

Objetivos y caracterización de la política educativa del régimen de Luis Echeverría Álvarez

por *Eliezer Morales Aragón*



PARA valorar los propósitos y el resultado de la acción educativa correspondientes al régimen de LEA, es necesario partir de la consideración de que el fenómeno educativo se encuentra obviamente inmerso en la estructura actual de México. Se trata de un análisis que depende, casi totalmente, de la caracterización que se haga, en principio, del régimen en su conjunto y de un momento histórico preciso.

El crecimiento del país en los últimos años se ha venido definiendo como el característico de una economía capitalista con desarrollo desigual y combinado, con una tendencia general hacia la dependencia estructural del exterior cada vez mayor, y un proceso de monopolización en sus sectores más dinámicos. Las dificultades de la economía nacional se derivan, en buena medida, de la coyuntura económica mundial, caracterizada por una serie de fenómenos que si no se insertan dentro de la denominación de crisis general del sistema, no son explicables. Lo más visible de

este fenómeno generalizado se ubica alrededor de un estancamiento económico más o menos profundo, una inflación que por momentos parece ceder ante las medidas restrictivas que se aplican, pero que está pronta a resurgir en el momento y lugar menos esperado. Todo ello se halla acompañado de desempleo, con tasas sumamente reacias a la reducción, y un desajuste general en lo que toca a los mecanismos de intercambio mundial, tales como flujos de inversión, desequilibrios en las balanzas de pagos, inestabilidad de las tasas cambiarias y, en general, dificultades persistentes, cuando no crecientes, en todo aquello que significa el establecimiento de mecanismos de intercambio más o menos fluidos y duraderos de bienes, servicios y capitales.

A la economía mexicana concurren por reflejo, en muchas ocasiones amplificadas, la mayor parte de los problemas que aquejan a los países capitalistas maduros. Además, nuestra economía tiene una

problemática, que sumada a lo anterior, constituye la madeja de cuestiones que tiene que resolver. México afronta un problema, ya crónico y en crecimiento, de desempleo y subempleo de índices sumamente elevados que pueden calificarse como estructurales, típicos de una economía dependiente. Este hecho se relaciona con el debilitamiento observado en los últimos años en la tasa de crecimiento de la economía, y parte de su explicación está en las pautas de desarrollo seguidas en los últimos años, que dieron prioridad a la utilización de insumos de capital sobre la mano de obra. Dicho de otra manera, la economía no alcanza a captar productivamente la mano de obra que se origina por el arribo de gran número de jóvenes que deberán incorporarse a la vida productiva, y tampoco absorbe a los desplazados del campo que ocurren hacia los centros urbanos en búsqueda de ocupación.

Tal como corresponde a las pautas de la acumulación capitalista contemporánea, este fenómeno se da en México con índices muy elevados de concentración y centralización. Sin embargo, la tasa de inversión no es lo suficientemente elevada para crear el número de empleos necesario y retroalimentar la estructura productiva. Existen graves desajustes en la capacidad industrial instalada —particularmente en la rama de bienes de consumo duradero y no duradero— y la demanda global. El propósito

expreso de los industriales de obtener prontas y jugosas tasas de ganancia, establece rigideces en el mercado que nos hablan de la paradoja de una capacidad instalada ociosa y una demanda restringida, en medio de una gran mayoría de población con necesidades apremiantes por resolver.

Como parte muy importante de las características de la economía mexicana actual se debe destacar el papel que juega el capitalismo de Estado, su desarrollo y el conjunto de problemas que esto ha creado. El pasado régimen tuvo entre sus expresiones más notorias la de haber incrementado de una manera muy importante el monto del gasto gubernamental, lo que se tradujo en un aumento substancial en el peso de la inversión estatal. Durante el régimen de LEA el peso de la inversión pública creció de manera notable. Para lograrlo se recurrió preferentemente a financiar dicha inversión pública sobre la base de la inversión extranjera indirecta. Esta circunstancia, acompañada del conocido estancamiento del sector agrícola, ha producido una restricción en la fuente de divisas y ha obligado a la importación de alimentos básicos para la población. Además, produjo, entre otros efectos importantes, un aumento acelerado de la deuda exterior, pero no sólo de la estatal, sino también de la privada cuyos montos no son suficiente y satisfactoriamente conocidos. De todas formas puede señalarse que el desequili-

brio de la balanza de pagos se halla ligado inextricablemente al desarrollo estructural de la economía mexicana.

Actualmente el problema educativo se ubica dentro de un panorama económico en el que seguramente incidirán los elementos negativos más notables, pero al que se añadirán las restricciones al gasto estatal y las evidentes mermas de los salarios reales. Es de esperarse que el gasto probable en educación no contemple la misma dinámica del pasado régimen. El conjunto de los gastos sociales, independientemente de las consideraciones estratégicas que puedan hacerse sobre su importancia, sufrirá de todas formas un freno considerable. En contraste con lo que ha ocurrido en los últimos regímenes, incluyendo el de LEA, la prioridad dada al gasto en educación ha sido muy significativa. Tal como lo revelan las cifras, los incrementos en términos reales han sido siempre muy importantes y es muy probable que esto contraste dramáticamente con las posibilidades reales de la expansión del sector educativo si se le compara con las demandas crecientes que se tienen en todos los niveles.

