

# EDUCACION BASICA Y DESARROLLO

## MARIO AGUILERA DORANTES

Graduado en la Escuela Nacional de Maestros.— Realizó cursos especiales sobre educación primaria en instituciones del extranjero y ha escrito numerosos trabajos y ensayos de carácter pedagógico.— Ha intervenido en múltiples conferencias de carácter nacional e internacional sobre temas pedagógicos y ocupado puestos de este tipo desde la conclusión de sus estudios profesionales.— Actualmente es Oficial Mayor de la Secretaría de Educación Pública, dependencia en donde también ha sido Director General de Enseñanza Agrícola y Normal Rural, Consejero Técnico, Director General de Asuntos Indígenas y Coordinador de Enseñanza Primaria.

## 1. EDUCACION Y DESARROLLO

Por desarrollo debe entenderse el resultado de las actividades destinadas a mejorar las condiciones de la vida de un país o de una región, incluyendo no sólo la satisfacción de necesidades materiales sino también de aquellas no materiales.

Desarrollo no significa solamente aumentar el ingreso "per cápita" de la nación. Este puede ser relativamente elevado y el pueblo ser todavía pobre. Lo importante es la distribución equitativa de bienes y servicios. En este caso, el desarrollo significa el mejoramiento progresivo de los niveles de vida, el abatimiento de la pobreza, la erradicación de las enfermedades endémicas y la prevención y combate de las epidémicas, la elevación de las condiciones que confieren dignidad a la vida y la eliminación de las grandes diferencias de cultura entre las clases sociales.

La salud, la educación, la justicia social y, en general, la elevación de los niveles de vida, constituyen la más fructífera de las inversiones desde el punto de vista de la renta nacional.

Educación y desarrollo son hoy términos inseparables. Ya en los últimos años se ha tomado conciencia el estimar la educación como una inversión, es decir, que la educación posee el mismo carácter que las inversiones de otro tipo, en contraposición con el concepto antiguo de la educación como gasto, pues es indiscutible que la educación tiene repercusiones económicas en relación con el número y la calidad del personal calificado, ya que la productividad depende, en gran medida, de la instrucción; asimismo, la educación estimula la iniciativa y el espíritu de inventiva de la población y mejora la estructura del consumo; aparte que la educación influye como instrumento de selección.

En efecto, la educación no es sólo una inversión, sino también un factor del desarrollo, un mecanismo de transformación social y un instrumento de progreso técnico e impulsor del acervo cultural. De ahí su importancia en la formulación de los planes de desarrollo económico y social.

Si es verdad que la educación y el desarrollo son conceptos inseparables, también es cierto que los mejores resultados en ambos campos sólo se logran cuando el planeamiento de la enseñanza se integra en el planeamiento del

desarrollo, ya que de otra suerte los efectos de uno en relación con el otro son fortuitos y azarosos.

En la búsqueda de las fórmulas para lograr un desarrollo equilibrado, es menester enfocar los problemas de la educación en conexión con las cuestiones económicas básicas. A ello obliga, asimismo, el rápido aumento en el número y la creciente demanda de personal calificado, indispensable para la elevación del nivel en la actividad económica. Esto es, deben procurarse dos objetivos fundamentales: proporcionar a todos los mexicanos la oportunidad de recibir la educación básica que el país reclama en la actual etapa de su desarrollo, y capacitar adecuada y razonablemente a los técnicos y profesionales que se requieren para mantener acelerado y vigoroso el progreso de la nación.

Para establecer las relaciones entre la educación y el desarrollo es necesario considerar: el volumen y composición demográfica de la población; el nivel tipo o mínimo social de la educación, determinado por la escolaridad obligatoria para todos los niños durante cierto número de años; el análisis de las características presentes y futuras de la economía; la determinación de las necesidades tanto de mano de obra como en materia de enseñanza; la demanda de formación de personal calificado; el examen del contenido de la enseñanza en todos sus niveles en relación con la ciencia, la tecnología y el humanismo; y, finalmente, determinar el costo de la educación tomando en cuenta los recursos de que se puede disponer y los gastos indispensables en el plan de desarrollo.

Determinada la cuantía de las inversiones en la enseñanza y su distribución entre los diversos sectores, queda pendiente la cuestión de la mejor manera de financiarla. Aun cuando ya se ha dicho que la educación es una inversión, la corriente más aceptada es, desde luego, costearla con los ingresos ordinarios, considerándola como un servicio público, de carácter prioritario eminentemente social.

En México, los factores que han propiciado el avance del desarrollo son, entre otros, la estabilidad política, la firmeza de la moneda, la reforma agraria, el crecimiento de la industria, el incremento de la producción en algunos renglones fundamentales de la economía, las relaciones laborales, la ampliación de redes viales, la electrificación, la introducción de agua

potable, la multiplicación de servicios sociales: sanitarios, asistenciales, de vivienda popular y, asimismo, el esfuerzo educativo en que la nación se ha empeñado.

En resumen, educación y desarrollo son conceptos indisolublemente ligados entre sí. No se puede realizar el desarrollo plenamente, sin el concurso de una educación que de respuesta a los requerimientos planteados por la acción económica y social, para elevar el nivel de vida de los habitantes del país.

