

## ASPECTOS DE LA POLITICA EDUCATIVA EN MEXICO

María REMEDIOS HERNÁNDEZ

### INTRODUCCIÓN

El problema de la educación ha tomado grandes dimensiones, tanto en los países altamente industrializados como en los subdesarrollados. Pero los objetivos son muy distintos, desde el momento que los primeros parten de niveles de educación generalmente altos, cuya superación se logra por la educación misma, y existe una fuerte lucha dentro de esta sociedad para lograr igualdad de ingreso a la educación media y superior. En cambio en los segundos, entre los que se encuentran los países latinoamericanos, los métodos son atrasados y obsoletos, evidenciando aún más su condición de tradicionalistas, centenarios y clasistas; el pueblo, que soporta todo el peso de nuestro subdesarrollo lleno de desequilibrios e injusticias, no puede sobrepasar su atraso educativo y cultural, ya que la marginalidad en que ha estado postergado con respecto a la distribución del ingreso nacional y a otros beneficios, lo colocan en una situación de miseria, y la lucha por subsistir no le permite dedicarse a su educación, a menudo ni siquiera a los niveles más elementales.

Si acaso las clases medias son las que, con su reducida fuerza luchan por mantener un nivel educativo que les permita conservar su lugar dentro de la sociedad en que viven y en el mejor de los casos aspiran a subir un peldaño en la escala social.

Por lo anterior es de suponerse que, aun cuando la calidad de la educación se ha presentado como una gran preocupación de los diversos países, solamente en los desarrollados se ha logrado hacer algo al respecto ya que tienen un alto nivel educativo y en ocasiones una fuerte tradición cultural.

Son visibles las repercusiones económicas de las infraestructuras y las superestructuras sociales, dentro de las cuales tiene un lugar

preponderante la educación a todo los niveles, pero muy especialmente el técnico y superior; a tal grado son importantes que las deficiencias en este renglón se consideran como "la brecha más grave que puede darse en los distintos países"<sup>1</sup> y con el deseo de superar esta brecha se han llevado a cabo innumerables reuniones, conferencias, congresos, tendientes todos ellos a reformar los métodos y sistemas imperantes y lograr imponer nuevos conceptos y técnicas que resulten más efectivos para resolver las deficiencias en la educación.

Estos esfuerzos han producido en ocasiones resultados favorables, pero otras veces han resultado ser rotundos fracasos. Estudiosos de estos problemas han determinado que esto último se debe a una actitud muy peculiar de los países subdesarrollados, los cuales "en la educación como en la economía y en los sistemas políticos, han mostrado una capacidad de adaptación para absorber modelos importados, para cambiar sin llegar a la transformación fundamental que hoy se considera indispensable para el desarrollo dinámico."<sup>2</sup>

Esto es lo que en los países latinoamericanos ha resultado de las reuniones de ministros de educación que se han celebrado, en las que se han fijado metas, expuesto políticas, comprobado resultados y aprobado planes. Con todo, al finalizar las reuniones, suceden dos cosas: o no se vuelve a tratar el asunto, o se tratan de aplicar las recomendaciones establecidas pero en forma superficial, sin llegar al fondo del problema.

Un clásico ejemplo de lo anterior lo tenemos en los acuerdos surgidos de la mal lograda ALPRO; como se recordará, la *Carta de Punta del Este* estipula: "Eliminar el analfabetismo en los adultos del hemisferio y para 1970, asegurar un mínimo de 6 años de educación primaria a todo niño en edad escolar de la América Latina; modernizar y ampliar los medios para la enseñanza secundaria, vocacional, técnica y superior; aumentar la capacidad para la investigación pura y aplicada, y proveer el personal capacitado que requieren las sociedades en rápido desarrollo."<sup>3</sup> No es necesario demostrar que una década después ni en México ni en general en América Latina se han alcanzado tales objetivos.

Esto nos permite concluir que no es factible encontrar la respuesta de nuestros problemas educativos en este tipo de "eventos"

<sup>1</sup> J. M. ECHAVARRÍA, *Filosofía, educación y desarrollo*, Editorial Siglo XXI, México, 1967, p. 84.

<sup>2</sup> MARSHALL WOLFE, "Educación, Estructuras Sociales y Desarrollo en América Latina", *América Latina*, año 10, N° 3, julio-septiembre 1967. Río de Janeiro, p. 17.

<sup>3</sup> *Carta de Punta del Este*, título primero, numeral 7. Citado por Alonso Aguilar Monteverde en *Teoría y política del desarrollo latinoamericano*, UNAW, México, 1967, p. 274 (Cursivas nuestras).

en los cuales se hace principalmente lo que se ha dado en llamar "política en la educación", mediante la cual cada representante trata de convencer a los demás de las bondades de su política pero sin poder demostrar en la práctica que efectivamente produzca una expansión considerable de los sistemas educativos y una verdadera elevación cualitativa.

## EL CRECIMIENTO ECONOMICO DE MEXICO Y SU SISTEMA EDUCATIVO

México ha alcanzado un considerable crecimiento al cual han contribuido muchos factores tales como el incremento de la población económicamente activa y de la productividad de la misma; la participación del estado en una gran variedad de actividades que en general tienden a reforzar la infraestructura económica y social del país, pero en fechas más recientes ha incursionado en actividades productivas como la petrolera, metalúrgica, automotriz, energía eléctrica, petroquímica; el crecimiento considerable del comercio exterior y el incremento de la inversión privada en los diversos sectores económicos, etcétera. La observación de algunos indicadores nos permiten ver de manera más objetiva este crecimiento.

