

CAPÍTULO XI

LA OPINION PUBLICA Y LA EDUCACION

La opinión pública acerca de la educación se ha expresado desde el siglo pasado, como consta en los cuatro volúmenes anteriores de esta obra.¹ De hecho, es una de las formas de crítica sobre el sistema educativo nacional. Pocas veces estuvo tan alerta e informada como en el sexenio del licenciado José López Portillo, cuando algunos competentes educadores señalaron los grandes problemas educativos nacionales, de cuya solución dependía el sólido progreso del país en todos los órdenes.

Los temas de este capítulo pueden agruparse alrededor de los siguientes títulos: 1) comentarios alrededor del Plan Nacional de Educación; 2) la alfabetización y la preparación para el trabajo; 3) la retención; 4) la calidad de la educación; 5) la educación y el desarrollo del país; 6) el desempleo.

1. COMENTARIOS AL PNE

Como se ha visto en páginas anteriores, el sexenio empezó con un Plan Nacional de Educación. Latapí (*Proceso*, noviembre 13 de 1976) se adelantó con un artículo en el cual enumeraba diez problemas en busca del secretario del ramo. Estos eran los siguientes: 1) evaluar la calidad de la educación. Se opinaba que era mala y tendía a ser aún peor. Latapí sugirió crear un organismo oficial e independiente de los maestros, el cual evaluara sistemáticamente por muestreo la calidad de la educación en todos sus niveles y grados; 2) reformar la administración. La SEP era enorme e ineficiente. Urgía desconcentrar sus funciones y tal vez recortar el personal; 3) atender la igualdad de oportunidades en la educación; el gobierno atendía más a la educación urbana, especialmente de las clases media y alta, y descuidaba casi por completo la educación rural y la de los campesinos; 4) procurar que los niños llegaran a la escuela, pues vivían en localidades pequeñas completamente aisladas, donde no se

¹ Véanse los capítulos dedicados a la prensa y la educación o la opinión pública y la educación.

justificaba un plantel; 5) introducir nuevas formas de financiamiento, ya que la capacidad financiera del Estado llegaba a su límite; 6) regular las relaciones federación-estados; existía una clara injusticia entre la carga educativa de la federación y la de los estados; no había criterios claros para distribuirlos. Urgía reglamentar estas relaciones; 7) descentralizar la administración; 8) mejorar la retención del sistema escolar. La primaria era obligatoria, según la ley, para todos los mexicanos, ¿de qué servía pregonar que se satisfacía el 85% de la demanda, si de cada 100 niños que la iniciaban la terminaban sólo 50 en el medio urbano y 15 en el rural?; lo importante no era que el niño asistiera uno o dos años a la escuela sino que terminara la primaria; 9) capacitar para el trabajo; a pesar de la retórica gubernamental, el sistema educativo no capacitaba para el trabajo, ni infundía los valores necesarios, ni adiestraba en las técnicas requeridas; 10) formar maestros de enseñanza media, pues los actuales eran improvisados en su gran mayoría.

Evidentemente, Latapí reconocía la necesidad de un plan. Había que racionalizar y jerarquizar los problemas (*Proceso*, marzo 5 de 1977). De un lado, el crecimiento de la matrícula—de 17 a 26 millones—, las serias deficiencias cualitativas y la preocupación del financiamiento lo exigían. El sistema de trabajo era acertado: una amplia participación con sus limitaciones. Faltaban trabajos previos que iluminaran los puntos oscuros.

La necesidad de un plan se hacía evidente a propósito de los cuatro absurdos de la educación nacional (Latapí, *Proceso*, enero 2 de 1978) nacidos de atender, sexenio tras sexenio, las urgencias inmediatas y de posponer las reformas radicales. Nunca hubo tiempo para planear los problemas de fondo y cuestionar de raíz el modelo elegido. El resultado fue que las incongruencias pasajeras se agravaron con el tiempo. Latapí las atribuía a un modelo educativo que no correspondía a los requerimientos demográficos, económicos y sociales del país. Las incongruencias eran cuatro:

1) El desfase entre la velocidad con que avanzaba la modernización económica y la complejidad social del país y la lentitud con que el sistema educativo elevaba la cultura básica de la población. Desde hacía 30 años se arrastraba un saldo irreductible de seis millones de adultos analfabetos, por lo menos, y la escolaridad promedio de la población (3.6 grados) avanzaba al ritmo desesperante de un grado cada ocho años, aproximadamente. El sistema educativo era predominantemente escolar, centrado en los niños y, de hecho, en

una fracción de ellos. Resultaba poco operante para el proceso más vasto de educación desescolarizada de toda la población. Los medios de comunicación masiva –principalmente la televisión– eran ajenos a los propósitos educativos.

