

PE\$O\$ y CONTRAPE\$O\$

Año 1, Núm.1
Abril, 2001

**Compensación
incompleta.....2**

**Progresá: ¿y los que
quedan fuera?.....5**

**Los changarros a la
quiebra.....7**

**¿Saneamiento de
finanzas contra gasto
social?.....9**



En breve será discutido por el Congreso de la Unión un proyecto de reforma fiscal integral que pretende otorgarle al Gobierno Federal mayores recursos presupuestales. Las grandes líneas de la reforma que han sido dadas a conocer en diversos foros de parte de las autoridades gubernamentales, han causado controversia entre la sociedad mexicana. El debate debe por lo tanto contemplar aquellos espacios en los que el proyecto de reforma reproduzca errores o golpee a la población de menores ingresos.

El presente boletín aborda cuatro temas: Primeramente, se analiza cómo los mecanismos de compensación propuestos por el Gobierno Federal dejarán fuera a 18.37 millones de mexicanos en pobreza. El segundo artículo ilustra las limitaciones de la compensación vía Progresá, que puede reforzar algunas de las brechas existentes de desigualdad. Una tercera aproximación discute que el efecto del aumento impositivo puede tener efectos negativos en la estrategia de apoyo a “changarros”, acentuando la tendencia a la informalidad y ahondando las condiciones de pobreza de los beneficiarios. Finalmente, se analizará la importancia de incrementar el gasto social, particularmente en educación, que requiere un monto equivalente al 2.2 por ciento del PIB para atender el rezago educativo.

COMPENSACIÓN INCOMPLETA

Gabriel Lara

Desde hace ya algunos años, en distintos ambientes tanto gubernamentales como privados y ciudadanos, se viene discutiendo la necesidad de una reforma hacendaria que transparente y simplifique el proceso de la recaudación tributaria. Desde el inicio de su administración, el Presidente Vicente Fox ha tenido la intención de someter al Congreso de la Unión un proyecto de reforma fiscal. Por diversas razones no es sino hasta el mes de abril que dicho proyecto tendrá toda la atención de parte de los legisladores.

No obstante, la Secretaría de Hacienda ya ha ido exponiendo lo que hasta el momento se perfila como las líneas de cambio en la hacienda pública. La reforma será sin duda compleja y contendrá cambios muy específicos. Sin embargo los temas que principalmente han causado interés en la ciudadanía son:

- la eliminación de la tasa cero y exenciones, es decir, hacer general el 15 por ciento de IVA, lo que significaría aumentar en ese porcentaje alimentos y medicinas;
- el nivel máximo del ISR, tanto para personas físicas como para empresas, sería del 32 por ciento en lugar del 40 por ciento.

La postura tanto de partidos políticos como de organizaciones empresariales y civiles con respecto a la propuesta delineada por la SHCP es encontrada, pero se puede decir que el principal punto de acuerdo es la necesidad de contar con mayores recursos que le permitan al gobierno federal ampliar los programas sociales en los siguientes cinco años.

El gobierno Federal sabe que el impacto en el aumento para alimentos y medicinas tendría un efecto negativo en las familias más pobres del país. De ahí que haya propuesto mecanismos para compensar los efectos de un IVA generalizado al 15 por ciento.

De acuerdo con la Encuesta Nacional Ingreso Gasto de los Hogares 1998, en México existen 22 millones 163 mil 568 familias. En esta encuesta se utiliza una herramienta de análisis que divide en 10 partes iguales el total de las familias mexicanas; en el decil I se ubica al 10 por ciento de las familias más pobres y así sucesivamente, hasta llegar al decil X, donde se encuentra el 10 por ciento de las familias más ricas del país. Cada decil entonces cuenta con 2.2 millones de familias.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público entregó a los legisladores el estudio "Distribución del pago de impuestos y recepción del gasto público", por deciles de ingresos de las familias, en el que se muestra una división por deciles de ingreso de tres

tipos de tasas que se aplican a los bienes y servicios de la economía mexicana (tabla 1). La columna de la tasa cero es significativa, porque a esta tasa pertenecen los alimentos y medicinas, a los que con la propuesta del Gobierno Federal se pretende aumentar el IVA al 15 por ciento. Es significativo que para los primeros cuatro deciles el gasto en productos con tasa cero representa casi la mitad de su gasto; mientras tanto, para el decil X es del 17 por ciento.

