

Financiamiento
gasto público
Educación
PRESUPUESTO
calidad
REZAGO
habilidades
CAPACIDADES
resultados EVALUACIÓN
DESEMPEÑO
retos
calidad educativa
transparencia
Desarrollo
educación retos
CALIDAD EDUCATIVA
presupuesto
EDUCACIÓN
HABILIDADES
Financiamiento

¿GASTAMOS
PARA
MEJORAR?

10 puntos para **ENTENDER**

EL GASTO EDUCATIVO EN MÉXICO:

Consideraciones sobre su eficiencia



MÉXICO
EVALÚA
CENTRO DE ANÁLISIS
DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Contenido

El gasto educativo en México

**¿Gastamos
para mejorar?**
Presentación

3

**El gasto educativo
en México**
Introducción

4

**El Financiamiento
de la educación**
Escenarios y desafíos

5

Recomendaciones

16

Referencias

18

2011 México Evalúa Centro de Análisis de Políticas Públicas.

Reporte elaborado por México Evalúa con base en el documento *Gasto en Educación: La Eficiencia del Financiamiento Educativo en México* preparado por la Dra. Lucrecia Santibáñez, Mtra. Mariana Campos y Mtra. Brenda Jarillo para México Evalúa, 2010.

La institución agradece su apoyo a The William and Flora Hewlett Foundation para el desarrollo de estos estudios dentro de nuestro programa de rendición de cuentas y gasto público.

¿Gastamos para mejorar?

Presentación

El presente documento es parte de la Serie: **¿Gastamos para mejorar?**, la cual reúne estudios sobre la calidad del gasto público y sus resultados más visibles en sectores clave para el país como educación, salud, infraestructura, gasto federalizado y gasto social.

México Evalúa convocó a un grupo de investigadores, académicos y expertos que se dieron a la tarea de valorar los efectos del gasto en el desarrollo del país, así como en el bienestar de los ciudadanos en el corto y mediano plazo. Como resultado, los estudios evidenciaron que el gasto público en México tiene efectos limitados para promover el crecimiento económico y la equidad de oportunidades.

Las razones para la enorme desconexión entre el nivel de gasto público realizado y los resultados obtenidos son muy particulares a cada sector. Sin embargo, existe una serie de elementos comunes que explican en gran medida la falta de calidad y eficiencia del gasto público en el país, tales como:

- El uso político del presupuesto.
- Un arreglo federal disfuncional y oneroso.
- La falta de mecanismos efectivos de control y rendición de cuentas.
- Escasos indicadores relevantes para medir el impacto real del gasto.

Un gasto público ineficiente y de impacto limitado no puede admitirse en un país que subsiste con tantas carencias sociales y económicas y enfrenta un escenario de recursos públicos escasos. Es por eso que este esfuerzo conjunto entre academia y sociedad civil busca contribuir con evidencia y hallazgos relevantes al debate público, aportar elementos para guiar la toma de decisiones y traducir propuestas en políticas públicas que mejoren la gestión de recursos y el bienestar de los ciudadanos.

En **México Evalúa** estamos convencidos de que sólo a través del acceso a información útil y confiable, sumado a la participación conjunta de instituciones académicas y sociedad, impulsaremos al gobierno a actuar con transparencia y efectividad.

Edna Jaime
Directora General
México Evalúa

México Evalúa,
Centro de Análisis
en Políticas Públicas, A.C.
 Julio, 2011.



El gasto educativo en México:

Introducción

Este documento explora el financiamiento educativo en México, así como los gastos que realizan el gobierno y los particulares en este rubro. En general, se ofrece un panorama del financiamiento educativo y los retos y obstáculos que éste presenta para proveer de manera eficiente los servicios de educación a la población, así como para generar mejores resultados en el logro educativo de los alumnos en el país.

En particular, se identifica que el gasto en educación es ineficiente y las causas que determinan esta situación se vinculan con una estructura rígida del financiamiento educativo, que se encuentra ampliamente comprometida con el pago de servicios personales; las fuentes de financiamiento provienen fundamentalmente del gobierno federal y los gobiernos estatales presentan un esfuerzo diferenciado para dirigir recursos propios al gasto educativo; no hay claridad en las atribuciones que corresponden a los diversos niveles de gobierno en materia de educación; el sistema educativo no se orienta a la obtención de resultados y se carece de información para valorar la eficiencia con la que se realiza el proceso educativo. Todo ello arroja retos importantes en la calidad y equidad de la educación y genera costos adicionales a los hogares del país.

Financiamiento
gasto público
Educación
PRESUPUESTO
calidad
REZAGO
habilidades
CAPACIDADES
resultados EVALUACIÓN
DESEMPEÑO
retos
calidad educativa
transparencia
Desarrollo
educación retos
CALIDAD EDUCATIVA
presupuesto
EDUCACIÓN
HABILIDADES
Financiamiento

El Financiamiento de la educación

Escenarios y desafíos

La educación es uno de los factores centrales para la promoción del desarrollo y en México, al igual que en otros países, ha sido clave en la definición de políticas públicas.

