

Comentarios del CEE a los Aspectos Educativos del Segundo Informe Presidencial

[Revista del Centro de Estudios Educativos (México), Vol. VIII, no. 4, 1978, pp. 147-157]

LA EDUCACIÓN Y SU CONTEXTO

Es bien sabido que la educación se encuentra fuertemente condicionada por lo que ocurre en el sistema económico y social en que se encuentra inmersa. Por tanto, la posibilidad de que contribuya aun cambio orientado hacia la libertad y la justicia depende, entre otras cosas, de lo que ocurra en dicho sistema.

Como se recordará, el modelo de crecimiento adoptado en México entre 1940 y 1970 —conocido como “desarrollo estabilizador”—, dejó como saldo una fuerte concentración del ingreso. En parte, esta concentración se originó en el lento crecimiento de la población que la economía remuneraba adecuadamente (es decir, en la insuficiente creación de ocupaciones productivas). Este factor, a su vez, impidió que la expansión educativa experimentada durante los años mencionados, contribuyera a favorecer, en la medida necesaria, la movilidad social en sentido ascendente.

Las tensiones sociales acumuladas por este motivo obligaron a revisar el modelo de desarrollo (al cual por cierto se le había atribuido la virtud de producir el llamado “milagro mexicano”). Esta revisión estuvo a cargo del entonces presidente Echeverría. Sin embargo, las estrategias adoptadas durante el sexenio pasado con la finalidad de redistribuir el ingreso (las cuales se apoyaron en fuertes expansiones del gasto público, no correspondidas por captaciones de ahorro interno de la misma magnitud, ni administradas en forma adecuada), sumadas a otros factores de menor importancia relativa, generaron importantes presiones inflacionarias, incrementaron hasta niveles sin precedentes la deuda externa, desalentaron las inversiones privadas y llevaron, en fin, al país a la crisis. Como saldo de estas políticas, en lugar de avanzar en la redistribución del ingreso y en la consecuente atenuación de las tensiones sociales, el sexenio de Echeverría terminó con un ingreso nacional todavía más concentrado, con una economía casi paralizada y, por tanto, con mayores niveles de desempleo y subempleo. Por esto, la aceleración que realmente experimentaron los gastos educativos entre 1971 y 1976, tampoco pudo contribuir a mejorar las condiciones de vida de los grupos mayoritarios del país.

Los dos primeros años de gobierno del presidente López Portillo se han dedicado a superar la crisis mencionada. Sin embargo, el señor Presidente reconoció en su informe, que durante estos dos años, el país tampoco avanzó en la solución de los graves problemas que afectan a la mayoría de la población. Incluso reconoció el Lic. López Portillo que estos grupos sociales (las “mayorías responsables”, en los términos usados en el informe) son quienes han pagado el costo de la recuperación económica que se ha logrado hasta ahora. Esto se ha debido, en parte, al menor crecimiento que han experimentado los salarios y los precios de garantía de los productos agrícolas, en comparación con los incrementos que, durante estos dos años, ha habido en el costo de la vida; por otra parte, ello también se ha debido a la insuficiente expansión de oportunidades para desempeñar ocupaciones adecuadamente remuneradas. Por tanto, ni antes, ni durante, ni después del sexenio de Echeverría se han dado en el país las condiciones necesarias para que la educación contribuya a mejorar la distribución del ingreso y la capilaridad social.

En su primer informe de gobierno, el Lic. López Portillo había anunciado la implementación de una serie de medidas, que pretendían reorientar el sistema económico hacia una nueva estrategia de crecimiento, la cual no sólo favorecería la acumulación de capital, sino también impulsaría una redistribución de los beneficios del desarrollo. Estas medidas eran las siguientes:

- Dar prioridad en el gasto público a la alimentación, la educación, los fertilizantes y la minería,
- Modificar el encaje legal, para canalizar recursos al Programa de Productos Básicos y a la industria mediana y pequeña,
- Revisar la estructura de precios para evitar distorsiones en el consumo, de tal manera que se desaliente el gasto en bienes que no podemos ni debemos producir,
- Aumentar la captación fiscal, así como los gravámenes a las personas físicas y otorgar estímulos selectivos a las empresas, de tal manera que sea más atractiva la retención de utilidades, frente al reparto de dividendos,
- Orientar la inversión hacia bienes de consumo básico. En caso contrario, absorber fiscalmente los excedentes, para ponerlos a disposición de la sociedad, “de la que originalmente emanan”.

