

La descentralización de la educación básica, sus efectos sobre la oferta y la calidad educativa y los salarios magisteriales

*Manuel Ontiveros Jiménez**

Introducción

Este trabajo analiza el efecto que la reforma a la educación básica tiene sobre la eficiencia y la equidad en la asignación de recursos educativos, así como los posibles efectos sobre los salarios magisteriales y la calidad de la educación. El artículo se divide en cuatro secciones. La primera presenta una breve descripción de los principales antecedentes del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), los cuales sirven de marco para el análisis de la segunda sección, la cual estudia la equidad del gasto en educación y la eficiencia en el uso de los recursos educativos. La tercera sección ofrece algunas reflexiones sobre los salarios relativos de los maestros. La cuarta analiza el efecto de la reforma sobre la calidad de la educación, finalmente se presentan las conclusiones.

Durante los veinte años que cubren las décadas de 1980 y 1990, se observaron importantes reformas orientadas a reforzar el papel del mercado en América Latina. Así, la privatización de empresas públicas fue un fenómeno que se extendió regionalmente. El sistema financiero y en particular los sistemas de pensiones fueron reformados en la mayoría de estos países. Con algunos matices nacionales es posible afirmar que estas reformas en la zona mencionada presentan resultados mixtos.

* Profesor visitante del Departamento de Economía de la UAM-Azcapotzalco.

Una razón importante para los fracasos de las reformas iniciales se encuentra en la falta de instituciones que permitieran la aplicación de los mecanismos del mercado tendientes a mejorar el desempeño de las empresas privatizadas, Tornell (1999) realiza una detallada discusión al respecto. Estas reformas institucionales son conocidas como “de segunda generación”. La reforma de la educación básica de 1992 en México, se inscribe dentro de éstas.

1. El ANMEB de 1992

Dado que la educación es un factor determinante en la competitividad de un país, se planteó en 1983 y se formalizó en 1993, con el TLC, la necesidad de mejorar la educación ante la apertura del mercado nacional al resto del mundo. Así, la reforma educativa de 1992 fue presentada por la Secretaría de Educación Pública (SEP) en un documento denominado *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica* (ANMEB). Este documento reconoce la baja calidad y cobertura de los servicios y la alta concentración y burocratización de la SEP.¹ Para resolver estos problemas –y posiblemente también con el objetivo adicional de reducir el poder del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE)– el acuerdo transfiere a los estados la responsabilidad total de la infraestructura escolar y la administración de maestros y recursos, al mismo tiempo, el gobierno federal se compromete a seguir financiando al sistema.

Existían además otros problemas que difícilmente podrían ser tratados a nivel nacional. La incorporación masiva de nuevos maestros al sistema educativo, durante la década de los años 70, fue una estrategia fundamental para el éxito en la cobertura educativa que se alcanzó a principios de la década de los ochenta. La tasa de crecimiento más alta de la historia relativa al personal docente contratado en la educación primaria se registró en 1977 y 1980, logrando así que el número de maestros en servicio se duplicara entre 1970 y 1981, pasando de 200,000 a 400,000 aproximadamente en el periodo señalado.

Un mecanismo fundamental para lograr este impresionante aumento en la oferta de maestros, consistió en que, antes de 1992, el gobierno federal a través de la SEP, otorgaba plazas a todos los egresados del sistema de normales. Esta situación se tornaba insostenible por dos razones fundamentales: 1) durante la década de los ochenta se observó una caída pronunciada en la matrícula de educación primaria, y 2) la restricción de recursos que padeció el gobierno federal en la mis-

¹ *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*, SEP (1992).

ma época hacía financieramente insostenible, en el largo plazo, el mantenimiento de esta práctica.

Por lo tanto, existían importantes razones, al inicio de los noventa, para plantear una reforma a la educación básica; en primera instancia la necesidad de elevar la competitividad de la economía ante la apertura del mercado nacional, una fuerte restricción presupuestal para continuar financiando el crecimiento del sistema, la posibilidad de elevar la eficiencia en la provisión de educación por los gobiernos locales, y mejorar el posicionamiento político del gobierno federal al reducir el poder del SNTE.

