

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

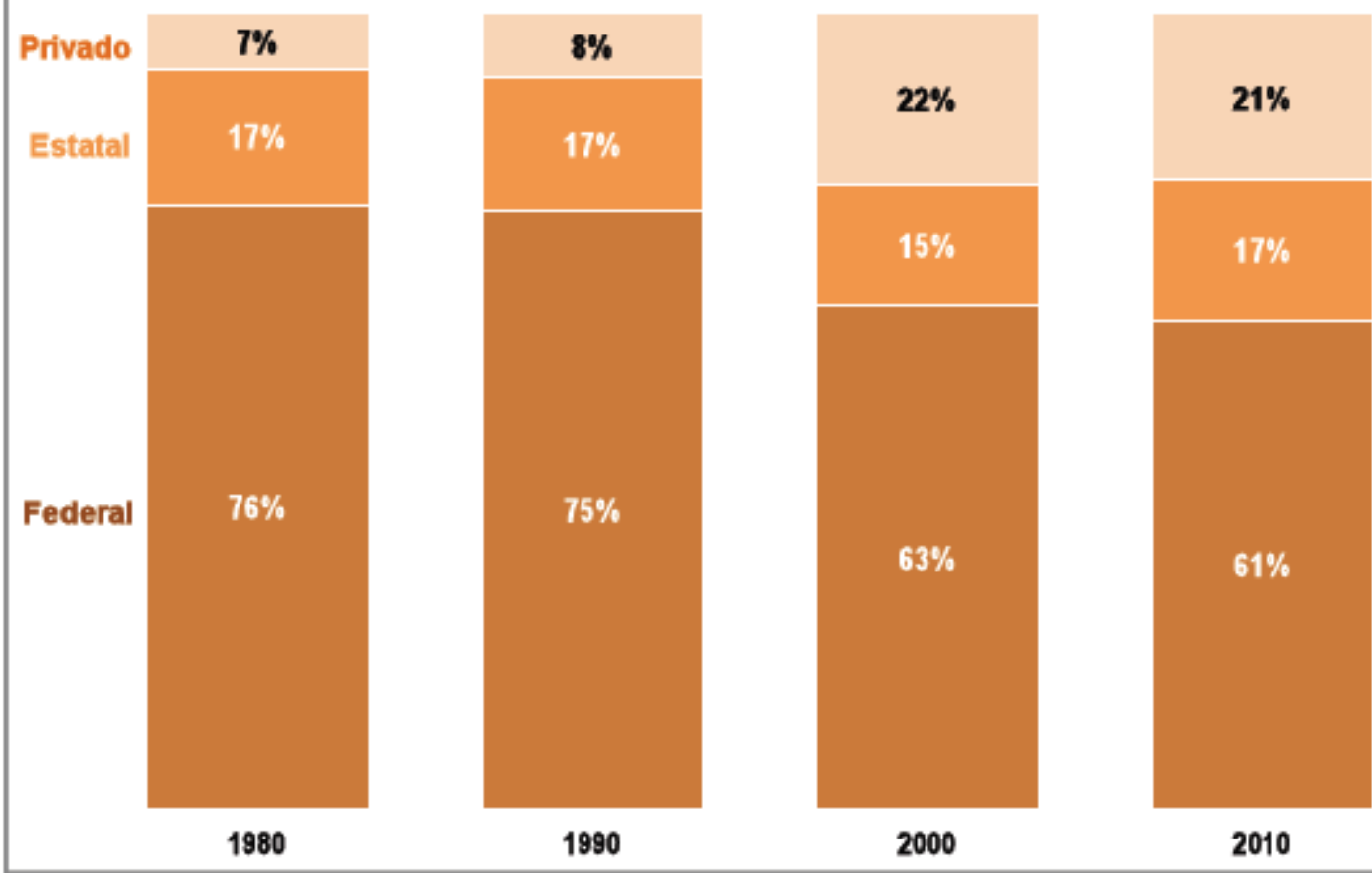
¿Es este el mejor arreglo para el futuro de la educación en México?