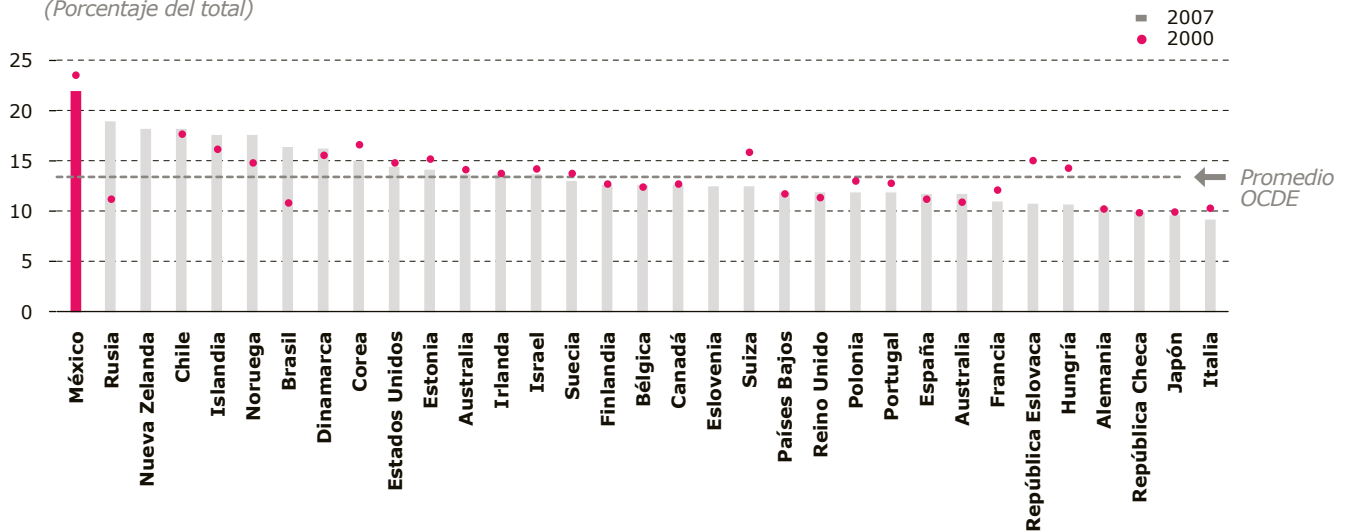
La importancia de la educación se tradujo en un gasto educativo creciente durante los últimos 20 años. En 1990 este gasto representó 4.1 puntos porcentuales del PIB, mientras que en 2010 esta cifra se elevó a 6.7%. Tan sólo entre 1995 y 2004 el gasto en educación se incrementó en un 47% en términos reales (OCDE, 2007). México es uno de los países de la OCDE que destina mayor proporción

de su gasto programable en educación, 23% (OCDE, 2007).

No obstante, el gasto absoluto muestra un panorama distinto. En el 2006, México gastó mil 650 dólares por alumno (ajustado por poder de compra) en primaria y en secundaria mil 500 dólares. Esto contrasta con el gasto que países de la OCDE realizan en promedio en estos niveles (5 mil 450 dólares y 6 mil 600 dólares). En educación media, México gastó 2 mil 800 dólares por alumno y en educación superior 5 mil 800 dólares, en comparación con 7 mil 582 dólares y 11 mil 200 dólares que se invierten en promedio, en los países de la OCDE (OCDE, 2007).

Gráfica 1. GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN 2000 - 2007

(Porcentaje del total)



Fuente: Education database, OCDE.

La brecha entre el gasto por alumno en México y en otros países desarrollados es todavía mayor. Si un alumno estudiara el ciclo educativo completo en escuelas públicas (incluyendo educación superior), en México se gastarían 19 mil 200 dólares (PPP) en su educación. Esto es menos que lo que se gasta en Estados Unidos en un solo año de educación universitaria por alumno.

En términos relativos el esfuerzo en el gasto público educativo podría ser considerado como alto, pero en términos absolutos México requiere todavía mayores inversiones en el sector educativo.



1

El sistema educativo enfrenta importantes retos en términos de calidad y equidad, lo que amplía las brechas de rezago en el país.

De las treinta naciones que conforman la OCDE, México ocupa el último lugar en las pruebas de aprovechamiento escolar, según datos del Programa Internacional para la Evaluación de los Alumnos (PISA por sus siglas en inglés). De acuerdo con la prueba PISA en 2009 **50% de los estudiantes mexicanos de 15 años no cuentan con las habilidades mínimas de comprensión lectora o para la resolución de problemas matemáticos básicos** (OECD, 2010).

Actualmente, la población del país registra un nivel promedio de escolaridad de 9.7 años; es decir, educación secundaria inconclusa. Según el Censo de Población 2010, de la población de 15 años y más, 6.9% son analfabetas, lo que significa que **5 millones 409 mil personas no saben leer ni escribir**, la mayor parte son mujeres (61%). Existe una baja cobertura en educación preescolar (40.7%), media superior (29.5%) y superior (12.3%).

2

Se observa una importante desconexión entre los altos niveles de financiamiento y los resultados educativos derivados de las ineficiencias en el ejercicio del gasto.



El bajo nivel de gasto absoluto, aunado a una serie de ineficiencias, hace que ciertas áreas importantes del quehacer educativo se encuentren desatendidas y presenten rezagos. Ante esta problemática surgen dudas sobre la eficiencia del gasto educativo. La preocupación radica en que con las ineficiencias observadas, aún a mayores niveles de gasto no se conseguirán los resultados esperados. Entre las razones para pensar que existen importantes ineficiencias en el gasto educativo en México se encuentran:

3

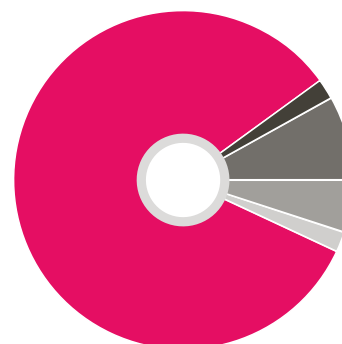
La mayor parte del gasto educativo se destina a gasto corriente, principalmente al pago de servicios personales.