La filosofía educativa manejada explícitamente en el sexenio del presidente Luis Echeverría Álvarez suponía que a partir del rompimiento con el régimen inmediatamente anterior debía promoverse un proceso educativo que involucrara por igual “tanto el momento

que vive el país, como el contexto científico y técnico de carácter mundial”. En lo que concierne a los valores que debían otorgarse a los educandos se hizo énfasis en la necesidad de transformar radicalmente su perspectiva, con el propósito de dotar “a las nuevas generaciones de un profundo sentido crítico, y, para el efecto, se insistió en evitar los procesos memorísticos para sustituirlos por los de la reflexión, suprimir los cartabones previos e inducir la capacidad de observación así como el poder de análisis indispensable para establecer interrelaciones”.

Una de las grandes virtudes que se señalan a favor de los últimos gobiernos es la ampliación del sistema escolar en todos sus aspectos. A pesar de esto, México no ha logrado resolver el problema del analfabetismo y debe afrontar cifras elevadas de analfabetas funcionales. Estos no son otra cosa que algunos de los signos que nos señalan que el promedio de escolaridad del mexicano es apenas de 3.6 años por habitante. En esas condiciones no puede menos que considerarse como absolutamente prioritaria la tarea de expandir la educación como sea posible. Por ello, en el régimen de LEA se siguió una política muy consistente en la dirección de lograr una ampliación sustancial de la matrícula educativa, la que alcanzó la cifra de 16.6 millones de estudiantes para todos los niveles, con un incremento porcentual global de 44.5 por ciento, según las estimaciones

para el ciclo escolar 1976-77. Este propósito, que tiene particularidades y vertientes que deben examinarse en detalle, se halla apoyado en el criterio de que el proceso educativo es, de por sí, un factor que estimula el cambio, nivela las desigualdades y finalmente promueve a grandes núcleos de la población para que logre un *status* social menos injusto, más equilibrado.

Por la forma en que se afrontó el problema educativo en el último sexenio resulta seguramente indispensable revisar detenidamente la premisa anterior. La información disponible señala que es cierto que se logró una ampliación considerable de oportunidades al mismo tiempo que se insistió en su diversificación, pero no puede concluirse por esto que el éxito estaba al alcance de la mano del régimen o que, en todo caso, se encuentre a la vista.

Los resultados que se logran con la ampliación y profundización del proceso educativo son muy diversos y a veces contrarios a los fines que se persiguen. Muchos estudiosos han insistido en señalar, con razón, que las oportunidades de educación tienden a agravar y de hecho refuerzan las desigualdades sociales. Es común señalar que la educación no contrarresta los efectos desequilibradores de un desarrollo capitalista dependiente, abre las puertas a número importante de sectores sociales a otras formas de vida, pero no evita la marginación social y tampoco equilibra las desigualdades del ingreso. Se afirma que se

ha logrado el acceso al ciclo primario al 100 por ciento de los niños en edad escolar, pero esto no evita la dramática caída en su eficacia terminal, particularmente en las zonas rurales y, menos aun, prepara a los educandos para la vida productiva.

El ángulo sobresaliente de la educación mexicana es el de la discriminación, y conduce directamente al reforzamiento de la desigualdad social. Los índices de deserción y reprobación señalan con claridad una correlación con la situación socioeconómica de los grupos sociales. Abundando en ello, el número de escuelas o instituciones, la elevación de la matrícula y nivel de la escolaridad, y otros factores relevantes, tienen que ver con los niveles de ingreso *per cápita* y regional, con la mayor o menor pobreza de los estudiantes, con las diferencias que se establecen entre el campo y la ciudad, y también con los índices de desempleo y subempleo. Todo el sistema educativo ha sido desarrollado para reforzar un universo social profundamente injusto, y aunque el objetivo de aplicar y diversificar las oportunidades educativas es loable en sí mismo, no necesariamente acarrea los resultados que se proponen.

Lo anterior es resultado de la sobrevaloración que se da a la influencia del fenómeno educativo. Debe entenderse a la educación como una variable dependiente de un proceso social y político mucho más amplio y complejo. Aunque el proceso educativo puede inducir y preparar

ciertas condiciones para el cambio social, esto no significa que pueda provocar el cambio mismo; no se trata de una ruta de una sola vía sino de una situación mucho más compleja.