2) La deserción escolar. Tras décadas de esfuerzos, era mayor el número de niños desertores de la primaria que quienes la terminaban. Si esta realidad era innegable y se sabía que así seguiría en el futuro, ¿no resultaba incongruente que el sistema educativo continuara arrojando al mercado de trabajo a más de la mitad de los niños y jóvenes del país sin darles preparación u ocupación alguna? En el modelo vigente, los desertores (aunque deserten desde primero de primaria) pasaban a ser adultos “y quedaban prácticamente marginados de posibilidades de instrucción”. La falta de educación de los desertores era un grave problema para el país, así como la insuficiencia de educación para la población que nunca había sido escolarizada. Si el modelo era tan incongruente con las circunstancias del país que expelía a la mitad de los niños y si no se tenía el valor de desecharlo, ¿por qué no crear un modelo distinto para esa mitad?

3) El sistema educativo reforzaba por su propia dinámica las desigualdades sociales de muchas maneras. Un efecto de esta situación, digno de señalarse, era la relación de la educación con el trabajo. La desigualdad educativa de la población, propia del funcionamiento del modelo en sociedades agudamente estratificadas como México, producía una enorme masa que no alcanzaba la preparación mínima requerida, para ocuparse en empleos relativamente sencillos y, por otra parte, producía una minoría dotada de una preparación que excedía con mucho los requisitos de los empleos en los cuales se ocupaban. La educación tenía otros fines, además de preparar para el trabajo. Pero el exceso de preparación ocupacional en una minoría y su insuficiente preparación en la mayoría indicaban el absurdo del diseño.

4) El costo de la educación resultaba también incongruente. La operación del sistema educativo representaba una pesada carga económica para la sociedad. Si se alcanzaran sus objetivos, habría razón para que la sociedad cubriera sus costos. Lo malo era que el sistema ineficiente era caro. En los tres últimos sexenios el gasto educativo había crecido a una tasa anual de 12.2%, mientras que el PNB lo hacía a 5.8% y, si el gasto educativo de la

federación había aumentado a un 13.5% anual mientras el presupuesto de los demás ramos lo había hecho al 8%, parecía que este ritmo relativo de incremento en los recursos no podría alargarse por más tiempo.

2. LA ALFABETIZACIÓN Y LA PREPARACIÓN PARA EL TRABAJO

Carlos Muñoz Izquierdo (*El Universal*, septiembre 29 de 1978) comentó una declaración del nuevo secretario de Educación: eliminar el rezago escolar, formado por aquellos niños que carecieron de la oportunidad de iniciar su educación primaria, propósito formulado varias veces en las campañas contra el analfabetismo del pasado. El optimismo de los responsables de estas campañas se debía a que desconocían el grado en que la estratificación social (es decir, nuestras ancestrales desigualdades socioeconómicas) afectan el funcionamiento del sistema educativo y predeterminan el resultado del mismo. La literatura del pasado atribuía los grandes fracasos de la educación primaria “a la falta de madurez intelectual y emocional” de los alumnos al ingresar al sistema escolar. De ahí, se retrasó, hasta los seis años de edad, el ingreso al primer grado. Al mismo tiempo, se presumía que la mayor parte de los adultos no tendrían dificultades psicopedagógicas para adquirir las habilidades básicas de la lectura y la escritura, pues se creía que tales adultos habían desertado del sistema escolar más bien por problemas asociados con la pobreza de su medio. Según esta opinión, el proceso de enseñanza-aprendizaje en cuanto tal era independiente de las desigualdades sociales.

Esta combinación de ignorancia y optimismo llevó, al cabo de algunos años, al sistema escolar a una situación desastrosa: el abandono de las escuelas rurales, el déficit crónico de alfabetización, la saturación de las escuelas posprimarias, el subempleo de los egresados del sistema y el importante número de adultos que nunca terminaron su primaria eran algunos de los indicadores del desastre.