Uno de los principales problemas del financiamiento educativo actual es que se dispone de pocos recursos para atender aspectos no-salariales. De hecho, casi todo el presupuesto federal educativo se dirige a gasto corriente, 97.2% del total. Del gasto educativo federal en 2010, se observa que 82.6% se destinó al pago de servicios personales, el 2.6% fue asignado a gasto de operación, y **tan sólo 0.4% de los recursos se dirigieron a inversión educativa. Esto significa que 8 de cada 10 pesos gastados en el sector educativo se utiliza para pagar sueldos y salarios.**

Incluso comparado con otros países, México destina una alta proporción de su gasto educativo al gasto corriente. Como se observa en la siguiente gráfica, el gasto corriente como porcentaje del gasto público en educación para el promedio de los países de la OECD fue de 97.6%.

Gráfica 2. GASTO FEDERAL EN EDUCACIÓN BÁSICA DEL 2010

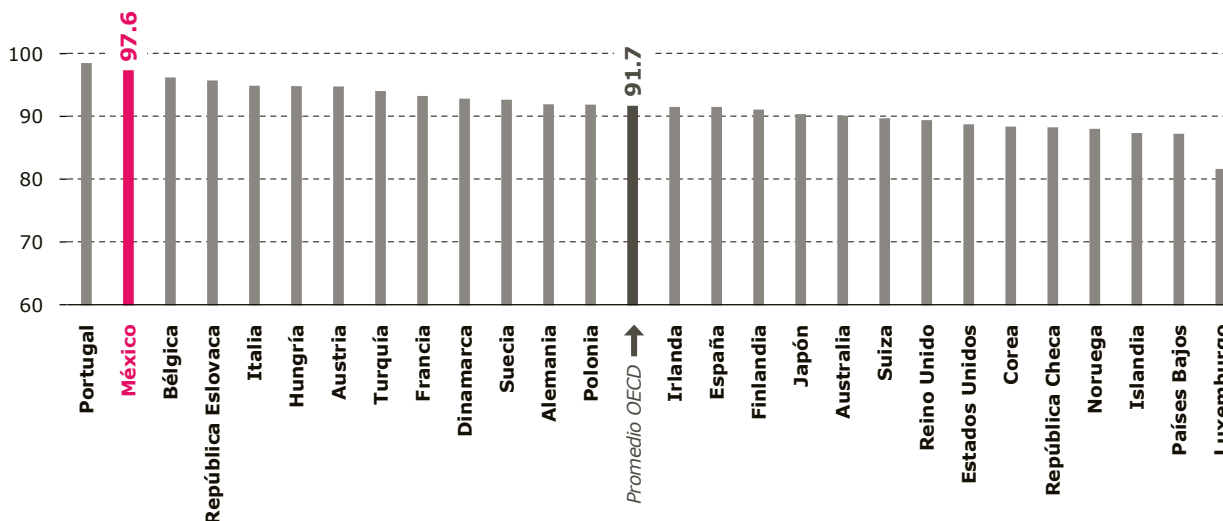
(Distribución porcentual según Función Económica)



■ Servicios personales	83%
■ Gasto de operación	2%
■ Subsidios	8%
■ Otros de corriente	5%
■ Gasto de inversión	2%

Fuente: Estimaciones propias con información del PEF, 2010.

Gráfica 3. GASTO CORRIENTE COMO PORCENTAJE DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN BÁSICA, 2006



Fuente: OECD, 2006

La amplia proporción del financiamiento educativo destinado a gasto corriente, especialmente a sueldos de maestros y directores de escuela, por sí mismo no es un problema, se convierte en un obstáculo en tanto que *el gobierno tiene pocos instrumentos de rendición de cuentas para exigir un cierto desempeño de maestros y directores.*

En México estos mecanismos son débiles. Por ejemplo, resulta prácticamente imposible

detectar, sancionar o despedir a un maestro incompetente dados los pobres mecanismos de evaluación docente que existen en el país. Un caso similar sucede con los directores de plantel. Por lo tanto, un importante aumento en el gasto educativo es absorbido por incrementos salariales, lo cuales no están atados a ningún mecanismo de seguimiento y evaluación de resultados que pueda comprobar la eficiencia de dicho aumento.

4

La actual estructura del gasto educativo plantea insuficiencias para financiar infraestructura, equipamiento, operación y mantenimiento de las escuelas y centros educativos.

La estructura restrictiva del financiamiento educativo ha desatendido necesidades apremiantes en materia de operación de las escuelas, inversión en infraestructura física e implementación de programas educativos.

Por ejemplo: **de las escuelas primarias y secundarias, el 9% y 5% respectivamente, no cuentan con electricidad y menos de un tercio de las escuelas tiene acceso a Internet.** (Guichard, 2005).

