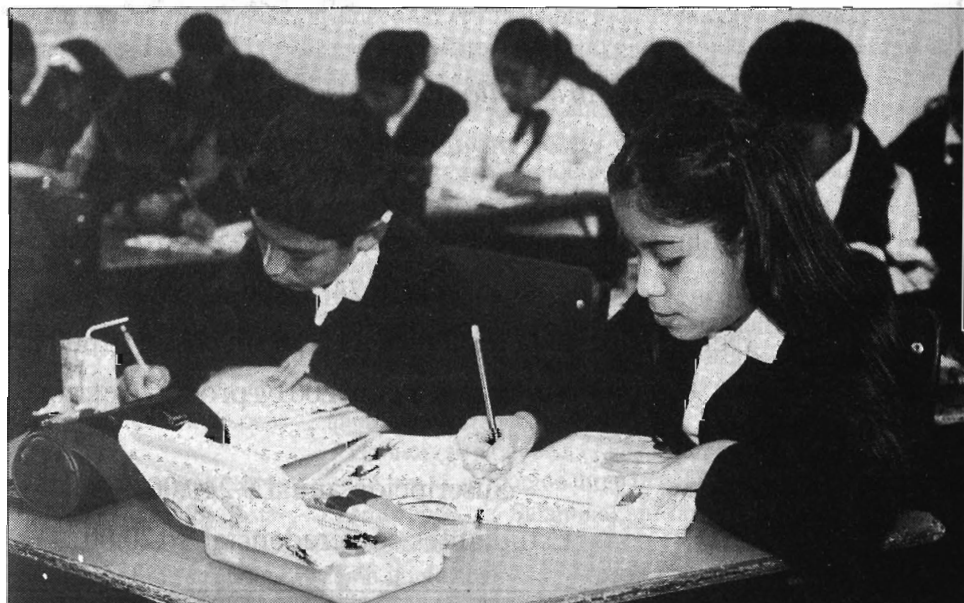
* Investigador del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM y miembro del Seminario sobre Educación Superior del CESU.

Todos los gobiernos de la República, desde el siglo pasado, han tenido en cuenta el carácter prioritario de la educación. Ninguno ha dejado de mencionar su importancia como eje de la transformación productiva, instrumento para impulsar el desarrollo, la movilidad ocupacional y eliminar las desigualdades sociales y regionales, es decir, el medio más efectivo para crear el capital humano que se requiere para elevar el nivel de productividad y la competitividad del país en el campo internacional (tenemos una población económicamente activa con bajos niveles de escolaridad), la palanca para que México cuente con la ciencia, tecnología y cultura que le permitan acceder a la sociedad del conocimiento, para que reafirme su identidad como nación.

Estas tesis, y otras tantas, han formado parte del discurso oficial. Nadie puede quejarse de que en él no se le atribuya a la educación, a los educadores y edu-

candos la prioridad que deben tener como asunto de gobierno. Hay reclamos sobre la mala calidad, de la falta de oportunidades y condiciones de estudio, del insuficiente pago que reciben los maestros y del bajo prestigio que tienen en la sociedad, del reducido número de bibliotecas, laboratorios y computadoras, de lo precario que resulta el costo por alumno, de la incapacidad de las burocracias para llevar adelante la descentralización y otros programas y de la escasez de recursos con que opera la educación pública.

Grosso modo, se sabe cuáles son los grandes problemas de la educación pública y lo complejo que son sus soluciones. Estas últimas no se alcanzan necesariamente con más dinero, pero debe reconocerse que en muchos casos un mayor financiamiento ayudaría enormemente para que el país logre "dar un salto cualitativo en materia educativa. Ahí está la esencia del cambio que queremos y esta-





mos impulsando”, dijo el presidente Fox.