PRESUPUESTO EDUCATIVO TOTAL EJERCIDO POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO, 2012

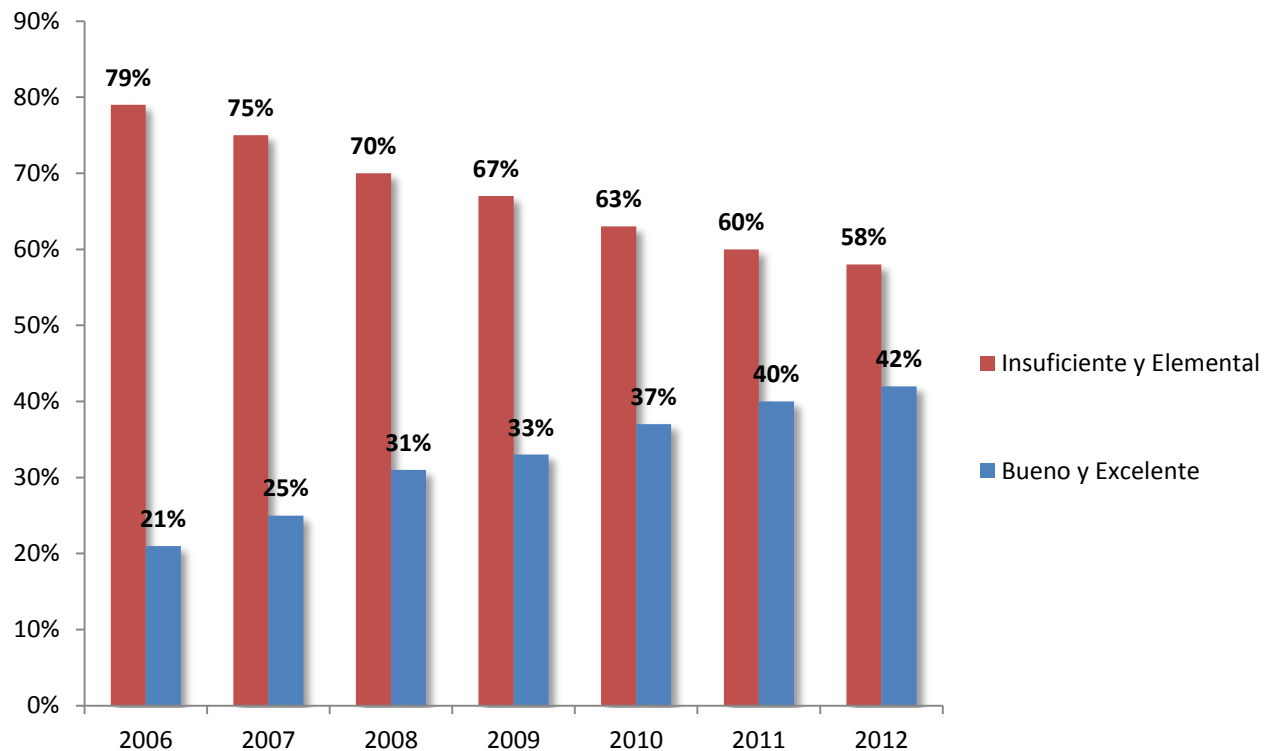
Entidad	Federal	Estatad	Municipal	Total	Estatad / Total (%)
Nacional	279,423,171.90	157,465,792.30	103,473.60	436,992,437.90	
Baja California	8,649,583.20	9,772,340.20	20,639.70	18,442,563.10	53%
Yucatán	5,284,958.10	5,199,439.70	0	10,484,397.80	50%
Sonora	7,169,787.60	6,107,246.00	0	13,277,033.60	46%
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

