

Comentarios del CEE a los aspectos educativos del V Informe Presidencial

[Revista del Centro de Estudios Educativos (México), vol. V, núm. 3, 1975, pp. 118-123]

I. APRECIACIÓN GENERAL DEL DESARROLLO ESCOLAR

Entre los aspectos de la política educativa del régimen que fueron subrayados en el Informe, se encuentra, por una parte, el aumento de la capacidad total de los distintos niveles del sistema escolar y, por la otra, las repercusiones que éste ha tenido en el volumen de inversiones destinadas por el Gobierno federal a la educación del país. Informó, el señor Presidente a este respecto, que la matrícula total del sistema alcanza este año escolar la cifra de 16 millones de educandos. Al evaluar este esfuerzo, el Lic. Echeverría expresó lo siguiente: "Podemos afirmar con plena conciencia, que el crecimiento de la educación en los últimos años no ha tenido precedente en la historia".

Aunque la matrícula global alcanzada durante el régimen actual no tiene precedente alguno, en el cuadro 1 transcribimos algunas cifras que permitirán a la opinión pública evaluar su ritmo de crecimiento con la objetividad necesaria.

1) Evolución de la matrícula escolar desde 1959

El cuadro 1 muestra las tendencias que siguieron las matrículas del sistema en los diferentes niveles escolares, desde el inicio del gobierno del Lic. Adolfo López Mateos. Puede apreciarse que durante el gobierno de Díaz Ordaz el ritmo de crecimiento del sistema fue más lento que el logrado durante el sexenio anterior. Por su parte, el régimen de Echeverría está mostrando una tendencia hacia la recuperación de la velocidad observada durante el gobierno de López Mateos; pero al comparar su esfuerzo con el logrado en términos relativos durante ese sexenio, no puede concluirse que —en general— lo haya superado.

a) Educación elemental

El hecho de que el nivel elemental haya crecido durante este régimen menos rápidamente que durante el período 1959-64, se explica porque la expansión de dicho nivel está delimitada, entre otras cosas, por el volumen global de la población demandante, y este régimen se ha distinguido por su empeño en aumentar las oportunidades escolares en las zonas rurales. Sin embargo, es necesario advertir que, según fue reconocido hace pocos días por un alto funcionario de la Secretaría de Educación Pública, todavía no se ha logrado incorporar aproximadamente a un millón de niños al sistema de educación primaria. Tómese en cuenta que muchos de estos niños viven en localidades muy pequeñas, dados los altos grados de dispersión demográfica que persisten en México. En tales condiciones, están fuera del alcance del sistema de educación convencional.

El señor Presidente hizo saber en su Informe que una de las preocupaciones de su gobierno ha sido la de "absorber" la totalidad de la demanda, donde ésta es susceptible de ser atendida", es decir, en aquellas localidades que por su tamaño cuentan con el número de niños en edad escolar que justifica la creación de una o varias plazas magisteriales.

CUADRO 1
Expansión escolar lograda durante los gobiernos de López Mateos, Díaz Ordaz y Echeverría (millones de educandos)

	López Mateos		Díaz Ordaz	Echeverría
	(1959)	(1964)	(1970)	(1975)
Niveles educativos				
Elemental	5 148	7 216	9 567	12 700
Tasa geométrica de crecimiento anual (%)		7.0	4.8	5.8
Medio	0.369			
Tasa geométrica de crecimiento anual (%)		0.727	1 533	2 800
Superior	0.069			
Tasa geométrica de crecimiento anual (%)		13.3	13.2	12.8
Total	5 586			
Tasa geométrica, de crecimiento anual (%)		0.115	0.229	0.450
		10.8	12.2	14.5
		8 058	11 329	15 950
		7.6	5.8	7.1

Fuente: Elaborado con base en las estadísticas continuas de la Secretaría de Industria y Comercio, y con los datos proporcionados en el Informe Presidencial.

Sin embargo, tanto nuestra Constitución (art. 3°, Fracción VI) como la Ley Federal de Educación vigente (art. 16) otorgan los mismos derechos de recibir educación primaria a todos los mexicanos. Por tanto, es necesario perfeccionar y utilizar intensivamente otros medios de impartir educación elemental a los residentes en localidades de tamaño reducido. Durante el presente régimen se hicieron algunos esfuerzos orientados hacia este fin, pero todavía es largo el camino que deberán recorrer los futuros gobernantes de México.

