

A VEINTE AÑOS DE LA FEDERALIZACIÓN EDUCATIVA EN MÉXICO

MARÍA DEL CARMEN PARDO

EL COLEGIO DE MÉXICO

OCTUBRE 2012

¿LA FEDERALIZACIÓN: PARA QUÉ.....?

Mejorar la calidad

**Lograr un desarrollo sostenido y más
equilibrado de los sistemas de educación
básica en los Estados**

LÍMITES DE ALGUNOS SUPUESTOS DE LA FEDERALIZACIÓN

- I. Integración del sistema federal con los estatales**
- II. Contribución al gasto educativo; las diferencias en capacidades estatales no se recortaron**
- III. Costo de la autoridad central**
- IV. Otros retos de la federalización del sector educativo**
- V. Conclusión**

I: MODELOS DE NEGOCIACIÓN EN EL SECTOR EDUCATIVO

- El ANMEB en 1992, estuvo marcado por la **heterogeneidad** de las condiciones estatales
 - *Los estados siguen teniendo grados desiguales de integración de sus estructuras educativas, de su infraestructura y de desarrollo de sus recursos humanos*
 - *20 años después éstas **permanecen** imposibilitando la integración de los sistema.*
 - *Sigue vigente la tensión entre DOS modelos de negociación entre las autoridades federales y las estatales:*
 - **Modelo centralista**
 - *Se reconoce a la autoridad federal mayor peso relativo en las decisiones de política educativa dadas sus capacidades institucionales y presupuestales, pudiendo **imponer** con mayor facilidad sus intereses sobre las autoridades estatales*
 - **Modelo clientelista**
 - *La autoridad federal tiene que **negociar** con las autoridades estatales, y, con frecuencia, con numerosos y heterogéneos actores políticos, sociales y privados*
- (Arnaut, 2010: 242)

I. MODELOS DE NEGOCIACIÓN EN EL SECTOR EDUCATIVO

¿De qué depende el predominio del modelo centralista o el modelo clientelista en cada sistema educativo estatal?

- *La atribución o función específica en disputa y a quien le corresponde asumirla (a la federación o los estados)*
- *La capacidad institucional y presupuestal del gobierno estatal*
- *La afiliación partidista del gobernador*
- *Qué tan fragmentada o qué tanto equilibrio de fuerzas existe entre las organizaciones sindicales oficialistas y disidentes*

• *(Arnaut, 2010: 242)*

II. CONTRIBUCIÓN AL GASTO EDUCATIVO

Los estados cuentan con bolsas presupuestales desiguales destinadas a la educación, dependiendo de los recursos del propio gobierno estatal, la población en edad de recibir educación y el tamaño de cada nivel.

- ***En 2012 el 33% en promedio del presupuesto educativo total provino de fuentes estatales,***
- ***El 67% fue otorgado por la federación.***

- ***El rango entre el estado que más aporta y el que menos aporta es de 49%. (Baja California, con 53%) y (Oaxaca, con 4%).***

- ***Baja California, Yucatán y Chihuahua aportan alrededor del 50% ; apenas el 12%***
- ***Desde 1980, la aportación estatal al gasto nacional en educación ha permanecido relativamente constante en 17%,***
- ***A partir de 2010, disminuyó en relación a la del sector privado, que ha crecido en un 21% hacia.***
- ***En este año, la contribución federal fue de 61%.***

III: EL COSTO DE SER EL CENTRO

- ***El costo de ser la autoridad central***
 - *La SEP consume mucha energía institucional para consensar acuerdos entre las entidades y actores heterogéneos*
- ***Sobrecarga y desarticulación desde la federación hacia los estados:***
 - *La autoridad federal actúa de manera desarticulada:*
 - *sobrecarga de trabajo*
 - *Los programas de mejora e innovación educativa no cuentan con suficientes **apoyos**, con los consecuentes efectos **desiguales** en los sistemas educativos estatales*
- ***Como órgano rector debe asumir la “conducción” de la evaluación***
 - *Grupos inconformes NO aceptan someterse a procesos de evaluación.*
 - *En el caso de la prueba PISA y la Carrera Magisterial, los alumnos y docentes no se concentran en mejorar su desempeño en relación a los contenidos curriculares, sino en aumentar el puntaje en las evaluaciones, convirtiéndose estos instrumentos en un fin en si mismos.*

IV. OTROS RETOS DE LA FEDERALIZACIÓN

- **La ambigüedad de la regulación educativa y la concurrencia de facto:**
 - Para cumplir con las **atribuciones exclusivas** de la federación (como la creación de planes y programas de estudio) se necesita la estrecha **colaboración** con los estados, pero **NO existen mecanismos formales para hacerlo**.
 - Para las **concurrentes** como el financiamiento y la formación de profesores, la situación es aún peor, puesto que la ambigüedad es todavía mayor.
- **Fragmentación de las arenas de negociación sindical y salarial:**
 - La negociación concurrente con la representación sindical nacional y estatal ha aumentado los conflictos y ha fortalecido al SNTE como un instrumento de control en el ámbito estatal.
 - De ser aún válido el Decreto Presidencial que desde 1946 permitía al sindicato “intervenir” en política educativa. (José Buendía, Excelsior, 21 octubre 2012)
 - **¿ Quién tiene la culpa la dirigencia magisterial o quién la hizo su comadre?**

*¿Intervenir en política educativa quiere decir **NEGARSE** a aceptar la evaluación de los docentes ?*
 - *Prestaciones?????*

