

## Juicio crítico sobre la labor educativa durante la administración del Lic. Gustavo Díaz Ordaz: 1965-1970\*

Año tras año el Centro de Estudios Educativos, A. C. suele presentar a la prensa y, por su conducto, a la opinión pública del país, un comentario sobre el capítulo correspondiente a educación, del también anual informe que el Presidente de la República lee ante el Congreso de la Unión. En el pasado mes de septiembre, tanto el documento del Primer Magistrado, como el análisis ofrecido por el CEE adquirieron la particular importancia de comprender en su enfoque todo un periodo de gobierno: el sexenio 1965-1970. Se ofrece aquí una síntesis del documento publicado por el CEE, como balance de la labor educativa realizada por el régimen que acaba de concluir.

Dos fueron los principales aspectos a los que se refirió el comentario del CEE al Informe Presidencial, mismos que constituyen las dos partes en que se divide esta síntesis: la primera concierne a los datos estadísticos ofrecidos en el informe; la segunda, a las políticas educativas adoptadas por la Administración que presidió el Lic. Díaz Ordaz.

### PRIMERA PARTE

#### 1. EXPANSIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO

El Presidente de la República hizo notar que la capacidad total del sistema educativo se incrementó, durante su gestión, en un 43%; que en 1970, el país contó con 11 millones de plazas escolares distribuidas en los diferentes niveles y ramas del sistema. Ello denota un adelanto indiscutible en la satisfacción de nuestra demanda educativa, misma que experimentó una mejora equivalente a un 6%. La magnitud total de la demanda potencial que equivale a la totalidad del grupo de población con edades comprendidas entre los 6 y los 24 años pasó de 17.6 millones en 1964, a 22 millones en 1970. Y el porcentaje de satisfacción de esa demanda, que había sido del 44% en 1964, pasó al 50% en 1970.

Sin embargo, debe hacerse notar que el incremento porcentual experimentado por la matrícula durante el sexenio 1965-1970 fue inferior al registrado en el sexenio anterior. En efecto, en el sexenio 1959-1964, la capacidad total del sistema se incrementó en un 64.4%, tasa que superó en 21 puntos a la lograda, según el informe Presidencial, en el sexenio 1965-1970.

Desglosando el dato global anterior, en los renglones correspondientes a los distintos niveles del sistema escolar, se llega a la conclusión de que, excepción hecha del denominado Ciclo Superior de la enseñanza media (Enseñanza Preparatoria), la expansión, relativamente, fue mayor en todos los niveles durante el sexenio anterior. En el cuadro siguiente se aprecia claramente el fenómeno:

---

\* El Centro de Estudios Educativos se hace responsable de las opiniones expresadas en este documento elaborados por Jorge Muñoz B.

## Incremento absoluto y porcentual de los diferentes niveles del sistema educativo durante los periodos 1958-1964 y 1965-1970:

<i>Niveles educativos</i>	<i>Matrículas totales (miles de alumnos)</i>			<i>Incremento porcentual</i>	
	<i>1958</i>	<i>1964</i>	<i>1970</i>	<i>1958-1964</i>	<i>1965-1970</i>
Enseñanza Preescolar	193	314	440	62.7	40.1
Enseñanza Primaria	4 105	6 530	8 948	59.1	37.0
Enseñanza Media					
- Ciclo básico	253	608	1 192	140.3	96.0
- Ciclo superior	95	175	310	84.2	77.1
Enseñanza Superior	64	117	194	82.8	65.8
Totales:	4 710	7 744	11 084	64.4	43.1

La diferencia que se observa en el ritmo de crecimiento del sistema escolar entre los dos sexenios sería normal, sólo en el caso de obedecer a la satisfacción total de la demanda potencial. Esto no ocurre ciertamente tratándose de nuestro país, pues si bien es cierto que la demanda de educación primaria en el medio urbano se va acercando ya hacia su plena satisfacción, esto ocurre a costa de una lamentable desatención del medio rural, mismo en el que subsiste una elevada cifra tanto porcentual como absoluta de niños carentes de oportunidades educativas.