En su campaña presidencial, Vicente Fox ofreció elevar el financiamiento a la educación al 8% del Producto Interno Bruto (PIB). La propuesta de tal aumento estaba considerada en las plataformas de todos los partidos políticos. En este punto todos estaban de acuerdo. Parecía que con la entrada al nuevo siglo, ganara quien ganara las elecciones, finalmente había llegado la hora de la educación. La referencia es pertinente porque todas las fuerzas políticas deberían sentirse obligadas a cumplir su oferta y porque la mayoría de los partidos políticos alcanzó representación en la Cámara de Diputados, que es el ámbito donde se aprueba el presupuesto federal y el monto del gasto público en educación.

En materia educativa, el presidente y los partidos son los que han propuesto. De esta forma, elevaron las expectativas de una población que, ante las recurrentes crisis, ha tenido como única salida educar a los hijos para que prosperen. Pero son los diputados los que han dispuesto. Lo han hecho en el juego político entre el Ejecutivo, el Legislativo y los partidos en las cámaras,

espacio donde se dirime la querrela educativa, la disputa por el conocimiento, el control de la vida cultural y, en un cierto sentido, la nación misma. En este juego hay múltiples determinaciones, inercias y negociaciones para establecer la cifra destinada al gasto que el sector público dispensará en el siguiente año. En su curso pueden venir aumentos o recortes, realizados por la Secretaría de Hacienda, habitualmente ligados a los precios del petróleo, que es una variable crucial de los ingresos del gobierno.

Lo expuesto ilustra algunos de los elementos del contexto en el que se inscribe el monto financiero que cada año se destina a este rubro. Pero no son todos los factores. También cuentan las necesidades que tiene el sistema educativo, los objetivos y metas que se persiguen en los programas del gobierno, que por lo común superan el presupuesto de cada ejercicio debido a la magnitud de los rezagos, la intensidad y la emergencia de nuevas demandas sociales.

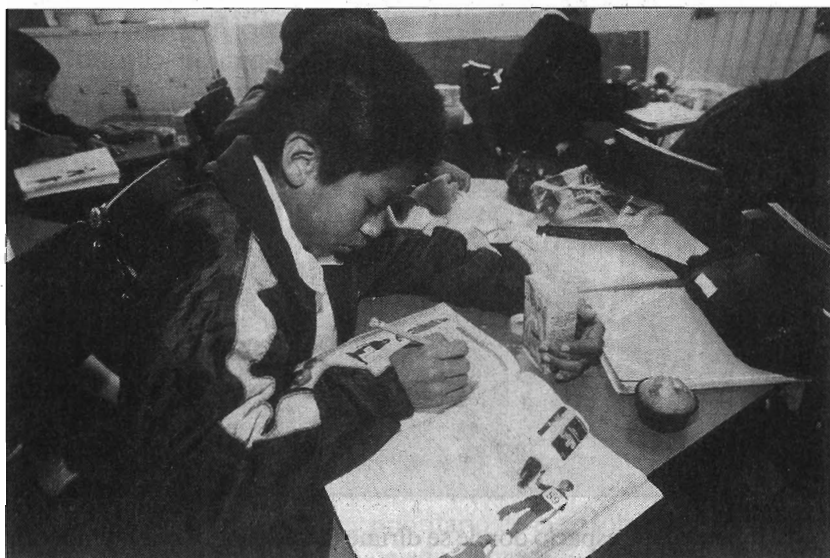
Por lo general, el gasto público destinado a la educación crece año con año en pesos corrientes. Para saber lo que representa tiene que deflactarse (descontar la inflación),

esto es, ponerlo en pesos reales y/o contrastarlo con alguna medida como el PIB con base en un parámetro deseable. En 1979 la UNESCO recomendó que los países deberían invertir en educación no menos del 8% de su producto. En México nunca hemos alcanzado esa proporción. Más todavía, en la década perdida, a partir de 1982 hubo un decremento constante en el gasto gubernamental en educación que llegó a su peor momento en 1988 con una cifra cercana al 3% del PIB. Regresó al mismo nivel en el que comenzó a descender aproximadamente diez años después. El significado de esta tendencia es que se volvió más difícil corregir rezagos y desigualdades en la materia.