Sin embargo, un año después de anunciadas estas medidas, se hace saber a la opinión pública que, en lugar de haber propiciado una mejor distribución del ingreso, las políticas que efectivamente ha adoptado el régimen han provocado una acentuación de los problemas sociales que ya se habían acumulado al finalizar el sexenio anterior. La razón que para esto dio el Lic. López Portillo consiste en que fue necesario dividir el actual sexenio en tres etapas: Los dos primeros años se dedicaron a superar la multicitada crisis; los dos siguientes se destinarán a consolidar el sistema productivo, y durante los dos últimos años, el país entrará a un periodo de bonanza, durante el cual se espera avanzar, por fin, en la solución de la problemática social que, por haberse venido acentuando desde 1940, alcanzará ya, para entonces, una magnitud difícil de prever. Nosotros nos preguntamos, empero, si en efecto, durante los próximos cuatro

años —aun suponiendo que la población tenga la paciencia suficiente— se darán en el país las condiciones que permitan, en efecto, avanzar en la línea anunciada, o si, por el contrario al finalizar este sexenio nos habremos alejado aún más de la meta propuesta. La experiencia reciente nos llevaría a predecir más bien esto último; sin embargo, las expectativas del régimen, con respecto al posible aprovechamiento de nuestros recursos naturales, apuntan hacia la primera hipótesis.

La política educativa en general

Los aspectos del primer informe de gobierno del Lic. López Portillo, que se refirieron directamente a la política educativa, tuvieron dos características; que contrastan, sustancialmente, con los pasajes del segundo informe que se relacionan directamente con esa política. Por una parte, en su primer informe, el presidente hizo un enunciado de los objetivos filosóficos y sociales que perseguiría la política educativa durante su gobierno. (Se refirió, por ejemplo, a que la educación sería un instrumento que permitiría “Igualar a los desiguales”). Por otra parte, en esa misma ocasión el presidente informó sobre los trabajos que se habrían hecho, hasta entonces, para elaborar un Plan Nacional de Educación; el cual, en septiembre del año pasado entraría “en la fase de cuantificación de las metas que expresaran sus objetivos, para culminar en la elaboración del presupuesto programado”. Un año después, sólo se ha dado a conocer a la opinión pública un programa concreto (al cual se ha dado el nombre de “Educación para Todos”); se ha anunciado la elaboración de un Plan Nacional de Educación Superior; se ha informado sobre diversas medidas que tienden a descentralizar administrativamente a la Secretaría de Educación; se ha anunciado la apertura de la Universidad Pedagógica, y se han promovido reformas legales sobre la capacitación para el trabajo.

Como explicaremos más adelante, en todos estos casos es posible percibir que el régimen ha optado por ajustar la política educativa a las condiciones impuestas por el contexto económico y social (es decir, por aceptar las premisas derivadas de dicho contexto), en lugar de orientar efectivamente la educación hacia un cambio macro-social que permita modificar tales premisas, y así avanzar en la línea de una menor desigualdad social. En otras palabras, en lugar de continuar desarrollando los planteamientos hechos a principios del sexenio, el régimen ha tomado algunas medidas aisladas de un plan global, que sólo tienen una naturaleza técnica sin tomar en cuenta el contexto político-social circundante. Persiguen, por ejemplo, objetivos tales como el de “racionalizar los recursos”; mejorar la eficiencia en la toma de decisiones” y extender la cobertura del sistema educativo a través de “mecanismos de carácter supletorio del sistema escolar”. Ciertamente, estas medidas parten del supuesto de que la educación está acondicionada por su entorno económico y social, pero no se proponen realmente modificar dicho entorno, como se hubiera esperado a partir del diagnóstico que el mismo régimen hizo a través del abortado Plan Nacional de Educación.