Las necesidades, sin duda apremiantes, de la vida rural, determinan que la educación prepare a las presentes y a las futuras generaciones, tanto para la modernización del trabajo agropecuario, mediante la capacitación de los técnicos indispensables, como para su incorporación a los centros urbanos.

La vida de las ciudades, cada vez más compleja, reclama también que la educación se constituya en factor de desarrollo, merced a la preparación de los profesionales y de los técnicos que demanda la diversificación del trabajo urbano.

Todo ello supone que, junto con la preparación científica y tecnológica para el trabajo, se proporcione a los educandos una bien orientada formación humanística, como medio de lograr el fin supremo del bienestar y de la felicidad humanos en un clima de paz, de justicia social y de fraternidad.

Justo es señalar que el gobierno de la república no ha sido ajeno a estas preocupaciones. El señor presidente las ha marcado con meridiana claridad: "Para el México contemporáneo resulta vital la educación orientada en todos sus grados, al trabajo productivo" y, para prevenir toda eventual interpretación pragmática y utilitarista, declara el licenciado Agustín Yáñez, contraria de raíz al carácter de nuestra nacionalidad, el propio presidente de la república en Punta del Este, Uruguay, puntualizó: "cuidemos que ella (la educación) sea no simplemente libresca, ni sólo educación utilitaria; educación para la producción y educación para la cultura. Sin el contenido humanista, el desarrollo económico nada significa en la historia de un pueblo".

En la interpretación de estos lineamientos, Agustín Yáñez los actualiza en dos lemas de trascendente significado: "Aprender Haciendo" para la escuela primaria y "Enseñar

Produciendo" para la enseñanza media y superior.

Con este propósito, la Secretaría de Educación Pública ha distribuido entre los maestros de enseñanza primaria en el país, seis cuadernos con el título de "Aprender Haciendo" que los instruyen sobre la forma de incorporar a sus enseñanzas el adiestramiento elemental en el uso de las herramientas manuales, a fin de habituar al niño al razonamiento de los conceptos mediante prácticas de aplicación que sustituyen verbalismos inoperantes; apresurar el descubrimiento de sus aptitudes vocacionales y familiarizarlo en el uso de las herramientas fundamentales del trabajo humano. Asimismo se ha empeñado, en los últimos años, en dotar a las escuelas de enseñanza media de la maquinaria necesaria en los talleres que permitan la realización del principio de "Enseñar Produciendo" y, además de la preponderancia que se ha dado a las tecnologías en la enseñanza elemental y media, como queda dicho, ha creado las escuelas normales de maestros para la capacitación en el trabajo industrial y agrícola, los centros de capacitación agrícola e industrial, ha establecido el servicio nacional de adiestramiento rápido de mano de obra, ha multiplicado el número y la capacidad de los institutos tecnológicos, los que han sido dotados de la más fina y moderna maquinaria, lo cual ha significado cuantiosas inversiones, y ha establecido, además, el Servicio Nacional de Orientación Vocacional.

Son relevantes también las actividades que se realizan en esta materia por el Centro Nacional de Enseñanza Técnica Industrial, en la preparación de técnicos de nivel medio, que determinó la creación del primer centro regional de enseñanza técnica industrial en la ciudad de Guadalajara, con la cooperación del Gobierno Federal, del Gobierno del Estado de Jalisco y del fondo de las Naciones Unidas, administrado por la UNESCO.

El sistema de enseñanza orientada hacia el trabajo productivo culmina en el Instituto Politécnico Nacional, que ha recibido, durante el presente sexenio, una atención preferente que se revela en el presupuesto anual destinado a su mantenimiento, que en el año de 1964 era de \$185 356 774.63 y en 1970 es de \$415 146 980.26.

## 2. DESARROLLO DE LA EDUCACION BASICA EN MEXICO 1910-1970

La población total en la república en el año de 1910 era de 15 160 369 habitantes; de ellos, 3 742 362 estaban comprendidos entre los 6 y los 14 años. El número de profesores de enseñanza primaria era de 20 432, que atendían a una población escolar de 848 432 educandos, cifra que representaba el 5.59 por ciento de la población total.

Cuarenta y ocho años después, en 1958, la población ascendió a 33 704 000 habitantes, y la comprendida entre los 6 y los 14 años de edad era de 7 951 000 niños. Los maestros eran en número de 95 191 y atendían a 4 105 302 niños, que representaban el 12.18 por ciento de la población total.

Hasta principios del año de 1958 se consideraba que el Estado no reunía las condiciones para hacer cumplir el mandato constitucional que establece como obligatoria y gratuita la enseñanza primaria para todos los niños de 6 a 14 años. Se había hecho costumbre estimar como demandantes de este nivel educativo a todos los niños en edad escolar, sin tomar en cuenta que no lo son quienes ya han aprobado los 6 grados correspondientes a la educación primaria, aun cuando tengan la edad legal para ser sujetos de educación obligatoria. Tal es el caso de no pocos alumnos de las escuelas de segunda enseñanza, a quienes obviamente no puede considerarse como demandantes de una educación que ya han recibido. En iguales condiciones se encuentran los niños que, al terminar su educación primaria, pasan a aprender un oficio sin haber cumplido los 15 años que la ley considera como término legal de su obligación de cursar la educación elemental.