Arribamos, en la década de 1990, a la era del tratado de libre comercio, de la competitividad y la globalización con una mano de obra poco calificada y barata, lo que se decía era una ventaja comparativa para atraer capitales. En un momento posterior el énfasis fue puesto en la necesidad de calificar el trabajo. Y como consecuencia de los “errores de diciembre” de 1994, para el siguiente año se presentó otra vez un decremento considerable en el gasto educativo del gobierno y vai-

... a partir de 1982 hubo un decremento constante en el gasto gubernamental en educación que llegó a su peor momento en 1988 con una cifra cercana al 3% del PIB.

Regresó al mismo nivel en el que comenzó a descender aproximadamente diez años después



venes anuales según lo que presu-
puesta el Ejecutivo y lo que aprue-
ba el Congreso. A pesar de las
variaciones, diversas fuentes docu-
mentan que el gasto federal en edu-
cación relativo al PIB, de 1998 a la
fecha, se ubica en torno al 4%. ¿Lle-
gará el país en un futuro próximo a
tener una fuerza laboral en canti-
dad y calidad suficiente para
hacer frente a sus retos sin invertir
los recursos que necesita el sector
educativo?

Desde 1976 hasta ya entrado el
nuevo siglo la economía mexicana
ha tenido crisis recurrentes. En el
último trimestre del 2000 algunos
indicadores ya mostraban las difi-
cultades de crecimiento. El año pa-
sado hubo recesión, un contexto
económico para las finanzas públi-
cas que auguraba la imposibilidad
de cumplir cabalmente con los ob-
jetivos y metas de los planes y pro-
gramas educativos en lo inmediato.

Sin embargo, el Ejecutivo insis-
tió en sus propósitos financieros
para hacer realidad los compromi-
sos políticos del nuevo régimen.
Para tal fin, sería necesario aumen-
tar paulatinamente el gasto del go-
bierno a una tasa que permitiera
llegar al 6% del PIB hacia el fin del
sexenio. El complemento para cum-
plir la meta del 8% estaría a cargo
de la "inversión privada". Aunque
como discute Manuel Ulloa en su
artículo "Falsas cifras en el gasto

**¿Llegará el país en un
futuro próximo a tener
una fuerza laboral
en cantidad
y calidad suficiente para
hacer frente
a sus retos sin invertir
los recursos que necesita
el sector educativo?**

educativo" en *Educación 2001*, No.
80, dicho cálculo, más que a "inver-
sión", se refiere a los gastos que los
estudiantes y sus familias hacen
para asistir a la escuela. De cual-
quier manera, "no importa, así se
calcula en todo el mundo", según lo
declarado previamente por el secre-
tario del ramo. El problema es que
crezca el gasto público en educación
en un 2% del PIB (del 4 al 6%) para
que se cumpla la meta.

Si el discurso fuera consecuente
con esta meta el gobierno federal
tendría que aumentar anualmente
el gasto educativo en más de 62 mil
millones de pesos a partir del 2002.
Sin embargo, el año pasado se anun-
ció que el Ejecutivo solicitaría al
Congreso un incremento presu-
puestal de 20 mil millones de pesos.
Al final, el presupuesto que progra-
mó el gobierno federal contempló

un crecimiento de sólo nueve mil
millones de pesos en relación con
el año anterior, para llegar a una
cifra total de 258 mil millones. Sob-
re este monto el Congreso aprobó
15 mil millones más, lo que ascien-
de a casi 274 mil millones de pesos
disponibles para este año, en el su-
puesto de que no se hagan recor-
tes. Con todo, esta cantidad no
responde a la idea de considerar a
la educación como la prioridad en
las políticas públicas del gobierno,
reflejada en una asignación sufi-
ciente para asegurar la calidad,
cobertura, equidad y efectividad de
los programas educativos. A este
paso será difícil cumplir con las
ofertas, a no ser que en los años si-
guientes se acelere, aunque las
prisas no siempre han resultado
convenientes.