Descentralización administrativa

La Secretaría de Educación Pública ha creado delegaciones administrativas en cada una de las entidades federativas del país; además, ha establecido mecanismos que permitirán implementar regionalmente el programa de “Educación para Todos”. Con estas medidas se pretende, según los funcionarios de la SEP, fortale-

cer el federalismo, a través de una mayor participación de los estados, sin que esto signifique que la federación eluda responsabilidades en materia educativa.

Es importante mencionar que durante los últimos años ha venido aumentando el grado en que el sistema escolar depende financiera y administrativamente del Ejecutivo Federal (en 1976, las aportaciones federales a la educación representaban el 77% de los gastos totales que el país hace en esta actividad).

Son conocidas las fuertes diferencias que existen entre los grados de desarrollo de las entidades federativas del país. En parte, éstas son atribuibles a los desniveles existentes entre la capacidad fiscal de los estados. Ante esta situación, se podría esperar que la federación desempeñara un papel compensatorio. Empero, aunque es cierto que entre los estados que —en proporción a su población en edad escolar— reciben una menor ayuda federal para su educación, se encuentran algunas entidades que disfrutan de mayores niveles de desarrollo, también es cierto que la entidad más favorecida por el gasto federal en educación es la que ocupa el primer lugar desde el punto de vista de su riqueza proporcional. Asimismo, entre los estados que reciben aportaciones federales inferiores al promedio nacional, en función de su población, se encuentran algunos a los que corresponden los últimos lugares desde el punto de vista de su desarrollo económico. En resumen, no todos los estados que necesitan un mayor grado de apoyo federal reciben una atención preferente, y algunas entidades que podrían satisfacer sus requerimientos educativos mediante sus propios recursos, reciben importantes subsidios de la federación.

El grado de dependencia en que se encuentra el sistema escolar con respecto al gobierno federal puede ser interpretado, si se observa que es consistente con otras tendencias que han provocado una creciente concentración de poder en el ejecutivo federal. Por otra parte, la forma errática en que se comportan los gastos educativos de la federación sugiere que dicha asignación parece estar determinada por la capacidad de negociación que tienen —frente al gobierno federal— los representantes de los poderes formales de los diferentes estados de la República.

De lo anterior, puede concluirse que es muy difícil que la anunciada desconcentración administrativa de la Secretaría de Educación pueda contribuir, por sí misma, a mejorar la capacidad de negociación de las entidades que tradicionalmente han carecido de recursos para satisfacer sus necesidades educativas. Parecería más probable que dicha concentración sólo trasladara a la provincia las decisiones que hasta ahora se han tomado en el Distrito Federal.¹ Por tanto, lejos de constituir un problema de naturaleza técnica, la capacidad de negociación de los estados está condicionada por factores que se encuentran fuertemente arraigados en la estructura de nuestro sistema político.

Programa Nacional de educación para marginados

Sin duda, la decisión de política educativa más importante de este año ha sido el Programa Nacional de Educación para Marginados. Con la finalidad última de contribuir a reducir la desigualdad educativa imperante y ya crónica en el país, este programa se propone ofrecer educación básica a todos los niños en edad escolar, alcanzar la castellanización de los indígenas monolingües, y proporcionar

¹ Sin que esto signifique que en efecto sea transferido a los estados el poder de decisión correspondiente.

a la población adulta que no ha tenido acceso a la educación básica oportunidades de capacitación y de formación profesional permanente. Este programa funcionará mediante una organización descentralizada que alcanza incluso niveles municipales. Se apoya de una manera importante, para su desarrollo, en la colaboración de personal voluntario entrenado y coordinado por la propia Secretaría de Educación Pública y por sus Delegaciones Estatales.

