

## ¿Qué camino estamos siguiendo respecto al financiamiento de la gestión escolar en educación básica?

Which path are followed respect to the scholar management financing of basic education?

---

En la narrativa de las autoridades educativas federales, la política educativa no se está encaminando hacia la privatización de la educación. En la página oficial de la Secretaría de Educación Pública (SEP) hay un lugar llamado “Mitos de la Reforma Educativa”, en el que se manifiesta que es “FALSO” que se busque privatizarla, y abunda en que, para ello “El artículo 3º de la Constitución establece claramente que ‘El Estado ... impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior’, y que ‘Toda la educación que el Estado imparta será gratuita.’” Por si quedara alguna duda, con la Reforma, ahora también lo dice la Ley General de Educación, en su artículo 3º: “El Estado está obligado a prestar servicios educativos de calidad ... para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, la primaria, la secundaria y la media superior.”

De otro lado, en el imaginario de la ciudadanía está que “privatizar” es pasar de no pagar a pagar por un bien o servicio público, y esto significa, en el caso de educación, que se privatiza si las familias pagan las colegiaturas de sus hijos e hijas.

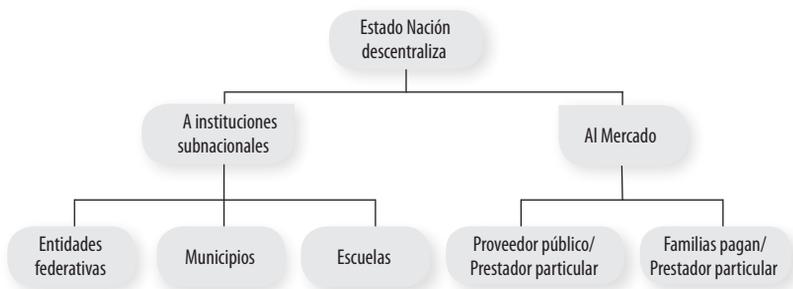
Juntando ambos argumentos, se puede decir que no se privatizará la educación, ya que el Estado imparte el servicio y las familias no pagan colegiaturas. Pero como veremos a continuación, existen múltiples maneras de privatizar, la de pagar por el servicio es solo una de ellas.

Antes de seguir, bien vale hacer algunas precisiones respecto a lo que es la privatización. En los procesos de descentralización que operan desde los años ochenta, se plantean dos **modalidades**: 1) a niveles de gobierno subnacionales<sup>1</sup> y 2) al mercado. En el

---

<sup>1</sup> Que pueden ser a las entidades federativas, a los municipios o a las escuelas directamente. Las principales modalidades de descentralización subnacional son: desconcentración, delegación, la devolución.

primero, el Estado es el *proveedor* (quien paga por el servicio), y el *prestador* será un ente gubernamental (entidades federativas, municipios o escuelas). En el segundo hay dos posibilidades: que el *proveedor* sea el Estado y el *prestador* un particular; o bien, que el *proveedor* (el que paga) y el *prestador* sean particulares, este último caso es cuando el pago lo hacen las familias directamente.



También es importante distinguir conceptualmente los aspectos pedagógico y administrativo a descentralizar. En el aspecto *pedagógico* se transfieren las siguientes funciones: determinación de parte del currículo, adquisición de material didáctico, contratación de asistencia técnica, acondicionamiento de la infraestructura y adquisición de equipamiento; con ello se busca adecuar el currículo y su puesta en práctica a las necesidades y características locales, en procura de una educación más pertinente. Por su parte, el aspecto *administrativo* comprende la transferencia de las siguientes funciones: contratación de directores, contratación de maestros y de personal de apoyo, pago de salarios, infraestructura y adquisición de equipamiento. En ambos casos los recursos provienen del Estado, aunque se dejan abiertas las posibilidades de captar y administrar recursos adicionales. De igual manera, en ambos rinden cuentas al Estado y al ámbito local (Espínola, 2000).