Aún cuando el acuerdo presentó un diagnóstico de los problemas educativos en el sistema federal, a nivel estatal no se realizó un análisis similar. De hecho, la mayoría de los sistemas educativos estatales poseían baja capacidad administrativa y, en algunos casos, no tenían un sistema educativo propio. A cambio de financiamiento federal, sólo existía un acuerdo no un compromiso formal, para que los gobiernos de los estados aumentaran su gasto en educación básica. Por otra parte, el acuerdo no incluyó un mecanismo de rendición de cuentas en el manejo de los recursos federales por parte de las entidades. Finalmente la problemática sindical no fue resuelta ya que el acuerdo no incluyó la división del SNTE. Como resultado de este proceso descentralizador, las secciones estatales del sindicato se encuentran en igual o mejor terreno de negociación frente a sus gobiernos, que el sindicato nacional ante el gobierno federal.

De acuerdo a López (2002), el resultado del proceso de descentralización educativa no ha seguido una pauta uniforme en el ámbito nacional. Así, el autor clasifica a los estados en tres grupos de acuerdo al grado de integración entre los sistemas federal y estatal previos a la reforma de 1992. El nivel más avanzado es el de la fusión de ambos sistemas, situación que sólo ha ocurrido en Veracruz y Yucatán. En el siguiente nivel se agrupan los que cuentan con un organismo (instituto o secretaría) rector de la educación estatal. En este nivel se encuentran Aguascalientes, Campeche, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Tamaulipas, Baja California Sur, Michoacán y Tabasco. Mientras que en el resto, aún coexiste un organismo descentralizado con una secretaría local de educación, lo que refleja una consolidación todavía incipiente de los sistemas (estatal y federal) preexistentes a la descentralización.

Una conclusión parcial en este punto es que en su momento, las autoridades educativas no previeron en su totalidad las posibles consecuencias de la nueva política educativa sobre los diferentes participantes en el sector. Los efectos abarcan algunos de los objetivos planteados por la reforma, como la mejora en la cali-

dad de la educación y el aumento de la eficiencia en el uso de los recursos educativos. Pero además, la reforma puede tener consecuencias sobre el financiamiento al sistema, sobre la situación laboral de los maestros, la relación política entre los gobiernos locales y el SNTE, entre otros.

2. Equidad del gasto y eficiencia de los recursos asignados a la educación básica

A diferencia de un buen número de políticas públicas, en las que existe una clara disyuntiva entre equidad y eficiencia, en la educación ésta disyuntiva no existe, ya que los aumentos de la eficiencia en los recursos dedicados a la educación tienen como resultado aumentos en la equidad. Así, en el corto plazo, un aumento en el gasto educativo que permita el aumento de la cobertura del sistema mejorará la distribución del ingreso, al poner al alcance de sectores de bajos ingresos los servicios educativos, mientras que en el largo plazo, estos sectores podrán mejorar su nivel de ingreso y al mismo tiempo harán más competitiva a la economía, elevando su eficiencia.

Una práctica generalizada en los medios gubernamentales y periodísticos es utilizar el gasto en educación como instrumento de evaluación del sistema educativo, este uso oculta la relación entre insumos y producto de la educación. Es decir, elevar el gasto educativo en X%, no necesariamente significa que éste se traducirá en una cantidad similar de insumos educativos, y mucho menos en un incremento similar en el producto educativo.

Varios trabajos evalúan la equidad del gasto educativo en México y encuentran generalmente nula relación entre los postulados distributivos de la *Ley general de educación* de 1993, que complementa el ANMEB, y la asignación observada del gasto educativo. Ontiveros (2001) analiza los determinantes de la educación básica para 1996 y 1998, descubriendo que no existe evidencia para afirmar que la asignación del gasto en educación básica cumple con los postulados distributivos señalados en la legislación educativa.

El Cuadro 1 presenta un resumen de los resultados reportados, la variable dependiente en las cuatro columnas es el gasto federal en educación básica, que en la actualidad se asigna a los estados a través del ramo 33 del presupuesto de egresos.