Por lo que hace a la Enseñanza Media el fenómeno es exactamente el contrario al que se observa en el nivel elemental urbano, esto es, que día a día aumenta la demanda como consecuencia del incremento que se ha dado al nivel elemental; y el Estado se encuentra, por lo mismo, ante cada vez más altos imperativos de inversión en este nivel. Lo mismo ocurrió en el nivel superior y debido a la misma razón, la Federación se vio imposibilitada de incrementar el financiamiento de este nivel, al mismo ritmo del crecimiento de la demanda.

## 2. EL PLAN DE ONCE AÑOS

Entrando de lleno a las políticas de expansión escolar seguidas por el Gobierno del Presidente Díaz Ordaz y relacionadas, obviamente, con las cifras aducidas en el Informe, resulta imperativo hacer mención del más importante Plan educativo iniciado en el periodo y del que correspondió al régimen que acaba de concluir, realizar su segunda y última etapa. Fue el llamado "Plan de Once Años para la Expansión y Mejoramiento de la Enseñanza Primaria", proyectado para el periodo 1960-1970. No obstante la meta específica de "incorporar al sistema de enseñanza primaria a los niños que se encuentran fuera de él por falta de plazas escolares", calculadas en un millón al iniciarse el Plan, subsisten actualmente en el país casi 2 millones de niños de 6 a 14 años que no han concluido su educación primaria y se encuentran fuera del sistema escolar. Ello equivale a decir que, a nivel nacional, el déficit de oportunidades educativas en el nivel primario se redujo sólo en un 33% durante la vigencia del Plan. Y un ángulo importante del problema que esto implica se destaca al considerar que la mayor parte de este déficit se localiza en las zonas rurales del país. El coeficiente de satisfacción de la demanda virtual en las zonas urbanas alcanza actualmente el 89%, al paso que en las zonas rurales es del 63%.

Otro aspecto que guarda relación con las metas del Plan de Once Años puesto que constituyó el 3º de sus objetivos, es el relacionado con la eficiencia del sistema. La 3ª Meta del Plan fue "mejorar el rendimiento terminal del sistema primario, de modo que el 38% de los niños que inicien su primaria, en 1965 permanezcan en la escuela hasta matricularse en el 6º grado en 1970". El Lic. Díaz Ordaz señaló que en 1970 terminaron su primaria 740 310 niños y que esta cifra representaba un incremento del 69% respecto a los egresados en 1964. Lo que cambia totalmente la impresión que dejan estos datos es conocer con exactitud el número de niños que iniciaron la primaria en 1965 y la proporción que representan de los mismos los que concluyeron el año pasado. En efecto, fueron aproximadamente 2 420 000 niños los que iniciaron su primaria en 1965, por lo que los 740 310 que la concluyeron en 1970 representan el 30.6% de los primeros. Por lo mismo, el tercer objetivo del Plan no fue alcanzado: la estructura de nuestra enseñanza primaria continúa siendo fuertemente piramidal y la eficiencia del sistema notablemente problemática.

Si a esto se añade que el problema presenta caracteres mucho más alarmantes en las zonas rurales que en las urbanas, puesto que la eficiencia es siete veces inferior en las primeras si se las compara con las segundas, la conclusión es obvia: el sistema se ha mostrado incapaz para promover efectivamente las regiones menos desarrolladas del país, no obstante que éstas todavía representan el 42% de la población total.

### **3. PLAZAS MAGISTERIALES Y RELACIÓN DE ALUMNOS POR MAESTRO**

El Presidente Díaz Ordaz hizo del conocimiento de la nación que durante su gestión fueron incorporados 282 000 niños más de los que se sumaron al sistema durante la administración anterior.

Sin embargo, para atender a esa cantidad de niños, su gobierno creó 2 159 plazas magisteriales menos que el anterior. Y de esta manera, la relación de alumnos por maestro, lejos de mejorar se deterioró, pasando de 45.5 alumnos por maestro a 52.6. Esta relación influye seriamente en la calidad de la enseñanza.