Tabla 1
Composición del gasto familiar

Decil de Ingreso	Tasa(%)*		
	General	Cero	Exentos
I	37.75	51.94	10.31
II	40.26	49.39	10.35
III	42.86	44.88	12.26
IV	42.49	43.33	14.18
V	44.21	39.52	16.27
VI	45.22	38.36	16.41
VII	48.18	35.31	16.51
VIII	49.90	32.12	17.98
IX	52.54	27.49	19.97
X	62.15	17.17	20.68
Promedio	46.56	37.95	15.49

* Incluye implícitamente el gasto en la frontera, que se estima en 10% del gasto nacional.

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público México, marzo de 2001

Reconociendo el impacto que tendrá la eliminación de la tasa cero en los deciles más pobres, Hacienda propone utilizar mecanismos de compensación para no empobrecerlos aún más. Esto sería a través del Progresas y de un instrumento contemplado en la Ley del Impuesto Sobre la Renta, que es el del

crédito al salario. Específicamente se propone asignar un presupuesto extra al Progresas, y aumentar 900 pesos el crédito al salario, para pasar de 4 mil a 4 mil 900 pesos al año.

Para dimensionar lo anterior, es necesario conocer lo siguiente: el Producto Interno Bruto para 2001 se estima será de 6 billones 133 mil 100 millones de pesos; el efecto neto para la Federación de aplicarse una tasa general de IVA al 15 por ciento sería del 1.5 por ciento del PIB¹, es decir, 92 mil millones de pesos adicionales para la Federación durante 2001 vía tributaria.

De acuerdo a la SHCP² la población objetivo de los instrumentos de compensación sumaría 4.9 millones de hogares, los cuales se concentrarían en el primer y segundo decil. Del total de esa población objetivo, a través del Progresas se beneficiaría a 64.1 por ciento, es decir 3.14 millones de hogares; mientras que para 1.47 millones de hogares (30 por ciento), la redistribución se daría por medio del crédito al salario. Esto equivale a cubrir al 90.4 por ciento de la población objetivo, que además estaría acotada a los primeros dos deciles.

Los montos asignados para ambos mecanismos serían: 4 mil 860 millones de pesos para Progresas y 2 mil 380 millones de pesos para el crédito al salario, es decir un total de 7 mil 240 millones de pesos, que representan el 8.5 por ciento del dinero adicional que se recaudaría de aprobarse la propuesta.

Como se puede ver en la tabla 2, los primeros cinco deciles reportan un gasto mensual mayor a su ingreso mensual; también es significativo observar que el máximo que llegan a ingresar los hogares de este rango, es de un poco menos que tres salarios mínimos.

Tabla 2
Distribución del Ingreso y del gasto familiar por deciles
(pesos de diciembre de 2000)

Decil de Ingreso	Ingreso medio mensual	Ingreso medio mensual veces salario mínimo	Gasto Medio mensual	Gasto medio mensual IVA 15 % general	Porcentaje incremento	Incremento anual
I	546.18	0.44	827.59	904.87	9.34	927.31
II	1,241.84	1.01	1,462.12	1,593.14	8.96	1,572.25
III	1,800.04	1.46	2,017.06	2,189.94	8.57	2,074.59
IV	2,397.79	1.95	2,566.30	2,787.68	8.63	2,656.58
V	3,034.57	2.46	3,110.49	3,370.79	8.37	3,123.62
VI	3,811.30	3.10	3,674.12	3,975.97	8.22	3,622.17
VII	4,875.83	3.96	4,478.49	4,826.60	7.77	4,177.36
VIII	6,472.52	5.26	5,864.18	6,304.87	7.51	5,288.32
IX	9,281.39	7.54	7,936.91	8,501.94	7.12	6,780.34
X	23,327.30	18.95	15,224.09	16,088.44	5.68	10,372.17

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en *Distribución del pago de impuestos y recepción del gasto público, por deciles de ingresos de las familias*, México, marzo de 2001.

De aplicarse un IVA homologado al 15 por ciento, es decir, que elimine la exención y la tasa cero, el gasto mensual de las familias del decil I y del decil II aumentaría 9.34 y 8.96 por ciento respectivamente. En consecuencia, los hogares de los deciles mencionados pagarían, como resultado del incremento de impuestos, 927.31 y 1,572.25 pesos adicionales al año, respectivamente.