De acuerdo a lo anterior, el PIB per cápita presenta en todos los casos signos positivos y los coeficientes son significativos en las columnas 2 y 4, de las que se excluye la escolaridad promedio. En una asignación que buscara elevar la

Cuadro 1
Determinación del gasto en educación básica
1996 y 1998

	1	2	3	4
	1996			1998
Intercepto	-1.70** (2.06)	-0.464 (-1.08)	-2.06 (-0.73)	1.61 (0.76)
PIB per cápita	0.005 (1.60)	0.0062* (1.91)	0.0018 (0.44)	0.061* (1.73)
Alumnos	5.020 (1.35)	2.49 (0.70)	8.28 (1.43)	2.77 (0.53)
Maestros	173.64** (3.00)	124.93** (2.36)	162.72** (2.49)	151.67** (2.21)
Tasa de analfabetismo	-0.0099 (-1.26)	-0.0099 (-1.1)	-0.0018 (-0.13)	-0.015 (-1.18)
Escolaridad promedio	0.088* (1.73)		0.274* (1.88)	
Resultados de matemáticas			0.008 (1.56)	0.008 (0.82)
Resultados de español			-0.028 (-0.83)	-0.41 (-1.14)
Prob>F	0.0171	0.026	0.007	0.013
R ² ajustada	0.28	0.23	0.39	0.33

Fuente: Ontiveros (2001).

Notas: estadístico *t* en paréntesis.

* Significativo al 10%.

** Significativo al 5%.

equidad se esperarían obtener signos negativos y coeficientes significativos. Resultados similares se observan para el número de alumnos en educación primaria y la tasa de analfabetismo, que son en todos los casos no significativos. De la misma manera, los coeficientes de la tasa de analfabetismo deberían ser positivos. Por último, los resultados de las pruebas de español y matemáticas tampoco constituyen un determinante significativo del gasto en educación. Sólo el número de maestros aparece de manera consistente como un factor que explica de manera significativa el gasto en educación básica.

En resumen, los elementos que deberían determinar un gasto con objetivos distributivos, como el ingreso per cápita, la tasa de analfabetismo o el nivel de educación promedio de los estados, aparece con el signo correcto y en algunos casos resultan no significativos. Ni siquiera un elemento directo que determina la

demanda por servicios educativos, como lo es la matrícula escolar, resulta significativo para explicar el gasto en educación básica.

Un resultado similar es presentado por Merino (1999) al analizar el gasto en educación básica con respecto a la equidad del sistema. Este autor utiliza la eficiencia terminal y la tasa de analfabetismo como indicadores educativos, y obtiene resultados análogos al utilizar tanto el método de rango de correlación de Sperman, como el análisis de regresión. En ambos casos encuentra que la asignación del gasto en este nivel de educación no sigue criterios de equidad señalados en la legislación educativa.

En cuanto a la eficiencia del gasto en educación básica, Ontiveros (1995) Gershberg (1997) y Valencia (2000), haciendo uso de diferentes metodologías y bases de datos, notan que no es posible afirmar que el gasto en educación sigue algún criterio de eficiencia. Gershberg (1997), tras analizar en detalle las condiciones previas y los contenidos concretos del ANMEB, estima una función de producción educativa, y encuentra que en 1990 el gasto federal tiene mayor impacto en el producto educativo (medido como la proporción de la población en edad escolar que tiene alguna educación secundaria) que el gasto estatal en educación, lo cual sugiere una reducción en la eficiencia del gasto a partir de 1992, cuando los estados pasaron a administrar todos los recursos federales asignados a la educación básica. Estos resultados coinciden con los encontrados por Ontiveros (1995), al sugerir que los sistemas estatales de educación son más ineficientes en la asignación del gasto educativo que el sistema federal desaparecido en 1992. En este estudio, el autor utiliza datos agregados a nivel nacional de maestros y alumnos de primaria durante el periodo 1980-1990, para explicar las variaciones en el número de maestros por cambios en el número de alumnos, y descubre que sólo para las escuelas privadas la relación es positiva y significativa, mientras que para las escuelas públicas, tanto estatales como federales, no se observa ninguna causalidad estadísticamente significativa entre alumnos y maestros, siendo los sistemas estatales en donde los datos se ajustan de la peor manera.

Por su parte, al realizar un análisis para cada entidad federativa, Valencia (2000) encuentra para el periodo 1980 a 1997 una gran varianza en las tendencias de la matrícula de educación primaria. La autora da a conocer que la matrícula a nivel nacional disminuyó en un 2%, observando incrementos en la matrícula en 14 entidades, mientras que las 18 restantes observaron decrementos en esta variable. Al mismo tiempo, el número de maestros en las escuelas públicas aumentó en el mismo periodo en todas los estados, promediando un incremento de 39% en el ámbito nacional. Para probar la eficiencia en el uso de recursos, estima con un panel de datos (32 entidades por 17 años) una función de demanda condicionada, que se

obtiene de la minimización de una función de costos y obtiene los resultados contenidos en el Cuadro 2.