El 30 de diciembre de ese mismo año, como resultado del ofrecimiento del presidente López Mateos de hacer de la educación pública uno de los renglones más importantes de su régimen, el H. Congreso de la Unión aprobó el decreto que creó la Comisión Nacional encargada de formular un plan destinado a resolver el problema de la educación primaria. En octubre de 1959, la Comisión entregó su informe con el título de "Plan para la Expansión y el Mejoramiento de la Educación Primaria en México". Dicho Plan fijó un plazo de once años para satisfacer la "demanda real" de enseñanza

primaria, calculada para el año de 1970 en 7 195 000 sitios, es decir, un incremento en los once años de 3 260 000 niños.

La Comisión previó además, para ese mismo período, las necesidades relacionadas con la construcción de escuelas y conservación de los edificios existentes; la formación de nuevos maestros —67 290—, la capacitación de 30 689 profesores en servicio, no titulados, el costo de los materiales de enseñanza y el de los libros de texto.

Finalmente, presuponiendo que en un plazo de once años, las condiciones de México continuarían experimentando variaciones importantes por un posible cambio de los índices demográficos, por la aceleración del ritmo de industrialización y por otros fenómenos sociales, la Comisión estimó indispensable que, a la luz de los resultados del censo de 1960, un comité determinara los ajustes necesarios a las previsiones estadísticas y económicas en las que descansaba el Plan.

El Plan de Once Años marca el principio de una de las etapas más brillantes de la educación nacional.

Las tareas propuestas reclamaron un esfuerzo intenso y sostenido que el gobierno de la república afrontó con decisión y que, como lo demostraron los datos estadísticos, logró resultados altamente satisfactorios. En efecto, en 1958 había un total de 95 191 maestros y 4 105 302 escolares, que representaban el 12.18 por ciento de la población total. Seis años después, en 1964, el número de profesores ascendió a 141 963 y el de niños inscritos fue de 6 530 751, es decir, el 15.83 por ciento de la población total.

En la misma medida en que se extendía el servicio de educación primaria, adquiría mayor relieve el problema relacionado con la educación de los grupos indígenas, que constituyen un sector muy importante de la población del país —10.47 por ciento—.

Para facilitar la educación primaria y acelerar la labor de castellanización, las autoridades superiores del ramo determinaron, a principios del año de 1964, establecer el servicio de promotores culturales bilingües, destinado a la enseñanza de la lengua nacional a los niños indígenas. Con 600 plazas de inició este nuevo servicio, cuyo personal se reclutó entre los egresados de los 23 internados indígenas. Se elaboraron cartillas en lenguas aborígenes,

cuadernos de trabajo y folletos para la castellanización.

Destacan también por su importancia, entre las realizaciones correspondientes a ese régimen, la producción y distribución de los libros de texto y cuadernos de trabajo gratuitos, así como el renglón que se refiere a las construcciones escolares.

Durante el período 1958–1964, se distribuyeron gratuitamente 114 000 000 de libros de texto y cuadernos de trabajo, a los que deben añadirse 494 255 instructivos destinados a los maestros y 1 007 000 cartillas de alfabetización. El número de aulas construidas fue de 23 284, además de 3 102 casas para maestros rurales.

Con renovado entusiasmo se ha continuado en el presente régimen, 1964–1970, el extraordinario esfuerzo realizado por el gobierno del presidente López Mateos. La preocupación por brindar un sitio en las escuelas destinadas a la educación primaria a todos los niños en edad escolar, y en los centros de alfabetización a quienes no tuvieron en su infancia la oportunidad de concurrir a las escuelas de primera enseñanza, se mantiene vigente. El desarrollo de los sistemas de enseñanza media y superior ha merecido igual atención.

El número de profesores de enseñanza primaria, que en 1964 era de 141 963, es hoy de 191 091 y atienden a 8 947 555 niños (18.52 por ciento de la población total), es decir, 1 752 545 escolares más que los previstos en el Plan de Once Años para 1970.

Con objeto de acelerar el proceso de castellanización de los niños indígenas y facilitarles el acceso a las escuelas primarias, se reforzó el servicio de promotores bilingües con 2 346 nuevos maestros, que sumados a los 600 existentes en 1964, atienden a 73 000 niños.

En este mismo sexenio se han distribuido 291 103 230 libros de texto y cuadernos de trabajo gratuitos, cantidad que representa el 155.35 por ciento más que los libros entregados a los niños mexicanos durante los años de 1960 a 1964. También se han distribuido 3 030 212 cartillas de alfabetización.

El crecimiento de la población escolar obligó al régimen a multiplicar sus esfuerzos en materia de construcciones: de 1965 a 1969 se han levantado 43 944 aulas, 1579 talleres, 725 laboratorios y 4 517 anexos, a los que habrán

de sumarse las obras que se encuentran en proceso de construcción.

El creciente aumento de la población que egresa de las escuelas primarias y las exigencias del acelerado desarrollo del país, hacen cada día más obligado el incremento de los servicios de enseñanza secundaria. Las escuelas de este nivel, que en 1964 registraron una asistencia de 607 632 alumnos, atienden hoy a 1 192 153 estudiantes.