Como se sabe, la población económicamente activa en 1940<sup>4</sup> era de 5.8 millones de habitantes, aproximadamente el 30% de la población total, de los cuales se encontraban dedicados a las actividades primarias el 65%, cifra muy significativa por considerarse que es en este sector donde se ubica la población de más bajos ingresos el porcentaje restante se encuentra dividido en partes iguales para las actividades secundarias y terciarias y actividades no especificadas, esta últimas encubriendo buena parte de los desocupados o subdesocupados. Para 1970<sup>5</sup> el panorama es el siguiente: 13 millones de habitantes económicamente activos (incremento de 122% de 1940 a la fecha) correspondiendo al 27% de la población total; su distribución por sectores ha experimentado un fuerte cambio: 39.5% en las actividades primarias, 22.9% en las secundarias y 37.6% en las terciarias; el descenso relativo de la PEA puede denotar un ascenso en la desocupación, sin que se olvide que la población desalojada del campo encuentra acomodo principalmente en las actividades terciarias que no logran ocultar la creciente subocupación. Otro cambio importante es el grado de urbanización, (aunque en nuestro país reviste las características propias del subdesarrollado, enmarcando el tremendo atraso que persiste en el campo, acentuándose la concen-

<sup>4</sup> *Compendio Estadístico 1947*. Dirección General de Estadística, SIC.

<sup>5</sup> *IX Censo General de Población 1970*. DGE. SIC.

tración en las metrópolis con la expansión de los cinturones de miseria y las actividades improductivas): en 1940 la población rural comprendía el 65% de la total, en 1970 descendió al 41.4%, y la urbana por lo tanto era de 35.0% en el primer año y 58.6% en el segundo.<sup>6</sup>

Durante el periodo comprendido de 1940 a 1950 el producto bruto interno aumentó a una tasa media anual de 6.5%, de 1950-60 a razón del 6.2% y de 1960-70 se incrementó 6.0% anual; el producto bruto *per capita* de 1940 a 1960 aumentó a una tasa media anual de 3.5% y de este último año a 1969 aumentó a razón de 2.6%. De otra parte, en 1940 la industria participaba con el 24.1%, las actividades terciarias con el 53.5% y las agropecuarias con el 22.5%; y para 1969 a estas últimas les correspondía el 11.8%, el 33.7% a las industriales y el 54.5% al comercio y los servicios.

Sabemos que el crecimiento bosquejado en las anteriores líneas no ha logrado que nuestra economía sobrepase el secular subdesarrollo, además de que los beneficios han sido únicamente para una minoría de la población, permaneciendo las grandes mayorías en condiciones lamentables en todos sentidos. Los más beneficiados han sido capitalistas nacionales y extranjeros y estos últimos cada vez en una mayor proporción, debido a la fuerte penetración de capital extranjero que año con año se hace más intensa.

Todo lo anterior ha dado lugar a que el país se desenvuelva en condiciones de desigualdades agudas, en lo económico, político y social.<sup>7</sup>

Nuestro comercio exterior ha resentido estas condiciones de país en crecimiento dentro del subdesarrollo. Las relaciones de intercambio se han deteriorado considerablemente; la composición de las importaciones ha variado sustancialmente por la mayor diversidad de bienes de capital y manufacturas —maquinaria, equipo, instrumentos—, que cada vez alcanzan precios mucho más elevados, lo que redundará en un mayor déficit de la balanza comercial.

Si a lo anterior agregamos el incremento de las inversiones extranjeras directas,<sup>8</sup> los préstamos internacionales y los pagos enviados

<sup>6</sup> De acuerdo con el criterio de la Dirección General de Estadística, las localidades con más de 2 500 habitantes se consideran urbanas; de donde por diferencia se obtuvieron los datos de población rural y urbana para este último año.

<sup>7</sup> Tema ampliamente tratado por varios autores, entre ellos: ENRIQUE PADILLA ARAGÓN, *México: Desarrollo con Pobreza*, México 1969; ALONSO AGUILAR M. y FERNANDO CARMONA, *México: Riqueza y miseria*, Editorial Nuestro Tiempo, 1971.

<sup>8</sup> En 1970 el valor de las inversiones directas de los EUA en México ascendía a 1 774 millones de dólares. Tomado de *Survey of Current Business*, Washington, octubre 1971.

al extranjero, etcétera, nos podemos explicar el deterioro que paulatinamente va experimentando nuestra balanza de pagos.

La mayor participación del inversionista extranjero en la industria, en el comercio y en los servicios ha dado lugar, entre otras cosas, a un desarrollo económico desequilibrado que ha permitido la proliferación desmedida de determinadas empresas y escasez de otras, indispensables para nuestra economía.

A su vez este gradual proceso de desarrollo ha hecho visible las múltiples necesidades que padece nuestro pueblo, así como también la demanda de núcleos mayores de población de los beneficios del crecimiento económico experimentado en las últimas décadas. El estado se ha visto cada vez más presionado para proporcionar más numerosos y eficaces servicios públicos.