Hay países en América Latina donde se ha descentralizado al mercado, como en el caso de Chile, con los *vouchers*, que consisten en dar a los familiares un cheque con el cual pagar, a cuenta del erario público, la escuela que ellos “decidan”. En Colombia, las “escuelas concesionadas” consisten en escuelas públicas administradas por particulares, a quienes les pagan una cantidad

determinada por alumno y la institución contrata todo lo necesario para su funcionamiento.<sup>2</sup> En Panamá, la experiencia de las Escuelas de Bajo Costo, donde en lugares marginados se instalan escuelas pagadas por las familias de bajos recursos.<sup>3</sup>

Ahora bien, la educación en México ha seguido, fundamentalmente, la descentralización al nivel subnacional: parte a los estados y parte a las escuelas (los municipios tienen escasas responsabilidades y recursos para intervenir en el servicio educativo). Desde hace un par de décadas, la descentralización al mercado se hace cada vez más intensa, pues desde el nivel central se contrata a particulares para que sean ellos quienes suministren bienes y servicios a las instituciones públicas nacionales y estatales. Con el modelo educativo 2016 se abre la posibilidad de que estos particulares abastezcan de bienes y servicios directamente a las escuelas.

Con todo lo anterior, a continuación se presenta un cuadro donde se conectan las modalidades (órganos subnacionales o al mercado) con los aspectos (pedagógicos y administrativos); en los cuadrantes internos se hace una breve descripción de cómo está la situación actual y los cambios que se proponen en el Modelo educativo 2016:



		Modalidades	
		Pedagógicas	Administrativas
Aspectos	Subnacional	Se ha llevado a cabo en programas federales en cuanto infraestructura y dotación (PEC, <sup>*</sup> PETC, entre otros). Viene una profundización de esto con el Modelo Educativo 2016, en particular en el componente de Autonomía curricular. <sup>**</sup>	Modelo actual donde, a cuenta de los recursos de los gobiernos estatales, se paga la nómina escolar (FONE). Se ha llevado a cabo en diferentes programas federales en infraestructura y dotación (Escuelas al cien, entre otros).
	Privatización	Con el modelo educativo 2016 se abre la condición de que la escuela contrate bienes y servicios a organizaciones públicas y privadas. <sup>***</sup>	¿?

\* Mejía Botero, F., 2004.

\*\* SEP, 2016. Véase el componente de "Autonomía curricular", pp. 182-203.

\*\*\* *Ibid.* Véase "Establecer alianzas provechosas para la escuela", pp. 226-227.

<sup>2</sup> Para una amplia descripción de experiencias internacionales de gestión escolar mediante el mercado, véase Mejía F. y Olvera A., 2010.

<sup>3</sup> En la Gaceta No. 5 del INEE aparece un trabajo al respecto (Alpizar Díaz, 2016); llama mucho la atención que se publique allí, debido a las evidentes inconsistencias de dicha experiencia como atención equitativa. Se recomienda también leer Espíndola J., 2016.

El cuadro es una síntesis de muchos años de políticas públicas en México, sobre todo desde 2001, cuando el Programa Escuelas de Calidad (PEC) emprendió la entrega de dinero en efectivo a las escuelas para llevar a cabo el Plan Estratégico de Transformación Escolar (PETE) y un programa anual de trabajo (PAT) (SEP, 2011). Después se ha impulsado esta estrategia en otros, como el Programa de Escuelas de Tiempo Completo (PETC), donde los recursos enviados a las escuelas sirven para ser usados en infraestructura y dotación de los comedores; o el Programa de Escuelas al Cien (PCIEN), donde los recursos son para la infraestructura y dotación de las escuelas. También, como se mencionó anteriormente, se intenta “cerrar la pinza” mediante la contraloría social que han de ejercer los Consejos Escolares de Participación Social (CEPS).