Réstame sólo considerar, en este capítulo, las inversiones que se ha visto obligado a hacer el Estado para lograr estos incrementos. En 1910 el Presupuesto de Egresos de la Federación era de \$97 871 750.96, del cual se destinaba a la educación el 6.74 por ciento, es decir, \$6 600 165.00; en 1964 el presupuesto de egresos era de \$15 953 541 000.00 y el destinado a la educación de \$4 062 066 000.00, esto es, el 25.46 por ciento.

En el año actual, el Gobierno Federal invierte en educación \$8 198 787 000.00, que representan el 29.14 por ciento de su presupuesto total de egresos.

A esa cifra deben agregarse \$2 123 926 000.00 que invierten los estados, \$286 000 000.00 de organismos descentralizados, empresas de participación estatal y municipios; y \$ 1 300 000 000.00 que corresponden a la iniciativa privada.

Esto es, a la fecha, en México se invierten en el ramo educativo \$11 908 713 000.00, lo que representa una erogación diaria de \$32 626 610.00

### **3. PROYECCIONES PARA LA DECADA 1971–1980**

En 1906 el Partido Liberal Mexicano, en el artículo 12 de su exposición de principios, propone: “declarar obligatoria la instrucción hasta los 14 años, quedando al gobierno el deber de impartir protección en la forma que le sea posible a los niños pobres que, por su miseria, pudieran perder los beneficios de la enseñanza”.

Once años después –1917– la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en la fracción VI del Artículo 3o. que “la educación primaria será obligatoria”, y 27 años más tarde –1944– el régimen de gobierno recoge las inquietudes de 1922 y se impone una primera meta: el alfabeto para todos. Así se

inicia el 21 de agosto de 1944 la Campaña Nacional contra el Analfabetismo, con base en una ley de emergencia que ordenaba que, sin distinción de sexo ni ocupación, todo mexicano mayor de 18 años y menor de 60, residente en territorio nacional, que supiera leer y escribir el español y no se encontrara incapacitado, tendría la obligación de enseñar a leer y escribir, cuando menos, a otro habitante analfabeto, mayor de 6 años y menor de 40, que no estuviera incapacitado o inscrito en una escuela.

Como ya se ha expresado, hasta 1958 todavía se consideraba que el Estado mexicano carecía de los recursos económicos necesarios para cumplir el contenido del Artículo 3o. Constitucional, que establece como obligatoria la enseñanza primaria para todos los niños en edad escolar, y no fue sino hasta el 30 de diciembre de ese mismo año, cuando el H. Congreso de la Unión aprobó el decreto que creó la Comisión Nacional que formuló el plan destinado a resolver el problema de la educación primaria.

Los resultados obtenidos con la aplicación del Plan de Once Años durante el período 1958—1964, y el trascendental esfuerzo en la materia que caracteriza al régimen del presidente Díaz Ordaz, constituyen la base más sólida para proyectar las metas que ha de trazarse México para la década 1971—1980.

Ahora bien, los seis años que se destinan a la educación básica del mexicano son y han sido insuficientes para alcanzar las metas propuestas en los planes de estudio y programas de enseñanza.

Sin dejar de considerar los alarmantes problemas de la reprobación y la deserción escolares, que presentan características inquietantes, deseo referirme a un problema básico —la calidad de la enseñanza que estamos impartiendo y de la cual no es representativo el índice de reprobación—, cuyo análisis nos conduce, indudablemente, a buscar soluciones que permitan romper el círculo vicioso en que se ha caído: las escuelas profesionales se quejan de la deficiente preparación con que llegan a ellas los jóvenes egresados de las preparatorias, las cuales atribuyen el hecho a las escuelas secundarias y estas últimas a las primarias. A unas y a otras no les falta razón. El problema debe atacarse, fundamentalmente, en el nivel básico de la enseñanza, del cual deben salir los

alumnos con un certificado de educación primaria que garantice la posesión de una sólida base científica, tecnológica y humanística.

Las pruebas de admisión que anualmente se realizan para dar ingreso al sistema de enseñanza media a los niños que lo solicitan, denuncian una preparación que nos lleva a concluir que en México —el problema es mundial— los egresados de la primaria no poseen en grado satisfactorio los conocimientos elementales y su preparación es deficiente.

Hace algunos años (porque el fenómeno proviene de mucho tiempo atrás), realicé una encuesta en el último mes del año escolar con los niños que estaban por recibir su certificado de enseñanza primaria. El resultado fue desalentador. Las pruebas se referían a aspectos relacionados con conocimientos propios del 4o. año de la primaria. Más del 75 por ciento de los alumnos acusaron serias deficiencias en la lectura, la escritura y en los conocimientos básicos de las matemáticas. En la investigación relativa a las ciencias sociales y naturales, se registraron idénticos resultados.

En estas condiciones, ¿qué puede esperarse de la secundaria, donde los alumnos, casi niños, se incorporan a un tipo de escuela donde cambia la organización; en la que, en vez de un solo maestro, tienen uno para cada materia o disciplina, con quienes sus contactos son breves y fortuitos durante el año escolar, en razón de que nuestras escuelas de enseñanza media no cuentan con suficientes maestros de planta que aseguren, con la comunicación constante, una atención adecuada que permita salvar las graves deficiencias mencionadas?