En 1940 los egresos federales eran de alrededor de 632 millones de pesos a precios corrientes, de los cuales los renglones que más asignaciones tuvieron fueron: Educación con 75.3 millones, y Comunicaciones y Obras Públicas con 62.5 millones, siguiéndole en importancia Agricultura y Fomento, Economía, Salubridad y Asistencia y finalmente el renglón de "inversiones".<sup>9</sup> Para 1969<sup>10</sup> las cifras del presupuesto se habían incrementado ampliamente, independientemente de que para esta fecha ya se incluían las empresas descentralizadas con un total de erogaciones de 48.2 mil millones de pesos y ascendía a un total de 92 mil millones de pesos, los renglones que tienen las mayores asignaciones son: Educación y Cultura 7 073 millones, y Comunicaciones y Obras Públicas 3 600 millones, en importancia le siguen, "inversiones", Recursos Hidráulicos y Salubridad y Asistencia.

Como podemos ver, desde la primera fecha la educación ocupa un primerísimo lugar entre las asignaciones presupuestales de los distintos gobiernos, permitiendo un considerable crecimiento del sistema educativo nacional en todos los niveles.

En 1940 finalizado el periodo Cardenista se tenían 334 jardines de niños con una inscripción de 33 848 alumnos; y por lo que respecta a la educación primaria se tenían 28 429 escuelas (65% rurales), con 2.1 millones de alumnos inscritos.

En 1946,<sup>11</sup> se tenía 714 jardines de niños, de los cuales el 83% aproximadamente eran oficiales, con 2 080 maestros. Para 1958<sup>12</sup>

<sup>9</sup> *Compendio Estadístico 1947*. DGE, SIC.

<sup>10</sup> *Revista de Comercio Exterior*, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, p. 28.

<sup>11</sup> Las cifras para este año están tomadas de: *Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos. 1946-50*, SIC, DGE, 1953.

<sup>12</sup> LUIS H. RAMÍREZ R. *La influencia de la educación en el desarrollo económico*, ENE, UNAM, Tesis prof., 1966.

teníamos 1 632 jardines de niños en un (87% oficiales) contaban con 5 587 maestros, y los alumnos inscritos eran 193 mil aproximadamente. El siguiente periodo fue de gran impulso para el sistema educativo alcanzándose para 1964<sup>13</sup> las siguientes cifras: 2 324 jardines de niños, 8 281 maestros y 314 mil niños inscritos; y en 1970 los jardines de niños sumaban 3 146 (las escuelas federales y estatales sumaban el 86% del total), y la inscripción ascendió a 440 mil niños.

La educación primaria es la que más fuerte impulso ha recibido por lo que las cifras que aquí se anotan son muy significativas. En 1946 se contaba con 21 637 escuelas, 2.7 millones de alumnos y 56 468 maestros. En 1970, dado el impulso logrado durante los últimos sexenios las cifras aumentaron considerablemente, por lo que contamos actualmente con: 44 610 escuelas, 8.95 millones de alumnos y 191 091 profesores.

Una visión global de cómo se ha impartido la educación a la población mexicana es la que se anota a continuación:

<i>Niveles</i>	1960	1970
Población de 6 años y más	72.54	137.3
No recibía educación	— 17.6	— 9.4
Recibía educación primaria	283.5	551.2
Educación media básica	481.7	2 227.5
Educación media superior	488.7	3 068.8
Profesional	43.7	355.1

FUENTE: Las mismas del texto.

#### INCREMENTOS RESPECTO A 1946 (Porcientos)

<i>Enseñanza</i>	<i>Escuela</i>		<i>Profesores</i>		<i>Alumnos</i>	
	1958	1970	1958	1970	1958	1970
Preprimaria	128.6	340.6	168.6	476.9	127.0	417.6
Primaria	43.3	106.2	68.2	238.4	51.8	229.6

FUENTE: Las mismas del texto.

Según el censo de 1940<sup>14</sup> la población de 6 años o más ascendía a 16.2 millones, de la cual 14.8 no recibía ninguna instrucción; 1.24 millones recibía educación primaria (7.6%); un poco más de 47

mil personas cursaba la secundaria o prevocacional, y solamente 10 mil el bachillerato o vocacional; aproximadamente 15 mil cursaban una carrera técnica y el nivel universitario tenía una matrícula de poco más de 53 mil alumnos.

En 1970,<sup>15</sup> de las personas de 6 años y más que existen en el país, 8 millones cursan la primaria (21% del total de dichas personas); aproximadamente 250 mil lleva un curso de capacitación; 1.1 millones cursan secundaria o prevocacional; un poco más de 320 mil la preparatoria o vocacional; 246 mil cursan carreras profesionales y alrededor de 7 mil personas cursan posgrado 145 mil personas cursan alguna carrera técnica con secundaria o preparatoria, o equivalentes.