De acuerdo con datos del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, casi una cuarta parte de las escuelas en México tienen problemas importantes de mantenimiento y conservación de las instalaciones. **Más del 75% de las escuelas primarias en México carecen de salón de cómputo y biblioteca**, y menos del 5% de las escuelas en las zonas rurales e indígenas cuentan con dichas instalaciones. En más del 15% de las escuelas rurales, el profesor no tiene un lugar en donde sentarse (INEE, 2007).

La infraestructura y equipamiento en muchas escuelas es deficiente, hace falta mayor cobertura y ampliar las opciones en educación media y superior, y sobre todo, es posible que se necesiten recursos adicionales para elevar la calidad en todos los niveles. Sin embargo, debe resaltarse la preocupación de que las ineficiencias actuales del gasto repercutan negativamente en cualquier inversión adicional que pueda hacerse en el sector.

5

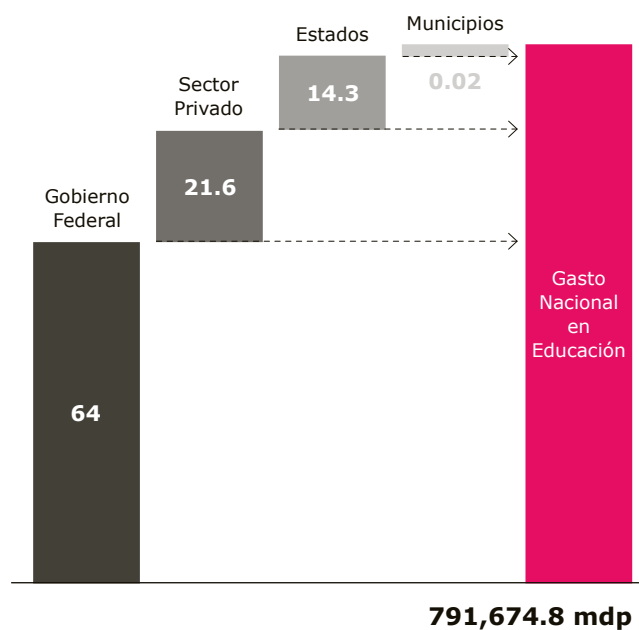
La mayor parte del gasto público educativo es financiado por el gobierno federal, mientras que los gobiernos estatal y municipal hacen aportaciones escasas o en diferente proporción.



Aunado a la estructura restrictiva del gasto, se observa que las entidades federativas presentan esfuerzos financieros heterogéneos para atender el sector educativo. A casi 20 años de la descentralización educativa, **el sistema sigue siendo financiado prácticamente por la federación.**

El gasto educativo en 2009 fue integrado por 64% de gasto federal; seguido del 21.6% proveniente del sector privado. El gobierno estatal y el municipal únicamente aportaron 14.3% y 0.02%, respectivamente.

Gráfica 4. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL GASTO NACIONAL EN EDUCACIÓN EN EL 2009



Fuente: Informe del Tercer año de Gobierno de Felipe Calderón (2009), Presidencia de la República.

Se observa que persiste una participación heterogénea de las entidades federativas en el financiamiento de la inversión educativa a nivel local. De acuerdo con datos de la SEP para 2009, **del gasto total en educación ejercido en los estados, en promedio el 34% proviene de recursos estatales.** En 16 entidades federativas se observan márgenes de financiamiento estatal superiores o iguales al promedio nacional.

Los estados que más aportan de sus recursos propios a educación son: Baja California, Yucatán, Sonora, Jalisco Sinaloa, Chihuahua, Nuevo León, Guanajuato, entre otros. En 14 estados el margen de financiamiento es menor al promedio nacional; entre ellos destacan Chiapas, Hidalgo, Oaxaca, Morelos, Colima, y Guerrero.

Tabla 1. PRESUPUESTO EDUCATIVO TOTAL EJERCIDO POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO 2009
(Millones de pesos)

Estado	Federal	Estatal	Municipal	Total	Estatal / Total (%)
Nacional	250,916	127,826	46	378,788	33.7
México	23,998	14,131	0	38,129	37.1
Veracruz	19,049	12,071	0	31,120	38.8
Jalisco	12,689	10,761	0	23,450	45.9
Baja California	7,635	8,245	0	15,880	51.9
Michoacán	11,501	7,257	0	18,758	38.7
Chihuahua	9,430	7,210	0	16,640	43.3
Puebla	11,742	6,863	0	18,605	36.9
Guanajuato	10,061	6,735	4	16,800	40.1
Nuevo León	8,929	6,252	0	15,181	41.2
Sonora	6,373	5,481	0	11,854	46.2
Sinaloa	6,802	5,248	0	12,050	43.6
Yucatán	4,705	4,633	0	9,338	49.6
Coahuila	7,184	4,053	0	11,237	36.1
Durango	5,566	3,501	0	9,067	38.6
Tamaulipas	8,669	3,171	0	11,840	26.8
San Luis Potosí	8,137	3,081	0	11,218	27.5
Tabasco	5,768	3,040	5	8,813	34.5
Guerrero	12,121	2,740	0	14,861	18.4
Querétaro	4,103	2,092	0	6,195	33.8
Tlaxcala	3,255	1,651	0	4,906	33.7
Zacatecas	5,227	1,550	0	6,777	22.9
Campeche	3,188	1,309	7	4,504	29.1
Quintana Roo	3,560	1,238	0	4,798	25.8
Aguascalientes	3,293	1,044	0	4,337	24.1
Nayarit	3,794	931	0	4,725	19.7
Morelos	5,324	790	0	6,114	12.9
Baja California Sur	2,381	771	0	3,152	24.5
Oaxaca	12,940	739	0	13,679	5.4
Colima	2,304	518	31	2,853	18.2
Hidalgo	7,950	393	0	8,343	4.7
Chiapas	13,240	326	0	13,566	2.4

Fuente: Cuestionario financiamiento educativo estatal, 2009. SEP.