Se pretende, mediante este programa, asegurar que todo mexicano posea las destrezas necesarias para entender y manejar el lenguaje escrito y numérico, así como la preparación indispensable para mejorar su nivel de vida. Para lograrlo, se han previsto, entre otras cosas, la expansión de los servicios especiales de educación primaria; la ampliación y el mejoramiento de la enseñanza primaria hasta cubrir toda la demanda nacional; la castellanización y alfabetización de la población indígena, y la integración de los alfabetizados adultos a programas de educación permanente, de desarrollo de la comunidad, de promoción cultural y de capacitación para el trabajo.

La coordinación e implementación de estos programas se deja en manos de los estados y municipios. La meta propuesta para 1982 es atender a 1 752 000 niños (que constituyen la demanda insatisfecha por educación primaria) y a 6 215 000 adultos (que constituyen los analfabetas simples existentes en la República). El presupuesto general asignado al programa es inicialmente de mil millones de pesos (esto equivale a \$50.00 por marginado potencialmente demandante).

La realidad de desigualdad educativa a la que se enfrenta un programa de este tipo es verdaderamente apremiante. A pesar de los esfuerzos de regímenes anteriores por cubrir la demanda de educación primaria, la población mayor de 14 años no ha alcanzado ni siquiera un promedio de escolaridad de 4 grados. Unos trece millones de personas de estas edades desertaron de la escuela antes de terminar su instrucción primaria, y otros 7 millones nunca lograron inscribirse en el sistema educativo.

Estos datos se vuelven más alarmantes si se considera que la actual demanda de un programa de este tipo —como consecuencia de una política seguida por el Estado de ofrecer educación a quien la solicita, cuando la solicita, y en el lugar en que la solicita, sin procurar que cada grupo social adquiera la instrucción que en justicia le corresponde— está formada en su totalidad por quienes se han quedado marginados de los beneficios del sistema educativo, que son a la vez quienes se encuentran en condiciones sociales, geográficas y económicas más desventajosas.

El problema, desafortunadamente, no se reduce a una escasez de la oferta educativa. Aunque indiscutiblemente la falta de escuelas completas, de maestros y aulas suficientes, de recursos didácticos de calidad aceptable, constituyen causas importantes de la falta de atención a la demanda y de los altos índices de reprobación y deserción, éstos también se ven afectados por factores de índole social y económica. Se ha demostrado en repetidas ocasiones, que tanto las oportunidades de ingresar al sistema educativo como las de perseverar en él hasta un grado determinado están fuertemente correlacionadas con la posición social del educando, con el nivel de urbanización de la localidad en que éste vive y con el grado de desarrollo de la región a la que pertenece la localidad respectiva. Esto se debe a que existen marcadas diferencias interindividuales en lo referente a las posibilidades económica para estudiar; a los antecedentes culturales y ambientes sociales que facilitan el aprendizaje, y a las características fisiológicas que influyen en la madurez intelectual.

La meta propuesta de cubrir la demanda por educación básica de los niños en edad escolar exige, por tanto, no sólo tomar las medidas previstas por el programa

aludido, sino, y quizá con mayor énfasis, tomar medidas tendientes a contrarrestar las influencias nocivas del medio y de la posición social y económica en la que se encuentra el niño. La expansión de la oferta educativa sin duda contribuirá a resolver parte del problema, pero no logrará disminuir por sí sola los altos índices de reprobación, deserción y deficiente aprovechamiento de los estudiantes, factores que a futuro engrosan los números de adultos demandantes de programas extraescolares.

Por lo que toca al programa de educación para adultos, creemos necesario advertir que el éxito del mismo también depende de la iniciativa y capacidad que tenga el individuo para aprovechar las oportunidades de educación que se le ofrezcan a través de los llamados sistemas abiertos. En otras palabras, esta política parece ignorar que nuestra sociedad se encuentra fuertemente diferenciada entre estratos y clases, los cuales también aprovecharán estas oportunidades educativas en función de la posición social que ocupen. Pero lo que reviste mayor gravedad es, en nuestra opinión, el hecho de que la educación ofrecida a través de estos sistemas, recibe en las estructuras laborales una valoración inferior a la que normalmente se asigna a la escolaridad convencional.