Pero, ¿qué pasa con el pago y contratación de los profesionales de la educación? En el cuadro anterior se deja el interrogante, porque no es claro qué rumbo tomará ese aspecto. No obstante, vale mencionar dos temas: la liberalización de la profesión docente en cuanto a profesión de Estado<sup>4</sup> y la estrategia de algunas organizaciones y fundaciones que desprestigian al magisterio. Lo primero forma parte de la Ley General del Servicio Profesional Docente, y lo segundo se hace patente con acciones mediáticas como la cinta cinematográfica “De panzazo” o el documento “Ahora es cuando” (Calderón Martín del Campo *et al.*, 2012), de Mexicanos primero. De otro calibre, pero en la misma dirección es la iniciativa “Mejora tu escuela” (para lo cual insistieron en que las pruebas estandarizadas fueran censales por escuela), del Instituto Mexicano de la Competitividad (IMCO, 2013), para que la ciudadanía aprenda a hacer *benchmarking*.<sup>5</sup> O bien las declaraciones e iniciativas del empresario Jorge Vergara, en entrevista con el diario *El Universal* (Pallares Gómez, 2016).

No obstante lo anterior, cabe resaltar que no todos los y las empresarias en México tienen como objetivo la privatización de la

<sup>4</sup> Esto sucede con la entrada en vigor de los exámenes de oposición para plazas docentes, en los que las y los aspirantes normalistas pugnan en la misma convocatoria con aspirantes de profesiones liberales.

<sup>5</sup> Proceso sistemático y continuo para evaluar los productos, servicios y procesos de trabajo de las organizaciones reconocidas como las de mejores prácticas con aquellos de los competidores más duros.

educación. Muchos procuran, por el contrario, apoyar al sistema educativo de diferentes maneras (becas, evaluaciones a programas, desarrollo de propuestas innovadoras) que juntas contribuyen a elevar la calidad y equidad de la educación en este país.

Es pertinente mencionar que las políticas públicas que descentralizan al mercado tienen riesgos; dentro de los más importantes están:

- Las escuelas concesionadas tienden a excluir alumnado que no logre los niveles altos en las pruebas estandarizadas.
- Las empresas prestadoras del servicio educativo se enfocarán en las localizadas en las urbes, ya que los costos por aglomeración hacen que la utilidad sea más alta.
- Las instituciones proveedoras de bienes y servicios educativos escolares, difícilmente acudirán a zonas rurales o urbanas marginadas, ya que hacerlo aumenta los costos, y esas escuelas serán las que menos recursos reciban debido a que su matrícula es pequeña.

Con todo lo anterior, la brecha entre escuelas rurales, indígenas, multigrado y generales de pequeñas poblaciones y las urbanas se ampliará indefectiblemente.

No huelga mencionar que en los procesos de descentralización se han presentado algunas dificultades referidas al desempeño institucional, el cual depende de los grados de participación cívica de los y las ciudadanas, que es muy bajo debido a la existencia de redes clientelares que reducen y distorsionan la rendición de cuentas, a la existencia de poco capital social para mejorar el desempeño institucional.

Ahora bien, dando respuesta a la interrogante del título, se puede decir que el rumbo es hacia una descentralización subnacional a la escuela en ciertas atribuciones pedagógicas, y al mercado en cuanto al suministro de bienes y servicios, lo cual se profundizará con el modelo educativo 2016. Todo lo anterior en función de brindar mayor autonomía en la gestión escolar.

No se alcanza a vaticinar si este proceso termina acá o si se profundizará más; los montos financieros (que son incentivos a la inversión privada) en educación básica ascienden a 414 mil



millones de pesos anuales destinados a pagar los estudios de 23 millones cuatrocientos mil de alumnos/as.<sup>6</sup>

Si se diera esa profundización, los encargados de la política educativa en el país lo harían bajo el esquema donde el Estado es el *proveedor* y la iniciativa privada sea el *prestador*, esto bajo diseños de instituciones subvencionadas o concesionadas, donde la contratación y el pago de los profesionales de la educación sea directamente en las escuelas. Se duda que en México se llegue a un esquema donde los familiares sean quienes paguen la colegiatura de sus hijos e hijas. Pero en ambos casos, habrá que ver...

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**Alpízar** Díaz, María Magdalena. “Panamá: las escuelas de bajo costo como alternativa de equidad. Entrevistas”, en *Gaceta* No. 5, México, INEE, 2016. Disponible en: (<http://www.inee.edu.mx/index.php/blog-de-la-gaceta/593-de-puno-y-letra/2369-panama-las-escuelas-de-bajo-costocomo-alternativa-de-equidad>). Fecha de consulta, 5 de septiembre de 2016.