Los hechos no han sido una sorpresa. No pueden esperarse mejores resultados de un magisterio en cuya preparación han coincidido los mismos factores que afectan a todo nuestro sistema educativo. En las escuelas normales se recibe un material humano con notorias deficiencias en cuanto a su preparación básica, y la preocupación de los profesores catedráticos por cubrir sus respectivos programas, los induce a soslayar los aspectos fundamentales del conocimiento. ¿De qué puede servir el dominio de las técnicas pedagógicas relacionadas con la enseñanza de las distintas asignaturas a un joven que carece de los conocimientos que deberá impartir? No puede esperarse una enseñanza adecuada de matemáticas, de lenguaje, de ciencias naturales o de ciencias sociales, de

quienes ignoran precisamente los conocimientos propios de estas disciplinas. He aquí la explicación por la cual se amplió el plan de estudios de las escuelas normales, de tres a cuatro años.

Si en 1944 aspirábamos al alfabeto, como salario cultural mínimo para todos los mexicanos y, en 1959, a los 6 años de la escuela primaria, ¿por qué en la década de los 70 no hemos de levantar la mira y ampliar la educación básica a 9 años?

La idea, si se analiza a fondo, no constituye una novedad. Es ya un reclamo de todos los niños que terminan la escuela primaria y cuya corta edad, 11 y 12 años, no les permite incorporarse a las actividades productivas. Así se ha entendido y ello explica el sostenido esfuerzo del régimen del presidente Díaz Ordaz, en el cual se han incrementado los servicios de educación primaria en 37.01 por ciento y los de enseñanza secundaria en 96.6 por ciento, en relación con 1964.

Por otra parte, no debe soslayarse el hecho de que las empresas han elevado también sus exigencias, por lo que se refiere al grado de escolaridad, a la presentación del certificado de enseñanza secundaria.

La ampliación del tiempo destinado a la educación básica, de 6 a 9 años como se propone, permitiría una mejor distribución del contenido de la enseñanza, de acuerdo con el desarrollo físico, emocional e intelectual del educando, y mayor firmeza en los conocimientos que se impartan. Resulta absurdo, por ejemplo, que en la escuela primaria los programas referentes al conocimiento de la historia y la geografía patrias terminen en los 4 primeros grados, cuando la edad de los niños no va más allá de los 9 o 10 años, y los dos últimos grados se destinen al conocimiento de la geografía y la historia universales, para repetirse después, en los tres años que corresponden a la educación secundaria. Igual sucede con el resto de las disciplinas que forman parte de los planes de estudio respectivos.

El Secretario de Educación avizó este problema cuando, en el año de 1965, dictó un acuerdo para dar unidad a la educación secundaria que, hasta esa fecha, comprendía tres denominaciones distintas, al considerar que la clasificación de las escuelas secundarias en "generales", "prevocacionales" y "técnicas", no

obstante que su finalidad esencial es la misma, había provocado desconcierto por su aparente oposición al sentido unitario que el Artículo 3o. Constitucional otorga a este nivel educativo; que dichas diferencias estriban tan sólo en el empleo de un mayor número de horas semanales para las actividades denominadas tecnológicas, dentro de las escuelas llamadas "prevocacionales" y "técnicas", variante que se estimó eficaz para una enseñanza orientada hacia el trabajo productivo; y que este último propósito puede y debe ser común, por su sentido social, al ciclo básico de la educación media, sin menoscabo de sus objetivos fundamentales.

Réstame expresar que no es posible planeamiento alguno de los problemas educativos de la nación, si no se analiza a fondo la educación básica y se le da la solidez y eficiencia que demandan el desarrollo de los niveles medio y superior de la educación y, en general, el desarrollo social y económico del país.

Esta proyección supone, desde luego, un aumento sensible de las inversiones que se destinan a la educación, que bien puede lograrse si se elevan las asignaciones hasta alcanzar el 4 por ciento de la renta nacional, señalado por la UNESCO y que constituye un compromiso, de acuerdo con las resoluciones de la conferencia realizada en Santiago de Chile el año de 1963; y, si se modifica la fracción XII del Artículo 123 Constitucional, a fin de que las empresas adquieran, independientemente de su ubicación geográfica, la obligación de costear la educación básica de los hijos de sus trabajadores.

Por otra parte debe impulsarse la participación de la iniciativa privada, la que hoy atiende en escuelas primarias el 8 por ciento de la población inscrita en este nivel y el 30 por ciento en escuelas del ciclo básico de la enseñanza media.

De esta suerte, con una mayor intervención del Gobierno de la Federación, de los gobiernos de los estados y de los municipios, y de la iniciativa privada, podrán alcanzarse las metas que reclama el desarrollo económico y social del país.

#### **4. ORGANIZACION Y ADMINISTRACION DE LOS SERVICIOS**

En el cuarto Informe al H. Congreso de la

Unión, el señor presidente de la república, licenciado Gustavo Díaz Ordaz, planteó al país la urgencia de una profunda reforma educativa "al considerar que la concepción en que se apoya la educación mexicana sólo responde en parte a los apremios de nuestro tiempo". Ante este requerimiento el Consejo Nacional Técnico de la Educación, por indicaciones del Secretario del Ramo, convocó a la VIII Asamblea Nacional Plenaria, con el propósito de ponderar las acciones realizadas en el estudio y la promoción de la reforma educativa, y precisar las tareas para implantarla integralmente.