Así pues, el resultado de intentar igualar las oportunidades educativas a través de la educación extraescolar consiste en entregar a los grupos sociales menos favorecidos una educación que, por una parte, les exige un mayor esfuerzo personal, y por la otra, les resulta menos útil para su trabajo.

La única forma en que sería posible que la educación contribuyera efectivamente a la justicia, exige implementar una serie de políticas que, por un lado, alteren en lo fundamental la forma de operar del sistema educativo y, por el otro, contrarresten los efectos de los diversos factores externos que intervienen en el proceso de aprendizaje.

Es indispensable implementar, por ejemplo, una serie de modelos educativos que impidan el desarrollo de las dificultades de aprendizaje a que se enfrentan en la escuela las clases sociales inferiores; que compensen las diferencias en las habilidades de aprendizaje que van apareciendo a lo largo del proceso educativo, y que remedien los problemas en que los sectores más pobres incurren como consecuencia de su posición desventajosa.

La Universidad Pedagógica Nacional

La Universidad Pedagógica Nacional (UPN) es ya un hecho. Empezará sus actividades en este mes de septiembre. Sus funciones, tal y como se ha previsto en el decreto Presidencial del 29 de agosto de 1978 serán:

- La docencia de tipo superior,
- La investigación científica en materia educativa y disciplinas afines,
- La difusión de conocimientos relacionados con la educación y la cultura en general.

Su finalidad general es la formación de profesionales de la educación de acuerdo con las necesidades del país. El ingreso a la UPN queda supeditado a la obtención previa del título de normalista o de bachiller.

El decreto que crea la Universidad Pedagógica Nacional se limita a formular someramente sus funciones generales y describe ampliamente el tipo de organización y administración que debe caracterizarla. Deja, sin embargo, varias interrogantes sin contestar, por ejemplo:

- ¿Cuáles van a ser las políticas generales de orden académico?
- ¿Cuáles las necesidades prioritarias de la Educación Nacional a las que responderá el currículum de formación de los profesionales de la educación?
- ¿De qué manera contribuirá la UPN a mejorar la calidad de la enseñanza de las clases mayoritarias?
- ¿En qué forma logrará satisfacer las legítimas aspiraciones de movilidad social y superación académica del magisterio en servicio, puesto que no todos los maestros se encuentran en las mismas condiciones?

Esto exige, en primer lugar, sustituir el actual esquema de enseñanza-aprendizaje, en el que una sola persona desarrolla casi todas las funciones del proceso educativo escolar, por uno más complejo e integral. Este consistirá en distribuir dichas funciones entre personas de diferentes niveles y tipos de calificación, que desempeñarán diversas tareas en equipos de trabajo.

Exige, en segundo lugar, que la UPN tome en consideración y con toda seriedad los siguientes aspectos:

- Las necesidades diferenciales del magisterio para poder comprender, adaptar y mejorar los programas de educación básica y las necesidades del magisterio que actualmente desempeñan sus labores en las condiciones sociales y ecológicas más hostiles,
- La desvinculación del aprendizaje en las aulas, de la problemática que plantea el medio físico, social y político de las comunidades en diversos contextos del país,
- La complejidad que exige erradicar las serias deficiencias de la calidad de la enseñanza. Éstas serían: la planeación y experimentación de innovaciones curriculares en función de las características de cada una de las regiones geográficas y grupos sociales que configuran el mosaico cultural del país; los procedimientos de evaluación del rendimiento académico y de la misma labor del docente; la supervisión y dirección de los procesos educativos para orientar el desarrollo integral de los alumnos, de acuerdo con sus diferencias individuales y sociales.