Cuadro 2
Determinantes del número de maestros en los sistemas
de educación primaria
1980-1987

<i>Resultados*</i>	<i>Escuelas públicas</i>	<i>Escuelas privadas</i>
Intercepto	0.0053 (30.77)	-0.000021 (-2.032)
Coeficiente alumnos	0.0025 (3.36)	0.034 (290.31)
R ²	0.0073	0.4908
	32 x 17 observaciones	32 x 17 observaciones

Fuente: Valencia (2000).

*Nota: estadísticos de las pruebas *t* entre paréntesis.

La autora resume estos resultados afirmando que la demanda por insumos educativos (maestros), no está determinada por el producto del proceso educativo (en este caso alumnos), como lo establece la función de demanda condicionada para las escuelas públicas, ya que aun cuando la prueba *t* es estadísticamente distinta de cero, la $R^2=0$; mientras que para el caso de las escuelas privadas, la función de demanda estimada se ajusta positivamente a los datos, pues los cambios en producto (alumnos) explican en un 50% los cambios en la demanda de insumos (maestros).

En los Cuadros 3 y 4, se compara el crecimiento de la matrícula de la educación básica, con el crecimiento de los maestros contratados en el mismo nivel educativo. Se observa que en términos generales, el número de maestros ha crecido en todo momento a tasas superiores al de la matrícula. Esta relación es evidente al comparar los agregados de la educación básica y los niveles de preescolar y primaria. Situación que no se observa en el caso de la educación secundaria, en donde la matrícula ha crecido a tasas superiores o similares que el número de maestros. Esta diferencia sugiere que el análisis de la educación básica dará resultados distintos al realizarse para cada uno de los niveles que la componen, ya que en el agregado, la dinámica de preescolar y primaria ocultan la tendencia inversa observada en secundarias.

Cuadro 3
Dinámica de la matrícula de educación básica
1970-2000

<i>Cambio % en la matrícula de</i>	<i>1970-1992</i>	<i>1993-2000</i>	<i>1970-2000</i>
Preescolar	614	15	756
Primaria	56	2	60
Secundaria	281	23	385
Educación básica	100	8	119

Fuente: SEP, página web.

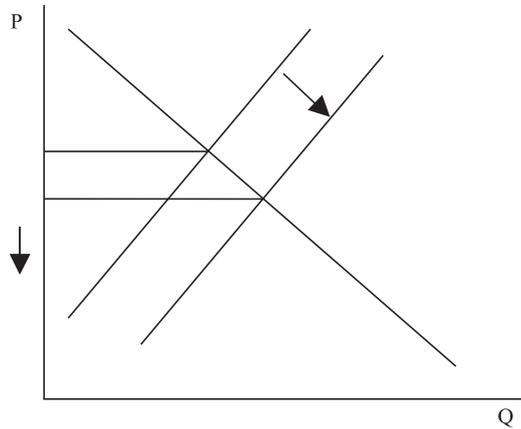
Cuadro 4
Dinámica del número de maestros en la educación básica
1970-2000

<i>Cambio % en el número de maestros</i>	<i>1970-1992</i>	<i>1993-2000</i>	<i>1970-2000</i>
Preescolar	986	29	1385
Primaria	151	10	183
Secundaria	251	26	356
Educación básica	208	17	272

Fuente: SEP, página web.

Tomando en cuenta los cuadros anteriores, es claro que la oferta de educación, determinada por el número de maestros, ha aumentado con relación a la demanda de servicios educativos, la cual podemos asociar a la matrícula estudiantil en cada nivel educativo.² Este aumento en la oferta relativa sugiere dos efectos importantes sobre la calidad de la educación, uno directo a través de la reducción de la razón maestro-alumno y otro indirecto a través del cambio relativo en el salario de los maestros. El punto a resaltar es que a primera vista, estos dos efectos parecen tener efectos contrapuestos.