Pese al manifiesto crecimiento que ha experimentado el sistema educativo, subsisten muchos y graves problemas, que se acrecientan como un signo patente de nuestro subdesarrollo. El perfil educativo para 1970, según datos censales, era el siguiente:

1. Tenemos un total de 38.5 millones de personas de 6 años y más, de las cuales el 35.5% no tiene educación alguna, es decir, 13.4 millones de habitantes son analfabetos.
2. Restan del anterior total 25 millones que alcanzan diversos grados de educación y cuya estructura educativa es la siguiente:
  - a) 21.5 millones tienen solamente de 1 a 6 años de educación primaria, es decir el 55% de la población de 6 años y más. Debe hacerse notar que 11.9 millones —56% del total— sólo estudiaron de 1 a 3 años de primaria y constituyen por lo tanto lo que la UNESCO considera analfabetas “funcionales”.
  - b) 99 mil personas tienen además de la primaria un curso de capacitación para el trabajo;
  - c) 1.9 millones ha terminado o cursado algún grado de secundaria o prevocacional, representando el 6% de la población de 12 años y más;
  - d) Únicamente 1 millón de personas tienen educación media, 511 mil de ellas tienen educación preparatoria o vocacional y 494 mil tienen una carrera corta que requiere secundaria.
  - e) Finalmente, se tiene que 568 mil personas han cursado una carrera profesional de nivel superior, es decir solamente el 3.3% de las personas de 25 años o más.

<sup>15</sup> *Censo General de Población 1970. Resumen de Principales Características por Entidad Federativa.* Secretaría de Industria y Comercio, DGE, México, 1970.

<sup>13</sup> *Ibidem.*

<sup>14</sup> *Compendio Estadístico 1947.* DGE, SIC, México.

Lo anterior es por lo que respecta a factores puramente cuantitativos, ahora veamos problemas de otro tipo que se mantienen en nuestro sistema educativo y que expresan un reducido rendimiento del mismo:

1. Utilización de métodos educativos ineficientes y atrasados, lo que puede comprobarse, —aun sin ser especialistas en la materia— al comparar los sistemas educativos que empleamos en México con los de otros países más avanzados. Se hace también evidente, cuando un estudiante mexicano de cualquier nivel va al extranjero a continuar sus estudios en países desarrollados y se encuentra que por muy buenas calificaciones que él lleve, su nivel educativo y cultural siempre deja que desear y necesita desarrollar grandes esfuerzos para ponerse a la par que sus compañeros, adoptando de inmediato métodos de estudio muy diferentes a los vigentes en México.

2. La deserción escolar, que subsiste por muy variadas causas, pero que a fin de cuentas da lugar a una elevación sustancial en el costo de la educación. Esto lo podemos observar más claramente siguiendo una generación de alumnos. Por ejemplo la de 1959-64, en donde permanecieron en primer grado de primaria 1.99 millones de alumnos; para 1960, en el segundo año, únicamente permanecieron 1.15 millones y se experimentó una deserción de 43%. Para 1964, de esta misma generación únicamente habían logrado egresar del 6o. grado el 22.0%, es decir, una deserción acumulada del 78%. En el último sexenio, la generación 1965-1970 experimentó una leve baja en su porcentaje de deserción, pero no es menos grave: en 1965 permanecieron en el primer año escolar 2.42 millones, egresado del 6o. año 740 mil alumnos, o sea una deserción acumulada del 69.4%.

Estas cifras son para toda la república, pero si nos ponemos a ver el sector rural y urbano, podremos darnos cuenta en toda su magnitud de este grave problema. En el primer sector, de la generación de alumnos 1959-1964 se tuvo una deserción acumulada hasta el sexto grado de 94.3% y en 1965-1970, de 90.2%.<sup>16</sup>

3. La proliferación de instituciones educativas particulares, deficientes que no reúnen un mínimo de requisitos en instalaciones, y personal, lo que contribuye grandemente al deterioro de la educación.

4. La falta de un verdadero impulso a la educación técnica y de tipo medio que permita incrementar la capacidad productiva de la mano de obra del campo y de las ciudades. Por esto las cifras de per-

<sup>16</sup> Los datos correspondientes a 1970 son estimados. Datos de deserción tomados del Cuadro E-13. Educación Primaria en la República Mexicana, Permanencia y Deserción de Alumnos. *La educación pública en México, 1964-70*. Secretaría de Educación Pública, México, 1970.

sonas con algún curso de capacitación técnica con primaria previa son ridículas: según el censo de 1970, 99 mil personas únicamente<sup>17</sup>

5. La falta de un plan general de las instituciones de enseñanza superior, que puesto en práctica permita la diversificación de las profesiones y la orientación de las futuras generaciones hacia las carreras profesionales indispensables en un país en proceso de desarrollo.

Para ejemplificar lo anterior pueden usarse las cifras censales de 1960, sin olvidar que en la actualidad sigue en pie la misma tendencia. De las 60 810<sup>18</sup> personas que asistían a instituciones de enseñanza profesional, el 27.8% estudiaba ingeniería civil, el 21% medicina, el 16% derecho, el 11.4% profesiones administrativas; y por el contrario, apenas el 2.8% estudiaba agronomía, el 4.6% se concentraba en todas las demás ramas de ingeniería, el 6% asistía a escuelas de química el 1% estudiaba carreras científicas y el 1.4% carreras asistenciales. Cabe subrayar que en el caso de la agronomía, comprendía apenas el 3% aproximadamente del total de alumnos que asistía a carreras profesionales, no obstante que México es un país agrícola y ganadero, en el que cerca del 50% de la población económicamente activa se encuentra ocupada en este sector.

6. La precaria situación en que se encuentra la mayoría de los maestros debido a los bajos sueldos que perciben como tales, lo que los obliga a buscarse otras fuentes de recursos. Esto impide a estos profesionistas dedicar toda su capacidad y energía hacia la mejor preparación de sus discípulos, y también seguir cursos de especialización o perfeccionamiento tan necesarios para modernizar sus propios sistemas de enseñanza y para elevar su nivel cultural. Realmente en México se ha subestimado la labor del maestro, y no se le ha dado el apoyo y el incentivo suficiente para que coadyuve eficazmente a la superación cultural del pueblo.

