

Olac Fuentes Molinar

Enseñanza media básica en México. 1970-1976*

La acción que el Estado mexicano desarrolló en el ciclo de tres grados de la enseñanza media básica entre 1970 y 1976 ejemplifica en forma excepcionalmente clara las posibilidades y las limitaciones de una política de reforma educativa modernizadora, como la intentada por el régimen Echeverría a partir de 1970. A primera vista, este nivel educativo presentaba una situación favorable para que el régimen pudiera implementar una acción sistemática de reforma. En primer lugar, la secundaria no tiene la magnitud abrumadora de la enseñanza primaria y, por estar destinada de hecho a una población esencialmente urbana, no plantea las dificultades que surgen de una demanda dispersa y culturalmente heterogénea. En segundo lugar, el Estado tiene una posición administrativa favorable, pues en 1970 controlaba el 52% de la población escolar a través de la SEP, mientras el 18% dependía de los gobiernos estatales. El resto del nivel, bajo el control de los particulares, está legalmente sujeto a regulación académica por parte del Estado, que además puede ejercer algunos controles administrativos a través del procedimiento de la incorporación. Esta posibilidad de operar una política en forma directa no se le presentará al Estado en los niveles escolares más avanzados, en donde el peso de la enseñanza privada no controlable y de instituciones públicas autónomas es mucho mayor.

1. LOS RASGOS GENERALES

A partir de estas ventajas iniciales el régimen intentó aplicar una política sistemática, cuyos lineamientos esenciales fueron planteados reiteradamente, tanto por funcionarios de la SEP, como en reuniones convocadas a propósito de la reforma en este nivel escolar. Integrando el abundante conjunto de declaraciones sobre el asunto, parece claro que tres aspiraciones fundamentales guiaron la acción del régimen en la educación secundaria.

* Este documento forma parte del trabajo del mismo autor "La ideología y la acción del Estado mexicano en educación, 1970-1976" en preparación. Departamento de Investigaciones Educativas, CIEA.IPN.

a] Acelerar la expansión de la matrícula, ampliando la oferta de plazas en las zonas urbanas, en las cuales la demanda de escolaridad se manifestaba ya intensamente, y abriendo nuevos centros escolares en localidades semiurbanas, capaces de servir a una nueva clientela de origen rural, antes limitada al acceso a la educación primaria. La meta del crecimiento sería lograr a plazo medio una escolaridad básica de nueve años para las nuevas generaciones de mexicanos, cuando menos para los residentes en las ciudades.¹

b] Dar a la enseñanza secundaria sentido ocupacional, orientándola hacia la capacitación para el trabajo productivo. En esta medida existió el propósito de cubrir el supuesto vacío de “cuadros medios” existente en la estructura laboral del país, aunque en el fondo influyó fuertemente la necesidad de reducir la demanda de ingreso sobre las instituciones de educación superior, desviando hacia el mercado del empleo al mayor número posible de universitarios potenciales. Con frecuencia la nueva orientación de la secundaria fue presentada como una medida destinada a evitar la “frustración” de los jóvenes que no podían continuar estudiando y que tendrían que trabajar sin capacitación específica previa.

c] Modernizar el contenido del currículum, haciéndolo compatible con la formación promovida por la escuela primaria. Esta aspiración implicaba atacar dos características de la educación secundaria tradicional: en primer término el agudo predominio de la transmisión de información por encima de la adquisición de la formación científica elemental, del desarrollo del razonamiento lógico y del fortalecimiento de las destrezas básicas de la lectura, la escritura y el uso de las matemáticas; y en segundo, el consecuente enfoque enciclopedista, que había multiplicado las asignaturas, enseñadas en forma aislada e inconexa.²

Para realizar estos propósitos, precisos y viables a primera vista, el régimen utilizó abundantes recursos materiales, elevando el volumen de este nivel escolar a un ritmo sin precedentes. Sin embargo, el hecho de que al final del sexenio las aspiraciones se hubieran

¹ La declaración más entusiasta al respecto fue hecha por el secretario de Educación, en julio de 1974. Al inaugurar 108 cursos de actualización para profesores normalistas —en México, D. F.—, Bravo Ahuja dijo: “Debemos dejar de ser un país de primarios [...] México no podrá optar por el desarrollo integral si su población cuenta únicamente con la escolaridad de seis años [...]” El planteamiento fue ratificado en agosto del mismo año, en la Asamblea Nacional sobre Enseñanza Media Básica, en Chetumal, Q. R. Cf. “La secundaria obligatoria: implicaciones y problemas”, *Desarrollo Educativo*, n. 3, México, 1974.