La pregunta fundamental que debe contestarse es la de si el sistema educativo, por sí mismo, es capaz de resolver las profundas desigualdades sociales que imprime al país un capitalismo dependiente del exterior y cuyos signos más obvios en sus sectores más dinámicos son los de la monopolización de su estructura. Cualquier proyecto educativo no puede por sí mismo vulnerar las reglas de comportamiento que le son impuestas desde fuera. La educación es un subsistema que debe responder en lo fundamental a las líneas de fuerza del desenvolvimiento del país en todos sus órdenes. La educación no puede establecer condiciones sociales distintas a las del sistema, más bien debe esperarse que de una ampliación de las oportunidades educativas sólo se derive un aumento numérico de educandos, que incorpore de manera masiva a grandes núcleos a los procesos avanzados de nuestro desarrollo capitalista dependiente. El sistema educativo puede modificar la naturaleza del marginalismo social e integrar, en número y con fuerza creciente, a gran cantidad de individuos al sistema ubicándolos en otro nivel de la marginalidad, pero es dudoso que esa integración conduzca a suprimir o siquiera a atenuar las desigualdades. La ex-

periencia que se ha tenido en los países desarrollados sobre este particular es concluyente, ya que el sistema educativo se ha constituido en un elemento profundamente diferenciador y de ninguna manera igualitario. Una alteración fundamental de la correlación de fuerzas sociales que produzca una recomposición de fuerzas dentro del capitalismo podría, eventualmente, conducir a superar las múltiples dificultades que presenta el sector educativo, pero, de ninguna manera significaría la existencia de un sistema igualitario.

Crecimiento del sistema

a) Aumento y diversificación en la demanda educativa

El número total de alumnos captado por el sistema educativo durante el periodo 1970-71 fue de 11.5 millones, y se elevó a 16.6 millones en el ciclo escolar 1976-77, con un aumento absoluto de 5.1 millones y relativo de 44.5 por ciento (ver cuadro 1). Todos los incrementos observados en este rubro fueron considerables, aunque son de mayor significación los que se refieren a la educación media básica (75.7%), media superior (130%), normal (113.2%), y superior (106.1%). Los aumentos tenidos en la enseñanza primaria (35.7%) influirán considerablemente en el futuro inmediato en una presión sobre los niveles supe-

Cuadro 1

SISTEMA EDUCATIVO
(miles de alumnos)

<i>Educación</i>	1970-1971	1976-1977*	<i>AUMENTO</i>	
			<i>Absoluto</i>	<i>%</i>
Preescolar	422.7	582.7	160.0	37.8
Primaria	9,248.3	12,550.0	3,301.7	35.7
Media básica	1,219.8	2,142.8	923.0	75.7
Media superior	308.1	708.8	400.7	130.0
Normal	53.0	113.0	60.0	113.2
Superior	255.9	527.4	271.5	106.1
SUMA	11,507.8	16,624.7	5,116.9	44.5

* Estimado.
FUENTE: *La obra educativa* Bravo Abujón, Víctor, y Carranza, José Antonio. SepSetentas 301, México, 1976. (pág. 187).

riores; la enseñanza media básica influirá para que exista una mayor demanda en la media superior y así sucesivamente.

Otras fuentes estadísticas consultadas presentan cifras con discrepancias respecto a las utilizadas. Sin embargo, esto no es obstáculo para reconocer, cualquiera que sea la información que se use, que durante el sexenio de LEA tuvo lugar un crecimiento acelerado de la matrícula a un ritmo general de alrededor de 7.0 por ciento anual, con énfasis en los niveles medio básico (10.3 por ciento anual), normal (9.5 por ciento anual), medio superior (17.6 por ciento anual), y superior (18.1 por ciento anual).

Estas cifras son ligeramente superiores al 6.9 por ciento anual del

sexenio 1958-1964 y al 6.1 anual del de 1964-1970. Sólo debe agregarse que por tratarse de cifras de crecimiento relativo, que parten de niveles absolutos más elevados, los esfuerzos necesarios fueron considerablemente más importantes y los resultados, en función de aumento de matrícula, muy espectaculares.

No puede escapar al análisis la consideración acerca del significado de los incrementos que se observan en los niveles superiores del sistema, ya que deben esperarse modificaciones más o menos importantes sobre el mercado de trabajo y el nivel de ingreso de los alumnos beneficiados. Todo ello sin dejar de tomar en cuenta las ineficiencias del sistema en cada uno de sus niveles, que tienen que ver con la

Cuadro 2

INDICADORES DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL

	1960	1970	1976
Población total del país (millones)	36.37	50.69	62.27
Población inscrita en todo el sistema (millones)	6.64	11.50	16.62
Absorción	15.50%	22.69%	26.69%
Población de 6 a 24 años (millones)	15.00	21.92	27.64
Población inscrita en todo el sistema (millones)	6.64	11.50	16.62
Absorción	37.50%	52.04%	60.13%
Población de 6 a 12 años (millones)	6.88	10.52	12.49
Inscripción en primaria (millones)	4.88	9.25	12.55
Absorción de primaria	70.93%	90.24%	100.00%
Absorción en el ciclo básico de educación media	61.04%	70.00%	81.00%
Absorción en bachillerato	60.00%	64.00%	76.00%

FUENTE: *La obra educativa*, Bravo Ahuja, Víctor, y Carranza, José Antonio. SepSetentas 301, México, 1976. (pág. 188).

eficacia terminal, desocupación funcional de los egresados, y otras.