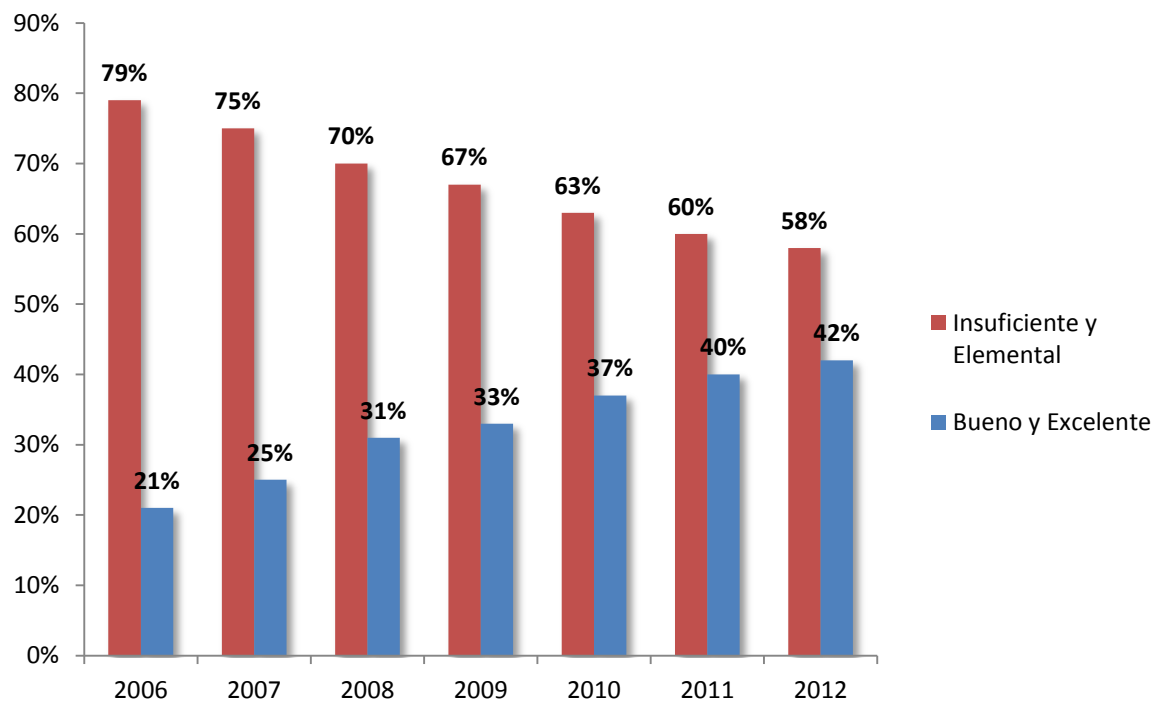


PORCENTAJE DE ALUMNOS DE 3° A 6° DE PRIMARIA, POR NIVEL DE MATEMÁTICAS EN LA PRUEBA ENLACE, 2006-2012



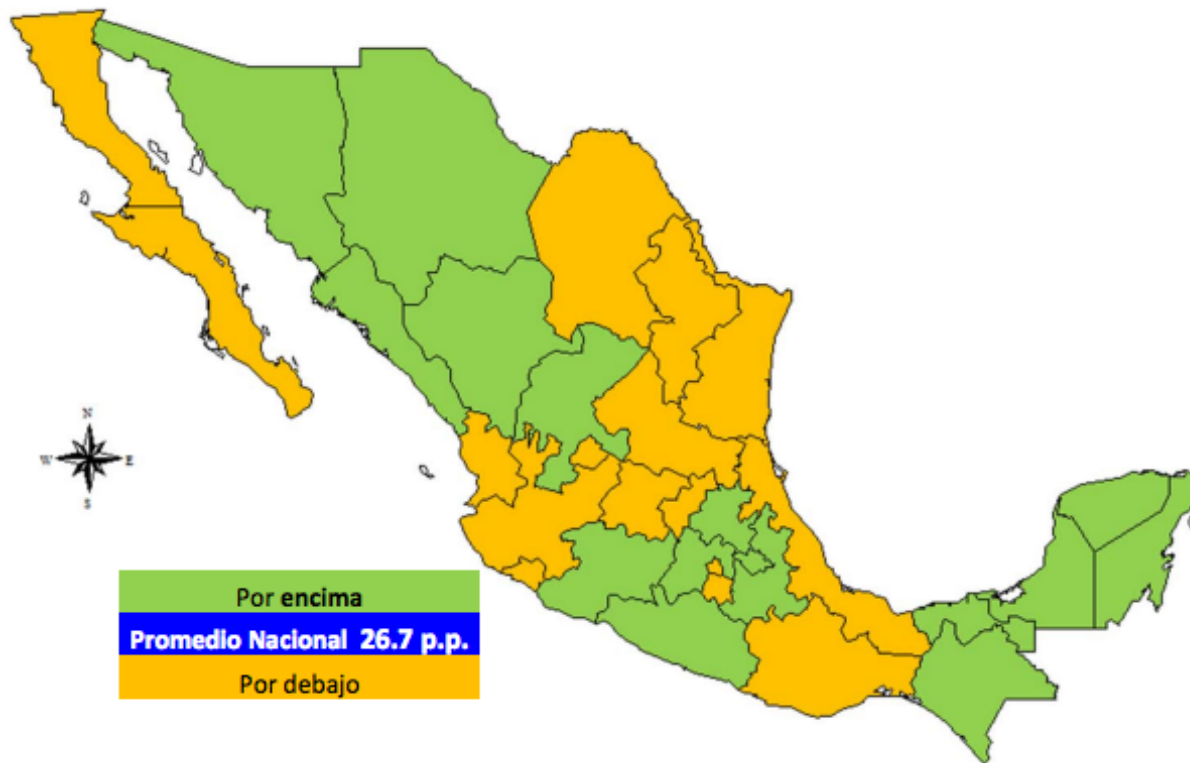
**AVANCE HISTÓRICO
(SEGÚN
PORCENTAJE DE
ALUMNOS EN NIVEL
BUENO Y
EXCELENTE):
+26.7**