3. LA RETENCIÓN

El mismo investigador (*El Universal*, octubre 13 de 1978) comentaba el anuncio de un funcionario del programa “Primaria para Todos”; algunas de cuyas metas deberían cumplirse en los próximos años. Muñoz Izquierdo hacía ver que debía distinguirse entre “niños sin escuela” y “niños fuera de la escuela”. Aunque esta frase pareciera un juego de palabras, existía una diferencia entre la expansión lineal del sistema escolar (destinada a evitar que se quedaran niños sin ingresar al primer grado) y la regularización del sistema, de tal suerte que éste fuera capaz de retener a los alumnos hasta terminar su educación primaria y, así, dejara de haber en efecto niños fuera de la escuela. La SEP aplicó medios para subsanar el primero de estos problemas, pero no el segundo. El problema no sólo era atribuible a la insuficiente oferta de aulas, sino que dependía de otros factores externos tales como: 1) falta de apoyo al personal docente; se creyó que los maestros tendrían la calidad necesaria para adaptar los textos generales a las circunstancias regionales; sin embargo, los datos no confirmaron esta hipótesis; por tanto, había de proporcionar a los maestros el material didáctico, las emisiones radiofónicas, etc., que les facilitaran adaptar los programas a las condiciones del medio social y geográfico de sus alumnos; 2) sistemas inadecuados de evaluación; hasta 1965 se aplicaron en todo el país pruebas escolares que permitían evaluar en forma homogénea el aprovechamiento del alumno; con todo, durante los últimos años se estableció que cada profesor elaborara sus propios instrumentos de evaluación, norma responsable del contraste entre el rendimiento de alumnos del mismo grado escolar en diversas instituciones educativas; 3) insuficiente supervisión de la docencia; era indispensable que los resultados de las evaluaciones se comunicaran a los maestros para retroinformar la conducta de los mismos; 4) apoyo al alumnado, cuyos padres tuvieron poca educación, y cuyas casas no dispusieran de espacio suficiente donde realizar sus tareas escolares; asimismo, intensificar los desayunos escolares para evitar que los alumnos llegaran a la escuela sin haber ingerido el alimento indispensable; 5) investigación y experimentación educativa, pues algunas innovaciones educativas se establecieron en forma improvisada, otras se abandonaron sin proporcionar a la opinión pública explicación satisfactoria y otras más, cuya efi-

caía se comprobó, se relegaron al olvido después de finalizar el sexenio durante el cual se pusieron en práctica.

4. LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

La visita de Solana, en la inauguración de cursos de la UPN y en la del Instituto Panamericano de Alta Dirección de Empresas (IPADE) dieron lugar a una reflexión de Muñoz Izquierdo (*El Universal*, marzo 23 de 1979) sobre los enfoques de la educación. El secretario del ramo insistió en que la calidad de la educación dependía, antes que de ningún otro elemento, del magisterio que la diseñaba y la impartía y de la calidad y responsabilidad de quienes administraban el sistema educativo. Muñoz Izquierdo comentó que: 1) cuando se introdujo el Plan de Once Años, se dictaron normas para reducir la proporción de maestros de primaria que ejercían su profesión sin el título correspondiente; 2) luego, entre 1971 y 1976, se modernizaron los libros de texto y los auxiliares didácticos; 3) y, finalmente, se estableció la licenciatura en pedagogía que los maestros podrían cursar sin necesidad de abandonar su actividad docente.

En realidad, tales estrategias resultaron poco satisfactorias. Hubo, primero, un aumento en la certificación profesional, que puede ser independiente de la superación académica; segundo, el crecimiento de la certificación desplazó a algunos maestros hacia regiones geográficas más desarrolladas, quienes hubieran podido desempeñar satisfactoriamente sus funciones en regiones económicamente débiles. Por tanto, la estructura del sistema debía modificar, por un lado, las características de los alumnos, es decir, la calidad de la materia prima que es procesada por el sistema; este cambio requeriría acciones extraescolares o un cambio importante en la actual distribución del ingreso y en la estructura de clases; y, por el otro, la tecnología empleada en el proceso de enseñanza-aprendizaje, con un número de profesores de alto nivel, formados en la UPN, capaces de introducir innovaciones significativas en los procesos de enseñanza-aprendizaje. Por otra parte, sería necesario poner en marcha diversas medidas extraescolares dirigidas a facilitar el programa escolar de los alumnos pertenecientes a los estratos sociales inferiores.

Solana recordó, en la reunión del IPADE, a los miembros del sector empresarial su responsabilidad de resolver el problema educativo, no sólo con más escuelas para las clases pudientes, sino con una aportación a solucionar los problemas de aprendizaje de los sectores sociales más débiles.