La ampliación del sistema ha venido adelantándose a la tasa de crecimiento de la población y, por consiguiente, si relacionamos la absorción de educandos con el total de la población vemos que para 1960 la relación era de 15.5 por ciento, para 1970 de 22.7 por ciento, y para 1976 de 26.7 por ciento. Si se toma en consideración la población de 6 a 24 años que es la que en mayor medida ocurre a las aulas, nos encontramos que los por-

centajes de absorción se han incrementado más dramáticamente, ya que se elevaron del 37.5 al 52.4 por ciento y, finalmente, llegaron al 60.1 por ciento, respectivamente, para los años señalados arriba. En lo que toca a la absorción por niveles, las cifras oficiales señalan que para el año de 1976 se alcanzó la cobertura total (100%) de la población de 6 a 12 años. Este índice evolucionó de 70.9 en 1960 a 90.2 por ciento en 1970. Los índices de absorción en la educación media básica se elevaron, para 1976, has-

ta el 81 por ciento y en el nivel medio superior llegaron hasta el 76 por ciento.

Las tendencias observadas en el cuadro 1 señalan que el mayor crecimiento relativo se dio de los niveles de enseñanza media básica a la superior. Es lógico que la composición de la pirámide educativa esté dada en lo fundamental por el nivel primario (75.5%) aunque haya descendido del periodo 1970-71 del 80.4 por ciento (ver cuadro 3). El descenso en la importancia relativa de este nivel se dio por el aumento de los niveles correspondientes a la enseñanza media básica, media superior, normal y superior.

Dentro de los elementos que deben considerarse como determinantes en el aumento de la oferta educativa se halla el incremento del

número de instituciones, aulas construidas, aumentos en el número de profesores y la correlativa elevación en el renglón presupuestal. Cabe hacer una observación particular acerca de la evolución del sistema nacional de educación técnica que en el periodo de 1970-71 atendía 250,000 estudiantes y que elevó su capacidad en 1976-77 a 679,000.

El número de planteles, que al inicio del régimen era de 289, al concluir el año de 1976 se había elevado a 1,301 con un aumento absoluto de poco más de 1,000. Se dio un gran énfasis en las escuelas tecnológicas agropecuarias (ETA) que se elevaron de 70 en 1970/71 a 693 en 1976/77, y las escuelas tecnológicas industriales (ETI) que hoy son 234 planteles contra 98

Cuadro 3

COMPOSICION DE LA PIRAMIDE EDUCATIVA

<i>Educación</i>	1970-1971 <i>Inscripción</i> (miles)	%	1976-1977 <i>Inscripción</i> (miles)	%
Preescolar	422.7	3.7	582.7	3.5
Primaria	9,248.3	80.4	12,550.0	75.5
Media básica	1,219.8	10.6	2,142.8	12.9
Media superior	308.1	2.7	708.8	4.3
Normal	53.0	0.4	113.0	0.6
Superior	255.9	2.2	527.4	3.2
SUMA	11,507.8	100.0	16,624.7	100.0

FUENTE: *La obra educativa*, Bravo Ahuja, Víctor, y Carranza, José Antonio. SepSetentas 301, México, 1976. (pág. 190).

Cuadro 4
FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION
(1958-1976)

Porcentajes de crecimiento

<i>Periodo</i>	<i>Total</i>	<i>Tasa de crecimiento (%)</i>		
		<i>Federal</i>	<i>Estatat</i>	<i>Privada</i>
1958-1964	17.85	18.82	12.12	20.07
1965-1970	7.73	7.85	10.07	5.26
1971-1976	11.41	14.08	2.46	7.21
1958-1976	12.25	13.50	8.14	10.66

FUENTE: Revista del CEE. Vol. VII, No. 3, 1977, Pág. 7.

que existían al principio del régimen.

b) *Análisis del presupuesto educativo*

El análisis de las erogaciones necesarias para mantener y acrecentar el sistema educativo marca con claridad el énfasis de una política seguida en el sector. El esfuerzo financiero realizado ha corrido a cargo del gobierno federal y de los estados, aunque participa, en menor medida, el sector privado. El crecimiento del presupuesto educativo tiene dos aspectos fundamentales: primero, un desarrollo muy vigoroso desde el año de 1958, a un ritmo anual promedio del 12.25 por ciento en términos reales, cifra que duplicó el crecimiento promedio relativo de la matrícula que fue de 6.6 por ciento anual. Segundo, un aumento de la importancia relati-

va de la aportación federal que se elevó al 77 por ciento en 1976 en contraste con el 63 por ciento de 1958, crecimiento que apuntaló el retroceso relativo de la aportación de los estados que retrocedió del 20 al 10 por ciento e hizo disminuir la aportación privada del 17 al 13 por ciento.