Estos y muchos más problemas son los que se pueden exponer y a los cuales se les tiene que hacer frente para lograr realmente realizar una verdadera reforma educativa, que modifique radicalmente el sistema imperante y los niveles cuantitativos y cualitativos de escolaridad del país. El ensanchamiento del sistema educativo ha sido considerable, principalmente en el periodo 1959-1970, pero subsisten graves problemas, agudizados cada día más por el rezago que nuestra educación va acumulando a medida que no se resuelven los problemas de tipo cuantitativo y no se pueden atacar de lleno los de tipo cualitativo.

<sup>17</sup> IX Censo General de 1970. *Resumen de principales características por entidad federativa*, SIC, DGE, México, 1970.

<sup>18</sup> VIII Censo General de Población 1960. *Resumen General*. Cuadro No 21, DGE, México, 1962. Los datos que se manejaron fueron exclusivamente los correspondientes a carreras profesionales.

### ALGUNOS PRINCIPIOS DE LA POLITICA EDUCATIVA DE 1940-70

Algunos gobiernos han señalado como objetivos principales de su política educativa la introducción de cierta ideología y orientación a la enseñanza; pero generalmente los objetivos fijados son los de incrementar cuantitativamente algunos factores educativos.

En 1920-1940, pero sobre todo durante el periodo de Cárdenas, se tiene una idea clara de la necesidad de expandir la educación hacia las clases más desheredadas e incluso darle una orientación de tipo socialista que permitiera que las grandes mayorías se unieran en el fin común de lograr una educación tendiente a transformar la estructura social y crear un orden nuevo que permitiera erradicar las enormes desigualdades existentes. Se vislumbraba así el intento de realizar una verdadera reforma que no sólo pretendía incrementar cuantitativamente el sistema educativo, sino tomar en cuenta los fuertes desequilibrios existentes en la sociedad en todos sus aspectos, lo que tiene que dar lugar a cambios radicales en su estructura socio-económica. Entonces, la ideología imperante consiste en "Inculcar a la niñez un sentimiento de solidaridad con las clases laborales, que a la par que los prepare en mejor forma para la vida práctica, le permita participar en la creación de un nuevo orden jurídico-social que acabe con la enorme desigualdad económica existente en nuestro pueblo".<sup>19</sup>

Se trata de llevar a la práctica esa política educativa con múltiples y variadas medidas. Se impulsa la educación rural y la indígena, para lo cual se incrementan las escuelas y los maestros en el campo y las brigadas encargadas de llevar la educación a las regiones indígenas; se fortalece la formación de nuevos profesores tanto en los planes de estudio como en las instalaciones disponibles, además de que se fundan nuevos centros de educación normal rural, encargados de formar los elementos indispensables para llevar la alfabetización y los principios políticos y sociales que entonces imperan al campo y a las zonas más alejadas del país. Se funda el Instituto Politécnico Nacional con el fin de darle preferencia a "la enseñanza técnica que tienda a capacitar al hombre para utilizar y transformar los productos de la naturaleza a fin de mejorar las condiciones materiales de la vida humana".<sup>20</sup> En el Plan Sexenal aprobado se consideraba a la educación como un factor fundamental para impulsar el desarrollo económico y social del país.

Durante este periodo se observa mayor acuciosidad y entusiasmo

<sup>19</sup> *Los presidentes de México ante la nación. 1821-1966. Tomo iv, Informes de 1940 a 1966, Cámara de Diputados. México, 1966. p.*

<sup>20</sup> *Ibidem.*

por combatir los problemas básicos de la educación. Con espíritu innovador se aborda desde la educación elemental del campesino, el obrero, el soldado, hasta la educación técnica y superior; desde el impulso al cooperativismo como una forma de organización para incrementar la productividad y la fuerza de la población pobre, hasta la divulgación y explicación de las "doctrinas socialistas dentro de las tendencias normativas del Estado Mexicano"; desde la edición de libros y folletos y la creación de internados para estudiantes de escasos recursos, hasta la creación de un organismo para integrar el sistema educativo en un todo coherente y orgánico, para cuyo fin se creó el Consejo Nacional de Educación Superior y de la Investigación Científica.

En términos generales, parecía que esta sería una etapa definitiva para sentar las bases de una verdadera reforma tendiente a fortalecer todos los renglones, introduciendo nuevos conceptos y dándole una mejor orientación, enfrentándose a las grandes deficiencias que presentaba la educación y menguándolas considerablemente, tanto en el terreno cuantitativo como en el cualitativo, así como también para tratar de llenar las lagunas que en cuanto a personal capacitado y profesionistas se tenían. Como dice un autor: "Las reformas sociales cardenistas... lejos de traer consigo una desorganización institucional que paralizara o afectara gravemente el proceso económico, en muchos aspectos impulsaron de inmediato el desarrollo nacional y crearon algunas de las condiciones que harían posible la expansión económica de los años cuarenta".<sup>21</sup>

Sin embargo, en materia educativa como en otros aspectos de la política gubernamental, en los años siguientes se echó marcha atrás y los logros que las clases desposeídas habían obtenido fueron siendo mermados en la medida que el gobierno y la burguesía mexicana se fueron haciendo más y más dependientes de los intereses extranjeros, y de los suyos propios. Sobre la política educativa volvieron a imponerse los intereses de la población de altos ingresos y del capitalismo extranjero que momentáneamente se habían visto sacudidos en sus privilegios por una serie de medidas de tipo nacionalista.