Otra serie de preguntas que se le plantean a la UPN son, por una parte, las que se relacionan con el perfil de profesionista de la educación que pretende alcanzar y, por otra, las que configuran sus relaciones con los sectores mayoritarios del país. ¿Qué tipo de maestro y de profesional vislumbra en sus egresados? ¿Un simple empleado

burocrático al servicio del Estado? ¿Un tecnócrata, o un innovador de la realidad educativa y social, al servicio del pueblo? ¿Se pretende formar un simple transmisor de la cultura y de los valores sociales existentes en la sociedad hegemónica? ¿O una persona con suficiente conciencia crítica y capacidad transformadora de la cultura y de las conductas sociales que contradicen los proyectos de cambio social orientados hacia la justicia, la democracia, la libertad y la solidaridad social?

La respuesta a estas preguntas dependerá no tanto de la planta de maestros con que cuente la UPN ni de los apoyos financieros para mantener y acrecentar sus niveles de operación, sino del modelo de universidad y del tipo de currículum que quiera desarrollar para cumplir con sus fines.

Si efectivamente la UPN desea contribuir a mejorar la calidad de la educación y los efectos de ésta en la población mayoritaria del país (esos 20 millones de personas mayores de 15 años que todavía carecen de educación primaria), entonces deberá vincular la praxis educativa y el enfoque de las áreas programáticas hacia el servicio de esta población mayoritaria. En este caso, la investigación y la experimentación del proyecto académico deberán involucrar a los estudiantes y maestros en la aprehensión, el análisis y la experimentación de respuestas concretas a la realidad social. Estas respuestas solamente serán verosímiles en la medida en que se relacione el estudio, la investigación y la difusión de la cultura con las necesidades auténticas de los grupos y sectores marginados del desarrollo nacional.

Capacitación para el trabajo

Una de las principales preocupaciones del régimen ha sido la de mejorar la productividad de la población mediante una elevación de los niveles de capacitación de los recursos humanos. En este año, se introdujeron reformas a nuestra legislación laboral que establecen la obligación para los patronos de capacitar a sus trabajadores.

La efectividad de esta medida dependerá, en un primer plano, de que los empleadores se hagan realmente cargo de las responsabilidades y funciones que la Ley les ha asignado. Sin embargo, las características de nuestro sistema económico y social exigen que las políticas de capacitación abarquen también otros niveles de mayor profundidad: Por una parte, debe tomarse en cuenta que la mayor parte de la mano de obra del país está ocupada o buscando ocupación en sectores productivos que difícilmente cuentan con el grado de desarrollo organizacional o de formalización de las relaciones laborales, que sería indispensable para el cabal cumplimiento de los nuevos ordenamientos legales. Por otra parte, nuestra economía no está ofreciendo las oportunidades indispensables para que la capacitación que puedan adquirir los trabajadores, a través de los diversos mecanismos que se pongan a su alcance, les resulte inútil, en efecto, para mejorar sus condiciones de vida.

Para romper este círculo vicioso es indispensable, como se ha señalado con frecuencia, orientar el país hacia un estilo de crecimiento que, como decíamos, ya había sido expresado en el primer informe de gobierno del Presidente López Portillo. El objetivo general de ese modelo consistiría en incorporar a la producción a la mano de obra que no está en condiciones de participar, en una medida justa, de los beneficios del desarrollo. Se pretende, por tanto, igualar la productividad que hasta ahora se ha concentrado en sectores de intensiva capitalización y compleja organización productiva.

Existen en teoría por lo menos cuatro alternativas a las que podría recurrirse para que toda la economía obtenga niveles de productividad satisfactorios. Dos de

estas alternativas recomiendan orientar las políticas hacia el sector moderno; y las otras dos aconsejan orientar las políticas de empleo en una forma directa, hacia el sector tradicional.

Entre las dos primeras se encuentra la alternativa que pretende transformar paulatinamente el sector tradicional, a partir de una reorientación de la producción que genera el sector moderno; la segunda de ellas sólo procura favorecer el desarrollo del sector tradicional, reforzando las relaciones funcionales que existen entre un sector y otro.