V. DIFERENCIAS EN EL DESEMPEÑO ESCOLAR EN EL ÁMBITO ESTATAL

- *En los resultados obtenidos en la prueba ENLACE en 2006-2012, el perfil de los estados es altamente heterogéneo.*
- *El avance histórico 2006-2012 en Español en el ámbito nacional es de 20.5%. Sin embargo, el rango entre el estado con mayor y menor avance es de 19.9%: (Sonora, con 31%) y (Aguascalientes, con 11.1%).*
- *La diferencia entre el estado con mayor porcentaje de alumnos con buen y excelente desempeño en Español en 2012 es de 43.5%: (Sonora, 54.1%) y (Oaxaca, 10.6%)*

- **En la prueba ENLACE en 2006-2012 el perfil de los estados es altamente heterogéneo.**
- **El avance histórico 2006-2012 en Matemáticas en el ámbito nacional es de 26.7%. El rango de entre el estado con mayor y menor avance es de 28%: Tabasco, 37% y Oaxaca, con 9%.**
- **La diferencia entre el estado con mayor porcentaje de alumnos con buen y excelente desempeño en Matemáticas es de 43.4%. Sonora, 57.4% y Oaxaca, 14 %.**

V. DIFERENCIAS EN EL DESEMPEÑO DE LOS DOCENTES EN EL ÁMBITO ESTATAL

- *En la Evaluación Universal 2012, (Prioridad I) los docentes que exhibieron peor desempeño y que deben recibir atención inmediata y tomar cursos de actualización en el ciclo 2012-2013 ; (Prioridad II) los docentes que mostraron un mejor desempeño.*
- *Los estados que registraron el mayor porcentaje de docentes de Prioridad I (o de desempeño más bajo) fueron Tabasco (57%), Guerrero (50%) y San Luis Potosí (48%).*
- *El rango de diferencia entre el estado con mayor porcentaje de docentes de Prioridad I (Tabasco) y el de menor porcentaje (Baja California Sur) es de 40%.*
- *Los estados que registraron el menor porcentaje de docentes Prioridad II fueron Baja California Sur (17%), Colima (13%) y Aguascalientes (23%).*
- *¿Aceptar la evaluación es una prerrogativa de las secciones del SNTE en los Estados?*
- *En Oaxaca, la Evaluación Universal se implementó de manera irregular y contempló únicamente a una fracción muy reducida del universo de docentes, en este caso, únicamente a 113.*

CONCLUSIÓN

La federalización no contribuyó a recortar las diferencias entre los Estados, sino a profundizarlas

Por ende, tampoco ha contribuido a elevar la calidad de la educación básica

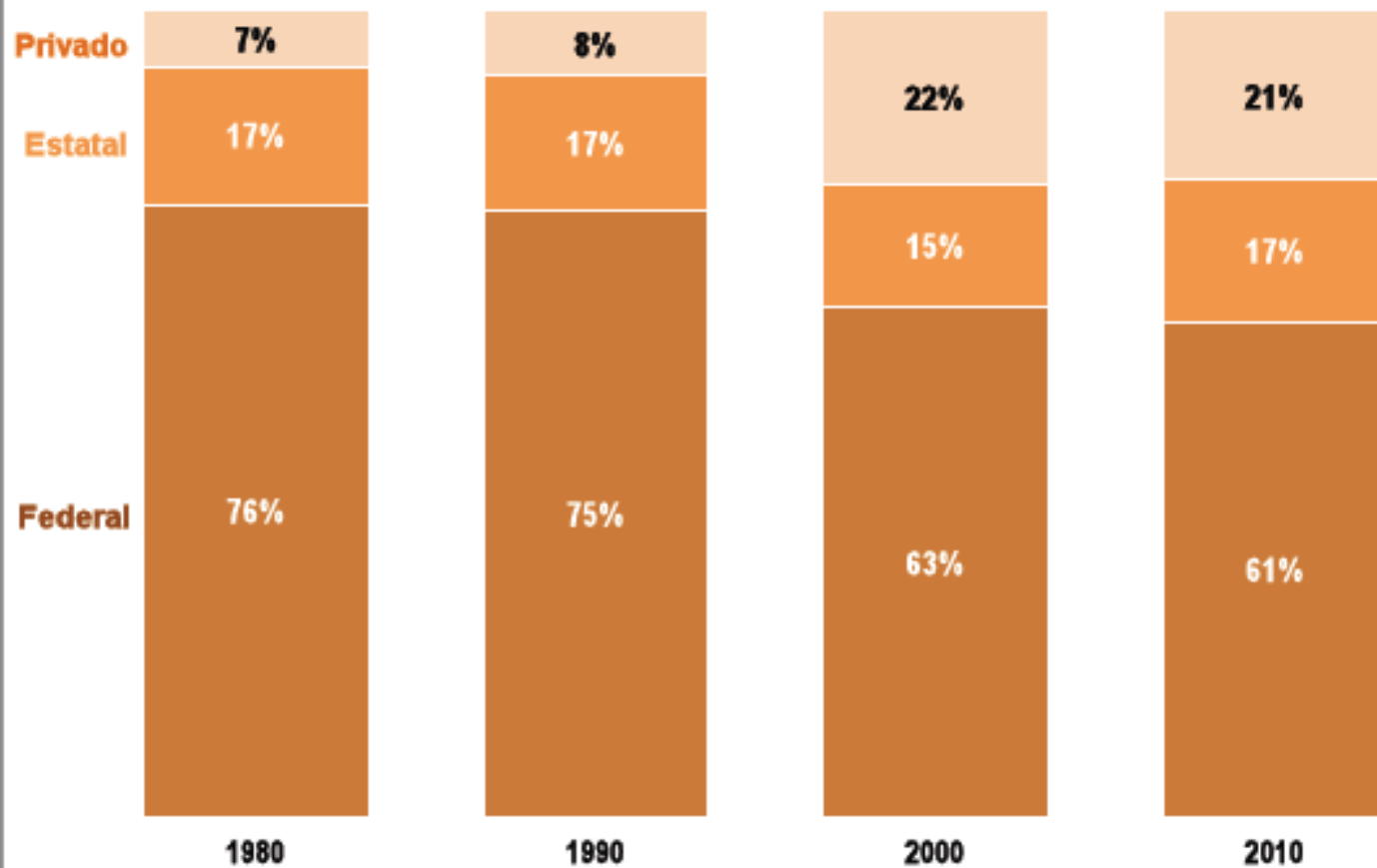
¿Es este el mejor arreglo para el futuro de la educación en México?