Para dar cumplimiento a los propósitos expresados se integraron 4 secciones: la primera se ocupó de los problemas relacionados con la doctrina y la legislación; la segunda, del sistema educativo y el desarrollo nacional; la tercera, del incremento y proyección del sistema en todos sus niveles, y la cuarta, de las relaciones entre la escuela, el hogar y la comunidad.

Las conclusiones de esta VIII Asamblea Nacional, organismo rector de la educación pública en México, así como la ponencia presentada por la Academia Mexicana de la Educación —que sirvió de base para las discusiones de la Asamblea— fueron hechas del conocimiento de todos los estudiosos de la materia en la Memoria publicada en agosto de 1969 y que fue distribuida profusamente, por lo que voy a ocuparme, para dar fin a esta intervención, de los cambios que a mi juicio deben introducirse en la organización y administración de los servicios educativos, a fin de asegurar el aprovechamiento integral de las inversiones que el país hace para impulsar la educación pública.

La reforma educativa no debe proponerse alterar la esencia de la estructura constitucional que rige al sistema escolar, sino adecuar los instrumentos legales secundarios, pues la doctrina que inspira a la educación nacional y las atribuciones indeclinables del Estado en esta materia, están expuestas en el Artículo 3o. de la Constitución; pero, si bien la doctrina corresponde del todo a las metas a las que aspira la nación, la organización del Estado, en este ramo, ha devenido obsoleta y los sistemas que practica, diseñados en el pasado para afrontar las necesidades de una sociedad mucho menos desarrollada, no sólo no corresponden a los impresionantes avances del país, sino que, con frecuencia, obstruyen o impiden su propio

progreso. Por ello, la reforma de la administración pública debe considerarse consustancial a la reforma educativa.

Con apoyo en estas reflexiones, se sugiere que el Estado adopte las siguientes medidas:

— Descentralizar progresivamente la administración del sistema, creando en cada una de las entidades federativas el organismo de dirección correspondiente, cuya naturaleza y modalidades deben estudiarse.

— Crear, a nivel de consultoría y servicio, un organismo permanente de planeamiento educativo, encargado de instrumentar, en una primera instancia, el ajuste de los planes, medios y métodos de la educación al proceso de cambio de la sociedad contemporánea.

— Atribuir a las actuales direcciones generales, la atención de las cuestiones técnicas propias de los diferentes tipos de educación que imparte la Secretaría o de la naturaleza del servicio que presten.

— La Secretaría de Educación Pública supervisará, técnica y administrativamente, la ejecución correcta de los planes de trabajo aprobados, al través de los funcionarios del organismo de planeación nacional y del personal especializado de las distintas direcciones generales.

— Los organismos de dirección en las entidades de la república podrán, en todo caso, proponer a la Secretaría de Educación Pública los ajustes técnicos y administrativos de sus respectivos sistemas, en atención, sobre todo, a consideraciones inspiradas en las peculiaridades de su jurisdicción.

— El Estado mexicano considera a la educación como un servicio público de primer rango y se ha obligado a atenderlo con carácter prioritario. A ello obedece que destine la mayor parte de sus recursos económicos para financiarlo, y que mantenga como preocupación constante la dinámica de una reforma integral. Para abatir al máximo el desperdicio de recursos y esfuerzos, elevar el rendimiento escolar y proporcionar un servicio de supervisión oportuno, continuo y eficaz, el Estado debe disponer que los puestos de supervisión sean de confianza, para que las autoridades educativas seleccionen al personal más idóneo, con discrecionalidad técnica. En consecuencia, debe considerarse como un imperativo de nuestro tiempo revalorizar la dirección de los servicios educativos, a partir del



nivel de inspectores escolares, a fin de establecer una relación directa e inmediata con la autoridad para expedir el desahogo de las tareas inherentes, independientemente del nivel educativo de las instituciones. Esta medida constituiría, por sí misma, el mejor estímulo para un magisterio de base, en su mayoría joven, que actualmente no tiene otra perspectiva de mejoramiento que no sea la acumulación de años de servicios para escalar niveles superiores, no obstante que justamente demanda funciones de mayor responsabilidad y el acceso a más altos puestos en los servicios educativos.

— Reglamentar la designación del personal de dirección, a fin de asegurar que a los cargos de inspector, director de educación e inspector general, lleguen precisamente elementos del magisterio debidamente calificados, tanto por su capacidad técnica y administrativa, como por su experiencia en los puestos de base.

— Declarar incompatible la función del supervisor escolar con cualquiera otra actividad docente o administrativa. Los servicios de la supervisión deben contratarse por tiempo completo.

— Mejorar los salarios que actualmente perciben los supervisores escolares, con objeto de que puedan destinar todo su tiempo a los servicios que tienen encomendados.

— Al adoptar esta medida, deberán ratificarse los nombramientos de todos los maestros que actualmente integran el cuerpo de supervisión escolar, sin perjuicio de que el Estado haga los cambios necesarios cuando sus servicios no sean satisfactorios.