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



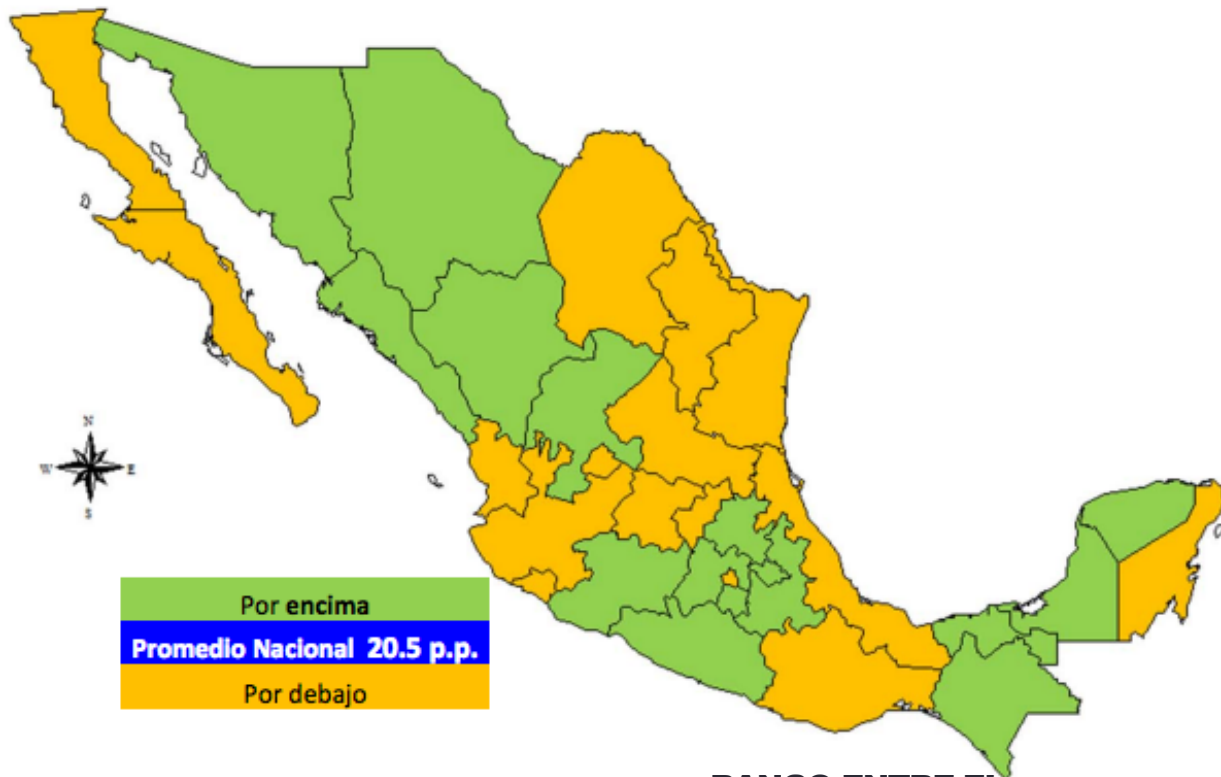
Entidad	2006	2012	Diferencia
AGUASCALIENTES	19.0	36.7	17.7
BAJA CALIFORNIA	16.6	38.0	21.4
BAJA CALIFORNIA SUR	19.0	39.5	20.5
CAMPECHE	16.3	54.2	37.9
COAHUILA	21.3	40.5	19.2
COLIMA	16.3	41.1	24.8
CHIAPAS	15.6	51.0	35.4
CHIHUAHUA	18.5	48.3	29.8
DISTRITO FEDERAL	21.8	47.3	25.5
DURANGO	18.8	47.8	29.0
GUANAJUATO	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