El crédito al salario de 900 pesos adicionales propuesto por el gobierno únicamente aplicará al 30 por ciento de los 4.9 millones de hogares de los primeros dos deciles³. Teniendo esto en cuenta tenemos entonces que para las

familias del decil I que accedan a la compensación al salario hay una pérdida anual de 27.31 pesos, mientras que para el siguiente decil esta pérdida sube a 672.25 pesos.

Pero existe otro problema grave que los mecanismos compensatorios no parecen resolver: partiendo de que hay 44 millones de mexicanos en pobreza⁴ y tomando un tamaño para hogares en pobreza de 5.8 personas⁵, resulta que esa población se agrupa en los primeros 3.4 deciles. Esto revela cuan incompleta es la propuesta redistributiva: habría cerca de un decil y medio, o sea 3.16 millones de familias (18.37 millones de mexicanos) fuera de cualquier efecto que resarciera el impacto de un IVA generalizado.

A manera de conclusión se debe decir que es imperativo que la reforma fiscal contemple mecanismos de redistribución que alcancen no solamente a los primeros dos deciles, sino a todas las familias mexicanas que vivan en condiciones de pobreza. Como ha expuesto el Ejecutivo en su propuesta, hay suficientes elementos para decir que millones de mexicanos aumentarán su nivel de pobreza, situación que no debe ser propiciada por políticas gubernamentales.

¹ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, presentación "La Nueva Hacienda Pública, Lineamientos Generales", México, marzo 2001, diapositiva 21.

² *Ibid*, diapositiva 26.

³ *Ibid*, diapositiva 26.

⁴ Rosa Elvira Vargas y Alma E. Muñoz, "Irresponsable dejar de apoyar a más de 44 millones de pobres: Vázquez Mota", entrevista en *La Jornada*, 12 de marzo de 2001, p. 43.

⁵ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Exposición de Motivos e Iniciativa de Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2000*, p.IV-81.

PROGRESA: ¿Y LOS QUE QUEDAN FUERA? *Claudia Vinav*

La reforma fiscal tiene como uno de sus planteamientos centrales aumentar la recaudación fiscal a través de la eliminación de la tasa cero de impuestos en alimentos y medicinas, aplicándoseles el 15 por ciento por concepto de Impuesto al Valor Agregado. Como se indica en un documento de la propia Secretaría de Hacienda¹ los sectores de la población que se verán más afectados serán los deciles más bajos dentro de la clasificación de la Encuesta Ingreso-Gasto de los Hogares (ENIGH) quienes gastan 50 por ciento de su ingreso en alimentos y bebidas.

La Secretaría de Hacienda plantea compensar este efecto negativo en los deciles más bajos a través de acciones como el crédito al salario para sectores urbanos y el Progresá en los sectores rurales. Con respecto al Progresá, surgen una serie de problemas. Se sabe que el costo total estimado de la compensación, para 3.14 millones de hogares, vía Progresá, es de \$4,860 millones de pesos.² Esto implica que a cada familia beneficiaria se le asignarán 1,500 pesos al año para compensar el efecto del alza del IVA.

Para el año 2001 se contempla que los apoyos monetarios serán de hasta \$855 pesos por familia, cada dos meses. Por lo tanto, estaríamos hablando de un aumento de \$250 pesos a cada cheque, lo cual compensa el alza en el IVA dado el nivel de gasto.

Es importante mencionar, sin embargo, que los beneficios serán solamente para aquellas familias que sean beneficiarias de Progresá y Liconsa.³

Esta definición de los beneficiarios conduce la atención hacia un segundo problema, más grave, que es el hecho de que hay familias que viven por debajo o por encima de los niveles establecidos por Progresá, que no se beneficiarán de esta compensación y que, por el contrario, sí se verán afectados de manera importante por el alza en los precios. Debido a su mecanismo de focalización, el Progresá tiende a presentar tanto errores de inclusión como de exclusión. De inclusión, porque incluye a familias que pueden no ser las más pobres de la localidad. De exclusión, porque las localidades más marginadas quedan fuera de los beneficios del Progresá, al no cumplir con la distancia mínima para llegar a la escuela o al centro de salud. ¿De qué manera se espera compensar a estos sectores de la población?

