

El más reciente reporte periódico de la OCDE de su sistema de indicadores educativos: *Panorama de la Educación 2008*, presenta algunos rasgos del sistema educativo mexicano que resulta interesante comentar, sobre todo en la perspectiva que esta organización asume, es decir, la idea de que al darlos a conocer contribuye a que los gobiernos pongan más atención e inviertan recursos para el sistema educativo. Ojalá y la iniciativa efectivamente logre estos propósitos. En dicho reporte se destacan algunos aspectos del sistema educativo mexicano respecto a problemas de cantidad y calidad, recursos y eficiencia, así como de equidad; aquí sólo retomaremos algunos de ellos con el ánimo de alentar el debate.

Sin duda es notable ver en este reporte a México como uno de los países que ha mostrado un aumento en su inversión en educación (de 1995 a 2005), pasando de 5.6% a 6.5% del PIB, por encima de la media de la OCDE (5.8%). Más notorio aún, de acuerdo con el mismo documento, es saber que la porción del gasto público invertida en educación (de 23.4%) es la más alta entre los países estudiados en el mismo periodo. Lo notable del caso se justifica en la medida en que desde el año 2002 ya se establecía en la Ley General de Educación la obligatoriedad gubernamental para dedicar al menos 8% del PIB para el financiamiento de la educación pública y de los servicios educativos; se esperaba que desde 2006 esta meta se hubiera cubierto, sin embargo a la fecha esto no se ha logrado, aun incluyendo la inversión privada como parte del gasto.

Desde otro ángulo, tanto la inversión como el gasto público no parecen reflejarse de manera clara, si tomamos también en cuenta que el gasto por estudiante en todos los niveles académicos es inferior a la media de los países de la OCDE. En la preparatoria el gasto por estudiante es una tercera parte del nivel promedio, mientras que en la universidad es ligeramente superior a la mitad del gasto promedio de los países de la organización. El gasto por estudiante universitario a lo largo de la duración promedio de los estudios en México puede ser equivalente a lo que otros países gastan en tan solo un año.

Todas estas observaciones resultan en una invitación a realizar estudios locales que ofrezcan explicaciones de cómo y en qué se están gastando los recursos en cada uno de los niveles escolares y cómo se podría diseñar estrategias para vencer la inercia entre los actores sociales que definen las políticas, para dejar de considerar la inversión en educación como un “gasto” y darle la prioridad que le corresponde en un país con proyecto para su desarrollo pleno. Además, también debe considerarse que con el ajuste al sistema de cuentas nacionales y el nuevo año base de cálculo del PIB del año anterior, ahora la meta de 8% como proporción del PIB en gasto educativo será más difícil de lograr.

En otro rubro, se reconoce en el reporte que en el nivel de preparatoria México tiene un costo de remuneración docente por estudiante inferior a la media, debido a los costos de sueldos docentes por encima de la media de la OCDE y por el tamaño de los grupos; los grupos son más grandes que en los otros países. Ya en otros documentos se ha sugerido el

aumento al salario de los docentes, sin embargo esta medida no se ha retomado en las políticas correspondientes sino como programas de compensación salarial para sectores reducidos del magisterio con efectos colaterales en la vida cotidiana de las instituciones. Tampoco debemos perder de vista que la situación para este nivel educativo se puede tornar todavía más compleja dada la modificación normativa en cierne que hará obligatoria la educación media superior en el país.

En México, 61% de quienes ingresan a programas universitarios tipo A prosiguen para concluir satisfactoriamente su programa, mientras que 64% corresponden a los de tipo B; los primeros por debajo de la media y los segundos por encima de la media de la OCDE. La formación en programas de tipo técnico no han tenido la aceptación social que se esperaba y sigue habiendo una fuerte presión para aspirar a realizar estudios universitarios tradicionales, tal vez por esta razón está por reconsiderarse el funcionamiento del subsistema de formación tecnológica y particularmente de las universidades tecnológicas. Por otro lado, conviene señalar que la demanda para ingresar a la universidad ha aumentado y la oferta se ha mantenido básicamente en el mismo nivel durante varias décadas.