Gráfica 1



En un esquema de oferta y demanda, el aumento relativo de la oferta sugiere una reducción en los salarios de los mentores, a medida que la razón maestro-alumno baja. Por otra parte, si bien la disminución en esta razón sugiere un aumento en la calidad de la educación, debido a una mayor disponibilidad de recursos educativos por alumno, la aparente reducción en sus salarios sugiere un detrimento en la calidad de la educación. Ello porque los salarios bajos sólo pueden contratar profesores de calidad inferior o por que los mismos profesores se ven obligados a encontrar empleos complementarios, a costa de reducir el esfuerzo dedicado a la educación de los alumnos.

3. Efectos de la reforma sobre el salario de los maestros

Existe una creencia generalizada, y a veces documentada en la literatura educativa, de que los maestros de educación pública reciben salarios por debajo de otras ocupaciones similares en el mercado laboral. Aun cuando es cierto que los salarios

² En sentido estricto, la demanda por educación está dada por la población en edad escolar correspondiente a cada nivel educativo.

reales han sufrido una caída para la mayoría de los trabajadores, los maestros del sistema de educación pública han logrado salvaguardar sus salarios relativos con respecto a la mayoría de los trabajadores del país al comparar las tasas salariales por hora.³

El nivel salarial de los maestros del sistema de educación pública, en relación con otras ocupaciones, es importante, si esperamos que la calidad de la educación dependa en alguna medida de los incentivos económicos que los docentes reciben. Si estos salarios no son competitivos, probablemente generarán un incentivo perverso y un proceso de auto selección, siendo los estudiantes de las escuelas públicas los que terminen pagando las consecuencias. Por otra parte, si los salarios magisteriales se encuentran por arriba de las tasas salariales obtenidas por trabajadores similares, entonces las políticas económicas dirigidas a elevar la calidad de la educación pública, tendrán que concentrarse en otra característica del sistema educativo distinta a la compensación salarial.

Así por ejemplo, Muñoz y Márquez (1999), argumentan que el salario diario de un maestro de primaria en el Distrito Federal (categoría E0280), con plaza inicial y nivel A de carrera magisterial, ha disminuido al ser medido en pesos reales del 98, entre 1994 y 1998. Al mismo tiempo los autores muestran que el mismo maestro ha incrementado su salario en términos reales al pasar de un múltiplo de 4.24 en 1994, a 4.56 en 1998. La disyuntiva en este punto es ubicar cuál de las dos comparaciones es la correcta. Los autores, sugieren erróneamente que debe ser la comparación con relación a los precios de 1998, sin embargo, lo que en realidad ven los trabajadores no son sus salarios deflactados a algún año base, sino el costo de oportunidad de seguir en la actividad magisterial; es decir, lo que determina el valor relevante de los salarios es su posición relativa respecto a lo obtenido por otros trabajadores en el mismo momento de la economía.

En este sentido López (2002) utilizando la Encuesta Nacional Ingreso-Gasto de los Hogares (ENIGH) del INEGI, encuentra que los salarios e ingresos laborales de los maestros en la educación básica pública, son significativamente superiores a los de otros grupos y profesiones como maestros en escuelas privadas y otros trabajadores públicos. Al mismo tiempo, Ontiveros y Meza (2002) dan cuenta de resultados similares utilizando la Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU), también de INEGI. Este trabajo muestra que tanto en 1991 como en 1999, la tasa salarial de los maestros del sector público era mayor a la de sus

³ Meza (2001).

contrapartes de la educación privada, y a la de los trabajadores no educativos del sector público.

Estos resultados plantean una situación diferente a la sugerida en la Gráfica 1, ya que si bien, conforme a los Cuadros 3 y 4, se observa un aumento relativo en la oferta de maestros, de acuerdo a los resultados referidos en esta sección, el salario magisterial se encuentra en un proceso de incremento en oposición a lo que se esperaría de un aumento en la oferta de docentes.