— Redefinir, en virtud de la nueva organización, la naturaleza de los puestos administrativos, técnicos y manuales; describir sus funciones; evaluar la remuneración que les corresponda y proponer las modificaciones pertinentes al catálogo de empleos de la Federación.

— La adopción de las recomendaciones precedentes, de parte de la Secretaría de Educación Pública, debe cumplir el objetivo de garantizar la máxima eficiencia del trabajo, sin afectar los derechos de los trabajadores.

— Promover la expedición de una nueva ley orgánica de la educación pública y la derogación, reforma, modificación o enmiendas de las disposiciones legales conexas, para delimitar la esfera de competencia de los

organismos que se proponen y el campo de acción del Estado.

— Con apoyo en lo preceptuado por el Apartado B) del Artículo 123 Constitucional y por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del mismo, debe promoverse la expedición del estatuto especial para el magisterio en el que se establezcan los derechos inherentes a su calidad y los deberes que les impone la función social que desempeña.

En resumen, como el señor presidente de la república lo ha indicado: “se trata de hacer una administración pública moderna, ágil y eficaz, que sirva mejor a los intereses del país”; una reforma a fondo de la administración pública que, sin tocar la estructura jurídico-política que consagra la Constitución, logre una inteligente y equilibrada distribución de facultades, precise las atribuciones y supere prácticas anticuadas, y advirtió que: “no se trata, simplemente, de cambiar de nombre a algunas dependencias o de hacer modificaciones superficiales. El programa debe abarcar los distintos campos en materia de organización y funcionamiento...; las normas que las rigen, sus sistemas de coordinación; los elementos materiales con que trabajan; el adiestramiento del personal con pleno respeto a sus derechos; y el sistema de planeación y programación”.

El presidente de la república ha formulado también la siguiente advertencia, cuyo sentido patriótico y renovador, asociado a la conciencia de la responsabilidad que se contrae, ha inspirado las proposiciones que anteceden: “Existen —dijo ante el H. Congreso de la Unión el 1o. de septiembre de 1968— graves dificultades técnicas, que no serán insuperables; barreras legales, que está en nuestra mano modificar convenientemente sin necesidad de alterar la esencia de nuestra estructura constitucional; intereses que resultarán perjudicados, pero que no nos detendrán en el propósito de modernizar el sistema administrativo del país, imperativo de la etapa actual de nuestro desarrollo”.

## EDUCACION PRIMARIA EN LA REPUBLICA MEXICANA

Años	Población T o t a l	Población de 6 a 14 años	Número de escuelas primarias	Número de Maestros	Número de Alumnos	Por ciento: alumnos entre la población total. s/a
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)
1910	15 160 369	3 742 362	11 859	20 432	848 062	5.59
1920	14 334 780	3 307 637	9 222	20 407	752 357	5.25
1930	16 552 722	3 487 203	21 678	40 624	1 786 300	10.79
1940	19 653 552	4 688 410	23 435	43 931	2 113 900	10.76
1950	25 791 017	6 215 070	24 075	67 317	3 031 691	11.75
1958	33 704 000	7 951 000	30 816	95 191	4 105 302	12.18
1964	41 253 000	10 003 000	37 576	141 963	6 530 751	15.83
1970	48 313 438	12 339 000	44 610	191 091	8 947 555	18.52

**FUENTES:** Resúmenes de los censos generales de población, Anuarios estadísticos de la Dirección General de Estadística, SIC.; memorias y estadísticas continuas de la SEP.

**NOTAS:** La población total y escolar de los años 1958 y 1964 está calculada al 30 de junio de cada año; la del año 1970 es preliminar del IX Censo General de Población. Los datos del número de escuelas, maestros y alumnos de 1970 son preliminares.

## NUMERO DE ALUMNOS EGRESADOS DEL SEXTO GRADO DE ENSEÑANZA PRIMARIA, EN LA REPUBLICA MEXICANA.

Años	Total	Escuelas Urbanas	Escuelas rurales
1964	436 351	375 546	60 805
1965	489 404	417 714	71 690
1966	533 603	452 033	81 570
1967	586 837	502 306	84 531
1968	637 445	545 709	91 736
1969 ( a )	687 880	585 043	102 837

( a ) Estimado

**CUADRO No. 3**

Años	Presupuesto total de egresos de la Federación	Presupuesto de egresos de la Secretaría de Educación Pública	Porcentaje del presupuesto de educación b/a	Presupuestos de los gobiernos estatales, destinados a educ.
	(a)	(b)	(c)	(d)
1910	97 871 750.96	6 600 165.00	6.74	
1920	237 054 010.88	2 218 165.75	0.94	
1930	293 773 934.75	33 221 721.70	11.31	20 113 670.00
1940	448 769 299.63	73 800 000.00	16.44	28 645 939.00
1950	2 746 549 906.80	312 283 400.00	11.37	104 920 169.00
1958	8 402 552 000.00	1 153 180 000.00	13.72	409 616 529.40
1964	15 953 541 000.00	4 062 066 000.00	25.46	1 006 425 594.92
1970	28 133 881 000.00 a/	7 946 889 000.00	28.25	2 123 926 000.00 b/

**FUENTES:** Presupuestos de Egresos de la Federación y de los Gobiernos Estatales.

a/ Gasto directo del Gobierno Federal.

b/ Dato preliminar.