Durante el sexenio 1970-76 el crecimiento de la aportación federal a la educación fue del 14.1 por ciento en promedio anual en términos reales, mientras las aportaciones estatales apenas lograron incrementarse a razón del 2.5 por ciento anual, lo que hizo que el sostenimiento y desarrollo del sistema público de enseñanza recayera, con mucho vigor, en los recursos del gobierno federal (ver cuadro 4).

Si se examinan las erogaciones realizadas en cada uno de los niveles educativos nos encontramos que de 1958 a 1976 se ha invertido la

Cuadro 5

CAMBIOS OBSERVADOS EN LA DISTRIBUCION DEL GASTO EDUCATIVO NACIONAL POR NIVELES ESCOLARES (millones de pesos, a precios constantes de 1960)

<i>Niveles escolares</i>	1958	%	1976	%
Enseñanza preescolar	90.4	4.2	416.7	2.4
Enseñanza primaria	1,329.8	61.4	6,197.9	35.7
Enseñanza media: ciclo básico	288.9	13.3	4,149.3	23.9
Enseñanza media: ciclo superior	232.8	10.7	3,420.2	19.7
Enseñanza superior	226.1	10.4	3,177.1	18.3
	2,168.0	100.0	17,361.2	100.0

FUENTE: Revista del CEE. Vol. VII, No. 3, 1977, Pág. 8.

importancia de los recursos aplicados en los niveles de posprimaria, pasando de un 34 por ciento a un 62 por ciento de 1958 a 1976. Este cambio señala las diferencias en la composición de la pirámide escolar que van del 8 al 21 por ciento de la matrícula total del sistema, sin olvidar el mayor costo por estudiante que implican los niveles más elevados al de la primaria. Aunque no se tiene información precisa puede presumirse que durante el gobierno de LEA la orientación de las erogaciones presupuestales fueron en el sentido de apuntalar decisivamente la tendencia señalada (cuadro 5).

En concordancia con otros índices pertinentes al caso, como los de matrícula escolar, número y distribución de escuelas y otros, la orientación del gasto estatal en educación, y singularmente la parte que aporta el gobierno federal —más

del 75 por ciento del total— no contribuye a paliar las diferencias que existen entre las diferentes entidades o las observables en el orden regional. El gasto por habitante de 5 a 24 años de edad tiene una correlación directa con los índices de desarrollo por entidad federativa. El gobierno federal, por su parte, no juega un papel compensatorio que haga menos acusadas las diferencias, y en algunos casos parece que sólo libera de la carga del gasto educativo a gobiernos estatales que bien pudieran aportar sumas mayores a este renglón.

La tendencia del gasto educativo, que observó un crecimiento acelerado en los últimos tres sexenios, no sólo superó la elevación general de la tasa de crecimiento de la matrícula escolar; también se incrementó significativa y sustancialmente por sobre el promedio de gene-

Cuadro 6

RELACIONES ENTRE EL GASTO EDUCATIVO Y EL PNB

<i>Años</i>	<i>PNB *</i>	<i>Gasto educativo</i>	<i>%</i>
1958	135,550	2,168.0	1.60
1964	199,390	5,807.4	2.91
1970	296,600	9,079.6	3.06
1976	397,800	17,361.2	4.36

* Millones de pesos, a precios de 1960.

FUENTE: Revista del CEE. Vol. VII, No. 3, 1977, Pág. 11.

ración de la riqueza del país. En 1958 la proporción del gasto educativo con respecto a la generación del producto nacional bruto (PNB) era del 1.6 por ciento, y al iniciarse el régimen de LEA era del 3.06 por ciento. Al concluir este periodo presidencial el porcentaje se elevó hasta el 4.36 por ciento. Esto implica un esfuerzo social sostenido durante los tres últimos periodos presidenciales, y los resultados obtenidos se hallan

en el aumento lineal de la matrícula escolar al que se le atribuye alrededor de una tercera parte del aumento observado; el segundo elemento es el del incremento real del costo de mantenimiento por estudiante y, finalmente, el aumento relativo más acelerado de los niveles de posprimaria comparte por igual el incremento total descrito. (Cuadro 6.)

Otro indicador fehaciente de la

Cuadro 7

RELACIONES PORCENTUALES ENTRE EL PRESUPUESTO EDUCATIVO DEL GOBIERNO FEDERAL Y EL PRESUPUESTO DIRECTO DEL MISMO GOBIERNO

<i>Años</i>	<i>Presupuesto directo *</i>	<i>Presupuesto educativo *</i>	<i>%</i>
1958	8,957.2	1,229.3	13.72
1964	13,748.7	3,500.7	25.46
1970	19,930.0	5,629.6	28.25
1976	33,595.5	13,006.7	38.72

* Millones de pesos a precios de 1960.