² Discurso del secretario de Educación Pública, en la clausura de la Asamblea de Chetumal, agosto de 1974. Cf. en *Educación media básica*, SEP, México, 1974.

cumplido en forma parcial y sumamente desigual demuestra con claridad que la distancia entre lo que el Estado quiere hacer en educación y lo que finalmente logra, está determinada no sólo por la decisión política y la capacidad organizativa de los grupos dirigentes del aparato estatal, sino fundamentalmente por los márgenes que permiten la naturaleza y la dinámica misma del sistema escolar y por los condicionamientos impuestos por la estructural social. Veamos cómo operó este sistema de determinaciones en el caso de la enseñanza media básica.

1.1. LA EXPANSIÓN

Acelerar la expansión de la matrícula no era una tarea fácil, pues los dos sexenios anteriores se caracterizaron precisamente por la gran importancia relativa que se dio a la enseñanza secundaria. En una época tan cercana como 1958, este nivel era todavía extraordinariamente restringido, pues atendía sólo a un cuarto de millón de alumnos.³ Su significación dentro del sistema escolar era escasa, ya que apenas cinco de cada cien estudiantes de cualquier nivel estaban inscritos en él. Sin embargo, a partir de ese año y durante el régimen de López Mateos, la matrícula crecerá anualmente a una tasa media del 15.7%, para llegar a 607 mil alumnos en 1964.⁴ El sexenio de Díaz Ordaz continuará la política, con una tasa de crecimiento ligeramente menor —12% anual— y casi logrará duplicar la matrícula a finales del I sexenio, alcanzando la cifra de 1 192 153.⁵

El régimen Echeverría fue capaz de sostener este ritmo de crecimiento, incrementando sustancialmente el volumen absoluto del nivel y elevando su importancia relativa dentro del sistema educativo nacional. La revisión de los indicadores básicos del crecimiento nos permite evaluar este proceso. (Cuadros 1, 2 y 3.)

Cuadro I

EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN EL NIVEL MEDIO BÁSICO

1970-71 a 1975-76*

³ *Diagnóstico educativo nacional*. Centro de Estudios Educativo A. C. Textos Universitarios, México, 1964.

⁴ *Informe de actividades 1964-1970*, Secretaría de Educación Pública, México, 1970.

⁵ *Ibid.*

	1970-71	1971-72	1972-73	1973-74	1974-75	1975-76
Población total	1 102	1 225	1 347	1 503	1 643	1 898
Federal	605	698	788	878	980	1 113
Estatad	187	200	212	240	256	294
Privada	310	327	348	383	407	491

* En miles de alumnos.

Fuente: *Informe de labores 1970-1976*. Secretaría de Educación Pública.

Nota: Las cifras del Informe difieren de otras fuentes de la propia SEP, como la *Estadística básica del sistema educativo nacional*, publicada anualmente. He preferido las cifras del Informe por suponerles carácter definitivo.

a] *La población atendida*

La ampliación de la matrícula sostuvo una tasa anual de crecimiento del orden de 10% durante los primeros cuatro años del sexenio, acelerándose durante los dos últimos, cuando se alcanzaron incrementos de 15.5% y 12.9%. Con esta velocidad, la secundaria llegó en 1976-77 a una población estimada en 2 143 000 estudiantes,⁶ es decir, unos 900 mil más que al iniciarse el sexenio. La importancia del nivel se elevó considerablemente, pues ahora 13 de cada 100 alumnos del sistema nacional estaban inscritos en secundaria.

La expansión condujo a una fuerte mejoría de los indicadores de satisfacción de la demanda, pues si al empezar la década la población inscrita en secundaria representaba el 32% de los jóvenes entre 13 y 15 años, para 1975 la proporción se había elevado aproximadamente a 43%. Por otro lado, mientras en 1970 la relación entre el egreso de 6o. y la población de lo. de Secundaria en el siguiente año era de 60%, al final del sexenio alcanzaba casi el 72%.⁷

La expansión se presentó con intensidad diferente en las diversas modalidades administrativas del sistema: fue considerablemente más acentuada en los planteles bajo control que en las dependencias de los gobiernos estatales y en las instituciones privadas, lo que determinó que al final del sexenio el sector público absorbiera a tres cuartas partes de la matrícula del nivel.