Nota: Los resultados del Cuestionario no consideran en la elaboración de esta estadística al Distrito Federal ya que para efectos presupuestales, el D.F. no es un estado.

6

No hay una redistribución clara de funciones entre órdenes de gobierno en materia de gestión y uso de los recursos.

En el centro de la discusión sobre el financiamiento educativo se encuentra una reorganización local del sistema que ha permanecido ambigua desde su concepción original (Aguilar y Maya, 2006). En mayo de 1992 el gobierno federal, los estados y el SNTE firmaron el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB) con el objeto de descentralizar los servicios educativos.

La firma de la ANMEB implicó que el gobierno federal entregara la administración de recursos a los gobiernos estatales. Sin embargo, el acuerdo no propuso un nuevo arreglo de atribuciones a las entidades federativas y tampoco una clara asignación de funciones entre órdenes de gobierno en materia de gestión y uso de los recursos. A los gobiernos locales corresponden funciones meramente operativas, casi siempre

condicionadas y sujetas a la supervisión del gobierno federal (*Latapí y Ulloa, 2000*).

Esto implica que no existen responsabilidades claras de los estados ni de los municipios sobre el gasto educativo y que tampoco se establecen criterios, indicadores o normas que regulen el ejercicio eficiente de los recursos. La Ley General de Educación únicamente prevé la concurrencia de todos los órdenes de gobierno en el fortalecimiento de las fuentes de financiamiento (*Villareal, 2003*).

Como consecuencia se observa una deficiente coordinación entre órdenes de gobierno y/o dependencias burocráticas al interior de las autoridades educativas estatales y la federal, lo que se traduce en una política educativa caracterizada por acciones aisladas y proyectos fragmentados.

7

El uso de recursos educativos no está orientado a resultados y no se cuenta con los indicadores más básicos para valorar el efecto de este gasto.

Actualmente, ni el aparato burocrático ni las escuelas están sujetas a un proceso de rendición de cuentas sobre las funciones que ejercen y su desempeño eficiente. Esto genera un clima de incentivos débiles para la eficiencia del gasto porque cuando no se justifica constante y concretamente la relación entre el insumo, el ejercicio de los recursos



y el resultado o producto obtenido, el margen para actuar discrecional e ineficientemente es mayor (Schröder, 2000).

De acuerdo con la UNESCO (2004) “no se puede gestionar con eficiencia sobre una realidad que no se conoce.” La escasez de información y conocimiento sobre los aspectos más básicos de la educación en México es un asunto pendiente. Por ejemplo, una auditoría externa practicada a los recursos del Fondo de Aportaciones a la Educación Básica del Presupuesto Federal de Egresos de 2008 encontró que: **“no existen controles adecuados para conocer con certeza el número de planteles, así como la matrícula de educación básica que existe en las entidades federativas”**.

A pesar de existir el Formato 911 de la SEP, la Auditoría refleja que no en todas las entidades se utiliza de manera adecuada y no existen los mecanismos para su manejo y resguardo” (Cámara de Diputados, 2008).

La información confiable y sistematizada es un requisito indispensable para mejorar la gestión; sin ella no es posible realizar diagnósticos de asuntos críticos de la educación, ni evaluaciones de las necesidades, ni conocimientos confiables para planear estrategias de largo plazo (UNESCO, 2004).

En este sentido, México enfrenta retos importantes:

- No hay información disponible desagregada a nivel escuela para calcular el costo real de su operación.
- Con la información disponible en la actualidad no es posible identificar que porción del gasto en educación se destina a financiar las actividades administrativas y que parte se destina a cubrir la operación de los centros escolares, dificultando el análisis de la eficiencia del gasto.
- La información que existe se encuentra desintegrada. Cada estado y nivel de gobierno controla su propia información y no es integrada en un sistema que permita su valoración y comparación.

8

Parte de la ineficiencia del gasto educativo se traduce en costos adicionales para las familias mexicanas.



El gasto nacional educativo está constituido principalmente por dos fuentes de financiamiento: una es el gasto público, que son los recursos que destina tanto el gobierno federal como el estatal y el municipal a la educación pública, otro es el gasto privado, que son los recursos que destinan los particulares como usuarios de los servicios educativos en instituciones

públicas como privadas. No obstante, se identifica que los hogares mexicanos pagan un costo por educación, lo que significa que la educación pública no es totalmente gratuita.

En los sistemas de educación pública de países industrializados, los costos dentro de la escuela son satisfactoriamente cubiertos por los gobiernos y los costos fuera de la escuela son pequeños en relación al gasto total de los hogares. Sin embargo, en países donde la capacidad del Estado para financiar la educación pública es limitada, la evidencia internacional indica que las familias financian en mayor proporción la educación pública básica en comparación con los países desarrollados.