FUENTE: Revista del CEE. Vol. VII, No. 3, Pág. 12.

relevancia dada al gasto educativo dentro del marco de la política de gastos del gobierno, se encuentra en la elevación constante del porcentaje que representa el presupuesto educativo dentro del total del presupuesto directo del gobierno federal. (Cuadro 7.)

En 1958 la relación porcentual señalada era del 13.7 por ciento, y en 1976 se elevó hasta el 38.7 por ciento. En particular, el régimen de LEA lo elevó sobre el 28.2 por ciento que tenía en 1970 en un 10.5 por ciento.

En conclusión, los índices de escolarización referidos al total de la población, y más específicamente a los habitantes con edades entre 5 y 24 años, han venido mejorando considerablemente. Aunque las cifras disponibles indican que la cobertura de la demanda en el nivel primario fue total en el año de 1976, existen dudas muy serias y bien fundadas por lo observable, sobre todo en la eficacia terminal, índices de reprobación y deserción, que son muy elevados sobre todo en las áreas rurales.

Por su parte, las erogaciones presupuestales revelan un incremento que, a su vez, supera la elevación de la matrícula, lo que indica un doble fenómeno: un incremento del gasto educativo en relación a la generación del PNB y, al mismo tiempo, una prioridad dentro del presupuesto directo del gobierno federal que en 1976 lo elevó casi al 40 por ciento.

El desarrollo observado, la co-

yuntura y la perspectiva probable del sector educativo nos hablan de un sistema educativo que crece muy rápidamente y, al mismo tiempo, juega su papel de instancia reforzadora y legitimadora del sistema social. En palabras de Carnoy "... la escolaridad ha sido expandida para socializar a grupos marginales dentro de la porción de la estructura económica controlada por la élite liberal y bajo un conjunto de reglas desarrolladas por el grupo dominante y transmitidas a través de la escuela".

Ningún modelo educativo modifica la estructura productiva y, menos aun, puede influir en la composición clasista de la sociedad. La educación puede influir para proporcionar mayores índices de bienestar material a algunos o a muchos individuos, pero no existen pruebas concluyentes que señalen una mejoría colectiva cuando se examina la cuestión en un contexto más amplio.

En el caso de México, al dotar a la población de mayores niveles de escolaridad parece que se persiguen objetivos de una bondad obvia, evidentes por sí mismos. Así se socializan los resultados individuales de la educación empíricamente observables y se relacionan con conceptos tales como "desarrollo", "aumento del ingreso *per cápita*", "productividad" y "capacitación para el trabajo". Parece que el proceso educativo puede jugar entonces el papel de panacea a cuyo conjuro cederán los problemas de la de-

pendencia, de una estructura ocupacional profundamente deformada y, en general, el hecho real de una desocupación y una subocupación creciente. A partir del nivel actual de crecimiento de las posibilidades de educación no puede esperarse, de modo directo, un impacto en el desarrollo del país, que en lo que toca a suministro de tecnología no depende del desarrollo científico nacional, sino de las necesidades de los entes transnacionales. Debe preverse en cambio un remplazo de mano de obra de los niveles más bajos de la escolaridad a favor de los más altos y, desde luego, un incremento de la escolaridad de los desempleados. Si la estructura económica no absorbe productivamente a la mano de obra resultante del incremento natural de la población, es de esperar que el nivel de escolaridad no juegue el papel de inductor de empleo, y ello dará lugar a un nuevo tipo de desocupados. Los egresados de las escuelas técnicas, por ejemplo.

Nada podría argüirse en contra de la necesidad de contar con un sistema escolar cada vez más vasto y diversificado. Esto es algo indudable en sí mismo, pero de ahí no puede concluirse tampoco que la educación supere o subsane las injusticias que nacen de la estructura social. Un proceso educativo, cualquiera que sea su signo ideológico o motivación política específica, no supera las injusticias nacidas en la sociedad clasista. En el caso de México, como en el de las nacio-

nes dependientes contemporáneas, se plantea la exigencia social de un sector educativo más cabal y eficiente, pero de ninguna manera debe atribuirse a este proceso un significado liberador del que desde luego carece.

Conclusiones y perspectivas

1. El conjunto del sistema educativo ha tenido un crecimiento acelerado en todos y cada uno de sus niveles; en algunos de ellos sin precedentes. Esta circunstancia, aunada a la tasa de crecimiento natural de la población y adicionada con las modificaciones probables que a futuro tenga la demanda de servicios educativos como resultado de la continua expansión de los estratos medios de la población, hará sentir dentro de un futuro previsible presiones acentuadas sobre los niveles medio superior y superior de la educación y tenderá a modificar ciertas condiciones en la oferta de trabajo disponible.