PRESUPUESTO EDUCATIVO TOTAL EJERCIDO POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO, 2012

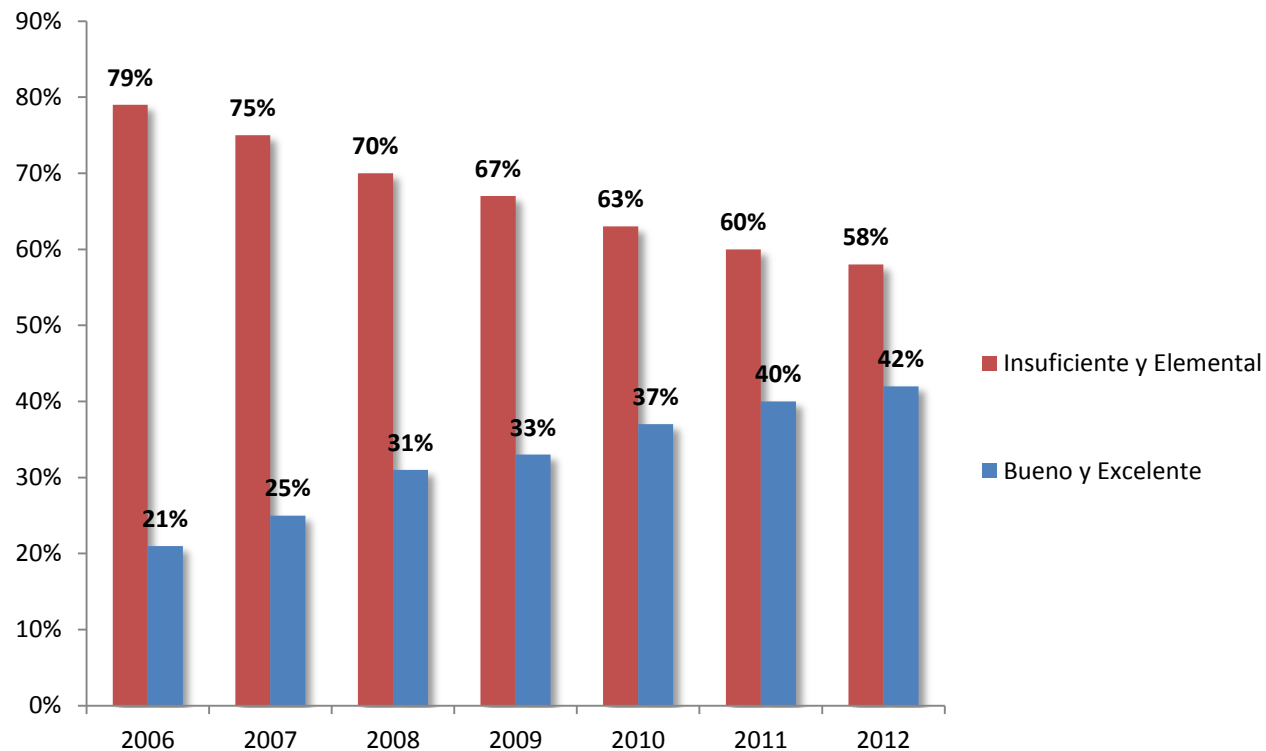
| Entidad | Federal | Estatad | Municipal | Total | Estatad / Total (%) |
|---------------------|-----------------------|-----------------------|-------------------|-----------------------|---------------------|
| Nacional | 279,423,171.90 | 157,465,792.30 | 103,473.60 | 436,992,437.90 | |
| Baja California | 8,649,583.20 | 9,772,340.20 | 20,639.70 | 18,442,563.10 | 53% |
| Yucatán | 5,284,958.10 | 5,199,439.70 | 0 | 10,484,397.80 | 50% |
| Sonora | 7,169,787.60 | 6,107,246.00 | 0 | 13,277,033.60 | 46% |
| Chihuahua | 8,810,382.30 | 7,243,707.00 | 0 | 16,054,089.30 | 45% |
| Sinaloa | 7,622,905.90 | 6,170,898.70 | 0 | 13,793,804.60 | 45% |
| Estado de México | 29,956,994.70 | 24,044,278.30 | 0 | 54,001,273.00 | 45% |
| Jalisco | 15,571,948.70 | 11,492,210.50 | 0 | 27,064,159.20 | 42% |
| Nuevo León | 10,060,010.90 | 7,399,702.70 | 0 | 17,459,713.60 | 42% |
| Tamaulipas | 9,285,744.80 | 6,803,792.40 | 26,357.40 | 16,115,894.60 | 42% |
| Guanajuato | 12,692,725.20 | 8,776,979.00 | 0 | 21,469,704.20 | 41% |
| Michoacán | 12,423,132.90 | 7,671,622.40 | 0 | 20,094,755.30 | 38% |
| Puebla | 13,815,573.30 | 8,444,193.60 | 0 | 22,259,766.90 | 38% |