Según Muñoz Izquierdo (*El Universal*, abril 20 de 1979), era preciso reorientar el desarrollo escolar, cuyos efectos en el desarrollo económico y social del país habían sido distintos de los esperados. Dicho desarrollo partió del principio de que el sistema educativo podría contribuir al desarrollo del país, si cumplía ciertas funciones relacionadas con la preparación técnica de la fuerza del trabajo; con el reclutamiento y formación de los cuadros dirigentes; y con la socialización de las nuevas generaciones para incorporarlas a un orden social sujeto a procesos de cambio de carácter continuo. Estos propósitos se apoyaban en una serie de teorías en las décadas de los cincuenta y sesenta, como la existencia de una relación unívoca entre escolaridad y productividad de la población económicamente activa. La mejoría en la calidad de la fuerza del trabajo se traduciría en efectos colaterales. Por un lado, disminuirían los salarios de los profesionales que hasta esa época habían acaparado el mercado de trabajo correspondiente a ese nivel ocupacional; por otro, aumentarían paulatinamente las percepciones económicas de los sectores populares. Así, se lograría una tendencia en el país hacia una mayor justicia social.

Sin embargo, después de 20 años de practicar las políticas derivadas de estas hipótesis, se cosecharon los siguientes resultados: 1) los sectores populares se enfrentaron con su escasa educación al problema de que el mercado de trabajo efectuaba una insuficiente absorción de mano de obra, 2) la clase media, por su parte, adquirió una educación suficiente para llegar a ocupaciones que, técnicamente, hubieran requerido menor escolaridad. En efecto, el relativo exceso de personas dotadas de educación media y que salieron a buscar trabajo, comparado con el número de otras quienes no obtuvieron empleo, provocó un desequilibrio que impulsó la llamada “espiral inflacionaria de las calificaciones”, ya que los patronos pudieron escoger a personas con mayor escolaridad para ocupar puestos que otros, provistos sólo de primaria, hubieran podido desempeñar.

Estos resultados sólo podrían modificarse si se evitara que la expansión educacional siguiera apoyando un estilo de desarrollo incapaz de satisfacer

las aspiraciones de la población mayoritaria del país. En otras palabras, la educación debería contribuir a preparar los procesos de cambio, mediante la formación de los recursos humanos capaces de concebir y dirigir los mismos procesos. Por otra parte, el sistema educativo apoyaría el proceso de transformación social si los educandos y los egresados de dicho sistema participaran en la iniciación y evaluación de acciones que modificaran simultáneamente los valores sociales y las relaciones de producción.

5. LA EDUCACIÓN Y EL DESARROLLO DEL PAÍS

Ante los diversos puntos de vista sobre el papel de la educación en el desarrollo del país (Muñoz Izquierdo, *El Universal*, mayo 18 de 1979), se señalaron las incongruencias entre el número y la calidad de los egresados del sistema escolar y el perfil a que éstos deberían ajustarse para corresponder a las necesidades reales del desenvolvimiento de la economía. Las autoridades respondieron a estas observaciones con la creación de una red de centros educativos de educación profesional de nivel medio, para formar el personal técnico requerido por los sectores productivos.

Tal providencia no resolvería a fondo el problema antes señalado, pues los nuevos centros educativos de educación técnica de nivel medio superior, independientemente de su limitado alcance durante la primera etapa de su desarrollo, atenderían el segmento intermedio de la pirámide. En algunos casos, contribuirían a descongestionar las instituciones universitarias, con la consiguiente mejora de la calidad de su enseñanza. Pero, el problema ocupacional del país era mucho más agudo en los empleos de la base de la pirámide. A ella correspondían las ocupaciones de las personas apenas alfabetizadas o con educación básica. Si a estos individuos se les ofreciera más educación –sin crear al mismo tiempo los empleos necesarios para aprovechar sus habilidades– el esfuerzo educativo realizado resultaría infructuoso, tanto para ellos como para la sociedad en conjunto. Esa táctica ofrecía a los sectores medios de la sociedad la educación que necesitaba el sistema económico, en tanto que a los sectores populares se les ofrecían herramientas educativas redundantes, desde el punto de vista del sistema productivo. Tal contradicción podría resolverse cuando se lograra que la educación ofrecida en todos

los niveles desempeñara otra doble función: ofrecer al menor número posible de mexicanos las oportunidades educativas compatibles con el máximo de igualdad que pudiera lograrse; además, apoyar y complementar los procesos aptos para resolver los problemas y mejorar las condiciones de vida de los sectores mayoritarios. Se justificaría que la educación contribuyera a gestar un cambio social orientado hacia los objetivos señalados. Así lo prescribía la legislación vigente en el país: la Ley Federal de Educación dice: “La educación promueva las condiciones sociales que lleven a la distribución equitativa de los bienes culturales y materiales dentro de un régimen de libertad” (Art. 5, Fracc. VIII).