Asimismo, cabe preguntar cuán-
to podrá avanzar la educación
superior con el presupuesto asigna-
do. La cuestión es relevante por lo
que supone el desarrollo mexicano
en los próximos años y por lo asen-
tado en el Programa Nacional de
Educación sobre este nivel. Se de-
sea "un sistema abierto, flexible y
de buena calidad, que impulse el
desarrollo social, la democracia, la
convivencia multicultural, que for-
me científicos, humanistas y profe-
sionales cultos", entre otras cosas.
Se espera contar con un mayor nú-
mero de profesores con posgrado y

El financiamiento público a las instituciones de educación superior no puede estar regido por la ausencia de criterios, como en el pasado, ni orientado por las inercias o la discrecionalidad política

con una matrícula que llegue a 2.8 millones de estudiantes en el 2006. En breve, el gobierno de la República dice que apoyará este nivel educativo por ser un medio estratégico de equidad social. Fox señaló en un discurso: "Para las universidades todo; contra ellas nada".

A pesar de su relevancia económica, social, política y cultural, la educación superior no ha contado con recursos financieros, seguros, suficientes y oportunos. Por ejemplo, hacia 1999 las instituciones de educación superior se enfrentaban a la estrechez económica por el presupuesto solicitado a la Cámara. Al planteamiento del gobierno, reaccionaron las universidades, su asociación, las comunidades, los partidos, la opinión pública y hasta los legisladores. Para la programación del 2002 se presentó una situación semejante porque el gasto federal para la educación superior solicitado por el Ejecutivo al Congreso era menor en términos reales a lo ejercido el año anterior. Faltaban varios miles de millones para estar en una situación semejante al 2001. En fin, con una cantidad me-

nor no había cómo resolver los incrementos salariales, mantener la superación de los académicos, modernizar la infraestructura, elevar el costo por alumno, que ha decaído en los últimos años. Las universidades públicas en las entidades federativas, que en su mayoría han intentado salir adelante, enfrentarían el revés más serio.

Cabría esperar que con los 15 millones que agregó el Congreso al Presupuesto de Egresos, las instituciones de educación superior cuenten con recursos adicionales a lo programado, particularmente para sortear las presiones sindicales por un aumento salarial, que es el renglón en el que más se requieren. Aunque el punto va más allá, se trata de la falta de un acuerdo político entre el Estado y las universidades para que los presupuestos y los futuros avances se den en un marco de certeza. El financiamiento público a las instituciones de educación superior no puede estar regido por la ausencia de criterios, como en el pasado, ni orientado por las inercias o la discrecionalidad política. Los Programas Integrales de Fortaleci-

miento Institucional (PIFI) por lo pronto buscan corregir muchas de estas deficiencias, aunque será necesario detenerse más adelante para evaluar su funcionamiento e impacto. En ellos, sin embargo, se vislumbra el interés de llegar en algunos años a un modelo de financiamiento en el que todos jueguen con las mismas reglas.

En suma, desde hace mucho tiempo hay falta de congruencia entre lo que se piensa, lo que se dice y lo que hace el gobierno con la educación. Esta es una crítica añeja que en las circunstancias actuales cobra vigencia por el escrutinio ciudadano. Hay dudas y muchas interrogantes sobre lo realizado, también respecto de que se vayan a dar cambios educativos sustanciales en este sexenio que soporten lo que el país requiere. Las perspectivas que deja el primer año en materia de financiamiento no son optimistas, por lo que toca a cómo se enfrentó el problema desde el gobierno. Más allá de la recuperación de la economía, ojalá que la ineficacia no implique anular las promesas. El juicio político no se haría esperar. ♣