Al considerar en su conjunto los niveles académicos, el gasto privado como un porcentaje del gasto total subió más de cinco puntos porcentuales. Destaca de manera especial el gasto privado en la universidad, que aumentó en 106%, y los recursos privados en este nivel aumentaron de 20.6% a 31.0%. La presencia de capital privado se explica parcialmente por la negativa gubernamental para crear las condiciones que hagan posible que la educación sea vista como un bien social al que todos los ciudadanos tienen derecho; actualmente la dificultad para el ingreso a las universidades públicas ha aumentado y la oferta de las privadas se ha diversificado en términos de la calidad en la formación que logran y la magnitud de los costos exigidos.

La porción de todo el gasto público dedicado a instituciones docentes en todos los niveles del sistema aumentó de 22.2% a 23.4% (1.2 puntos porcentuales); el principal aumento en el gasto público en educación respecto al gasto público total ocurrió entre los años 1995 y 2000, mientras que en los cinco restantes permaneció inalterable. Este hecho muestra efectivamente que las políticas de atención a la educación no se mantienen constantes o en una perspectiva de crecimiento paulatino que permitiera cubrir los grandes rezagos y desigualdades de las metas básicas del sistema educativo.

La OCDE señala en su informe que casi todo el gasto en educación está dedicado a los salarios, situación que limita la posibilidad de mejorar las proporciones alumno-personal, ampliar el tiempo de instrucción o adquirir otros recursos educativos. Asimismo, se asignan cantidades menores del gasto a infraestructura escolar y a material didáctico que en otros países. La situación es similar para el gasto corriente. Esta situación ha favorecido que el gobierno federal implemente políticas que asocian los resultados de distintos tipos de evaluación con el acceso a dinero "extra", lo que ha permitido una gran injerencia del gobierno en la vida cotidiana de las instituciones de educación superior al definir los rubros y condiciones que posibilitan la obtención de dichos recursos adicionales que resultan fundamentales en el desarrollo futuro de las universidades.

En el reporte que comentamos también se menciona que la proporción de alumnos con respecto al personal docente aumentó en educación escolar a 28 alumnos por maestro, trece más que el promedio de la OCDE, y que en la primaria existe una diferencia similar; por

otra parte, en la secundaria se constata más del doble de estudiantes por maestro. Aunque en el documento se expone la probabilidad de que esta proporción influya en la atención que se dedica a cada alumno y en algunos obstáculos que pudieran tener lugar, desde una perspectiva más crítica esta situación constituye un síntoma de la falta de políticas estatales que permitan el crecimiento del número de estudiantes sin hacerlo a costa de tomar riesgos a cargo de los maestros; cuanto más que está vigente la obligatoriedad legal para garantizar educación básica a toda la población en la edad escolar correspondiente. Por lo general el tema de la proporción de estudiantes por maestro, dado que el promedio de la OCDE es de 21.5 para primaria y 24 para secundaria, debiera ser tema de investigaciones empíricas sobre todo a la luz de los nuevos enfoques didácticos que suponen un conocimiento personalizado del estudiante como elemento clave para el acompañamiento apropiado en el complejo proceso del aprendizaje. La situación no poco frecuente de un profesor que interactúa con cuatro o cinco grupos numerosos de estudiantes a la semana hace que este elemento sea difícil de resolver, si no va acompañado de cambios radicales en las condiciones prevalecientes de contratación.

En el nivel de primaria, la carga docente es un poco inferior a la media de la OCDE, en cambio, a un maestro de secundaria se le exige que enseñe la cantidad más alta de horas de enseñanza reglamentarias entre los países asociados (1 047 horas por año); de manera similar, el programa general de preparatoria resulta el cuarto más alto entre los países considerados. Cabe señalar aquí las grandes distancias existentes entre la planeación formal en el sector educativo y el contraste con las prácticas cotidianas de las escuelas, que han llevado a plantear reformas tanto en el nivel de secundaria como en el del bachillerato, entre otras consideraciones, por el carácter enciclopédico de sus anteriores programas.

Aunque se reconoce en el reporte que la preparación universitaria sigue ampliándose, y para ello se menciona el ascenso dentro de los países de la OCDE de la posición 28 entre las personas de 55 a 64 años de edad y el lugar 25 entre los de 25 a 34 años, todavía el país está muy lejos de contar con una cobertura cercana al promedio logrado por el conjunto de países de esta organización; sin embargo se concluye en el documento que los porcentajes de participación actual indican que las tasas de egresados seguirán aumentando.