**Calderón** Martín del Campo David (Coord.), Iván Barreira Olivera, Manuel Bravo Valladolid y Fernando Ruiz Ruiz (Inv.) *Ahora es cuando. Metas 2012-2014*, México, Mexicanos Primero, 2012. Disponible en <http://www.mexicanosprimero.org/index.php/educacion-en-mexico/como-esta-la-educacion/estado-de-la-educacion-en-mexico/ahora-es-cuando-metas-2012-2024>. Fecha de consulta, 6 de septiembre de 2016.

**Espíndola** Mata, Juan. “Lo barato sale caro: escuelas de bajo costo y equidad”, en *Nexos*, septiembre de 2016. Disponible en: [http://educacion.nexos.com.mx/?p=321#at\\_pco=jrcf1.0&at\\_si=57d2e606a55de3cf&at\\_ab=per](http://educacion.nexos.com.mx/?p=321#at_pco=jrcf1.0&at_si=57d2e606a55de3cf&at_ab=per)

<sup>6</sup> En 2014 en preescolar había 4 millones cien mil alumnos/as y el costo *per cápita* promedio era de \$16800; en primaria el alumnado ascendió a 13 millones trescientos mil y el costo *per cápita* de \$15300; y en secundaria el alumnado era de 6 millones y el costo de \$23500 (INEE, 2014).



2&cat\_pos=0&cat\_tot=1. Fecha de consulta, 9 de septiembre de 2016.

- Espínola**, Viola. *Autonomía Escolar: factores que contribuyen a una escuela más efectiva*, Washington D. C., BID, 2000. Disponible en <http://www.iadb.org/wmsfiles/products/publications/documents/1017850.pdf>. Fecha de consulta, 7 de septiembre de 2016.
- IMCO**, 2013. Iniciativa *Mejora tu escuela*. Disponible en [http://imco.org.mx/banner\\_es/mejora-tu-escuela/](http://imco.org.mx/banner_es/mejora-tu-escuela/). Fecha de consulta, 6 de septiembre de 2016.
- INEE**. *Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional, 2014. Educación básica y Media superior*, México/INEE, 2014. Disponible en: <http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones-micrositio>. Fecha de consulta, 6 de septiembre de 2016.
- Mejía Botero**, F., “El Programa Escuelas de Calidad en el marco de la política de descentralización educativa en México”, en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXXIV, núm. 4, México, CEE, 2004, pp. 165-192.
- Mejía F.** y **Olvera A.**, 2010. “Gestión escolar: un asunto de mercado, de Estado o de sociedad. Algunas experiencias internacionales”, en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XL, núm. 1, 2010, pp. 9-52.
- Pallares Gómez**, Miguel Ángel. “Empresarios debemos secuestrar la educación. Jorge Vergara”, en Periódico *El Universal*, México, 7 de septiembre de 2016. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/cartera/negocios/2016/09/7/empresarios-debemos-secuestrar-la-educacion-jorge-vergara>. Fecha de consulta, 7 de septiembre de 2016.
- Secretaría de Educación Pública**. *Guía práctica para la elaboración del PETE, PAT y PEC*, México/SEP, 2011. Disponible en [http://148.235.6.244/pec/Resources/Docs\\_de\\_Ayuda/Guia\\_pr%C3%A1ctica\\_para\\_la\\_elaboracion\\_del\\_PETE\\_y\\_PAT\\_PEC\\_2012-2013.PDF](http://148.235.6.244/pec/Resources/Docs_de_Ayuda/Guia_pr%C3%A1ctica_para_la_elaboracion_del_PETE_y_PAT_PEC_2012-2013.PDF). Fecha de consulta, 6 de septiembre de 2016.



Secretaría de Educación Pública. *Propuesta curricular para la educación obligatoria, 2016*. México, SEP, 2016. Disponible en <https://www.gob.mx/cms/uploads/docs/Propuesta-Curricular-baja.pdf>. Fecha de consulta, 6 de septiembre de 2016