| Veracruz | 19,746,829.00 | 11,747,513.10 | 0 | 31,494,342.10 | 37% |
| Tabasco | 6,416,952.20 | 3,595,665.40 | 0 | 10,012,617.60 | 36% |
| Coahuila | 7,952,899.10 | 4,435,327.30 | 0 | 12,388,226.40 | 36% |
| Durango | 6,064,602.10 | 3,118,873.80 | 0 | 9,183,475.90 | 34% |
| Querétaro | 4,512,351.40 | 2,268,819.40 | 22,550.70 | 6,803,721.50 | 33% |
| Tlaxcala | 3,617,063.30 | 1,603,520.80 | 0 | 5,220,584.10 | 31% |
| Zacatecas | 5,551,350.30 | 2,445,168.40 | 0 | 7,996,518.70 | 31% |
| Baja California Sur | 2,695,515.10 | 1,174,859.10 | 0 | 3,870,374.20 | 30% |
| Quintana Roo | 3,867,775.20 | 1,606,966.70 | 0 | 5,474,741.90 | 29% |
| San Luis Potosí | 8,710,330.70 | 3,260,990.90 | 0 | 11,971,321.60 | 27% |
| Aguascalientes | 3,612,308.40 | 1,110,092.10 | 14,988.00 | 4,737,388.50 | 23% |
| Chiapas | 14,558,013.20 | 3,775,853.80 | 0 | 18,333,867.00 | 21% |
| Campeche | 4,297,972.60 | 1,069,283.90 | 0 | 5,367,256.50 | 20% |
| Morelos | 4,960,318.60 | 1,090,667.30 | 0 | 6,050,985.90 | 18% |
| Guerrero | 12,814,271.90 | 2,726,172.90 | 0 | 15,540,444.80 | 18% |
| Hidalgo | 8,483,392.30 | 1,762,659.60 | 8,791.50 | 10,254,843.40 | 17% |
| Colima | 2,410,434.90 | 493,384.20 | 10,146.30 | 2,913,965.40 | 17% |
| Nayarit | 4,002,837.30 | 550,481.30 | 0 | 4,553,318.60 | 12% |
| Oaxaca | 13,804,206.70 | 503,081.90 | 0 | 14,307,288.60 | 4% |

