

OBSERVATORIO CIUDADANO DE LA EDUCACIÓN

Comentarios al Tercer Informe de Gobierno

Comentarios al Tercer Informe de Gobierno

El pasado 1ro. de septiembre, como la ley lo prescribe, el Presidente de la República rindió ante el Congreso de la Unión el informe anual de su gestión al frente del Poder Ejecutivo. Como es tradicional, leyó un "mensaje político" con los datos que considera de mayor relevancia y significado, en el que se dedican especialmente a la educación varios párrafos para ponderar el avance gubernamental. Aunque el informe escrito entregado a los legisladores contiene un capítulo sobre gestión educativa, además del anexo estadístico correspondiente, del que nos ocuparemos en posteriores comunicados, Observatorio considera de interés revisar el contenido del Mensaje, porque consigna las acciones y resultados que para el Ejecutivo federal son los logros fundamentales de la política educativa en curso.

Un primer ángulo que permite apreciar la importancia que el gobierno concede a la educación pública se hace notar en que, a pesar de declarar que la educación "es la columna vertebral del desarrollo nacional", en el Mensaje se le destina una de las 23 páginas del texto. El primer resultado que se destaca es de naturaleza económica: "Este año se dedicó al sector un presupuesto de 295 mil 429 millones de pesos, 15 por ciento más, en términos reales, que lo ejercido en 2000. Hoy, uno de cada cuatro pesos del gasto programable del gobierno federal se destina a la educación".

Los datos sobre gasto público en educación requieren ponderarse para interpretar su significado y alcance. Desde luego, un incremento de 15 por ciento real en el gasto educativo es importante si se toma en cuenta el comportamiento de la economía en el lapso indicado, por ejemplo en contraste con el crecimiento del PIB. Pero si se considera que, en el mismo periodo, el gasto total programable tuvo un crecimiento real de casi 14 por ciento, se concluye que el comportamiento del gasto educativo es simétrico al del gasto público ejercido en programas gubernamentales. Algo similar se puede decir de la proporción que se dedica a educación dentro del gasto del gobierno federal; en efecto, hoy uno de cada cuatro pesos es para educación, para ser exactos 27.7 por ciento del gasto programable. Tómese en cuenta, sin embargo, que en 2000 la proporción era de 26.9 por ciento, es decir, se registró un aumento de apenas ocho décimas.

No hay que olvidar, por otra parte, que en cada presupuesto del gobierno foxista la Cámara de Diputados tuvo que aumentar los montos sugeridos por la Secretaría de Hacienda para educación. En 2001 la cámara adicionó poco más de 4 mil millones de pesos (Comunicado 47/enero 12, 2001), en 2002 el aumento fue de más de 15 mil millones entre reasignaciones e incrementos (Comunicado 69/enero 11, 2002), y en 2003 el incremento correspondiente fue de más de 6 mil millones de pesos (Comunicado 91/enero 10, 2003). También es importante destacar que en los dos años anteriores, según reportes de la cuenta pública y pese a que las autoridades educativas los han llamado "ahorros del sector", el gasto educativo no se ha ejercido conforme a lo previsto. Estos subejercicios han confirmado la apreciación de algunos legisladores respecto a la ineficiencia presupuestal del gobierno federal. Por ejemplo, en 2001 el subejercicio en el sector educativo fue de poco más de 4 mil millones de pesos (La Jornada 10/10/02) y en 2002 de 2 mil millones de pesos (La Jornada 23/6/03).

El Mensaje agrega, todavía en torno al tema económico, que "el gasto educativo nacional para este año, incluyendo las inversiones de las autoridades locales y del sector privado, representa ya 6.8 por ciento del PIB, acercándonos así al 8 por ciento recomendado por los organismos internacionales". Sobre esta afirmación caben dos comentarios. Por una parte, que el aumento al gasto público en educación como proporción del PIB ha sido mínimo en el periodo: 0.47 por ciento de 2000 a 2003, pero 0.17 por ciento entre 2001 y 2003

(considerando el valor del PIB al segundo trimestre de 2003). Por otra parte, aunque el gasto educativo nacional (público más privado) se esté aproximando al parámetro recomendado por la UNESCO en 1979 (Comunicado 62/septiembre 28, 2001), aún estamos muy lejos de la meta establecida por la 58 Legislatura en su reforma a la Ley General de Educación, según la cual sólo el gasto público debe alcanzar en 2006 una proporción equivalente a 8 por ciento del PIB de ese año.

El documento prosigue anotando los resultados de algunos programas concebidos y puestos en marcha durante la administración del presidente Fox: Oportunidades, del que se destaca su contribución a la expansión de la matrícula de secundarias e instituciones de media superior en zonas rurales; programa Escuelas de Calidad, subrayando su expansión cuantitativa; programa de Bibliotecas de Aula, y el diseño del sistema informático Enciclopedia. También se pone de relieve el crecimiento del programa de becas, instrumento clave en esta administración para promover el objetivo de equidad señalado en el Programa Nacional de Educación. La selección de logros que presenta el Ejecutivo de ninguna manera es trivial: se enfatizan aquellos que pueden ser identificados como nuevas iniciativas, dejando para el informe escrito el reporte de lo fundamental, es decir, los cambios cuantitativos y cualitativos del sistema en su conjunto y de cada ciclo y modalidades que lo componen.