6. EL DESEMPLEO

Uno de los tópicos más manidos en la pasada campaña electoral (Muñoz Izquierdo, *El Universal*, junio 29 de 1979) aludió al problema del desempleo y atribuyó éste a la insuficiente escolaridad de los grupos sociales emigrados hacia los cinturones de miseria que rodeaban la capital de la república. Por tanto, era imperioso insistir en capacitar a las personas marginadas con el fin de que logaran empleo. Sin embargo, esta actitud carecía enteramente de crítica. Así la propusieron los pensadores neoclásicos para resolver el desempleo, pues, según ellos, el problema se debía básicamente a un desajuste cronológico entre el ritmo de crecimiento de la escolaridad y la economía. Sin embargo, en México, aun durante los periodos en que la economía nacional creció rápidamente, la escolaridad y la fuerza de trabajo lo hicieron con mayor celeridad. Así, durante la década pasada, sólo se incorporaron al mercado de trabajo 5.3 millones de personas, de los 9.7 millones que salieron del sistema escolar.

Las consecuencias de este fenómeno fueron: primero, produjo una devaluación “de la escolaridad” pues ésta resultó menos capaz de asegurar el acceso al mercado de trabajo, como había sido en el pasado; segundo, el ingreso promedio de quienes habían cursado educación superior fue el único que había crecido más rápidamente que el promedio nacional; tercero, las personas con menos educación sufrieron más directamente las consecuencias de la escasez de empleos, pues los patrones disminuyeron la demanda de

trabajo poco calificado, al elevar artificialmente los requisitos escolares exigidos para desempeñarlo.

Lo anterior significaba que sólo, en pequeña proporción, la oferta de trabajo creaba su propia demanda. Esta dependía de factores sobre los cuales el sistema educativo no tenía influjo. Al aumentar la oferta de trabajo a la demanda del mismo, el salario correspondiente a cada nivel escolar tendía a disminuir. O bien, si el precio del trabajo se determinaba mediante controles gubernamentales, los patrones elevaban artificialmente los requisitos escolares y excluían a los trabajadores que podrían desempeñar ocupaciones menos complejas. Por tanto, la raíz de este problema consistía en que la economía no creaba empleos con la suficiente velocidad como para dar trabajo a todos los que desertaban del sistema escolar. Consiguientemente, al ampliarse el sistema educativo, se saturaba el mercado de trabajo sin que hubiera empleo para la población menos educada.

En el fondo de esta contradicción, se encontraba una estructura social que imponía normas de política económica en beneficio de los grupos que ya disponían del poder y de la riqueza. Podía temerse que, en igualdad de condiciones, el mercado de trabajo siguiera aumentando los requisitos escolares y, con esto, fuera cada vez más difícil encontrar empleo, sobre todo, si apenas se había tenido acceso a la primaria.

En los últimos 20 años, el sistema educativo se expandió más rápidamente que el crecimiento de la población demandante (Muñoz Izquierdo, *El Universal*, julio 13 de 1979). Con todo, las oportunidades educativas así producidas no se habían distribuido equitativa ni aleatoriamente. Diversas teorías de las ciencias sociales implicaban esta paradoja. Los economistas demostraron que, aun cuando los estudiantes no pagaran colegiaturas, tenían que renunciar a un salario por el solo hecho de dejar de trabajar. Sus familias de bajos ingresos no podían soportar estos costos indirectos de la educación. Los antropólogos señalaron que estas políticas de expansión escolar ignoraron las diferencias existentes entre los lenguajes y conceptos que funcionan en las distintas subculturas² del país y los que se utilizaban en los sistemas educativos. Los sociólogos, a su vez, observaron que no siempre los alumnos

² Grupo o grupos de la población total con ciertas características distintas de ésta, por ejemplo: los obreros, los campesinos, etcétera.

pertenecían a familias cuyos ingresos les permitían enriquecer y estimular el aprendizaje de sus hijos y donde los individuos disponían de las características neurofisiológicas necesarias para un desarrollo intelectual satisfactorio.

Por otra parte, se advierte que la expansión escolar no impulsó, como se esperaba, la movilidad social intergeneracional. Este fenómeno puede atribuirse al modelo de desarrollo económico del país, destinado a incorporar a los egresados del sistema educativo en el sistema económico.