**PROMEDIO NACIONAL:
33%**

Gasto nacional en educación en México por tipo de financiamiento, 1980-2010

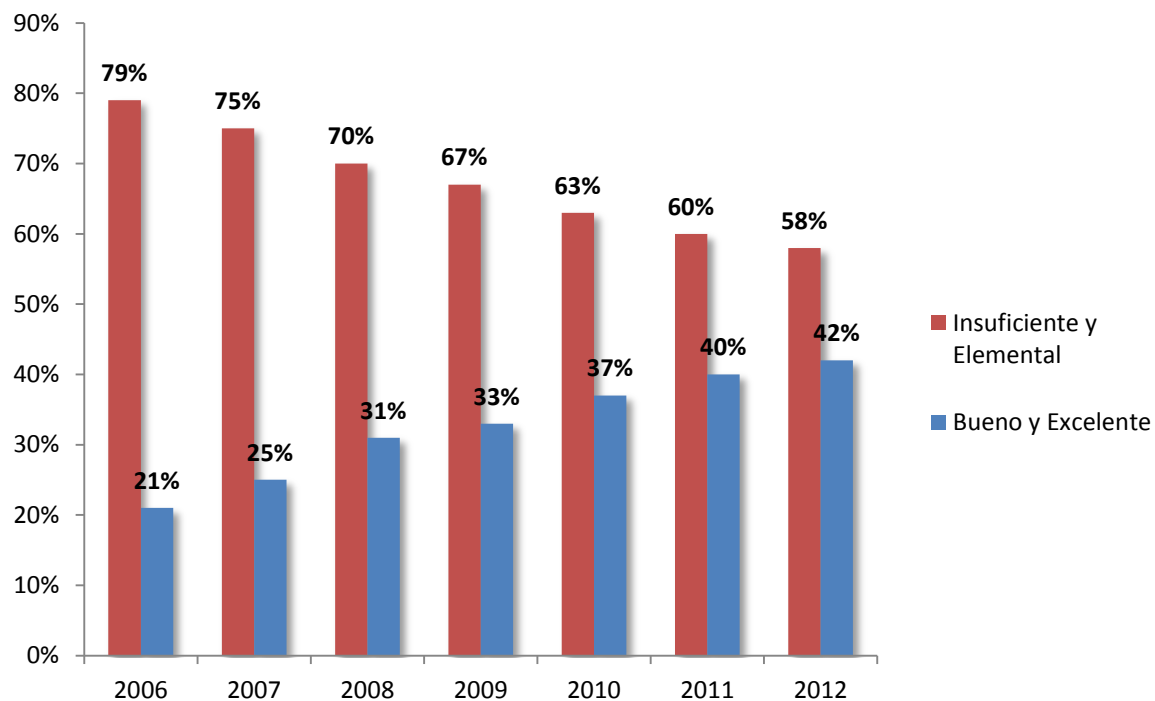


PORCENTAJE DE ALUMNOS DE 3° A 6° DE PRIMARIA, POR NIVEL DE MATEMÁTICAS EN LA PRUEBA ENLACE, 2006-2012



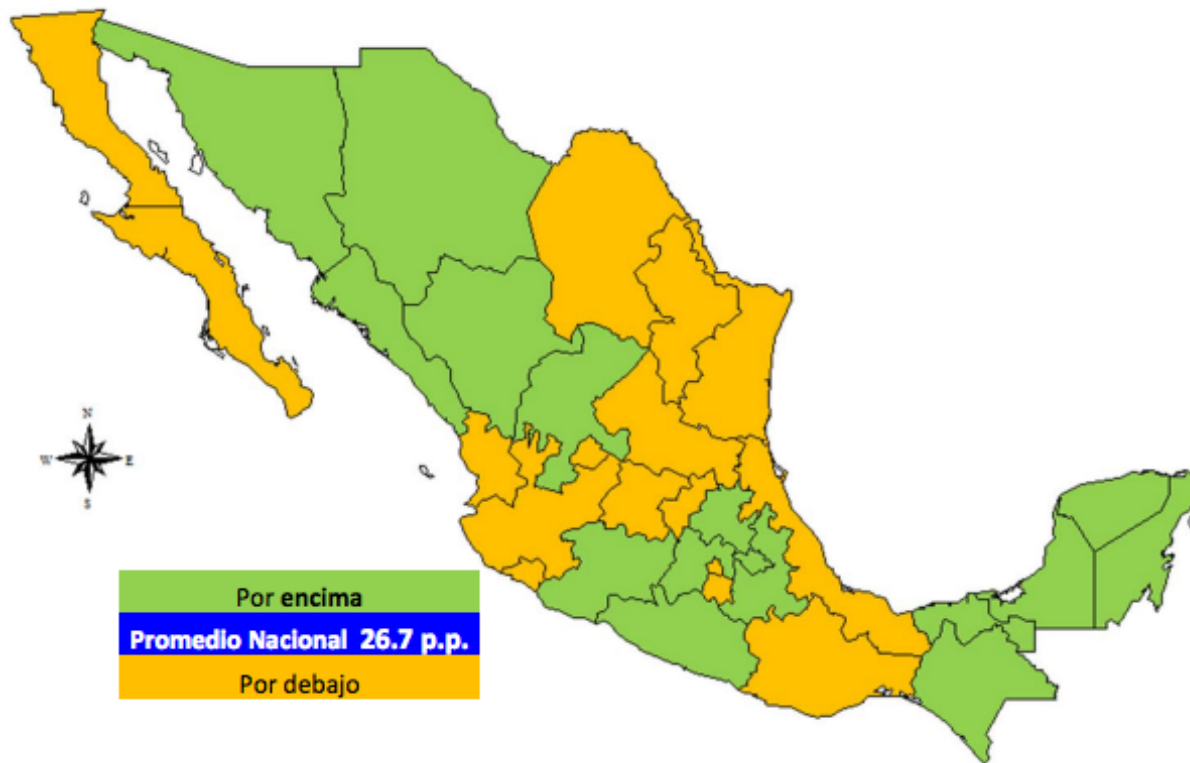
**AVANCE HISTÓRICO
(SEGÚN
PORCENTAJE DE
ALUMNOS EN NIVEL
BUENO Y
EXCELENTE):
+26.7**