Una posible solución a este dilema podría ser que el aumento en la demanda fuera mayor al aumento de la oferta. Esto es posible si en lugar de tomar a la matrícula escolar como determinante principal de la demanda, tomamos alguna política de las autoridades educativas con algún objetivo específico, como por ejemplo el aumento en la cobertura del servicio o una elevación de la calidad de la educación, entonces se podría observar un incremento relativo de la demanda con respecto a la oferta. La significativa diferencia en las tasas de crecimiento de la matrícula, en todos los niveles educativos, entre los dos periodos señalados en la Gráfica 3, sugiere que los problemas de cobertura educativa, a pesar de no estar resueltos completamente, sí han dejado de ser los más importantes. Podemos entonces dar mayor atención a la posibilidad de que el aumento relativo en la oferta de maestros obedezca a alguna política enfocada a elevar la calidad de la educación, ya que al crecer más el sector de los maestros respecto al de los alumnos se está logrando una reducción en la razón alumnos-maestros, equivalente a un incremento en los insumos educativos puestos a disposición de cada alumno y, de esta manera, podría observarse un aumento en la calidad de la educación.

4. Efectos de la reforma sobre la calidad de la educación

La literatura económica sobre los determinantes de la calidad de la educación se basa en el modelo conocido como *Función de producción educativa*, que analiza el resultado o producto de la actividad educativa como una función de los insumos utilizados. La discusión en los estudios empíricos sobre el tema se centra en dos puntos fundamentales. Por un lado la especificación del modelo y por el otro, la medición del producto educativo, así como de los insumos que intervienen en su producción. Hanushek (1986 y 1996) presenta un resumen sobre los elementos más relevantes de esta literatura. En cuanto a la especificación de los modelos, las estimaciones con datos agregados a nivel escolar o estatal, presentan relaciones significativas entre insumos y producto que tienden a desaparecer al usar datos desagregados a nivel individual. En cuanto a la medición del producto educativo,

domina el uso de pruebas estandarizadas de conocimiento, mientras que para medir los insumos se utilizan variables sociodemográficas y escolares. Los primeros están relacionados con características sociales, como el nivel educativo y características culturales y demográficas. Los insumos escolares incluyen características de las escuelas y de los sistemas públicos de educación. De acuerdo a Hanushek (1996) el insumo escolar más reportado en la literatura es la razón maestro-alumno.

De acuerdo a la discusión presentada en las secciones anteriores, se observa que una política educativa enfocada a incrementar la contratación de profesores en la educación básica ha resultado en una disminución del número de alumnos por maestro. A continuación, aplicando el modelo de la función de producción, se intenta encontrar alguna relación entre la razón maestro-alumno y la calidad de la educación. El modelo a estimar es:

$$E = f(W,Z)$$

Donde:

E = es la calidad de la educación, medida por el promedio de los resultados a nivel estatal de los exámenes de español y matemáticas en cada uno de los años de referencia

W = es los insumos escolares representados por el número de alumnos por maestro

Z = es un vector de características sociodemográficas que incluye la tasa de analfabetismo y el nivel de escolaridad promedio.

Todas las variables se presentan a escala estatal para 1996 y 1998, se obtuvieron de la página web de la SEP y las calificaciones de la página web de la Dirección General de Evaluación de la misma institución. El Cuadro 5 muestra los resultados obtenidos.

Resulta claro que el único determinante significativo de la calidad de la educación es el nivel de escolaridad promedio, mientras que los insumos dedicados a la producción educativa, resumidos en la razón alumno-maestro, no resultan significativos para explicar los cambios en la calidad educativa. Este resultado aunque coincide en términos generales con lo reportado en la literatura sobre el tema, según Hanushek (1996), no deja de llamar la atención en cuanto a la ausencia de una relación estadísticamente significativa entre los insumos escolares y la calidad de la educación.

Cuadro 5
Determinantes de la calidad de la educación
1996 y 1998

	1996	1998
Intercepto	36.95** (10.29)	39.47** (8.22)
Alumnos por maestro	-0.057 (-0.46)	0.033 (0.33)
Tasa de analfabetismo	0.044 (0.63)	0.037 (0.48)
Escolaridad promedio	0.83** (2.54)	0.86* (1.77)
Prob>F	0.0469	0.013
R ² ajustada	0.20	0.33
	N =26	N=32

Fuente: estimación propia con datos de la SEP, página web.

Notas: estadístico *t* en paréntesis.

*Significativo al 10%.