Quisiéramos hacer notar, en relación con este asunto, que el llamado "reto demográfico" no constituye el factor que ha obstaculizado la universalización de la educación primaria (como lo pretenden las fuentes oficiales). El crecimiento poblacional sólo determina el tamaño del problema de la insuficiente atención escolar, pero este problema, en cuanto tal, existe y persiste en forma independiente. Las verdaderas causas del mismo se encuentran entrelazadas en nuestras estructuras sociales; no sólo dependen de nuestra dispersión demográfica, sino principalmente de la pobreza que todavía afecta a las grandes mayorías de nuestra población. En consecuencia, la educación primaria sólo podrá ser impartida universalmente cuando se haya logrado redistribuir el ingreso y la riqueza nacionales en una forma menos injusta.

b) Educación post-primaria

Por otra parte, en el cuadro transcrito anteriormente se observa que el comportamiento de las enseñanzas de niveles medio y superior contrasta notablemente con el del nivel elemental. La enseñanza superior es la única que acusa una tendencia francamente ascendente, a través de los tres periodos gubernamentales considerados. La educación media ha mantenido un ritmo de crecimiento prácticamente constante desde 1959. Más adelante volveremos sobre este asunto.

2) Evolución del gasto educativo del Gobierno federal

Hizo referencia el señor Presidente a que la Federación dedica, este año, casi 30 000 millones de pesos al financiamiento de la educación nacional. “En sólo cinco años —dijo el Lic. Echeverría— fue cuadruplicado el presupuesto federal” dedicado a este ramo.

Ahora bien, el monto de estas erogaciones sólo adquiere significado para la opinión pública cuando se lo expresa en “términos reales” (es decir, tomando en consideración su poder adquisitivo actual); cuando se compara su comportamiento con el del volumen global de los gastos del Gobierno federal, y cuando se lo examina desde cierta perspectiva histórica.

Al hacer este análisis, se concluye lo siguiente:

- El presupuesto educativo de este año representa realmente el 232% (y no el 400%) del correspondiente al año de 1970, puesto que según los índices de precios disponibles, el poder adquisitivo de la moneda se ha reducido en un 42% entre 1970 y 1975.
- El gasto educativo de la Federación aumentó, a precios corrientes, durante los últimos cinco años a una tasa anual de 30.4%. Ésta es inferior a la del total de gastos presupuestados por el Gobierno federal (32.8%). En consecuencia, la participación relativa de la educación en el presupuesto total de la Federación disminuyó del 11% al 10% entre 1970 y 1975.
- En términos reales, el gasto educativo de la Federación aumentó a una velocidad de 17.1% durante los últimos cinco años. Este ritmo es muy semejante (aunque ligeramente mayor) al observado, también en términos reales, entre 1959 y 1964. Véase al respecto el cuadro 2.

CUADRO 2 Tasa de crecimiento efectivo de los presupuestos de educación en tres periodos presidenciales (a precios constantes)

Régimen presidencial	Período	Tasa de crecimiento
López Mateos	1959-1964	16.1%
Díaz Ordaz	1965-1970	9.3%
Echeverría	1971-1975	17.1%

Fuente: Elaborado con base en los Presupuestos de Egresos de la Federación, y los índices de precios del Banco de México, S.A.

Sin desconocer, pues, la importancia del esfuerzo realizado durante el gobierno del Lic. Echeverría, creemos que estos datos permiten a la opinión pública emitir un juicio mejor informado.

II. EFECTOS DE LA EDUCACIÓN EN LA MOVILIDAD SOCIAL

Es importante subrayar, por otra parte, que entre los objetivos de la política educacional del régimen se encuentra el de “transformar una educación con residuos elitistas, en una educación verdaderamente popular, que comprenda en su universo a todas las clases sociales, para configurar una cultura realmente nacional”, según la afirmó el señor Presidente.

Sin embargo, las cifras transcritas anteriormente revelaron que los niveles de educación post-primaria han recibido una atención preferente durante los últimos 17 años, y muy en especial durante los cinco que corresponden al régimen de Echeverría.

