

Agentes y Recursos



Las grandes desigualdades socioeconómicas y la diversidad cultural de nuestra población representan limitaciones que el Sistema Educativo Nacional (SEN) tiene que superar para asegurar similares condiciones y oportunidades educativas a toda la población; sobre todo en lo que se refiere a la dotación de recursos humanos calificados, materiales pedagógicos y financiamiento adecuado. La mayor dificultad estriba en lograr que los servicios educativos cumplan con los criterios de suficiencia y equidad, es decir, garantizar que estos recursos lleguen a las escuelas de manera adecuada y oportuna para satisfacer las necesidades particulares de los estudiantes; y, a la vez, distribuirlos de forma tal que salven los obstáculos de origen con los que ingresan los alumnos a la escuela, a fin de darles oportunidades educativas equitativas y proveerlos de los elementos básicos para que cada uno logre el desarrollo pleno de sus potencialidades (cfr. Field, Kuczera y Pont, 2007).

Con el objeto de aportar elementos que ayuden a dimensionar los esfuerzos que debe realizar el SEN en esa dirección, los indicadores que se exponen en este apartado muestran datos que indican dónde se registran carencias o una clara diferencia en la asignación y distribución de estos recursos entre entidades, niveles, tipos de servicio o estratos escolares y tipo de sostenimiento. Esta información es clave para alertar al sistema educativo de que las condiciones bajo las cuales opera pueden representar una fuente adicional de inequidad para quienes provienen de contextos desfavorables y, con ello, alejarlos de la posibilidad de ejercer plenamente su derecho a recibir una educación de calidad.

En esta edición del *Panorama Educativo de México 2010* se presentan tres constructos que buscan responder a las siguientes interrogantes: ¿Cuáles son las principales características de nuestros alumnos, docentes y directores? (AR01) ¿Son suficientes los recursos pedagógicos en las escuelas de educación básica y educación media superior? ¿Se encuentran distribuidos de manera equitativa? (AR02) y ¿cuánto gasta el Estado en la educación básica y media superior? (AR03).

Para abordar el primer constructo se aprovecha la información proveniente de los *Cuestionarios de contexto* de los Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos (Excale) 2005 y 2009, comparando algunos rasgos característicos de los alumnos de 6° de primaria, a partir de las variables que son comunes entre ambas aplicaciones. En el perfil de los alumnos (AR01a), los resultados a nivel nacional muestran tendencias alentadoras respecto a algunos de los rasgos y diferencias significativas entre los alumnos de las distintas escuelas. El indicador AR01b marca un claro contraste en los perfiles de los profesores de 6° de primaria entre los estratos escolares, un ejemplo extremo es el caso de los instructores comunitarios de Conafe y los docentes de escuelas privadas, cuyas características en experiencia, nivel profesional y estabilidad laboral reflejan las condiciones propias de estos tipos de servicio. Algo similar se observa al revisar el perfil de los directores de primaria (AR01c) por estrato escolar, pues existe una gran diferencia entre las condiciones personales y laborales de los directores de las escuelas primarias urbanas públicas, los de educación indígena y los de las escuelas privadas en todos los indicadores reportados.

En el caso de educación media superior, se presenta el perfil laboral del docente (AR01d), el cual es elaborado con información de las *Estadísticas continuas del formato 911* de la SEP. A nivel nacional, existe una planta ligeramente masculinizada, dedicada sobre todo al área académica, con un pequeño porcentaje que goza de una plaza de tiempo completo, pues la mayoría está contratada por horas; además de que sólo siete de cada diez profesores cuenta con título de licenciatura o más. Los docentes de los bachilleratos tecnológicos parecen ser los que cuentan con mejores condiciones laborales; en

contraste, uno de los perfiles más vulnerables de acuerdo con la asignación de tiempo frente a grupo y formación profesional es el de los docentes del modelo profesional.

Con relación a los recursos pedagógicos en educación básica, se presentan datos acerca de la disponibilidad mínima de dos herramientas tecnológicas en las escuelas primarias y secundarias, las denominadas Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC). Primero aparece el porcentaje de escuelas que cuentan con al menos una computadora para uso educativo (AR02c) y después el número de escuelas de cada 100 que disponen de al menos una computadora conectada a Internet para actividades didácticas (AR02b). Los resultados muestran notables carencias de estos recursos en ciertas entidades federativas y en algunos tipos de servicio, más de la mitad de las primarias y una cuarta parte de las secundarias del país carecen totalmente de ellos. Ante la falta de normatividad federal en la materia, estos indicadores muestran cómo las entidades federativas han priorizado, en ambos niveles educativos, el acceso a computadoras a favor de las escuelas generales y en detrimento de los otros tipos de servicios; cuando se trata de la conectividad, se ha aplicado una política diferente, ya que son más escuelas primarias que secundarias las que cuentan con al menos una computadora con conexión a Internet.