**CUADRO No. 4**

SISTEMA Datos Nacionales	EDUCATIVO		MEXICANO				
	a.—	Alumnos					
Niveles de educación	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970 b/
<b>E L E M E N T A L</b>	<b>6 844 625</b>	<b>7 253 067</b>	<b>7 754 558</b>	<b>8 135 246</b>	<b>8 542 569</b>	<b>8 958 498</b>	<b>9 387 993</b>
Preescolar	313 874	336 863	358 486	362 989	383 166	419 036	440 438
Primaria	6 530 751	6 916 204	7 396 072	7 772 257	8 159 403	8 539 462	8 947 555
<b>M E D I O</b>	<b>782 797</b>	<b>891 390</b>	<b>966 643</b>	<b>1 086 981</b>	<b>1 199 136</b>	<b>1 319 352</b>	<b>1 502 587</b>
Ciclo Básico	607 632	704 053	759 363	842 504	921 745	1 028 285	1 192 153
Ciclo Superior	175 165	187 337	207 280	244 477	277 391	291 067	310 434
<b>S U P E R I O R</b>	<b>116 628</b>	<b>133 374</b>	<b>140 089</b>	<b>154 289</b>	<b>178 188</b>	<b>188 011</b>	<b>194 090</b>
<b>T O T A L</b>	<b>7 744 050</b>	<b>8 277 831</b>	<b>8 861 290</b>	<b>9 376 516</b>	<b>9 919 893</b>	<b>10 465 861</b>	<b>11 084 670</b>

a/ Todos los sostenimientos: Federal, estatal y particular.

b/ Datos preliminares.

**FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION**  
(Miles de pesos)

Conceptos	1958	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970 b/
Presupuesto de la Secretaría de Educación Púb.	1 153 180	4 062 066	4 563 045	5 182 561	5 775 267	6 482 358	7 347 633	7 946 889
Presupuestos de otras Secretarías de Estado	54 631	214 149	245 725	164 007	259 227	255 427	228 089	251 898
Presupuestos de los Gobiernos Estatales	409 617	1 006 425	1 195 010	1 386 783	1 580 781	1 769 602	1 950 241	2 123 926
Organismos Descentr., Empresas de Particip. Estatal y Municipios a/	68 000	165 000	178 000	185 000	198 000	217 000	250 000	286 000
<b>Suma: Recursos del Sector Público</b>	<b>1 685 428</b>	<b>5 447 640</b>	<b>6 181 780</b>	<b>6 918 351</b>	<b>7 813 275</b>	<b>8 724 387</b>	<b>9 775 963</b>	<b>10 608 713</b>
Recursos del Sector Privado a/	212 000	785 600	897 000	920 000	975 000	1 000 000	1 000 000	1 300 000
<b>T O T A L</b>	<b>1 897 428</b>	<b>6 233 240</b>	<b>7 078 780</b>	<b>7 738 351</b>	<b>8 788 275</b>	<b>9 724 387</b>	<b>10 775 963</b>	<b>11 908 713</b>

**FUENTES:** Presupuestos de Egresos de la Federación y de los Gobiernos Estatales.

a/ Datos estimados.  
b/ Datos preliminares.

SISTEMA Educación escolar: 1970	EDUCATIVO		MEXICANO			
	Alumnos a/					
Niveles de Educación y Tipos de Enseñanza	Total	Suma	Sector Federal	Público Estatal	UNAM	Iniciativa Privada
<b>E L E M E N T A L</b>	<b>9 387 993</b>	<b>8 616 550</b>	<b>5 960 034</b>	<b>2 656 516</b>	—	<b>771 443</b>
Preescolar	440 438	406 083	249 730	156 353	—	34 355
Primaria	8 947 555	8 210 467	5 710 304	2 500 163	—	737 088
<b>M E D I O</b>	<b>1 502 587</b>	<b>1 064 842</b>	<b>684 435</b>	<b>336 254</b>	<b>44 153</b>	<b>437 745</b>
Ciclo Básico	1 192 153	835 081	588 887	243 796	2 398	357 072
Secundaria	1 024 237	774 370	540 632	231 340	2 398	249 867
Técnica, Ind. y Com.	167 916	60 711	48 255	12 456	—	107 205
Ciclo Superior	310 434	229 761	95 548	92 458	41 755	80 673
Preparatoria	219 886	172 055	68 343	65 939	37 773	47 831
Militar y Naval	2 465	2 465	2 465	—	—	—
Normal	50 191	30 596	14 600	15 996	—	19 595
Subprofesional	37 892	24 645	10 140	10 523	3 982	13 247
<b>S U P E R I O R</b>	<b>194 090</b>	<b>165 984</b>	<b>39 799</b>	<b>71 521</b>	<b>54 664</b>	<b>28 106</b>
<b>T O T A L</b>	<b>11 084 670</b>	<b>9 847 376</b>	<b>6 684 268</b>	<b>3 064 291</b>	<b>98 817</b>	<b>1 237 294</b>

FUENTE: Departamento de Estadística Escolar, SEP.  
a/ Datos preliminares.