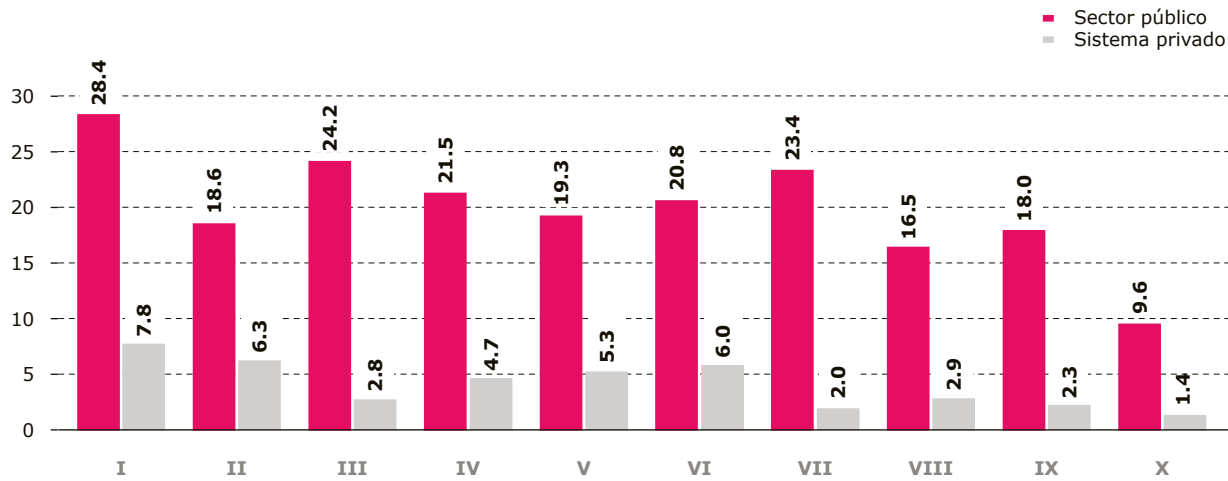
La Encuesta Nacional de Ingreso Gasto en Hogares (ENIGH, 2008) permite saber con detalle el gasto de las familias por tipo de gasto. La base de datos reporta los siguientes rubros de gasto educativo:

- Servicios educativos: Inscripciones, colegiaturas y material escolar.
- Servicios varios: Estancias infantiles, enseñanza adicional, educación especial para discapacitados, cuidado de niños.
- Artículos educativos: Libros de texto, computadoras, calculadoras.
- Imprevistos: Se dividen en dos, los trámites escolares (derecho a examen, cursos de regularización) y las cooperaciones sistemáticas o esporádicas de padres de familia para festividades y necesidades de la escuela.
- Transporte escolar proporcionando por la escuela o particulares.

El pago de servicios educativos representa poco más de la mitad de gasto en educación de las familias cuyos miembros asisten a escuelas públicas, mientras que

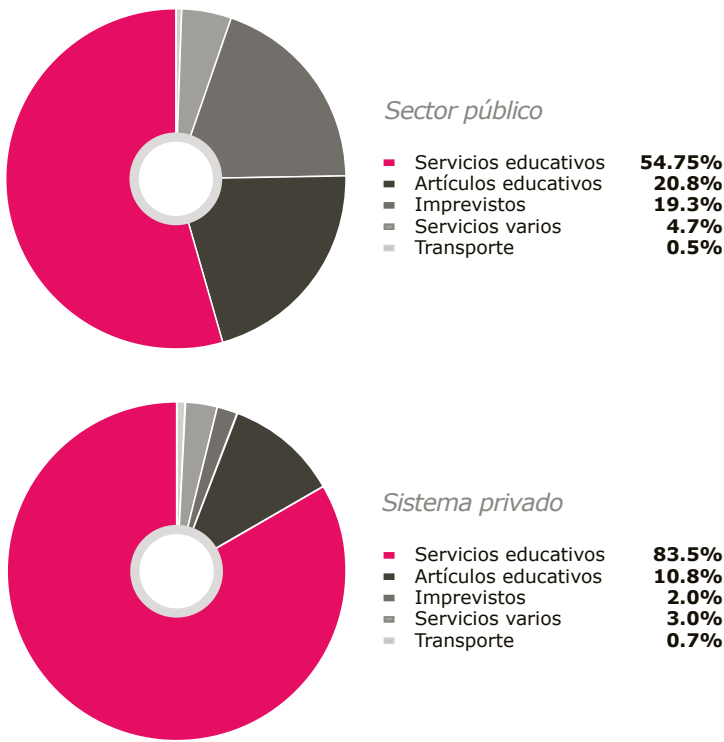


Gráfica 5. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL GASTO EDUCATIVO COMO PROPORCIÓN DEL GASTO FAMILIAR POR DECIL DE INGRESO EN 2008



Fuente: Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares, INEGI, 2008.

Gráficas 6. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL GASTO EDUCATIVO COMO PROPORCIÓN DEL GASTO FAMILIAR POR DECIL DE INGRESO, 2008



Fuente: Estimaciones propias con datos de la Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares, INEGI, 2008.

para las familias cuyos miembros acuden al sistema privado dicho gasto representa más del 80% de gasto total.

Por otro lado, también destaca que el gasto en imprevistos de las familias es mucho mayor en el sistema público que en el privado, 19% comparado con un 2%, respectivamente.