Por otra parte, entre las alternativas que pretenden orientar las políticas, en una forma directa, hacia el lector tradicional, se encuentra la que sólo recomienda proteger a las empresas de este sector, para que puedan así defenderse de la competencia que les harían las de mayor tamaño, una vez que se hubiese desarrollado un mercado de dimensiones atractivas para este tipo de empresas (es bien conocida la frecuente mortalidad de empresas pequeñas, ocasionada por la competencia establecida entre éstas y los grandes monopolios). La segunda estrategia de este grupo pretende articular verticalmente todo un sector económico, que funcionaría en forma paralela a los sectores privado y público que ya existen. Se trataría así de fortalecer el desarrollo de un "sector social", pues la propiedad y los recursos del mismo estarían distribuidos entre los grupos mayoritarios del país.

La principal diferencia entre estas dos últimas estrategias consiste en que la primera puede incurrir en una utilización ineficiente de recursos, al favorecer el uso intensivo de la mano de obra cuando esto no sea lo más aconsejable. En cambio, la segunda acción optimizaría los recursos y conservaría los excedentes del sector tradicional, mediante el aprovechamiento del mercado representado por todas las empresas que quedarían articuladas en ese sector independiente.

Cabe advertir que en el segundo informe de gobierno se anuncia la posibilidad de favorecer el desarrollo de empresas pequeñas, sobre la base de las de mayor tamaño. Se busca, por tanto, que estas últimas sean el vértice del desarrollo de las primeras. La experiencia reciente desaconsejaría esta estrategia, toda vez que las empresas mayores fijan condiciones de comercialización que pocas veces son favorables para las más pequeñas, así como debido a la tendencia de las empresas de mayor tamaño hacia la absorción de las demás, utilizando para ello el poder de mercado de que pueden disfrutar. Por tanto, parecería que en las actuales condiciones del país sería necesario buscar un mayor equilibrio entre los diversos sectores productivos, a través del desarrollo de un sector independiente, el cual estaría formado, principalmente, por cooperativas y pequeños propietarios agrícolas, y que podría establecer una comunicación vertical y horizontal, de carácter complementario, entre las diversas unidades que los constituirían.

La planeación de la educación superior

Otra de las actividades anunciadas en el informe, se refiere a los pasos que se han dado para establecer un sistema nacional que permita planear, en forma conjunta, la educación superior del país. Las discusiones de estos temas, que han trascendido a la opinión pública, permiten entrever algunos de los objetivos generales que perseguiría el sistema de educación superior; las funciones por medio de las cuales se espera que esta educación contribuya a lograr tales objetivos, y algunas de las características que se espera tengan los mecanismos de planeación, para que dichas funciones sean desempeñadas efectivamente.

En relación con los objetivos, se ha subrayado la necesidad de establecer prioridades que regulen la orientación, expansión, diversificación y distribución geográfica, social y académica, de la enseñanza superior. Se buscaría, por ejemplo, reducir los desequilibrios regionales mediante una política de especialización que promoviese ciertas áreas académicas en cada una de las regiones del país, y se combatiera la llamada "crisis de vinculación" en que se encuentran estas instituciones con respecto al sistema productivo.

Entre las múltiples funciones concretas que se mencionan como necesarias para lograr estos propósitos, se encuentran: el desarrollo de modelos educativos adecuados a las condiciones del país y orientados hacia la solución de problemas nacionales de carácter fundamental; el óptimo aprovechamiento de los recursos de las instituciones que imparten este nivel de enseñanza; la división de la educación media superior, para fomentar "salidas terminales"; la elevación de la calidad de la eficiencia terminal de las instituciones, etc.

En cuanto a los mecanismos de planeación se insiste que éstos sean de naturaleza participativa, que permitan realizar tareas conjuntas sin incurrir en duplicaciones, que faciliten la difusión de innovaciones, etc.