Además, existe una fuerte concentración, tanto de recursos como operativa, en el Progresá. Este programa concentra el 20 por ciento de los recursos de combate a la pobreza. Por si fuera poco, hay una serie de programas que operan preferentemente, o exclusivamente, donde opera el Progresá. Tal es el caso del Programa de Desarrollo Productivo de la Mujer, el Programa de Maestros Jubilados,

el Programa de Crédito a la Palabra, el Programa de Fondos Compensatorios a la Región de las Cañadas en Chiapas y el Programa de Empleo Temporal, que es uno de los programas que más recursos reciben después del Progreso (6 por ciento del gasto para combate a la pobreza). Circunscribir la operación de otros programas a la presencia del Progreso, limita de nuevo los beneficios para los más marginados y, en este caso, para los más afectados por la eliminación de la tasa cero en alimentos y medicinas.

Es importante señalar que el hecho de que se asigne más dinero al Progreso para compensar el alza en los precios, no tendrá un efecto en la disminución de la pobreza. Simplemente aliviará parcialmente los efectos del alza del IVA. Según las declaraciones de Xóchitl Gálvez y la misma Martha Sahagún,⁴ esta asignación extra se usará para aumentar los apoyos monetarios de las actuales familias beneficiarias del Progreso. Estas familias ciertamente se encuentran dentro de los dos deciles más pobres de población, sin embargo, si consideramos que la misma Secretaría de Desarrollo Social establece que hay 44 millones de pobres en nuestro país,⁵ entonces la compensación debería cubrir también, por lo menos al tercer decil de población. Esta exclusión profundiza los errores de la estrategia de focalización cómo parte del combate a la pobreza.

Más allá de los efectos del alza en el IVA y su compensación en los sectores más pobres de la población, queda la pregunta sobre el destino de los

recursos adicionales que se plantea recaudar con la nueva estructura tributaria. Frente a una reforma de gran envergadura como ésta, es importante considerar algunos aspectos de la estrategia de combate a la pobreza.

Por un lado, existen problemas de transparencia en el procedimiento de aprobación de los recursos de combate a la pobreza y la publicación de las reglas de operación que rigen su uso. Los recursos se aprueban en diciembre, antes de que se conozcan los lineamientos operativos, que deben publicarse a mediados de febrero. Sin embargo, este año, apenas el 15 de marzo se dieron a conocer las reglas de operación de los programas de combate a la pobreza.

Por otro lado, hay una falta de diagnósticos precisos y evaluaciones sistemáticas, que incita a pensar que los recursos se asignan de manera inercial. De acuerdo con la estrategia de focalización, los recursos se asignan principalmente con base en criterios de marginalidad establecidos por la propia Sedesol, o por programas específicos— como el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progreso) o el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FAIS), del Ramo 33. Esto no está en duda. Sin embargo, si no conocemos los resultados de la aplicación de los recursos en años anteriores, ¿cómo se puede saber si esa es la mejor manera de hacerlo?

Todavía falta camino por andar en materia de rendición de cuentas. Es necesario realizar y hacer públicas las evaluaciones que permitan saber si los

recursos asignados están cumpliendo con el cometido de aliviar uno de los problemas más serios de nuestro país. En materia de transparencia, eficiencia y participación, es importante reconsiderar el esquema de diseño y publicación de las reglas de operación, buscando que éstas sean lo más eficaces e incluyentes posible. También es necesario replantear los mecanismos de complementariedad entre los programas para incluir a los más pobres de los pobres y evitar que se sigan ampliando las brechas de desigualdad en México.

Estas consideraciones son relevantes a la luz de la reforma fiscal que se propone. Por el momento, no se sabe a qué se destinarán los recursos adicionales que se plantea recaudar.

Idealmente, podríamos suponer que un aumento en la recaudación fiscal podría tener un efecto positivo en las asignaciones para el gasto en combate a la pobreza para el ejercicio fiscal del 2002. Por ello, es fundamental trabajar sobre los problemas aquí mencionados para asegurar que cada peso extra que se recauda como resultado de esta reforma, sea un peso bien gastado.

¹ SHCP, «Distribución del pago de impuestos y recepción del gasto público por deciles de ingresos de las familias», México, marzo, 2001.