### **4. LA ENSEÑANZA MEDIA**

El crecimiento del ciclo superior de la Enseñanza Media (Preparatoria) fue el único que, porcentualmente, superó los incrementos logrados por el régimen anterior en materia educativa. Así y todo, es manifiesta la cada vez mayor insuficiencia de las Escuelas Preparatorias del Distrito Federal, por ejemplo, para cubrir una demanda en constante aumento. Es muy probable que, entre otras causas, destaque la insuficiencia de los recursos.

Sin embargo, la expansión del Ciclo Básico de este nivel (la Secundaria), a pesar de todas las afirmaciones contrarias, fue totalmente insuficiente para satisfacer la demanda generada, a su vez, por el desarrollo del nivel primario. El incremento de este último alcanzó la tasa del 10.1% anual, al paso que la capacidad de la enseñanza media en su ciclo básico sólo creció al ritmo del 7.3% anual. La proporción de jóvenes que no pudieron ser admitidos en las escuelas secundarias aumentó del 25% al 37% entre 1964 y 1970.

### **5. TELESECUNDARIA**

Para solucionar este problema el régimen hizo una notable inversión al crear el sistema de enseñanza por televisión ("telesecundaria"). Aun admitiendo que una "innovación" de este tipo exige una serie de pasos progresivos, es preciso hacer notar la reducida contribución prestada por la misma en la solución del problema. A nivel nacional las escuelas secundarias convencionales rechazan anualmente alrededor

de 200 000 solicitudes, y las “telesecundarias”, según las cifras del informe, apenas pueden recibir a 17 000 estudiantes.

## 6. GASTO EDUCATIVO

No obstante la intención expresada por el Presidente Díaz Ordaz en diversas ocasiones durante su Gobierno, de modificar la estructura del financiamiento del sistema escolar, ninguna de sus iniciativas fue aplicada en forma extensiva. Sin embargo, esto era condición *—sine qua non—* para poder seguir desarrollando el sistema educativo al ritmo que lo había hecho el gobierno anterior. Desafortunadamente la prevalencia de sistemas de administración tradicionales hizo perder la cuarta parte de su velocidad a la expansión que el sistema escolar había adquirido en el sexenio anterior. La razón había sido expresada por el mismo Presidente en un discurso pronunciado en 1965: “... si nos apegamos a la realidad tendremos que llegar a una conclusión: no será posible... continuar el aumento creciente de las cantidades destinadas a subsidiar la enseñanza, desde la más elemental hasta la más elevada...”. Era un imperativo evidente desde los inicios del sexenio la búsqueda de nuevas formas de financiamiento y la transformación de la pesada estructura administrativa para no frenar el desarrollo educativo del país. No habiendo ocurrido ninguna de las dos cosas, los resultados están allí en la fría expresión de las cifras: el gasto nacional en educación aumentó durante el sexenio en un 79%; y el gasto del gobierno federal se incrementó en un 74%. Las tasas correspondientes al sexenio 1959-1964 fueron, respectivamente, del 228% y del 254%. Estas diferencias explican las correspondientes a las velocidades de crecimiento de la matrícula total durante los dos sexenios. La Federación, que había venido financiando en forma constantemente creciente a la educación nacional durante los dos sexenios anteriores, disminuyó su contribución relativa a dicho gasto durante el sexenio actual.

## SEGUNDA PARTE APRECIACIÓN GLOBAL

Con base en datos objetivos proporcionados por los mismos organismos gubernamentales, y al margen de todo juicio sobre las personas que ocuparon puestos públicos, el CEE opina que la Administración Educativa que concluyó sus gestiones al terminar el año de 1970 no estuvo a la altura de las circunstancias por las que atravesó el país. Careció en su actuación de *capacidad técnica* para definir los objetivos de la tarea educativa nacional e implementarlos; de *imaginación*, para innovar las reformas necesarias; y de *decisión* para afrontar el costo político de las soluciones requeridas. El fundamento de esta opinión se demuestra en el análisis de cinco problemas de la educación nacional que tuvieron especial relevancia durante el sexenio.