Del desglose de gastos imprevistos como proporción del gasto familiar por deciles de ingreso se observa que:

- En el primer decil, el gasto en imprevistos para el sistema público es de casi un 30% del gasto educativo, mientras que para el decil más alto es de alrededor de un 10%. Esto sugiere que **los gastos imprevistos representan una mayor carga para las poblaciones más desfavorecidas.**
- En el sistema privado, el gasto para el primer decil en imprevistos es de alrededor de 7%, mientras que para las familias en

el último decil es de un 2%. Lo anterior podría sugerir que las escuelas privadas realizan una mejor planeación de sus gastos (por lo que no surgen tantos imprevistos).

De acuerdo con lo anterior, las familias más pobres continuamente tienen que ayudar a solventar insuficiencias presupuestarias, tanto en escuelas públicas como en privadas.

El cruce de gasto en imprevistos y tamaño de localidad refleja que:

- En localidades rurales (menos de 2 mil 500 habitantes), el gasto en imprevistos que desembolsan las familias en el sistema público es de 21.1%, mientras que para el porcentaje del sistema privado es 4.3%.
- A su vez, en las poblaciones urbanas (100 mil habitantes y más), el gasto en imprevistos es 15.2% en el sistema público y 1.1% en el sistema privado.

El cruce de gasto en imprevistos como porcentaje del gasto educativo de los hogares muestra que **en localidades de muy alta marginación, el gasto en imprevistos en el sistema público es 26.6%** y en el sistema privado es de 3.3%, a su vez, en lugares de muy baja marginación, el gasto en imprevistos es de 15.2% en el sistema público, mientras que en el privado es de casi 5%.

En suma, la evidencia internacional y el análisis de la ENIGH, sugieren que en condiciones más precarias, cuando las escuelas no pueden financiar sus necesidades apremiantes, acuden a las familias para financiarlos.

El gasto imprevisto no sólo es regresivo, sino también es el más caro ya que, precisamente por su carácter, implica que las familias más pobres se ven forzadas a desplazar otras necesidades básicas del hogar (especialmente dado el bajo índice de ahorro de las familias mexicanas).

Recomendaciones



La reducción de las ineficiencias internas del sistema educativo es un aspecto urgente en un país que enfrenta grandes rezagos en la materia. Para ello, se requiere:

9

Renovar la gestión institucional como estrategia esencial previa a incrementar el financiamiento educativo.

Los organismos internacionales promueven la renovación de la gestión institucional como estrategia esencial previa a incrementar el financiamiento educativo en los países en desarrollo. Por ejemplo, se propone la profesionalización de los cuerpos burocráticos, mayor información y conocimiento para evaluar procesos y monitorear cambios, utilizar criterios e instrumentos objetivos para la asignación y el uso de los recursos humanos, de infraestructura y los materiales de aprendizaje (UNESCO, 2004).



10

Es fundamental avanzar hacia un sistema educativo más articulado en funciones entre el sistema federal y el estatal para asegurar la transparencia en el gasto ejercido por los gobiernos locales.

Actualmente, la información sobre los recursos que se destinan a la educación a nivel nacional presenta limitaciones importantes, que impiden hacer un diagnóstico adecuado de la eficiencia del gasto educativo. Sin embargo, los bajos resultados de las asignaturas que la prueba ENLACE evalúa permiten deducir que el sistema educativo no es efectivo y tiene deficiencias.

Desafortunadamente, en México no contamos con información precisa y pertinente del gasto y el costo por alumno de los diferentes servicios educativos. Por un lado, la información presupuestal sobre el gasto educativo, en la mayoría de los estados no está disponible o desagregada por objeto de gasto o función económica. Además de lo anterior, es importante poder identificar que parte de los costos educativos son administrativos y cuanto se destina a la provisión del servicio educativo (materiales, infraestructura, docente, etc.).

Es recomendable diseñar e implementar un sistema que consolide la información de cada fuente de financiamiento (Federación, gobiernos locales y hogares) para permitir tener mayor claridad sobre la totalidad de recursos que se invierten. Esto podría además facilitar la coordinación entre los niveles de gobierno.

En específico, es necesario el establecimiento de un sistema contable que permita estimar los costos educativos. El costo por alumno es un instrumento básico para la planeación y el presupuesto de políticas educativas.

Implementar un sistema de costos podría mejorar la eficiencia del sistema de financiamiento educativo y sería utilizado como herramienta para:

- El monitoreo y reducción de costos a través de la comparación con otras entidades, con otras actividades o su evolución temporal.
- La evaluación y mejora de programas, que requiere el cálculo de costos como un factor necesario para tomar decisiones.
- Determinar los costos en el corto y largo plazo de algún proyecto educativo.
- Verificar las implicaciones económicas y la factibilidad de decisiones de política antes de que éstas sean tomadas (Coombs y Hallak, 1972; Webster, 1997; Guinart i Solá, 2003).

El sistema educativo en México presenta importantes deficiencias y necesita de una mayor inyección de recursos para mejorar la infraestructura escolar, la calidad docente y el acceso en los niveles medio y superior. Sin embargo, es difícil imaginar que una mayor inyección de recursos al sector pueda darse en un escenario de ineficiencias y poca transparencia en el uso de dichos recursos.

En conclusión, es necesario desarrollar un sistema de información escolar y presupuestal que permita el cálculo de indicadores de costo de la eficiencia en el uso de los recursos. El uso de indicadores de este tipo apoyaría la planeación, evaluación y transparencia en el uso de recursos federales y estatales y, por supuesto, apoyaría la justificación de un aumento de recursos para el sector educativo en un clima de competencia y recursos limitados.