**Significativo al 5%.

Conclusiones

Este trabajo expone una polémica sobre los efectos de la descentralización educativa de 1992, con relación a los diferentes aspectos del sistema de educación básica. La discusión gira en torno a los resultados previos, los cuales demuestran que el gasto en educación básica no sigue un criterio para mejorar la equidad del ingreso, ni tampoco lo hace el desempeño educativo entre las diferentes entidades federativas. En cuanto a la eficiencia del gasto público, se observó que las escuelas privadas poseen más eficiencia que el sistema de educación pública y dentro de éste, el sistema federal desaparecido en 1992 a raíz de la descentralización del mismo año, era más efectivo que los sistemas estatales. En ambos análisis, se encuentra una clara tendencia a reducir el número de alumnos atendidos por cada maestro. De acuerdo a los Cuadro 3 y 4 ningún cambio es visualizado en esta tendencia después de 1992, año de la reforma.

Esta tendencia en el número de alumnos por maestro sugiere una reducción salarial y un efecto mixto sobre la calidad de la educación. En cuanto al primer tema, los estudios reportados encuentran un aumento en el salario de los maestros, ya sea en términos de salarios mínimos o en relación con los maestros del sector privado y a otros grupos de trabajadores.

Finalmente, al tratar de establecer el efecto de la razón alumno-maestro sobre la calidad de la educación, no se encontró evidencia significativa para afirmar que la disminución en el número de alumnos por maestros tiene un efecto significativo sobre la calidad de la educación.

Una conclusión general sería que no parece existir un sistema de objetivos claros por parte de las autoridades sobre el rumbo de la educación básica, no se observan criterios de equidad, ni de eficiencia ni de mejoras, lo único claro es un aumento constante en el número de maestros que, por los resultados mostrados aquí, no genera ninguna mejoría en el sistema, aunque si lo hace en los costos importantes a la sociedad; en el corto y largo plazo parecería que la educación básica no está cumpliendo con su papel de elevar la productividad. Se necesita, ante esa situación, de una política educativa con objetivos claros y mecanismos de control y de rendición de cuentas que haga posible la consecución de dichos objetivos.

Referencias bibliográficas

- Gershberg, A. I. (1997). "El financiamiento federal frente al estatal de la educación en México. Consecuencias de los esfuerzos de descentralización recientes" en *Pobreza y política social en México*, G. Martínez (comp.), México: ITAM-Lecturas del FCE, pp. 53-80.
- Hanushek, E. (1986). "The economics of schooling: production and efficiency in public schools" en *Journal of Economics Literature*, september.
- *et. al.* (1996). "Aggregation and the estimated effects of school resources" en *The Review of Economics and Statistics*, november, pp. 611-627.
- López Acevedo (2002). "Teachers' incentives and professional development in schools in Mexico" en *Latin American and Caribbean Region*, Washington D.C: Poverty Reduction and Management Economic Division, The World Bank.
- Merino, G. (1999). "Federalism and public policy process: using basic education as a test-case of decentralization in Mexico" Ph. D. Thesis, Harvard University.
- Meza, L. (2001). "Wage inequality and the gender wage gap in México" en *Revista Economía Mexicana*, nueva época, vol. X, núm. 2, segundo semestre, pp. 291-323.
- Muñoz Izquierdo, Carlos y Márquez Jiménez, Alejandro (1999). "El sistema educativo nacional en el quinquenio 1995-1999, un análisis preliminar de su desarrollo", en *Umbral XXI*, México: Universidad Iberoamericana, pp. 27-39.
- Ontiveros Jiménez, M. (1995). "La eficiencia de los sistemas públicos en la asignación de recursos a la educación primaria. Un análisis cuantitativo del Acuerdo

Nacional Para la Modernización Educativa” en *El Trimestre Económico*, México: FCE, vol. LXII (3).

————— (2001). “Gasto educativo y políticas distributivas de la educación primaria en México” en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXX.

————— y L. Meza (2002). “Educational reform and economic rents” artículo presentado en *IV Meeting of Political Economy Network*, Latin American and Caribbean Economic Association, Cartagena, Colombia 26 y 27 de septiembre.

SEP (2002). página web: (<http://www.sep.gob.mx>).

————— (2002). Dirección General de Evaluación, página web: (<http://www.sep.gob.mx>).

Tornell, A. (1999). “Privatizing the Privatized” en NBER, July.

Valencia Serpel, Karina (2000). “El gasto en educación primaria. Un análisis de eficiencia comparativa entre escuelas públicas y privadas” tesis de licenciatura, ITAM.