2. Existe la afirmación, sumamente optimista, que señala que en el año de 1976 la demanda de educación primaria fue satisfecha en su totalidad. Más aún, se dice que para 1980 habrá desaparecido totalmente el analfabetismo del país, afirmación que aunque teóricamente pudiera justificarse, se desmiente en la práctica ya que existen muchas razones de orden empírico que señalan que la cuestión del analfabetismo es un problema fundamentalmente estructural, y que su

origen y secuelas no pueden ser abordadas y resueltas sin un cambio general en la estructura educativa, cosa que no se da en estos momentos.

3. El propósito de proporcionar a todos los mexicanos un nivel de instrucción mínima equivalente a la educación primaria es todavía una meta por lograr.

Las cifras disponibles indican que la escolaridad promedio del país es de 3.6 años por habitante, lo que es indicativo de un enorme abismo por cubrirse para lograr la meta mínima fijada originalmente.

4. La existencia y diversificación de los servicios educativos observada en los últimos sexenios ha comprobado exhaustivamente que dista mucho de operar como niveladora de las diferencias sociales. En muchos sentidos el crecimiento del sistema ha jugado el papel de difusor de los valores peculiares del desarrollo capitalista dependiente de nuestro país. De esta manera, el esfuerzo realizado incorpora a millones de jóvenes a formas de vida distintas y la educación juega el papel de iniciador al consumo, a las formas de vida urbana y en retroalimentación a los estratos rurales más rezagados.

5. Está ampliamente demostrado que el fenómeno educativo es intrínsecamente urbano y, por tanto, sus efectos se dejan sentir fundamentalmente en el hecho de que transforma la vida de las zonas rurales haciéndolas adoptar patrones ciudadanos; los egresados de los nive-

les medio superior y superior de la educación refuerzan, por su parte, las filas de los solicitantes de empleo en los sectores terciario y secundario y casi nunca acuden o retornan al sector primario.

6. Existe una correlación directa entre los niveles de educación y de ingreso de la población. Como elemento superestructural, la educación ha sido y es incapaz por sí misma de reparar o atenuar las diferencias de carácter económico, y puede observarse que los tamices fundamentales en cada uno de los niveles de la educación están dados por elementos externos a ella. Por ello la eficacia terminal que se manifiesta en la enseñanza primaria no es otra cosa que la correlación desfavorable del campo con respecto a la ciudad, de las zonas rurales con respecto a las urbanas, y objetiviza, también, las diferencias regionales.

7. Existe también un correlato directo entre los niveles de educación de los padres a los hijos, ya que puede observarse que a padres iletrados, normalmente con niveles de ingreso bajo, corresponderán hijos en la misma situación, y que las nuevas generaciones provenientes de padres con niveles medios o superiores de educación les corresponde estadísticamente una gran probabilidad para obtener, también ellos, una escolaridad y probablemente un nivel de ingreso superior al medio en el país.

8. El pasado régimen no fue una excepción en cuanto a la preferen-

cia que han tenido todos los gobiernos para atender prioritariamente el renglón educativo. Aun cuando las variaciones de precios atenúan en mucho el espectacular crecimiento del gasto corriente destinado a la educación, de todas maneras debe señalarse que en términos reales el incremento en ese renglón se dio de una manera muy consistente. Por ejemplo, se estima que en 1970 el porcentaje del gasto educativo total con respecto al producto nacional bruto era de alrededor del 3.1 por ciento, y que al concluir el régimen esta participación se había elevado al 4.4 por ciento.

9. Aunque una política de restricción como la que se perfila en estos momentos afectará las inversiones sociales, entre las que se incluyen las del renglón educativo, no puede esperarse que el ritmo de expansión pueda ser frenado bruscamente. Por ello, aunque no se incremente en términos relativos la participación en este rubro, de todos modos habrá en el futuro inmediato incrementos substanciales que de modo casi natural producirán la pura existencia del sistema.

El no asumir las consecuencias más obvias e inmediatas del crecimiento del rubro de educación, inevitablemente conducirá a un conjunto de conflictos sociales perfectamente previsibles.

10. En el sexenio de 1964-70 se observó un decremento relativo en lo que toca a la inversión en el renglón de la educación media superior con respecto al producto na-

cional bruto. Al mismo tiempo se vio que el gasto educativo total tuvo un crecimiento consistente durante ese periodo. En el pasado régimen, por el contrario, se atendió de manera preferente al renglón de la educación superior y se mantuvo el ritmo acelerado de crecimiento de los demás niveles, y como ya se ha señalado, el renglón educativo en su conjunto participó de una manera más importante de la generación del producto nacional bruto.