² SHCP, «La Nueva Hacienda Pública: lineamientos generales», México, marzo, 2001.

³ «Daré Sedesol 110 pesos al mes a familias pobres», El Economista, 2 de abril de 2001, p. 50.

⁴ Conferencia de prensa, 30 de marzo de 2001.

⁵ «Irresponsable dejar de apoyar a más de 44 millones de pobres: Vázquez Mota», entrevista, La Jornada, 12 de marzo, 2001.

LOS CHANGARROS A LA QUIEBRA

Daniela Díaz

En México se han creado variadas formas de supervivencia económica por la población en pobreza y pobreza extrema, y por la clase media pauperizada por las recurrentes crisis económicas.

Una de las estrategias del gobierno Federal para hacer frente a la pobreza es la promoción y apoyo a microempresarios(as). Los objetivos de los programas creados para este fin son: impulsar proyectos productivos viables, facilitando el acceso inicial al crédito y al microcrédito; aportar capital de riesgo; crear fondos de garantía y

proveer capacitación para conformar microempresas.¹

Es factible asumir que con el Programa de Apoyo a Pequeñas y Medianas Empresas, PYMES, dependiente de la subsecretaría de Promoción a la Industria y el Comercio Exterior, de la Secretaría de Economía, se pretende la incorporación de la economía informal a las normas de la economía formal o, por lo menos, que la administración pública (en sus tres niveles: federal, estatal y municipal) establezcan cierto control de la misma.

También se pretende hacer frente al desempleo, no sólo el acumulado, sino al que se pudiera originar por la baja en la dinámica económica de Estados Unidos, que afecta negativamente a la economía mexicana.

El PYMES busca, por un lado, establecer una relación del Estado con el sector informal pobre y, de esta manera, contribuir a revertir la condición de pobreza de la población que labora en éste. Por otro lado, pretende ser una estrategia de absorción significativa del desempleo –lo cual es cuestionable porque aunque el ejecutivo federal afirme que uno de los principales logros será la creación de 1 millón 350 mil empleos anuales, éstos en realidad ya existen, pero se desempeñan en el sector informal.

El PYMES y la Reforma Fiscal

Los sectores identificados como beneficiarios de este programa pertenecen a los cuatro primeros deciles de ingreso. Con base en el documento publicado por la SHCP con datos de la ENIGH 1998,² estos deciles presentan una relación negativa entre el monto de sus ingresos y el gasto medio mensual, lo cual puede tener diferentes implicaciones y/o consecuencias; entre otras, una dieta alimentaria deficiente, la imposibilidad de ahorrar y acceso a sistemas informales de crédito. Esta situación, debería superarse, por lo menos en cierta medida, en coherencia con los objetivos del PYMES.

Sin embargo dichos objetivos se verán seriamente obstaculizados. En primer término, porque los primeros deciles ocupan la mayoría de sus ingresos en la

compra de alimentos y medicinas, los cuales incrementarán su precio por efecto de la reforma.³

En segundo término, si los beneficiarios necesitan ahorrar para participar en un PYMES, pagar el préstamo y los correspondientes intereses, así como los insumos necesarios para una mediana o micro empresa, el requisito inicial de pagar el crédito se complica tanto como la participación de los sectores más desprotegidos en el programa.

Por ejemplo, en el caso de beneficiarios del Programa de Banca Social y Microcréditos, FIBASOM, ¿cuánto es la capacidad de ahorro de un propietario(a) de puesto de tamales de pollo si de los 923 pesos que requiere para instalar su changarro, mínimo gasta 603 pesos mensualmente? (\$400 tanque de gas de 20 kg. y \$203 hojas, masa, pollo, especias y frijoles para 200 tamales). O en el caso de una micro carpintería que necesita gastar 772 pesos (\$365 un taladro, \$41 un serrucho, \$31 una escuadra, \$58 1 lata de resistol, \$210 un cepillo, \$36 un flexómetro y \$31 un martillo).⁴

Considerando que por medio del PYMES el tamalero(a) y el carpintero(a) pueden recibir \$1,500, los cuales tienen que pagar, incluyendo intereses, en un plazo de un mes,⁵ esto implica que tanto el tamalero como el carpintero tendrían que generar una ganancia mensual de 60 a 90 pesos sólo para el pago de los intereses, además de cubrir las necesidades básicas de su familia y de materiales de trabajo.