### 1. LA PLANIFICACIÓN INTEGRAL DE LA EDUCACIÓN

Desde el inicio de su gestión la Administración en cuestión externó a la opinión del país su propósito de llevar a cabo una planeación integral de la educación nacional. Con este objeto fue creada en junio de 1965 la “Comisión Nacional para el Planeamiento Integral de la Educación”, misma que fue solemnemente anunciada en el Primer Informe Presidencial

(septiembre de 1965). Esta Comisión hizo entrega de su "Estudio" al Secretario del Ramo en el mes de mayo de 1968. No es exagerado afirmar que las autoridades educativas ignoraron dicho Estudio y jamás dieron a conocer a la opinión pública las razones por las que no se volvió a considerar seriamente la idea de planificar la educación nacional.

Técnicamente esto provocó un deplorable estancamiento de nuestro desarrollo escolar con todas las implicaciones que de él se siguen en muchos otros aspectos del desarrollo integral nacional; primero, porque era impostergable la planeación y el no hacerla o hacerla y no aplicarla era perder un tiempo precioso; segundo, porque la situación puso de manifiesto la inadecuada relación existente entre el poder, los técnicos y la opinión pública. La planificación educativa exige la participación más completa de todos los sectores del país en un diálogo abierto que atraiga el mayor caudal de luz en un problema tan complejo. Si después de realizarse un estudio con las suficientes garantías de seriedad, las autoridades cambian de opinión sin dar explicación alguna, ellas mismas convierten en asunto discutible su prestigio y credibilidad y levantan un serio obstáculo para la participación futura de técnicos y demás sectores y para todo esfuerzo posterior.

Sin planificación, el régimen saliente se privó a sí mismo del instrumento más adecuado para contrarrestar la dispersa acción educativa que ha caracterizado a nuestros últimos regímenes con su consabida estrategia de expansión lineal en el incremento del sistema. Sin planificación es difícil utilizar los mecanismos de racionalización que le son inherentes. No contando, además, con un organismo de investigación permanente y científico, se carece de la base indispensable para acometer con decisión los procesos necesarios para liquidar la pesantez de una burocracia anquilosada y de un sindicalismo ajeno a propiciar un mejoramiento efectivo. Para nuestra desgracia, se han seguido postergando las modificaciones estructurales y de contenido en el sistema educativo en contradicción abierta con el adelanto científico internacional.

## **2. EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

A pesar del manifiesto propósito que el gobierno del Lic. Díaz Ordaz expresó en el transcurso de los dos primeros años de su gestión, en el sentido de dar una solución definitiva al problema del financiamiento de nuestra enseñanza superior, las proposiciones concretas del Presidente no tuvieron realización y nunca se dio a la opinión pública una explicación del fracaso.

En efecto, ni el sistema de colegiaturas en las Universidades, con base en un estudio exhaustivo de las condiciones socioeconómicas del alumnado; ni la creación de un Seguro Escolar y de un Sistema de Créditos; ni el "Programa de gran alcance para la Enseñanza Superior", que entre otras cosas prepararía 120 000 maestros universitarios, pasaron de ser sugerencias presidenciales y expectativas que, desafortunadamente, perdieron fuerza al llegarse a la mitad del sexenio y fueron olvidadas después de los acontecimientos de 1968.

Lo evidente es la cada día más grave situación del problema del financiamiento de la enseñanza superior. El incremento en el costo por alumno se ha frenado notoriamente desde 1965. Por otra parte, a pesar de lo mucho que se ha insistido en los ideales de justicia social que deben guiar al país en todos sus empeños, la política seguida en la distribución del subsidio federal a las universidades del país continuó agudizando la de suyo palpable desigualdad entre las instituciones del Distrito Federal y las de la Provincia.

## **3. LA REFORMA EDUCATIVA**

A raíz de los acontecimientos ocurridos en el país entre los meses de julio y octubre de 1968 —que mostraron tanto el grado de concientización de los estudiantes ante los

problemas nacionales como su protesta— el Presidente de la República lanzó, en su IV Informe, la idea de buscar en una Reforma Educativa Integral la solución de los problemas que aquejaban a la juventud del país y motivaban su inquietud. Esta Reforma, no obstante el apoyo solemne que el Presidente de la República le brindó y de la aceptación que tuvo ante la opinión pública, habrá de ser considerada como una de las más serias frustraciones legadas por la Administración saliente.