Llama la atención que el informe leído por el Presidente omite algunos de los programas y acciones que, en su momento, aparecían como fundamentos de la política educativa del régimen; por ejemplo, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, el Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo, los Consejos de Participación Social en Educación, que deberían estar en plena reestructuración; el proyecto e-Educación, el proyecto de educación multicultural, la reforma de las normales, la redefinición curricular del nivel medio superior, la autonomía del IPN, la obligatoriedad del nivel preescolar de tres años, la profundización del Federalismo educativo, entre otros. Tampoco es casual la omisión del enfoque de "revolución educativa", usado al principio del sexenio y pronto abandonado en las definiciones de política educativa de la administración.

En cambio se hace notar el inicio de los trabajos "para poner en marcha el acuerdo que somete a concurso las nuevas plazas de directores, inspectores y maestros de educación básica", razón de ser del Compromiso Social por la Calidad de la Educación suscrito por la SEP, el SNTE, los poderes de la Unión y otras representaciones del sector académico y social. El riesgo de conflictividad de la medida está presente y su implementación puede ser políticamente riesgosa para la dirigencia del sindicato nacional, por lo cual su mención en la lectura ratifica la vigencia del eje de negociaciones entre la autoridad educativa y el gremio magisterial, aunque no necesariamente perfila las condiciones de su cumplimiento, ya lo veremos.

Por último, el mensaje se interna en un tema de reciente debate ante la opinión pública: la insuficiencia de los recursos asignados a la educación superior pública y la necesidad de redoblar esfuerzos para el crecimiento de ese sistema. En el discurso presidencial se combinan el señalamiento de avances y el reconocimiento de insuficiencias: "Mi gobierno demuestra con hechos su compromiso con la educación superior. A pesar de la escasez de recursos, entre 2001 y 2002 otorgamos a las universidades públicas más de 5 mil 930 millones de pesos adicionales para incrementar la calidad de sus proyectos educativos, así como a mejorar y ampliar sus instalaciones. En el pasado ciclo escolar, canalizamos mil millones más, con el fin de evitar inminentes quebrantos en su presupuesto. Estamos conscientes de sus grandes necesidades y reiteramos la voluntad del gobierno federal de apoyar la educación pública superior. En lo que va de mi administración, la matrícula en este nivel educativo ha crecido más de 12 por ciento y se han creado 57 centros de educación superior, 12 de los cuales entran en servicio este año. Entre ellos, las dos primeras universidades interculturales bilingües, en respuesta a una justa demanda de las comunidades y los pueblos indígenas".

Al parecer, el pronunciamiento del Ejecutivo buscaría zanjar la reciente polémica entre la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC) y la rectoría de la UNAM en torno a los datos de crecimiento de la matrícula y sobre los recursos necesarios para cubrir las necesidades de las instituciones de educación superior. Por un lado, la Presidencia ratifica la posición de la SESIC en torno al crecimiento de la oferta, y por otro concede razón a la postura de las autoridades universitarias que han subrayado la importancia de reforzar la pauta de crecimiento y mejorar el monto de los recursos a distribuir. Si bien esta postura tiene una lectura eminentemente política, parece perfilar un mejor trato económico para el nivel educativo superior; habrá que esperar a la iniciativa presupuestal para 2004.

Similar es el panorama para el sector científico y tecnológico: se reporta un ligero aumento del gasto en la materia y se reconoce su insuficiencia: "el aumento no es suficiente, pero nos coloca en la ruta adecuada". El gasto en el sector no sólo es insuficiente. Si se coteja con su proporción en el PIB, se constata más bien un estancamiento, ya que en los últimos años se mantiene en una proporción de 0.42 por ciento, muy lejana aún de la meta de alcanzar un punto porcentual al final del sexenio.

En la sección que consigna las "reformas estructurales" pendientes (energía, hacienda, sector laboral, telecomunicaciones y reforma del Estado) la reforma educativa no ocupa ningún lugar, ya sea que se considera vertiente de reforma en marcha, o no hay una preocupación al respecto. Además, aunque el desempeño del sector educativo escapa de la autocrítica gubernamental planteada en el informe, se menciona en los párrafos dedicados a los retos inminentes de la administración: "Dejar de invertir en educación es tanto como dejar de invertir en el futuro. Requerimos más infraestructura, capacitación y tecnología. Se necesita, sobre todo, incrementar la inversión en educación media superior y superior".

1 Interrogantes

La identificación de los retos educativos es, cuando menos, parcial.

- Considera el Ejecutivo que las necesidades básicas para mejorar la educación pública son de infraestructura, capacitación y tecnología, principal o exclusivamente?
- Considera que el déficit financiero se concentra principalmente en la educación media superior y la superior?

Para Observatorio escapan a la visión gubernamental el conjunto de retos cualitativos fundamentales para hacer avanzar la educación pública, en particular los problemas de calidad en cada nivel del sistema; escapa también una percepción de los enormes retos del rezago y el analfabetismo, para no mencionar la persistencia de las desigualdades regionales en materia de cobertura y calidad. El mensaje político del tercer Informe de gobierno incluye la desafortunada frase: "México debe caminar a partir de 2006 por la senda del futuro". Cabe preguntar si también la educación pública del país deberá esperar hasta ese año para ver iniciadas las profundas transformaciones que se necesitan

2 Referencias

Comunicados OCE sobre Planes e informes oficiales

D.R. Observatorio Ciudadano de la Educación

Redacción: Luis A. Aguilar Sahagún, Teresa Bracho, Edgar Becerra Bertram, Daniel Cortés Vargas, María de Ibarrola, Pedro Flores Crespo, Raquel Glazman, Antonio Gómez, Gregorio Hernández, Pablo Latapí Sarre, Carlos Muñoz Izquierdo, Emma Liliana Navarrete, Roberto Rodríguez Gómez, Miguel Angel Rodríguez, Lorenza Villa Lever y Leonel Zúñiga.

Septiembre 12, 2003