Ambas se verían afectadas, adicionalmente, por la tasa homologada del IVA. Lo anterior tendrá serias consecuencias, una de las cuáles podría ser la creación de un núcleo duro de pobreza enraizado en la actividad informal, así como la adquisición de insumos mediante proveedores informales, que no incluyen en el valor de sus productos el gravamen del IVA. Otra posible consecuencia es la generación de elementos debilitadores del programa, como son la posible morosidad de los beneficiarios y su discontinuidad en el programa.

Efectivamente, hay un problema no resuelto en el PYMES, que es la situación que se crearía con el nuevo escenario tributario y la condición socioeconómica de los beneficiarios. Ambas contribuirían a crear un vacío, que plantea una nueva interrogante: ¿cuál es la estrategia que se usará para suplir las deficiencias del PYMES en esta materia? o ¿se aplicará alguna?

Por último, una idea rectora de la Reforma Fiscal es elevar la eficiencia del gasto público, lo cual se ha entendido estrechamente como la reducción del gasto. Para el caso de los PYMES, si el poder adquisitivo de la población objetivo baja, por la implantación del IVA, el Estado debería aplicar una estrategia compensatoria, a través del aumento del monto del beneficio, para que la población objetivo pueda incorporarse al programa y beneficiarse del mismo.

¹ Secretaría de Economía, Reglas de Operación del Fondo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FMPYME), Diario Oficial de la Federación, 19 de febrero de 2001.

² Distribución del pago de impuestos y recepción del gasto público, por deciles de ingresos de las familias, SHCP, pág. 3-7, Marzo 2001.

³ Boltvinik, Julio, IVA y Pobreza, La Jornada, pág. 26, viernes 9 de febrero de 2001.

⁴ Fuente: Reforma, 21 de febrero de 2001, página principal.

⁵ Es necesario señalar que en las Reglas de Operación del FIBASOM no queda claro el plazo para la devolución del crédito, si no que por lo normado, se puede inferir que dependerá de los Organismos Intermediarios que actúan como prestamistas, aunque en las Reglas Generales del PYME se estipula que los préstamos de bajos intereses serán por un mes

¿SANEAMIENTO DE FINANZAS CONTRA GASTO SOCIAL?

Briseida Lavielle

Durante el mes de marzo la Secretaría de Hacienda presentó el documento La Nueva Hacienda Pública.¹ En este documento se explica que el déficit público autorizado por el legislativo (0.65 por ciento del PIB), no considera todas las obligaciones del gobierno, por lo que el endeudamiento fiscal adicional para cubrir las obligaciones no contabilizadas es de 2.08 por ciento del PIB. Además, excluye un monto de 0.78 por ciento

del PIB por concepto de ingresos no recurrentes para el 2001.

En resumidas cuentas, los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) para 2001, identificado como déficit público, son de un monto de 3.5 por ciento del PIB y no de 0.65 por ciento como se aprobó en el PEF.

En el citado documento, también se reconoce la existencia de graves rezagos en educación, seguridad social, combate a la pobreza y creación y

mantenimiento de infraestructura. Aunque se mencionan los rezagos no se calcula el monto necesario para cubrirlos.

La pregunta sería ¿cuál es la propuesta gubernamental para enfrentar los Requerimientos Financieros del Sector Público y simultáneamente atender los rezagos sociales?

A continuación se presenta un breve análisis que da cuenta de las grandes necesidades de recursos en uno de los aspectos del gasto social: la educación.