Es necesario hacer notar que no podría esperarse que las universidades se orienten a la satisfacción de las necesidades fundamentales del país, si éstas no han adquirido el carácter de demandas efectivas, es decir, que sean adecuadamente jerarquizadas en un plan global de desarrollo, y generen la demanda ocupacional necesaria para asegurar el aprovechamiento de profesionales que elijan campos tan importantes como la educación, la alimentación y los energéticos.² Asimismo, el intentar optimizar la productividad de las universidades, sin reorientar al mismo tiempo el estilo de desarrollo del país, exigiría detener con brusquedad el crecimiento de la educación superior. Esto favorecería primordialmente los intereses de las clases minoritarias, tanto porque serían las únicas que tendrían acceso a las instituciones de educación superior, como por lo tocante a las actividades económicas que serían favorecidas a través del trabajo profesional de los egresados.

La insistencia que se ha hecho recientemente, y ha sido subrayada en el informe, en el sentido de favorecer el desarrollo de instituciones que formen personal de nivel subprofesional, en lugar de seguir incrementando la capacidad de las instituciones de educación superior, merecería este mismo comentario. Para justificar esta política, se ha señalado la necesidad de preservar la calidad de la educación superior, y evitar la sobrepoblación de profesionales que ya se advierte en algunas áreas. Sin embargo, debe reconocerse que no ha sido en sí misma la expansión de las universidades lo que ha causado ambos problemas; sino el hecho de que dicha expansión no se haya acompañado de las medidas indispensables para desarrollar y asignar los recursos didácticos que hubieran permitido impartir educación de buena calidad. Además, esta situación ha sido provocada por un modelo de desarrollo que nos ha hecho caer en el absurdo de considerar que sobran profesionales en un país en el cual la mayoría de la población carece de los más elementales servicios de salud, de educación, de personal que le ayude a hacer valer sus derechos agrarios, laborales y civiles, y donde, en fin, el nivel de desarrollo alcanzado por una buena parte del territorio es todavía incipiente.

² Esto significa que la población adquiriría el poder de compra necesario para pagar los servicios médicos, jurídicos y educativos, etc., que le son indispensables.

Ante esta situación, el Estado debería tomar las medidas necesarias para que, como decíamos más arriba, tales necesidades se expresen en forma de demandas efectivas; de lo contrario se favorecería el desarrollo de universidades cada vez más selectivas, y esto sería contrario a los objetivos que México se ha propuesto desde que nació como país independiente.

Conclusiones

Las circunstancias en que el Presidente López Portillo tomó posesión de su cargo, no han permitido establecer las condiciones que serían indispensables para que la educación contribuya a redistribuir el ingreso y a favorecer la capilaridad social. Las expectativas que, en este sentido, se derivan del primer informe de gobierno, (septiembre de 1977) no fueron realizadas suficientemente durante el último año.

Tampoco se avanzó en la programación integral de la educación, la cual se había iniciado durante los primeros meses del régimen actual. Más bien se han tomado algunas medidas aisladas, de naturaleza exclusivamente técnica, las cuales no han permitido una adecuada jerarquización de necesidades, han consentido las limitaciones que el sistema político y económico impone al subsistema educativo y no han orientado la educación hacia el cambio social a que el país aspira.

Sin embargo, entre la información que proporcionó el señor Presidente en su 20 informe, se encuentra su propósito de canalizar los excedentes económicos que generará nuestra industria petrolífera, hacia la solución de los graves problemas sociales que hasta ahora se han venido acumulando en el país.

Para esto, según lo hizo saber el señor Presidente, se ha planeado crear cuentas separadas (que estarán constituidas por los impuestos a la exportación del petróleo), las cuales se destinarían a actividades complementarias de fomento económico y social. De ser así, el país tendría una oportunidad de iniciar un nuevo proceso de desarrollo, verdaderamente orientado hacia la justicia social en un ambiente de libertad.

Empero, será indispensable planear adecuadamente las políticas que permitirían avanzar en esa dirección —las cuales darían vigencia efectiva al Derecho al Trabajo, que próximamente tendrá en nuestro país un rango de nivel constitucional.

Las consideraciones que hemos hecho, en torno a la necesidad de desarrollar, en forma independiente, el “sector social” de la economía, proporcionan algunos elementos que, en nuestra opinión, es necesario tomar en cuenta para lograr el objetivo que perseguirán las medidas que se anuncian.