El aumento en la inscripción universitaria en la década analizada se ubicó por arriba del nivel promedio de la OCDE (57% y 40%, respectivamente), superado solamente por seis países. Se reporta de manera particular el paso de 27% a 31% obtenido por la cohorte etaria inscrita en programas universitarios tipo A del año 2000 al 2006. Ello contrasta con el 2% de inscripción a la educación universitaria vocacional en el mismo año. Es evidente que sigue faltando toda una campaña que presente las opciones de formación técnica como algo atractivo para los jóvenes en periodo de formación y sobre todo como campo de trabajo que dé cabida a los egresados.

Aun con esos datos, se reporta que los egresados universitarios tienen mucha mayor posibilidad de ser contratados, ya que las tasas de empleo aumentan con el nivel de instrucción; contar con una formación universitaria se relaciona con el cambio de la tasa de empleo de 63% a 83%, fenómeno similar a lo que ocurre en casi todos los países de la OCDE.

En el reporte se dice que en el nivel de secundaria el país no cuenta con exámenes nacionales, y se admite la existencia de análisis periódicos de los programas obligatorios para las escuelas sin disposición al público de los resultados de dichos análisis. Esta situación ha

cambiado, ya que desde su creación en 2003 el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) está a cargo de las pruebas nacionales de aprendizaje, con representatividad nacional y estatal, que se aplican desde 2005; así como la misma Secretaría de Educación Pública (SEP) ha desarrollado otra prueba que se aplica con carácter censal en todas las escuelas del nivel básico del país. Se podría afirmar que actualmente los resultados de estas iniciativas de evaluación de los aprendizajes están ocupando buena parte de las preocupaciones de los centros escolares, en gran medida por el tratamiento que le han impreso las políticas gubernamentales, amplias campañas mediáticas e incentivos a los maestros de los estudiantes con mejores resultados.

En otro plano, se reporta una participación menor que la media de la OCDE (69%) de niños de menos de cuatro años en la educación preescolar. Hay un aumento de 22% en 1998 a 53% en el año 2006; también se reconoce que el gasto por niño en este nivel es mayor que en la primaria y la secundaria. Concluye el reporte que podrán esperarse más avances con la obligatoriedad de los tres años de educación preescolar para el año 2008. Esta situación no ha dejado de ser polémica, pues a la obligatoriedad legal de preescolar no le ha seguido un conjunto de políticas que apoyen en todas sus dimensiones el proceso; incluso ya se han manifestado solicitudes de distintos actores sociales sobre implantación gradual de las medidas para su aplicación por los efectos perversos provocados: ahora resulta que aumentó el número de niños con rezago escolar dada la incapacidad de cubrir toda la demanda, no se ha contado con recursos económicos suficientes para crear la infraestructura necesaria ni el personal capacitado para llevar a cabo plenamente la medida. La presión por los recursos para satisfacer la demanda educativa en este nivel será mayor en los próximos años, cuando entre en vigor la obligatoriedad de la educación media superior.

Otra característica mencionada en el documento plantea que las tasas de permanencia en el sistema escolar siguen siendo comparativamente bajas, la tasa de inscripción para los jóvenes de 15 a 19 años de edad (de 48.8%) es menor que la media de la OCDE de 81.5%. Asimismo, el nivel de preparatoria es de 39% tomando en cuenta la población de 25 a 34 años de edad, el segundo nivel más bajo entre los países considerados con un rezago relativo durante las últimas generaciones. El porcentaje de egresados de la preparatoria constituye un dato de aliento al pasar de 33% en 2000 a 42% en 2005.

Estas características mencionadas y muchas otras que se incluyen en el reporte pueden dar lugar a intercambios de opiniones y contrastación con la información generada por estudios locales para sugerir acciones de todos y cada uno de los actores sociales que intervienen en los procesos de educación formal. El camino por recorrer, para el cumplimiento de las metas educativas planteadas por el gobierno y los distintos sectores sociales, está muy lejos de vislumbrarse como claro y terso: se requerirá del esfuerzo coordinado y decidido de todos para que efectivamente la educación se convierta en la herramienta que asegure un bienestar personal y colectivo pleno y permanente.

El documento puede consultarse en este número de *Perfiles Educativos*.

Mario Rueda Beltrán