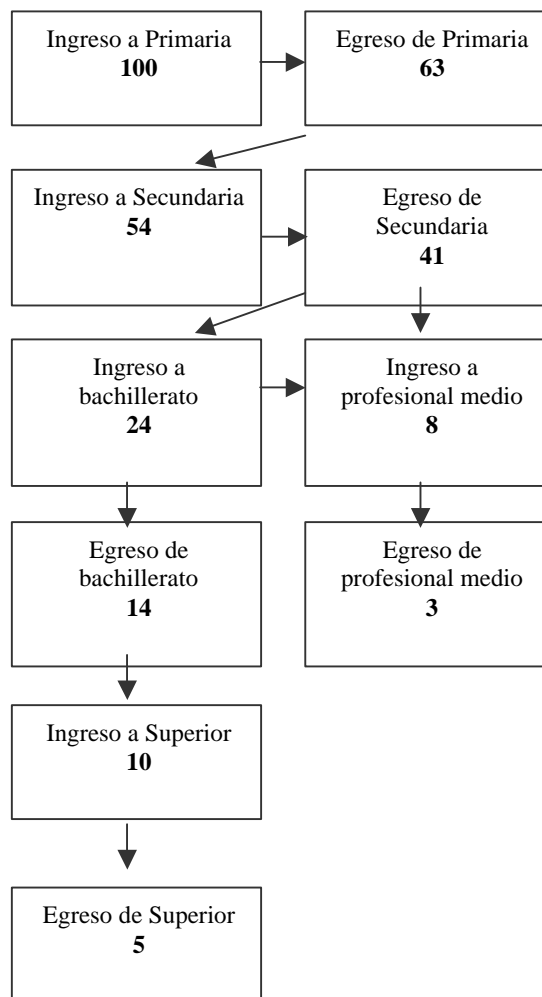
Rezagos de la educación

La educación en México ha tenido importantes cambios en los últimos años. No obstante lo realizado hasta ahora, los problemas endémicos de la educación --la baja calidad y por ende el precario nivel de aprovechamiento, el rezago educativo, así como la desigualdad de oportunidades de acceso -- distan mucho haber sido resueltos.

Conviene hacer un señalamiento que pone de manifiesto el reto educativo en México. De acuerdo con una investigación realizada por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE),² de cada 100 niños que ingresaron a primer año de primaria, únicamente 5 concluyeron sus estudios superiores. En el siguiente esquema se muestra el grado de absorción y deserción escolar a lo largo del sistema educativo:

Número de alumnos que terminaron su educación superior por cada 100 que ingresan a primer año de primaria.

Generación 1977-1993.



La misma Secretaría de Educación Pública reconoce la insuficiencia de la cobertura para la educación media superior: “En el transcurso de la década se observa un incremento de 37.7 por ciento en la matrícula de educación media superior [...] Sin embargo, la cobertura de los servicios resulta todavía insuficiente: sólo 46 por ciento de la población de

entre 16 y 18 años cursa la educación media superior...”³

Es conveniente agregar otro dato que resulta revelador. De acuerdo con los resultados del Concurso de Ingreso a la Educación Media Superior de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (1999),⁴ el número de aciertos obtenidos por los jóvenes que presentaron este examen de selección, fue en promedio de 51.5 por ciento para los estudiantes de escuelas públicas, y de 63.2 por ciento para los de escuelas privadas.

Ese año, según cifras oficiales, del total de aspirantes a educación media superior de la zona metropolitana 18 por ciento fueron rechazados, porque no obtuvieron un mínimo de 31 aciertos.

Tanto los resultados de la investigación de la OCDE como los datos de la SEP son reveladores y muestran el gran reto que tiene el país para modificar su sistema educativo, no solamente en términos de cantidad sino de eficiencia terminal y calidad. Además, no se debe perder de vista que la demanda educativa ineluctablemente crecerá en los próximos años.

De acuerdo al diagnóstico gubernamental, para 2006 se estará atendiendo a 3.6 millones de jóvenes de educación media superior, lo que representa un incremento de 26 por ciento respecto a 2000-2001. En educación superior habrá 2.7 millones de estudiantes, es decir, la demanda crecerá en 31 por ciento. El total de

educandos para el 2006 será de 31.2 millones.

¿Qué propone el gobierno para enfrentar los rezagos y los nuevos retos? ¿Cuántos recursos destinará?

Habiendo tanto rezago ¿cuánto se necesita para compensarlo?

El gasto en educación es más alto dentro del Presupuesto Federal y ha aumentado sensiblemente en los últimos años. Para 2001, el gasto aprobado fue de 249,989 millones de pesos, lo que representa 4 por ciento del PIB.