11. En lo que toca a la forma en que influye la escolaridad que proporciona el sistema educativo a la oferta de fuerza de trabajo, puede decirse que la estructura con mayor facilidad a las personas que tienen una escolaridad más elevada, y que por tanto, existe una relación inversa en lo que toca a demanda de fuerza de trabajo y escolaridad. La población económicamente activa tiene mayores probabilidades de incorporarse a algún empleo mientras más elevado sea su grado de escolaridad. Es lógico suponer que a mayores niveles de escolaridad igualmente corresponde más alto nivel de ingreso. Y, paulatinamente, los solicitantes de empleo se ven obligados a elevar sus niveles de escolaridad si desean alguna ocupación o aspiran a tener oportunidad de ascenso. De una manera casi natural los demandantes de mano de obra han aprovechado la posibilidad de exigir cada vez mayores grados de escolaridad a los empleados. La situación anterior es particularmente seria para

los egresados de los niveles bajos del sistema, ya que el aumento de la demanda de mano de obra no calificada o escasamente calificada es la más débil, y esa tendencia se reforzará. La demanda de mano de obra con educación superior ha sido la que ha aumentado de modo más considerable y, por lo tanto, los egresados en ese nivel son favorecidos en oportunidades y en nivel de ingreso. Contrariamente, se observa que aun cuando los egresados de primaria tienen más dificultades para hallar empleo, sus niveles de ingreso promedio se encuentran en una relación casi constante con respecto al promedio nacional, mientras que los egresados de la enseñanza media tienen mayores dificultades para recibir así sean ingresos mínimos. Esta situación quizá deba atribuirse a las protecciones legales que en materia de fijación de salarios mínimos y otros, tienen los estratos más bajos de la mano de obra.

12. Se ha señalado que el sistema educativo sólo opera como un mecanismo que extiende las características de la estructura económica y que de ninguna manera atenúa, ni menos suprime, las diferencias sociales. La educación superior, en particular, refuerza de una manera definitiva este hecho, y puede observarse que no existe ninguna política en lo que toca a la orientación del esfuerzo educativo en su nivel y que la definición de los objetivos de las instituciones de enseñanza superior es una cues-

tión más bien de coyuntura, con objetivos absolutamente inmediatos y atendidos normalmente a características y facilidades puramente locales, con una carencia absoluta de perspectiva global. Lo anterior explica por qué la mayor parte de las instituciones de enseñanza superior canalizan sus esfuerzos fundamentalmente hacia el área de las ciencias sociales y administrativas, la ingeniería y, en menor medida, biomédicas, y de las anteriores la mayor parte de la matrícula está absorbida por los estudiantes de comercio y derecho. Naturalmente esta especialización canaliza y refuerza valores, objetivos e intereses de la clase media y sólo de una manera marginal orienta esfuerzos, decididamente mínimos, hacia otros objetivos e intereses.

13. La distribución de oportunidades para los aspirantes a obtener educación superior en el país son bastante desiguales, y sus efectos también tienden a afirmar los desequilibrios regionales y de desarrollo relativo del campo y la ciudad. A un nivel general se señala que solamente en el Distrito Federal y el norte del país se observa una oferta de posibilidad de educación relativamente buena, y que son precisamente las zonas de menor desarrollo relativo las que pueden señalarse como deficientes en este punto. En este último caso la deficiencia es doble, ya que se expresa no sólo en cuanto a la oferta de servicios educativos en sí, sino también en lo que concierne al tipo de

-especialidades que habitualmente se ofrecen. Todo lo anterior resulta absolutamente coherente con los patrones del desarrollismo industrial y del proceso urbano prevaleciente.

BIBLIOGRAFIA

Secretaría de Educación Pública (SEPY). // Informe de labores 1970-1976. México, 1976.

SEP. // Política Educativa Acciones más relevantes 1970-1975. México, 1975.

Bravo Ahuja, Víctor, y Carranza, José Antonio. // La obra educativa, SepSetentas No. 301. México, 1976.

Castrejón Díez, Jaime. // La Educación Superior en México, SEP, 1976.

Latapí, Pablo. // Diagnóstico educativo nacional. Textos Universitarios, S. A. México, 1964.

Latapí, Pablo. // Mitos y verdades de la educación mexicana 1971-1972 (Una opinión independiente). Centro de Estudios Educativos, A. C. México, 1973.

Latapí, Pablo. // Comentarios a la reforma

educativa. Prospectiva Universitaria, A. C. México, 1976.

/ Medellín, Rodrigo A. y Muñoz Izquierdo, Carlos. // Comentarios a la Ley Federal de Educación. Centro de Estudios Educativos, A. C. México, 1973.

(S. Legislación. Ley Federal de Educación)
/ Diario Oficial, México 29 de noviembre de 1973.

/ Echeverría Álvarez, Luis. // Informes presidenciales. 1971-1976.

Centro de Estudios Educativos, A. C. Comentarios a los aspectos de los informes presidenciales relacionados con la educación del país. // Revista del Centro de estudios educativos. Varios números. México, 1971-1976.

/ SEP. // Estadística básica del sistema educativo nacional. 1970-1971/1975-1976.

/ Zapata, Mario. // Qué está pasando con la educación básica? Editorial Ayuso. México, 1976.

/ SEP. // Prontuario Estadístico. Sistema Educativo Nacional, México, 1977.

/ Carnoy, Martín. // La educación como imperialismo cultural. S. XXI, México, 1976.

@