La política del gobierno del general Ávila Camacho, en cuanto a la ideología educativa comenzó a ser la de: "robustecer la unidad nacional y... preparar moralmente a la niñez y a la juventud en el culto de nuestras tradiciones y a los valores esencialmente mexicanos... para cuya eficacia es indispensable la colaboración de la iniciativa privada y la profusión de sus valiosas aportaciones morales y materiales".<sup>22</sup>

<sup>21</sup> ALONSO AGUILAR M., *Problemas estructurales del subdesarrollo. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1971, p. 30.*

<sup>22</sup> *Los presidentes de México ante la nación. 1821-1966, Op. cit.*

Claramente se adoptó una actitud conciliatoria para con los intereses de la burguesía nacional y extranjera. Se repite una y otra vez la necesidad de instaurar la unidad nacional —que no era otra cosa que la unidad de los grandes intereses antes dichos, que se habían visto amenazados por la política del sexenio anterior—, por lo que se tenía que tomar como base este precepto para el logro de la formación integral de la juventud y poder prepararla “para el cumplimiento de su futuro destino a través de sólidas condiciones morales y mediante el culto a nuestras gloriosas tradiciones patrias y a los valores genuinamente mexicanos”.<sup>23</sup>

He aquí un ejemplo clásico de cómo las fuerzas sociales que tienen el poder político y económico y que a partir de entonces han impuesto sus intereses, son las que le infunden la orientación y el contenido a la educación. Por consiguiente, de 1940 a 1958 los gobiernos mantuvieron una situación estable en la orientación de la educación y realmente no manifestaron ninguna política al respecto, aun cuando en varias ocasiones se hizo mención de reformas en los diferentes grados de la enseñanza; la tarea de incrementar cuantitativamente el sistema educativo prosiguió, para lo cual se pusieron en práctica tres campañas fundamentales: contra el analfabetismo, pro construcción de escuelas y de orientación tendiente a instalar centros regionales.

Se afrontaron aspectos aislados en el contorno educativo del país, sin llegar a integrar una verdadera reforma, y se utilizaron para lograr un progreso en la educación instituciones creadas expresamente para este propósito; pero les faltó autoridad, recursos y empuje para lograr modificar las tendencias que ya denotaba la educación. Y fue hasta diciembre de 1958, con el gobierno de López Mateos, cuando se volvió a insistir en la reorganización completa de la educación en México, considerándose que el trabajo realizado en el campo educativo de los anteriores gobiernos no había terminado, ni siquiera reducido considerablemente el analfabetismo.

Este gobierno vio la necesidad de imponerse objetivos y asignarse recursos suficientes para proporcionar a la población escolar los servicios educativos indispensables y reducir el número de analfabetas en una cantidad considerable, reconoció el atraso que con respecto a otros países guardaba la educación nacional y que su calidad y prestigio daba mucho que desear. Según decreto del Congreso de la Unión de 10. de diciembre de 1958 se estableció la “Comisión para formular un Plan Nacional destinado a resolver el problema de la educación primaria en el país”. Del trabajo de tal comisión surgió el “Plan de 11 Años, para el mejoramiento y expansión de la educación primaria 1959-70” y en él se plasmaron las necesidades cuanti-

<sup>23</sup> *Ibidem.*

tativas de escuelas, aulas, maestros, y plazas para los mismos, y la demanda de inscripciones.

Posteriormente a la puesta en marcha del “Plan” se hizo una evaluación de los resultados obtenidos hasta la fecha y se observó que se mantenían graves deficiencias, debido principalmente a que los datos utilizados en elaboración contenían muchos errores, principalmente en los datos de educación rural. Pero el documento permite conocer el interés que empieza a otorgarse a la planeación o propiamente programación cuantitativa de la educación media básica.

Se tiene mayor conciencia de la importancia que reviste la educación técnica y universitaria y la urgente necesidad de integrar los cuadros profesionales y culturales del país necesarios para alcanzar el progreso, a la vez que se introducen nuevas escuelas de capacitación para el trabajo así como la educación técnica media y tecnológica. Parecería que en esta época se intenta un impulso al IPN similar al que se dio en la época de Cárdenas. También se reconoce la necesidad que existe de descentralizar la educación y de que se formen núcleos regionales que permita drenar un poco la sobre población escolar de la gran metrópoli y que a su vez se complementen unos a otros. Por lo que respecta a los programas de estudio la reforma educativa se limitó a los alcances del libro de texto único y gratuito adoptado entonces.

Dicho texto único se apoya en consideraciones como éstas: 1) la posibilidad de realizar una interpretación homogénea de la historia nacional; 2) es un intento de unificar el nivel educativo de los niños de un mismo grado; 3) trata de lograr la uniformidad de la enseñanza en las diferentes escuelas; 4) la incorporación, con mayor facilidad y rapidez, a los servicios educativos de la ciudad de los menores que emigran del campo.