“México destina a la educación una proporción de su riqueza cercana a la de los países más industrializados. Debe hacerse notar, sin embargo, que por sí misma la medida es inadecuada para valorar si el monto de los recursos totales que se aplican en la formación de las personas es o no suficiente para cubrir las necesidades del país en la materia. La misma OCDE señala que si la cobertura de los servicios educativos en México fuera igual a la del promedio de los países que integran la organización, con las actuales estructuras de costos, nuestro país tendría que canalizar un 2.2 por ciento adicional del PIB a la educación...”⁵

De acuerdo con los parámetros de la OCDE, México necesita aumentar en más de 50 por ciento su gasto actual en educación para obtener una cobertura educativa similar a la de los países miembros de dicha organización. Esto representaría aproximadamente 125 mil millones de pesos y este monto

no contemplaría la cobertura de la demanda futura.

Si se consideran las estimaciones de la Secretaría de Hacienda,⁶ los recursos provenientes de la aplicación de una tasa general de IVA al 15 por ciento no alcanzaría para compensar los rezagos educativos actuales pues el gobierno federal recibiría aproximadamente 92 mil millones, lo que representa apenas el 74 por ciento de los recursos necesarios para actualizar la educación en México.

Conclusiones

Los retos en materia educativa son complejos. Tendrá que atenderse una demanda creciente y mejorar drásticamente la calidad del sistema educativo. Sin duda, este panorama implica un incremento del gasto y una mejora en las políticas públicas educativas para elevar la calidad y el nivel de aprovechamiento, así como para enfrentar el rezago educativo y la desigualdad de oportunidades para acceder a la educación.

Si bien es justo reconocer que el gasto en educación ha crecido con relación a años anteriores, hay que hacer énfasis en que se está muy lejos de destinar los recursos que realmente se necesitan para atender los retos educativos del país.

Es fundamental que a la par de la discusión de la mejor vía para incrementar los ingresos se discuta la distribución de los nuevos recursos que se obtendrán, para realmente encaminar al país a la solución de los rezagos sociales, y no únicamente atender el problema del saneamiento de las finanzas públicas.

¹ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, “La Nueva Hacienda Pública, Lineamientos Generales”, México, marzo 2001, diapositiva 21.

² Exámenes de las Políticas Nacionales de Educación. México, Educación Superior. OCDE 1997

³ Véase Perfil de la educación en México, Secretaría de Educación Pública, México 2000.

⁴ Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior. Citado en Ibid.

⁵ OCDE Investing in Education. Análisis of the World Education Indicators, citado en Ibid.

⁶ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, “La Nueva Hacienda Pública, Lineamientos Generales”, México, marzo 2001, diapositiva 21.

FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación es una institución independiente, interdisciplinaria y plural, que se ubica en el vértice de la reflexión, la capacitación, la difusión y la acción en torno a aspectos relacionados con la democracia. A través de su programa “Teoría y práctica de la democracia”, FUNDAR busca promover la participación ciudadana y la justicia social, mediante un esfuerzo por formular propuestas y análisis caracterizados por el rigor en la investigación y la interdisciplinaria. La principal línea de interés de la organización son los presupuestos públicos; en este ámbito, las actividades de FUNDAR durante el 2001 están enfocadas a promover la transparencia, fortalecer las capacidades de mujeres líderes y contribuir a la capacitación especializada de legisladores, analistas de medios de comunicación y organizaciones civiles.

Los órganos de dirección de FUNDAR están integrados por:

Presidente: Dr. Sergio Aguayo
Secretario: Dra. Gloria Ramírez
Vocal: Dr. Alberto Székely

Vicepresidente: Embajadora Olga Pellicer
Tesorero: Dr. Mario Bronfman
Comisión de Vigilancia: Dr. Rodolfo Stavenhagen

El equipo de FUNDAR está integrado por las siguientes personas:

Directora Ejecutiva: Helena Hofbauer Balmori Coord. de Proyecto: Claudia Vinay y Briseida Lavielle
Responsable de Proyecto: Gabriel Lara Investigadores externos: Daniela Díaz y Juan Ortega
Asistente de Programa: Martha Macías Investigadores asociados: Jorge Romero y Mario Delgado
Asistente de Investigación: Ernesto Brandon Diseñadora Gráfica: Ana Silvia Martínez

Fundar, Centro de Análisis e Investigación, Poptla 96-5, Tizapán-San Angel, México D.F. 01090
Tel/Fax: 5595-2643 y 5681-0855, finanzaspublicas@fundar.org.mx