En la educación media superior, el primer indicador sobre las TIC señala el promedio de alumnos por computadora para uso educativo (AR02c) y, el segundo, la media de alumnos por computadora con ese propósito conectada a Internet (AR02d). A nivel nacional, el primero indica que se cumple con el estándar propuesto por el Sistema Nacional de Bachillerato (SNB) de diez alumnos por computadora en los planteles de este tipo educativo, pues existe una relación de ocho alumnos por cada computadora. Sin embargo, los datos nacionales muestran brechas importantes entre escuelas públicas y privadas en todos los modelos educativos, como en el caso de los bachilleratos generales públicos donde en promedio 13 alumnos comparten una computadora, mientras que sólo cinco lo hacen en las privadas. La imagen nacional formada por los resultados del segundo indicador muestra que ya se alcanzó la meta planteada para 2012 en el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 sólo para los planteles federales, pues indica que existe un promedio de diez alumnos por computadora para uso educativo conectada a Internet, y se encuentra muy cerca de cumplirse en el bachillerato general (11/1), pero sigue siendo un gran reto para los planteles públicos, ya que registran, en promedio, a 18 alumnos por computadora conectada a Internet.

¿Cuánto gasta el Estado en la educación básica y media superior? Para contestar esta interrogante se ofrecen tres indicadores: *Gasto nacional en educación total y como porcentaje del PIB*, *Gasto federal descentralizado ejercido en educación por entidad federativa (2000-2009)* y *Gasto público en educación por alumno total y como porcentaje del PIB per cápita*. Se presentan datos adicionales en el anexo electrónico. La importante oferta de servicios educativos para los niños y jóvenes mexicanos que asisten al sistema escolarizado básico obligatorio y al posbásico requiere de un desembolso significativo del gasto social de los distintos órdenes de gobierno, así como del aporte de las familias. En términos relativos, el gasto educativo en México es alto cuando se compara con el de otros países, especialmente los pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). En el año 2009, el gasto nacional fue de 816 451 000 de pesos, equivalente a 6.9% del PIB. En el pasado reciente, el gasto educativo, en términos de su participación en el PIB, ha venido creciendo aunque cada vez más con ritmos decrecientes.

Es innegable que se requieren más recursos, por ejemplo, para extender los servicios educativos y hacer efectiva la universalización del preescolar y la secundaria. Sin embargo, los especialistas señalan que aumentar el gasto educativo no garantiza automáticamente la mejora de la calidad del Sistema Educativo Nacional, pues ha estado más orientado hacia el gasto corriente en detrimento de la inversión en infraestructura, equipamiento y materiales. En ese sentido, lo prioritario para el país es aumentar la eficiencia en el uso de los recursos.

Un componente importante del gasto público en educación lo constituyen las transferencias de la federación a las entidades, dichas transferencias se integran de tres fondos del Ramo 33: el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (Faeb), el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) y el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA). Los gastos de los servicios educativos para el Distrito Federal, mayoritariamente bajo control federal, provienen de recursos del Ramo 25 *Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos*. Aunque normativamente los tres fondos incluidos en el Ramo 33 están condicionados a fines específicos, el uso que hacen los estados aún no es lo suficientemente transparente para conocer en qué medida se aplican tales fondos según lo planeado.

El tercer indicador, *Gasto público en educación por alumno total y como porcentaje del PIB per cápita*, permite aproximarse a conocer la eficiencia del gasto de los recursos públicos ejercido por el gobierno para atender los distintos tipos y niveles educativos del SEN, desafortunadamente el país aún no cuenta con esta información para las entidades federativas. Los datos analizados junto con aquéllos sobre matrícula sugieren probables preocupaciones diferenciadas en los distintos subsistemas educativos por la eficiencia en el uso de los recursos públicos. En primaria se ha hecho más costoso atender a un menor número de alumnos, ya que el gasto por estudiante aumentó 6.5% entre 2000 y 2009, mientras que la matrícula descendió 0.1%. En contraste con lo ocurrido en primaria, en el nivel de bachillerato se incrementaron los costos por estudiante 1.2% a la vez que la matrícula ascendió considerablemente: 44%. Estos datos podrían indicar una particular preocupación por la eficiencia en este nivel educativo durante el periodo analizado. Es probable que la estrategia de aprovechar las tecnologías de comunicación por Internet para abrir nuevas posibilidades de estudios a distancia esté rindiendo frutos en términos de una mayor eficacia en la cobertura, con menores costos implicados tanto en recursos materiales como humanos.