Un aspecto de la política educativa que desde el gobierno de López Mateos se ha definido como permanente es la demanda del gobierno para que la iniciativa privada coadyuve al desarrollo de la educación “para producir efectos más eficaces” y para “elevar” el nivel educativo del país”. He aquí algunas declaraciones oficiales: “El gobierno no puede absorber todas las necesidades educativas, la constitución establece que la educación que imparta el Estado será gratuita y que la primaria es obligatoria; pero ningún precepto impone a la federación la gigantesca tarea de atender por sí sola todas las funciones educativas desde el jardín de niños hasta la Universidad. Los sindicatos, las empresas, las grandes organizaciones civiles deben considerar que las incumbe en esta materia una responsabilidad creciente e indeclinable, que para ser eficaz debe ajustarse a las disposiciones de nuestras leyes.”<sup>24</sup>

<sup>24</sup> *Los presidentes de México ante la nación*, tomo IV.



En otro informe presidencial y refiriéndose a los recursos que se destinan a la educación media para que ésta se desarrolle de acuerdo con las exigencias del progreso industrial, se dice: "El gasto total respectivo continúa siendo muy bajo con respecto al producto nacional (2.75% para 1964), lo que atestigua hasta qué punto los beneficiarios del rendimiento del trabajo de México y sobre todo los de mayores posibilidades económicas, deberán contribuir de manera más sustancial a la educación".

Pero a pesar de las excitativas a la iniciativa privada no se obtuvieron mayores recursos de los grandes capitales sino gravando adicionalmente los ingresos provenientes del trabajo con el 1%, lo que permitió un incremento en las asignaciones para las actividades educativas, principalmente en la capacitación técnica.

De esta manera, en 1959-1964 la educación despierta un gran interés y se logran introducir algunas reformas a los sistemas y métodos de enseñanza, se incrementan fuertemente los recursos económicos destinados a resolver el problema del analfabetismo, de la falta de escuelas y de aulas, se incrementa el número de maestros, etcétera, pero no se logran aniquilar los problemas engendrados desde décadas atrás.

Finalmente, para redondear la política educativa del sector oficial.

En 1965-1970 vuelve a surgir la inminente necesidad de realizar una profunda reforma educativa; sexenio tras sexenio se hace evidente la paulatina pero inexorable decadencia de los niveles educativos y culturales de los que egresan de todos los planteles. El propio gobierno reconoce que los conceptos de la educación apenas en parte responden a los apremios de nuestro tiempo; algunos de los más elementales ni siquiera se han podido aplicar cabalmente.

Se habla entonces de que la reforma educativa debe comprender desde la educación en el hogar hasta la de posgrado; debe sentar las bases en que ha de apoyarse la actitud del ser humano; desarraigar conocimientos anacrónicos y seleccionar cuidadosamente los nuevos, y que los avances de la ciencia y de la técnica son vertiginosos; al mismo tiempo escoger cuidadosamente los métodos pedagógicos que despierten el interés y la curiosidad de los alumnos, permitiendo que la educación sea más intensiva, introduciendo así el factor calidad. Y se pone énfasis en que a medida que se desarrollen las actividades humanísticas se debe tener presente nuestro desarrollo económico y orientar la enseñanza hacia el trabajo productivo, en concordancia con una época crecientemente tecnológica.

Se da un paso hacia la unificación de la enseñanza, estableciendo un solo calendario escolar, que permite alguna uniformidad en los sistemas de todo el país; se reconoce la importancia de la orientación vocacional para poder aprovechar en toda su magnitud la capacidad del individuo. Los métodos de enseñanza, de que en esos años

se habla son los de la escuela activa, con los cuales el alumno debe participar en la elaboración del conocimiento, según el lema "aprender haciendo, enseñar produciendo".<sup>25</sup>

He aquí palabras textuales del secretario de Educación de ese gobierno: "La reforma está en marcha. En ese sentido se pusieron en obra, básicamente, las siguientes políticas: la orientación vocacional...; la expansión de los servicios a ritmo de los recursos presupuestales y de los requerimientos... mediatos; la simplificación de los programas; la utilización de los medios masivos de comunicación de la enseñanza...; la adaptación de métodos pedagógicos eficientes; aprender haciendo en la primaria y enseñar produciendo en la secundaria y preparatoria; la unificación de la enseñanza media; el enriquecimiento cultural de la enseñanza técnica y la reorientación general de la educación en el sentido del trabajo productivo; y el incremento de las acciones editoriales y culturales";<sup>26</sup> pero también tiene que reconocerse que sólo se han puesto en marcha "acciones parciales, muchas de las cuales tienen una aplicación gradual o sucesiva".<sup>27</sup>

De todo lo anterior se deduce que los encargados de la política educativa en México se han hecho cargo de muchos de los problemas reales, pero no han logrado adoptar las medidas y los métodos adecuados para lograr soluciones siquiera medianamente satisfactorias. Conviene hacer algunas consideraciones adicionales sobre los recursos financieros destinados a la educación.