Esto refleja, desde nuestro punto de vista, que una de las preocupaciones fundamentales de los gobiernos recientes ha sido más bien la de tratar de mitigar, a través de la expansión de las llamadas clases medias —beneficiarias por excelencia de las enseñanzas media y superior—, los agudos conflictos que subyacen en nuestra sociedad. Estos grupos sociales consideran la educación post-primaria como el único vehículo que puede darles acceso a las posiciones privilegiadas en nuestra sociedad. La experiencia ha demostrado que, en general, los integrantes de estos sectores de la sociedad no se sienten solidariamente responsables de la situación en que se encuentran las mayorías marginadas de los beneficios de nuestro desarrollo. Sus actitudes tienden a ser de carácter individualista. Lo que les preocupa principalmente es, como decíamos, lograr instalarse en alguna posición de privilegio. Al obtenerla, precisamente a través de la educación media y superior, suelen olvidar que las mayorías de la población del país carecen de los beneficios que ellos adquirieron de ese modo. Esto contribuye a mantener el *status quo*, ya que de este modo los conflictos latentes en la sociedad casi nunca maduran lo suficiente como para ser planteados en forma manifiesta y organizada.

Los defensores de la estrategia que sigue el régimen, la cual consiste en expandir sin límite las enseñanzas post-primarias, a pesar de que la mayor parte de nuestra población se ve obligada a abandonar el sistema escolar en el tercer grado de primaria, apoyan su argumento en la necesidad de proveer al sistema económico de la mano de obra calificada que necesita para su desarrollo. Sin embargo, se ha observado que la economía no tiene la capacidad suficiente para absorber a los egresados del sistema escolar, mientras éste se siga desarrollando al ritmo actual. Incluso se reconoce ya en fuentes oficiales que los problemas del subempleo y del desempleo también afectan a los egresados de nuestros centros de enseñanza de nivel medio y superior.

Una situación como ésta sólo se resolvería satisfactoriamente si se lograra remover los obstáculos que a la fecha impiden que la educación funcione como canal de la movilidad social. Entre estos obstáculos habría que mencionar nuestra estrategia de crecimiento económico, que se apoya en un modelo neocapitalista-dependiente y nuestro sistema de organización política, que sólo protege a un sector de la población trabajadora, dejando fuera a todos aquellos que trabajan por su cuenta y a muchos que laboran bajo la dependencia de un patrón, pero sin la protección de una relación de trabajo estable (situación en que se encuentran, entre otros grupos sociales, unos tres millones de jornaleros agrícolas).

III. REFORMA EDUCATIVA

Uno de los rasgos más sobresalientes de la política educativa del presente régimen de gobierno ha sido el impulso dado a la reforma de los objetivos y métodos de enseñanza del sistema educativo nacional en todos sus niveles.

Son laudables en sí mismos los propósitos que animan estas innovaciones, tal como los expresó el señor Presidente en su V Informe de Gobierno: la búsqueda de un cambio que implique el tránsito hacia nuevas formas de vida; la modificación radical de las relaciones del hombre y la naturaleza y del hombre con sus semejantes, basadas en normas de equidad; la lucha contra la dependencia y la enajenación, y la práctica de la democracia en todos sus aspectos.

Es laudable también el propósito de hacer de la educación un servicio que abarque a todas las clases sociales.

Algunos hechos que confirman estos propósitos, son, por ejemplo: a) La edición de los libros de texto gratuitos destinados a la enseñanza primaria de los niños que ingresarán al ciclo escolar 1975-76; mediante ellos se intenta apoyar el desarrollo de la capacidad de raciocinio, el aprendizaje del método científico, y una actitud crítica y

constructiva ante los fenómenos naturales y sociales, b) El apoyo a los sistemas abiertos de enseñanza, cuyo objetivo principal es brindar oportunidades educativas de tipo sustitutivo a quienes nunca tuvieron acceso a las aulas escolares a su tiempo debido, o a aquellos que por diversas causas abandonaron la escuela y desean completar sus estudios, c) La creación de nuevos centros de enseñanza tecnológica agropecuaria de nivel medio para capacitar directamente a los campesinos, d) La creación de carreras de nivel técnico y superior ligadas más directamente a las necesidades regionales de desarrollo técnico y económico del país.

Estos propósitos, esfuerzos e innovaciones para reformar la estructura interna del sistema escolar, aun cuando son relevantes en sí mismos, necesitan una serie de medidas de apoyo y sustentación, sin las cuales la reforma educativa resultaría inoperante.

En primer lugar, si se quieren extender realmente los beneficios de la educación a los grupos menos favorecidos, es necesario combatir efectivamente la desnutrición pre y post-natal, y contrarrestar otros condicionamientos externos que influyen en el desarrollo de la inteligencia y en la motivación de los individuos para aprender.