Causa gran extrañeza, sin embargo, que la ausencia del profesionalismo de algunos funcionarios de la Secretaría de Educación Pública haya llegado al extremo de dar por realizada una reforma que nunca pasó de su primera etapa.

Juzgamos que, por carecer de un organismo apropiado para una investigación de verdadero nivel científico, la Secretaría de Educación Pública se ha visto constantemente incapacitada para detectar con certeza las deficiencias de la educación nacional y programar su solución. Si a esto se añade la pesantez democrática, característica de un ministerio que de ninguna manera responde ya a las exigencias de la administración moderna, resulta fácil explicarse los mediocres resultados obviados en un documento que pretendió concluir todos los trabajos relacionados con la Reforma Educativa; dicho documento se caracterizó —como oportunamente lo hizo saber este CEE— por su extrema pobreza, su desarticulación, su carencia de base científica y, en conclusión, su inoperancia frente a la Reforma.

#### 4. LA TELEVISIÓN EDUCATIVA

Una de las innovaciones educativas de más trascendencia del régimen que acaba de concluir fue la introducción de la televisión en los programas de alfabetización y en la difusión de la enseñanza de nivel secundario (Telesecundaria).

Resultaba evidente que los primeros pasos sobre este terreno no estarían carentes de dificultades. La opinión pública se puso a la expectativa, máxime que no dejaron de surgir detractores del experimento, quienes se dieron a atacar la iniciativa pronosticándole su fracaso. Para contrarrestar la confusión así provocada, las autoridades de educación informaron del carácter experimental y progresivo que se había dado al proyecto, y anunciaron una rigurosa evaluación que sería dada a conocer al término de las distintas etapas del experimento. En repetidas ocasiones se informó a la opinión pública que se estaban llevando a efecto dichas evaluaciones, tanto la de los cursos de alfabetización por televisión como la de los cursos de secundaria que se iniciaron experimentalmente en circuito cerrado.

El hecho es que los resultados de dichas evaluaciones aún se siguen esperando y la opinión pública no ha logrado despejar la incógnita sobre lo que se puede esperar de la televisión en el campo educativo.

Además de esta laguna es conveniente señalar la incoherencia de las finalidades que fueron asignadas a la televisión educativa; en efecto, se pensó que la "telesecundaria" serviría:

- como medida de emergencia y como supletoria de la escuela secundaria ordinaria en muchos lugares;
- como auxiliar del maestro y con carácter de enseñanza complementaria, a juicio de los profesores;
- como oportunidad para quienes desearan seguir el curso en sus hogares, y acreditarlo después a través de los exámenes correspondientes.

Es evidente que estas finalidades tan diferentes exigen cursos diversos con características propias y a niveles distintos.

Con base en la escasa información proporcionada, parece necesario tener que concluir que el “experimento” acusa serias faltas de profesionalismo que pueden resultar muy costosas.

En síntesis, la Administración Educativa que operó en el sexenio 1965-1970 no sólo ha sido la primera en acusar un abatimiento en el ritmo de crecimiento del sistema educativo en su conjunto, sino también aquélla en que se han manifestado más agudamente las disfuncionalidades sociales que viene arrastrando desde hace tiempo la educación nacional. Careció del empuje necesario para acometer con eficiencia su tarea y, pese a haber señalado la necesidad de una reforma educativa a nivel nacional, no pudo echar mano de los instrumentos requeridos para plasmar en acto las expectativas que despertó en el país.

Esta visión un tanto pesimista, que contrasta con el tono triunfalista de muchas otras perspectivas, obedece al sincero deseo de contribuir a que en nuestra Patria se operen los cambios estructurales necesarios que nos permitan descubrir nuestro verdadero camino hacia el desarrollo. Dichos cambios y todo cambio en general, no son posibles sin una autocrítica.

J. M. B.