Para 1970 se asignaron al renglón de educación 7 073 millones de pesos que representan el 14.2% de los egresos del gobierno federal.<sup>28</sup> El gasto educativo nacional se ha incrementado también considerablemente, representando cada vez un porcentaje más alto del producto nacional bruto. En 1960 el monto total del gasto efectuado en educación fue de poco más de 3 000 millones de pesos; en 1965 fue de algo más de 6 000 millones y para 1970 fue de alrededor de 10 000 millones de pesos; estas cifras representan con relación al PNB 1.96%, 2.88% y aproximadamente el 3.4%. Pero México se encuentra rezagado respecto a otros países latinoamericanos en relación a lo que destinan de su producto nacional a incrementar el sistema educativo, por ejemplo, para 1965, Chile destinaba el 4.8%, Costa Rica 4.9%, Bolivia 4.3%, Venezuela 4.5% y es superado también por Perú y Argentina. En mucho mayor desventaja se en-

<sup>25</sup> *La educación pública en México 1964-1970. Op. cit.*

<sup>26</sup> Entrevista publicada en el semanario *Diorama de la Cultura* del diario *Excelsior*.

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> *Comercio Exterior*. Banco Nacional de Comercio Exterior, enero de 1971, México, D. F.



cuenta con respecto a los países desarrollados<sup>29</sup> como Noruega que destinaba el 7.4%. República Democrática Alemana 6.2%, Dinamarca 8.1%, etcétera.<sup>30</sup>

Las recomendaciones que los organismos internacionales hacen con respecto al porcentaje que del producto nacional bruto que los países en proceso de desarrollo deben destinar a la educación es del 4%, en tanto que la Confederación de Educadores Americanos recomienda el 6%.

En nuestro país el estado financia el 85% de la educación total —sostiene el 90% de la educación primaria, el 60% de la educación media y el 94% de la educación superior—, y únicamente el 15% restante el sector privado. Sin embargo, este último sector debido a que no existe manera de controlar las cuotas que cobran por sus servicios lucra escandalosamente y no cadyuva con el gobierno a la tarea de alfabetización y menos aún a cubrir las deficiencias que en el nivel medio y superior de la educación se tienen en el país.

## CONSIDERACIÓN FINAL

Dadas las cifras y habiendo consignado los problemas que subsisten en el sistema educativo del país, está de más concluir que el actual financiamiento no es suficiente para cubrir ni siquiera lo más elemental. Existen algunos medios por los cuales es posible obtener mayores recursos económicos y materiales como: a) intensificar, como lo señala la Constitución, la construcción y sostenimiento de escuelas "artículo 123", las cuales presentan grandes ventajas ya que se financian por empresas industriales pero bajo el control de la Secretaría de Educación Pública (además de que los maestros pueden gozar de mejores prestaciones<sup>31</sup> y por lo tanto dar un mayor rendimiento dentro de su trabajo, lo cual opera en beneficio al menos de una parte de la niñez del país); b) gravar en proporción creciente la tasa de utilidades de las grandes empresas para intensificar la educación media y superior; c) hacer que el gasto presupuestado sea realmente el ejercido, ya que entre 1962

<sup>29</sup> Esta comparación no es del todo conveniente, ya que en estos últimos países el monto de su PNB, es muy elevado, por lo que el porcentaje que destinan al renglón educativo representa en números absolutos cifras mucho mayores; en los países subdesarrollados, aun cuando destinen un porcentaje similar al de los anteriores países, el monto en términos absolutos estará muy por debajo.

<sup>30</sup> *Temas de Educación y Cultura*, Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, N° 3, Sept.-Oct. 1970, p. 27.

<sup>31</sup> Como por ejemplo las que sostiene PEMEX para la educación de los hijos de sus trabajadores.

y 1968<sup>32</sup> se ha dejado de ejercer una cantidad acumulada de más de 2 000 millones de pesos.

Sin embargo el problema de la insuficiencia de recursos financieros no es el único que obstaculiza avances significativos en el terreno educativo, sino, como ya se dijo anteriormente, son una serie de problemas los cuales se agudizan más por las desigualdades y desequilibrios sociales y económicos que se tienen en el país.

En México, y en general en los países subdesarrollados, se deben realizar grandes esfuerzos para lograr que toda la población tenga igualdad en las oportunidades de acceso a las instituciones educativas. Esto exige una constante lucha contra la irracionalidad de los sistemas económicos y políticos imperantes, que no sólo expresan sino que dan lugar a deficiencias estructurales.

En nuestro país podemos ver una concentración irracional de la riqueza y de la propiedad; una dependencia externa desmedida en todos los aspectos —inversiones, préstamos, tecnologías, investigaciones, productos, profesionistas, etcétera—; un empobrecimiento cada vez más acentuado de las masas campesinas; un incremento constante de la población dedicada a las actividades terciarias, en donde se denota ampliamente la subocupación; desajustes en la estructura de la población profesional y técnica del país; un aparato administrativo cada vez más numeroso pero a la vez más corrupto e ineficiente, y en general, una escasez de servicios públicos en vastas zonas, que dan lugar a escandalosos desequilibrios regionales.

Así, una reforma educativa en México no sólo requiere que se tomen en cuenta aspectos puramente demográficos y de alfabetización. La población creciente requerirá educación elemental, técnica, media y superior en cantidades y niveles cada vez mayores; incremento sen el número de escuelas y maestros; utilización de los métodos más modernos de alfabetización; hacer frente al problema de la concentración de la población en determinadas zonas y la dispersión en otras, etcétera, pero también a toda la gama de aspectos negativos que son peculiares de nuestra sociedad subdesarrollada, como los mencionados en este trabajo.

<sup>32</sup> *Temas de Educación y Cultura*, SNTE, N° 3, Sept.-Oct. 1970.