Es indispensable, en segundo lugar, que los valores proclamados en los programas escolares, tales como la solidaridad, el respeto al bien común, el diálogo, la participación en los procesos que afectan al individuo y a la comunidad y el espíritu democrático, no se queden a nivel de letra de molde. Dichos valores deben visualizarse en la práctica en el funcionamiento diario de las instituciones sociales en las cuales está inmerso el alumno. Si las relaciones sociales que se viven en la familia, en el sindicato, en la fábrica, en la asamblea ejidal, en los juzgados, etc., contradicen los valores proclamados en los libros de texto, las innovaciones en los métodos de enseñanza serán inútiles y aun contraproducentes.

En tercer lugar, hace falta mejorar efectivamente la calidad del magisterio nacional y preparar adecuadamente a los que implementarán los nuevos programas y métodos de aprendizaje.

Algunas de estas medidas han empezado a llevarse a la práctica. Pero queda aún mucho por hacer en este terreno. Será tarea del siguiente régimen apoyarlas eficazmente, pues de lo contrario las nuevas generaciones seguirán sintiéndose frustradas por las condiciones que impone una organización social injusta y una instrumentación pedagógica que carece de apoyos sustanciales en la práctica.

Por otra parte, en el Informe se nos dice que “se han impartido cursos para perfeccionar los conocimientos y habilidades del magisterio” y que “la actitud de los maestros ha sido fundamental para el éxito de la reforma educativa... llevando las transformaciones en el método y la técnica de la enseñanza-aprendizaje por todo el país”. Sin embargo, la opinión pública carece hasta el momento de datos precisos para poder evaluar el efecto de estos cursos y la respuesta de los maestros a los mismos.

IV. EL INFORME COMO FACTOR DE EDUCACIÓN CÍVICA

Las acciones del poder público y los procesos políticos son de particular importancia educativa. Dentro de este contexto, el Informe Presidencial realiza una de las más importantes labores de educación cívica informal al promulgar valores sociales y normas de conducta que deben regir la vida pública de la comunidad nacional. En el Informe que comentamos, el señor Presidente enfatizó que uno de los objetivos de la educación nacional debe ser la mentalidad analítica y la actitud científica con que deben abordarse los fenómenos y procesos sociales. Para ser congruente con este objetivo, el Informe debería ser un ejemplo vivo de análisis crítico de la realidad nacional global, máxime si quien lo hace posee un conocimiento y una información lo más amplia posible, para

juzgar los fenómenos, los procesos y las tendencias del desarrollo de nuestro país. Sin embargo, el señor Presidente no evalúa problemas tan agudos como son el de la creciente deuda externa del país y el desempleo.

Por otra parte, comenta simplemente que se ha intentado resolver los problemas del pasado a que él mismo alude, tales como el desequilibrio regional, la despolitización popular, un tipo de economía escasamente productiva y el abandono del compromiso social, mediante el establecimiento de nuevas medidas legislativas, o a través de la creación de nuevos organismos burocráticos. No señala, sin embargo, ni el grado de realización ni los efectos sociales de estas medidas; mucho menos las brechas que aún quedan por cubrir en los diversos campos del desarrollo nacional.

Por último, quisiéramos hacer la siguiente reflexión: el desarrollo político de un país suele medirse —entre otros medios— por el grado en que el funcionamiento de sus instituciones se acerca a cualquiera de estos dos polos: en un extremo, las instituciones funcionan ritualmente y no establecen, en general, canales eficientes de comunicación entre los gobernantes y los gobernados, por lo cual su funcionamiento no está orientado necesariamente hacia la solución de los problemas que afectan a quienes no pertenecen a las élites gobernantes. En el extremo contrario, los sistemas funcionan racionalmente, los gobernados —a través de la organización— pueden comunicar sus demandas a los gobernantes; en consecuencia, el sistema se orienta hacia la satisfacción de las mismas.

Ahora bien, el ciudadano común que escuchó o leyó el Informe Presidencial pudo haber percibido que algunos de los problemas que le afectan fueron expuestos o manejados por la presente Administración en forma insatisfactoria. Pero después advirtió que, según es tradicional en México, el representante del Congreso que fue comisionado para responder el documento se abstuvo de cuestionar críticamente al Presidente, y más bien se limitó a exaltar los méritos personales del titular del Ejecutivo —como si sólo estuviera tratando de satisfacer los requisitos de un ritual—.

Parecería que, ante esta situación, el ciudadano común perdió la oportunidad de participar en una rica experiencia educativa, cual hubiera sido la de observar el funcionamiento de un sistema político democrático, y pudo quedarse con la impresión de que nuestras instituciones políticas tienen todavía un largo camino por recorrer para alcanzar algún día un grado de madurez satisfactorio.