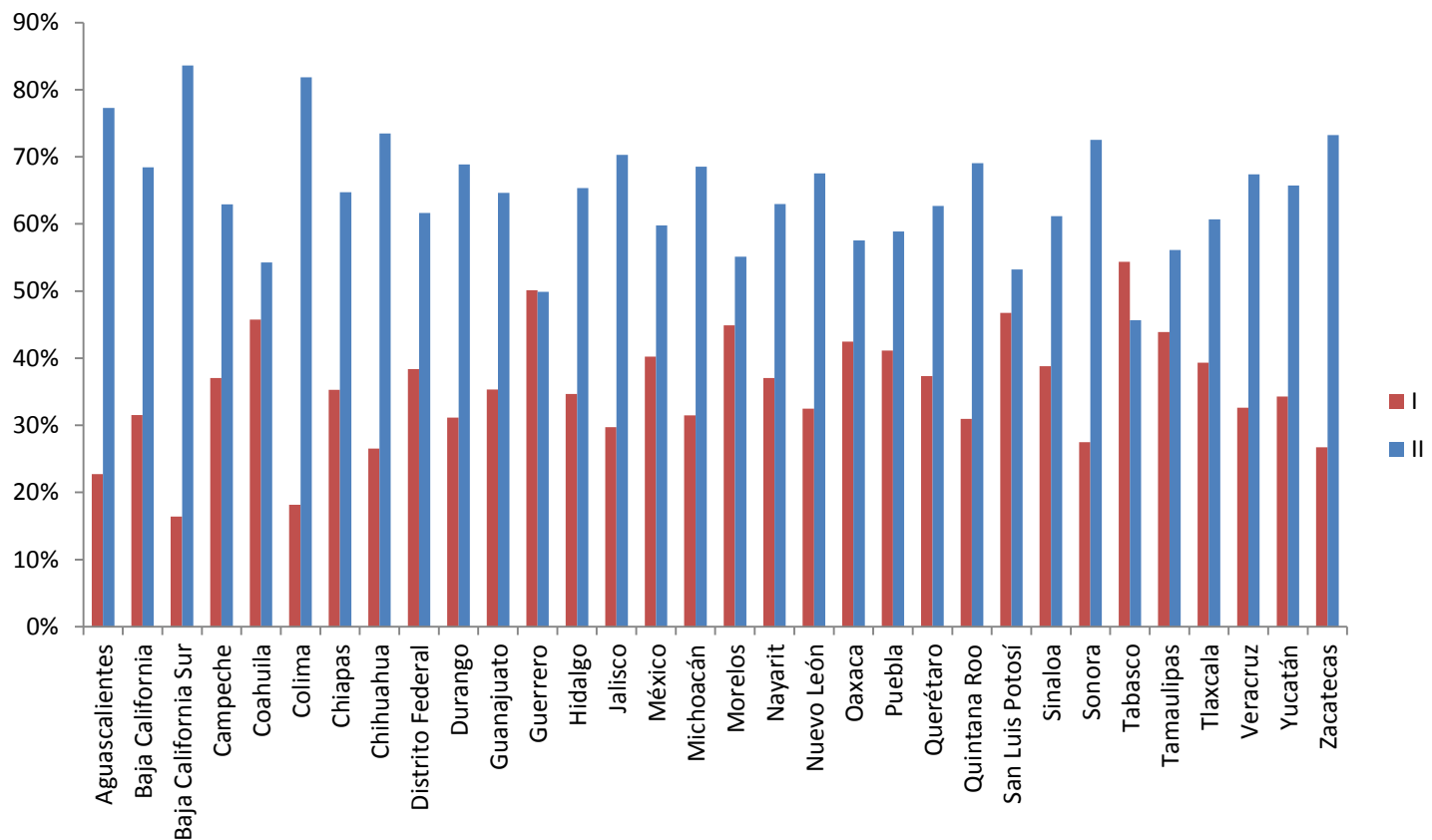
Entidad	2006	2012	Diferencia
AGUASCALIENTES	22.7	33.8	11.1
BAJA CALIFORNIA	21.0	38.9	17.9
BAJA CALIFORNIA SUR	26.2	40.2	14.0
CAMPECHE	19.5	50.2	30.7
COAHUILA	26.4	40.3	13.9
COLIMA	20.1	38.8	18.7
CHIAPAS	13.8	43.7	29.9
CHIHUAHUA	21.3	44.7	23.4
DISTRITO FEDERAL	30.9	50.2	19.3
DURANGO	20.4	42.1	21.7
GUANAJUATO	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*