Referencias

- Aguilar y Maya, J.L. (2004). Financiamiento a la Educación Básica. Consultado en: http://encuentropadres.snte.org.mx/pics/pages/reflexiones7_base/jose_luis_aguilar_y_maya.doc.
- Andere, E. (2006). México Sigue en Riesgo: El Monumental Reto de la Educación. México: Editorial Planeta.
- Bentaouet, R., y Burnett, N. (2004). *User Fees in Primary Education*. DC: World Bank.
- Bonilla, O. (2008). Gestión Escolar en México. Algunos Aprendizajes. México: Innovación y Asesoría Educativa, A.C.
- Bogarín, Erhard, Padilla, Álvarez y Martínez. (2009). Informe de auditoría externa al fondo de aportaciones para la educación básica y normal (FAEB). México: Comisión de educación pública y servicios educativos. Cámara de diputados, LX Legislatura.
- Boyle, S., Brock, A., Mace, J., & Sibbons, M. (2002). *Reaching the Poor- The 'costs' of sending children to school*. Sevenoaks, UK: Department for International Development.
- Bray, M. (2007). *Policies and Tensions in the Financing of Education: Perspectives from UNESCO's International Institute for Educational Planning*. Paris: UNESCO.
- Coombs, P., Hallak J. (1972). *Managing Educational Costs*. London: Oxford University Press.
- Fierro, M. C., Tapia, G., y Rojo, F. (2009). Descentralización educativa en México: un recuento analítico. Paris: OCDE.
- Guinart i Solà, J.M. (2003). Indicadores de gestión para las entidades públicas. Panamá: VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.
- Gobierno del Estado de Sonora. (2009). Analítico por partidas de gasto. Sonora: Gobierno del Estado de Sonora.
- Granados, O. (2004). Educación en México: ¿Gastar más o invertir mejor? Cambridge, MA: David Rockefeller Center For Latin American Studies.

- Guichard S. (2005). *The Education Challenge in Mexico: Delivering Good Quality Education to All*, OECD Economics Department Working Papers 447. Paris: OECD, Economics Department.
- Herczynski, J. (2009). *Costing Methodologies for Education Responsibilities*. Poland: Warsaw University.
- Hernández Trillo, F. y Torres Rojo J.M. (2006). Definición de responsabilidades, rendición de cuentas y eficiencia presupuestaria en una federación: el caso mexicano. *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 2006, No. 001.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2006). *Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2007*. D.F., México: INEE.
- Larre, B., y Bonturi, M. (2001). *Public spending in Mexico: How to enhance effectiveness*. Paris: OECD.
- Latapí, P., y Ulua, M. (2000). El financiamiento de la educación básica en el marco del federalismo. Mexico : FCE.
- Lopez-Acevedo, G. y Salinas, A. (2000). *The Distribution of Mexico's Public Spending on Education*. DC: The World Bank.
- Mancera, C. (2008). *Informe sobre Desarrollo Humano México: Gasto Público y Educación*. México: PNUD.
- Márquez, A. (2005). *Financiamiento de la Educación*. México: Observatorio Ciudadano.
- Martínez Puón, R. (2009). La reforma de la Administración Pública: la asignatura pendiente de la reforma del Estado. *Espacios Públicos*, Vol. 12, Núm. 24, abril-sin mes, pp. 32-45.
- Mejía, F., & Olvera, A. (2008). Nueva regla para la distribución del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica (FAEB). *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. XXXVIII, Núm. 3-4, pp. 271-281.
- Meritxell, M. (2003). *Implantación del Sistema de Cálculo de Costes en la Escola d'Administració Pública de Catalunya*. Panamá: VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.
- Moctezuma, E. (1994). *La Educación Pública Frente a las Nuevas Realidades*, México: Fondo de Cultura Económica.
- OECD. (2007). *Education at a Glance: OECD Indicators*. Paris: OECD.
- Ortega, J. (2004). *Diagnóstico Jurídico y Presupuestario del Ramo 33: Una Etapa en la Evolución del Federalismo en México*. México: CIDE.
- Reimers, F. (2003). La buena enseñanza y el éxito escolar de los estudiantes de América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación*, no. 031, pp. 17-48.
- Schröder, P. (2000). *Nueva Gestión Pública: Aportes para el buen gobierno*. México: Fundación Friedrich Naumann, Oficina Regional América Latina.
- Tapia, M. (2004). *Federalización y Gestión Educativa Estatal. El caso de Morelos*. *Revista mexicana de investigación educativa*, abril-junio/vol.IX num 021, 361-402.
- UNESCO. (2004). *Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe*. Paris: UNESCO.
- UNESCO. (2004). *The Price of School Fees*. Paris: UNESCO.
- Villanueva, P. (2009). *Transferencias federales para educación y gasto en nomina magisterial de los estados 1900-2004*. *Finanzas Públicas*, Vol1; No. 1.
- Villarreal, H. (2005). *La Asignación de los Recursos Públicos a la Educación: Problemática y Perspectivas*. México: FCE.
- Webster, T. (1997). *Cost analysis and its use in simulation policy options: The PNG Education Finance Model*. *International Review of Education*, 43(1):5-23.



MÉXICO
EVALÚA
CENTRO DE ANÁLISIS
DE POLÍTICAS PÚBLICAS

México Evalúa, 2011

www.mexicoevalua.org