PORCENTAJE DE ALUMNOS DE 3° A 6° DE PRIMARIA, POR NIVEL DE ESPAÑOL EN LA PRUEBA ENLACE, 2006-2012



**AVANCE HISTÓRICO
(SEGÚN PORCENTAJE
DE ALUMNOS EN NIVEL
BUENO Y
EXCELENTE):
+20.5**

MAPA CON EL PORCENTAJE DE ALUMNOS DE 3° Y 6° DE PRIMARIA DE NIVEL BUENO Y EXCELENTE EN MATEMÁTICAS POR ESTADO, 2006-2012



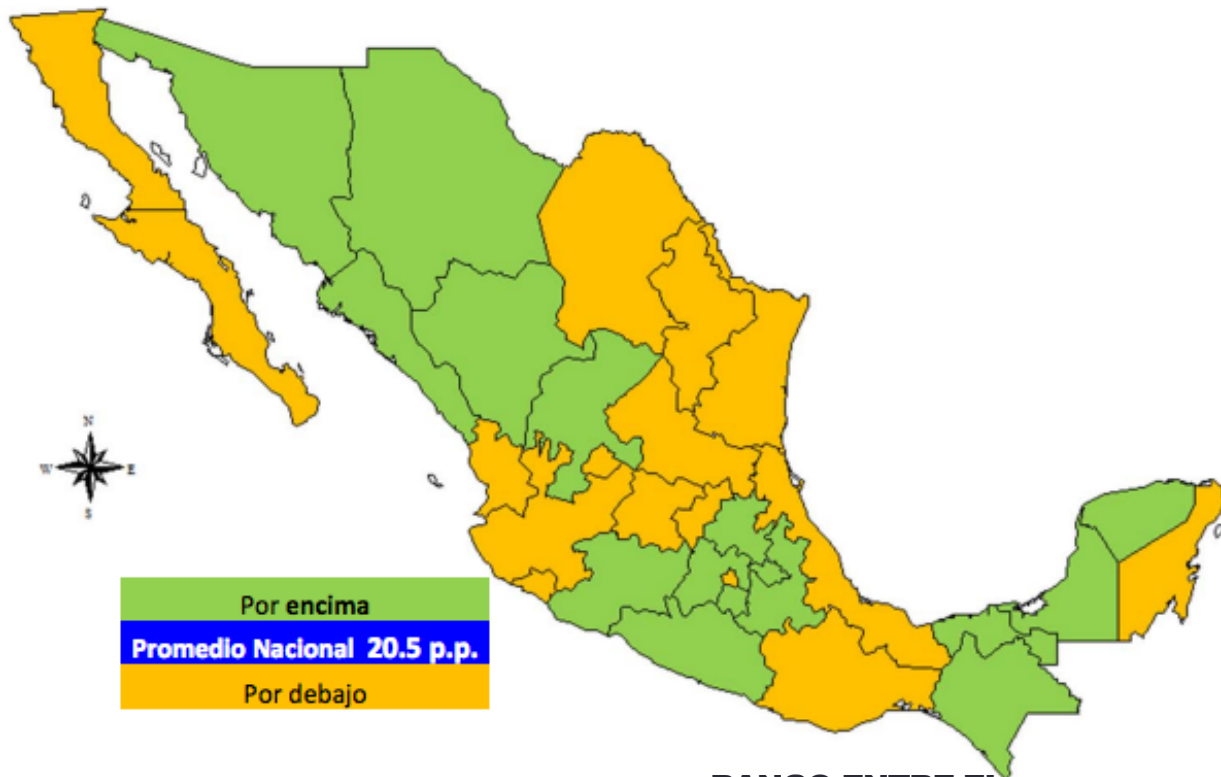
| Entidad | 2006 | 2012 | Diferencia |
|---------------------|------|------|------------|
| AGUASCALIENTES | 19.0 | 36.7 | 17.7 |
| BAJA CALIFORNIA | 16.6 | 38.0 | 21.4 |
| BAJA CALIFORNIA SUR | 19.0 | 39.5 | 20.5 |
| CAMPECHE | 16.3 | 54.2 | 37.9 |
| COAHUILA | 21.3 | 40.5 | 19.2 |
| COLIMA | 16.3 | 41.1 | 24.8 |
| CHIAPAS | 15.6 | 51.0 | 35.4 |
| CHIHUAHUA | 18.5 | 48.3 | 29.8 |
| DISTRITO FEDERAL | 21.8 | 47.3 | 25.5 |
| DURANGO | 18.8 | 47.8 | 29.0 |
| GUANAJUATO | 19.3 | 44.5 | 25.2 |
| GUERRERO | 12.0 | 45.7 | 33.7 |
| HIDALGO | 14.2 | 45.3 | 31.1 |
| JALISCO | 22.8 | 42.7 | 19.9 |
| ESTADO DE MÉXICO | 14.4 | 42.2 | 27.8 |
| MICHOACÁN | 19.6 | 48.6 | 29.0 |
| MORELOS | 19.9 | 46.5 | 26.6 |
| NAYARIT | 17.8 | 41.2 | 23.4 |
| NUEVO LEÓN | 23.1 | 46.4 | 23.3 |
| OAXACA | 5.0 | 14.0 | 9.0 |
| PUEBLA | 17.1 | 46.9 | 29.8 |
| QUERÉTARO | 17.0 | 35.3 | 18.3 |
| QUINTANA ROO | 16.0 | 43.3 | 27.3 |
| SAN LUIS POTOSÍ | 15.4 | 34.7 | 19.3 |
| SINALOA | 22.4 | 49.2 | 26.8 |
| SONORA | 20.5 | 57.4 | 36.9 |
| TABASCO | 12.6 | 49.6 | 37.0 |
| TAMAULIPAS | 18.0 | 38.3 | 20.3 |
| TLAXCALA | 19.6 | 51.3 | 31.7 |
| VERACRUZ | 15.3 | 41.8 | 26.5 |
| YUCATÁN | 12.9 | 39.9 | 27.0 |
| ZACATECAS | 19.0 | 52.1 | 33.1 |

| | | | |
|-----------------|-------------|-------------|-------------|
| NACIONAL | 17.8 | 44.3 | 26.7 |
|-----------------|-------------|-------------|-------------|

RANGO ENTRE EL ESTADO CON MAYOR Y MENOR PORCENTAJE DE ALUMNOS DE BUEN Y EXCELENTE DESEMPEÑO:

43%

MAPA CON EL PORCENTAJE DE ALUMNOS DE 3° Y 6° DE PRIMARIA DE NIVEL BUENO Y EXCELENTE EN ESPAÑOL POR ESTADO, 2006-2012



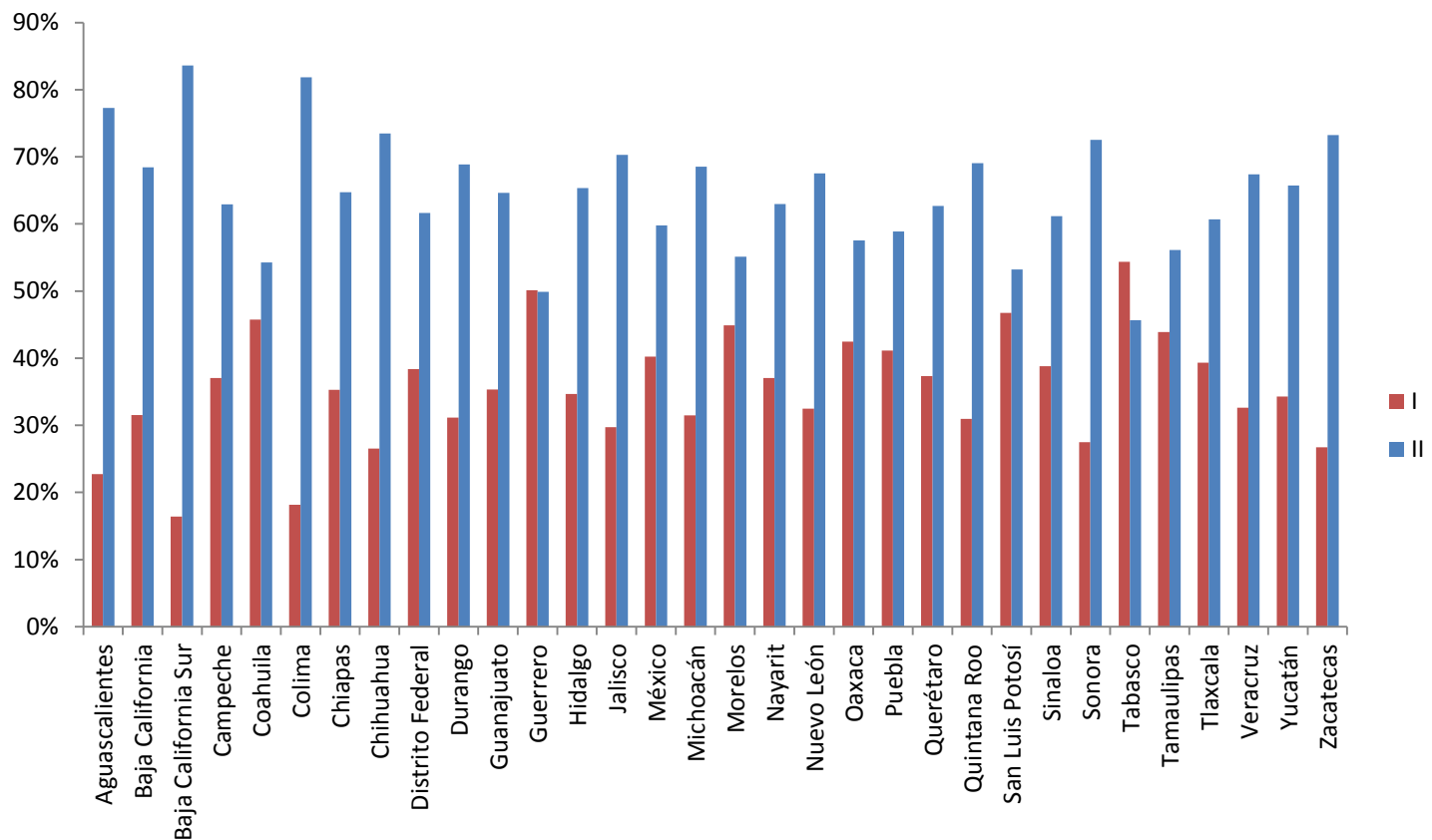
| Entidad | 2006 | 2012 | Diferencia |
|---------------------|------|------|------------|
| AGUASCALIENTES | 22.7 | 33.8 | 11.1 |
| BAJA CALIFORNIA | 21.0 | 38.9 | 17.9 |
| BAJA CALIFORNIA SUR | 26.2 | 40.2 | 14.0 |
| CAMPECHE | 19.5 | 50.2 | 30.7 |
| COAHUILA | 26.4 | 40.3 | 13.9 |
| COLIMA | 20.1 | 38.8 | 18.7 |
| CHIAPAS | 13.8 | 43.7 | 29.9 |
| CHIHUAHUA | 21.3 | 44.7 | 23.4 |
| DISTRITO FEDERAL | 30.9 | 50.2 | 19.3 |
| DURANGO | 20.4 | 42.1 | 21.7 |
| GUANAJUATO | 22.4 | 41.3 | 18.9 |
| GUERRERO | 12.8 | 38.8 | 26.0 |
| HIDALGO | 18.3 | 41.2 | 22.9 |
| JALISCO | 25.7 | 38.3 | 12.6 |
| ESTADO DE MÉXICO | 20.6 | 41.1 | 20.5 |
| MICHOACÁN | 19.0 | 45.6 | 26.6 |
| MORELOS | 22.8 | 43.3 | 20.5 |
| NAYARIT | 19.1 | 34.8 | 15.7 |
| NUEVO LEÓN | 27.2 | 45.9 | 18.7 |
| OAXACA | 5.0 | 10.6 | 5.6 |
| PUEBLA | 18.9 | 41.7 | 22.8 |
| QUERÉTARO | 21.8 | 34.7 | 12.9 |
| QUINTANA ROO | 22.5 | 41.2 | 18.7 |
| SAN LUIS POTOSÍ | 19.0 | 32.9 | 13.9 |
| SINALOA | 21.4 | 42.3 | 20.9 |
| SONORA | 23.1 | 54.1 | 31.0 |
| TABASCO | 17.0 | 47.0 | 30.0 |
| TAMAULIPAS | 23.6 | 39.2 | 15.6 |
| TLAXCALA | 21.4 | 45.6 | 24.2 |
| VERACRUZ | 17.9 | 37.9 | 20.0 |
| YUCATÁN | 18.7 | 39.6 | 20.9 |
| ZACATECAS | 19.4 | 45.0 | 25.6 |

| | | | |
|-----------------|-------------|-------------|-------------|
| NACIONAL | 21.3 | 41.8 | 20.5 |
|-----------------|-------------|-------------|-------------|

RANGO ENTRE EL ESTADO CON MAYOR Y MENOR PORCENTAJE DE ALUMNOS DE BUEN Y EXCELENTE DESEMPEÑO:

43%

EVALUACIÓN UNIVERSAL 2012. PORCENTAJE DE DOCENTES EVALUADOS (EDUCACIÓN PRIMARIA) POR PRIORIDAD POR ENTIDAD FEDERATIVA



ESTADOS CON MAYOR PORCENTAJE DE DOCENTES PRIORIDAD I:

**TABASCO
GUERRERO
SAN LUIS
POTOSÍ**

ESTADOS CON MENOR PORCENTAJE DE DOCENTES PRIORIDAD I:

**BJS
COLIMA
AGUASCALIENTES**

EVALUACIÓN UNIVERSAL 2012. DOCENTES PARTICIPANTES (EDUCACIÓN PRIMARIA) POR PRIORIDAD Y ENTIDAS FEDERATIVA

| ENTIDAD | DOCENTES POR PRIORIDAD | | | DOCENTES POR PRIORIDAD (%) | | | |
|--------------|------------------------|---------------|----------------|----------------------------|--------------|--------------|---------------|
| | I | II | TOTAL | I | II | Total | |
| 01 | AGUASCALIENTES | 575 | 1,954 | 2,529 | 22.7% | 77.3% | 100.0% |
| 02 | BAJA CALIFORNIA | 1,863 | 4,043 | 5,906 | 31.5% | 68.5% | 100.0% |
| 03 | BAJA CALIFORNIA SUR | 220 | 1,122 | 1,342 | 16.4% | 83.6% | 100.0% |
| 04 | CAMPECHE | 1,169 | 1,985 | 3,154 | 37.1% | 62.9% | 100.0% |
| 05 | COAHUILA | 3,576 | 4,242 | 7,818 | 45.7% | 54.3% | 100.0% |
| 06 | COLIMA | 212 | 955 | 1,167 | 18.2% | 81.8% | 100.0% |
| 07 | CHIAPAS | 2,272 | 4,167 | 6,439 | 35.3% | 64.7% | 100.0% |
| 08 | CHIHUAHUA | 2,023 | 5,601 | 7,624 | 26.5% | 73.5% | 100.0% |
| 09 | DISTRITO FEDERAL | 4,971 | 7,987 | 12,958 | 38.4% | 61.6% | 100.0% |
| 10 | DURANGO | 2,249 | 4,974 | 7,223 | 31.1% | 68.9% | 100.0% |
| 11 | GUANAJUATO | 5,770 | 10,550 | 16,320 | 35.4% | 64.6% | 100.0% |
| 12 | GUERRERO | 4,418 | 4,394 | 8,812 | 50.1% | 49.9% | 100.0% |
| 13 | HIDALGO | 3,117 | 5,874 | 8,991 | 34.7% | 65.3% | 100.0% |
| 14 | JALISCO | 3,844 | 9,088 | 12,932 | 29.7% | 70.3% | 100.0% |
| 15 | MÉXICO | 18,040 | 26,807 | 44,847 | 40.2% | 59.8% | 100.0% |
| 16 | MICHOACAN | 638 | 1,390 | 2,028 | 31.5% | 68.5% | 100.0% |
| 17 | MORELOS | 1,751 | 2,151 | 3,902 | 44.9% | 55.1% | 100.0% |
| 18 | NAYARIT | 1,324 | 2,252 | 3,576 | 37.0% | 63.0% | 100.0% |
| 19 | NUEVO LEÓN | 4,107 | 8,546 | 12,653 | 32.5% | 67.5% | 100.0% |
| 20 | OAXACA | 48 | 65 | 113 | 42.5% | 57.5% | 100.0% |
| 21 | PUEBLA | 5,021 | 7,186 | 12,207 | 41.1% | 58.9% | 100.0% |
| 22 | QUERÉTARO | 1,139 | 1,911 | 3,050 | 37.3% | 62.7% | 100.0% |
| 23 | QUINTANA ROO | 516 | 1,151 | 1,667 | 31.0% | 69.0% | 100.0% |
| 24 | SAN LUIS POTOSÍ | 5,925 | 6,744 | 12,669 | 46.8% | 53.2% | 100.0% |
| 25 | SINALOA | 3,050 | 4,806 | 7,856 | 38.8% | 61.2% | 100.0% |
| 26 | SONORA | 1,642 | 4,337 | 5,979 | 27.5% | 72.5% | 100.0% |
| 27 | TABASCO | 3,584 | 3,010 | 6,594 | 54.4% | 45.6% | 100.0% |
| 28 | TAMAULIPAS | 5,593 | 7,154 | 12,747 | 43.9% | 56.1% | 100.0% |
| 29 | TLAXCALA | 812 | 1,253 | 2,065 | 39.3% | 60.7% | 100.0% |
| 30 | VERACRUZ | 5,586 | 11,535 | 17,121 | 32.6% | 67.4% | 100.0% |
| 31 | YUCATÁN | 2,566 | 4,918 | 7,484 | 34.3% | 65.7% | 100.0% |
| 32 | ZACATECAS | 1,232 | 3,374 | 4,606 | 26.7% | 73.3% | 100.0% |
| TOTAL | | 98,853 | 165,526 | 264,379 | 37.4% | 62.6% | 100.0% |

FUENTES

- *Muévete por la Educación, “Panorama del gasto educativo en México 2012”*
- *México Evalúa, “10 puntos para entender el gasto educativo en México”*
- *Secretaría de Educación Pública, “Cuestionario sobre Financiamiento Educativo Estatal”, 2012*
- *Alberto Arnaut y Silvia Giorguli (eds.), “Los grandes problemas de México: Educación”, vol. VII, 2010*