⁶ Víctor Bravo Ahuja y José Antonio Carranza, *La obra educativa*. SEP, Col. SepSetentas, México, 1976.

⁷ Tómese en cuenta que este porcentaje probablemente sobrestima la absorción entre un nivel y otro, porque una proporción considerable de los inscritos en primer grado de secundaria está formada por repetidores.

Una de las características del crecimiento fue lograr atenuar de modo marginal el carácter estrictamente ciudadano de la secundaria. En 1975-76, cerca de 120 mil jóvenes estaban inscritos en escuelas tecnológicas agropecuarias y pesqueras, es decir, entre 6% y 7% de la matrícula del nivel, contra 1.5% en 1970.⁸

b) *Escuelas y maestros*

Al crecimiento de la matrícula correspondió un aumento casi exactamente paralelo del número de las escuelas y de los maestros. Que la relación entre alumnos por maestro y alumnos por escuela no se haya alterado, indica que se conservó esencialmente igual la organización económica de la escuela y que el uso de los insumos obedeció a los mismos patrones durante todo el sexenio. Esta situación se presenta prácticamente sin variación para escuelas de régimen federal, estatal o privado.

La labor de ampliación de las instalaciones significó un importante esfuerzo. El Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE) estima que durante el sexenio se construyeron y equiparon 20 mil aulas, laboratorios, talleres y anexos para escuelas del sector público, en lo que se realizó una inversión de casi 4 mil millones de pesos.⁹ A esta cifra se debe añadir la inversión realizada por los particulares.

Cuadro II

EVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS EN EL NIVEL BÁSICO

1971 a 1976

	1970-71	1971-72	1972-73	1973-74	1974-75	1975-76
1. Maestros	67 738	72 968	81 392	88 963	95 546	110 733
1.1. Federal	31 919	35 876	40 701	45 523	50 248	55 765
1.2. Estatal	10 895	11 055	13 006	14 286	14 671	16 263
1.3. Privada	24 924	26 037	27 685	29 154	30 627	38 705
2. Escuelas	4 123	4 378	4 739	5 317	5 752	6 797
1.1. Federal	1 533	1 611	1 822	2 116	2 357	2 717

⁸ *Informe de labores 1970-1976*. SEP, México, 1976.

⁹ *La obra educativa*, cit.

1.2. Estatal	464	495	535	592	606	763
1.3. Privada	2 126	2 272	2 382	2 609	2 789	3 317

Fuente: *Informe de labores 1970-1976*. Secretaría de Educación Pública. México, 1976.

c) *El financiamiento*

Los recursos financieros requeridos para sostener la expansión fueron considerables. Baste decir que el gasto de operación del nivel se elevó de 2898 millones en 1971 a 11 113 millones en 1976, para un crecimiento de 383%. Aunque la última cifra está afectada por el proceso inflacionario, representa de todos modos un sustancial incremento de los recursos financieros reales.

Destaca como tendencia del financiamiento la creciente importancia que adquiere el sector público. En 1970, la Secretaría de Educación Pública y los gobiernos estatales cubrían el 64% del gasto en el nivel medio básico y las instituciones privadas el restante 36% y para 1976, las proporciones habían pasado a ser 72% y 28%, respectivamente. Este cambio en la importancia relativa de los sectores público y privado deriva de las diferentes velocidades con las que elevaron su gasto, pues mientras en el sexenio el Estado lo hizo en 432%, los particulares lo hicieron en 298%.

La relación entre población y gasto indica una fuerte elevación del costo por alumno matriculado. En 1971 se gastaban 2630 pesos anuales y para 1976 la cifra se elevó a 5 855. Al margen de la inflación, el hecho indica el encarecimiento absoluto de cada plaza de secundaria, atribuible en general a la elevación de costo de los insumos, pero que está también afectado por el uso probablemente inadecuado de los recursos humanos y por el tipo de instalaciones físicas que se construyeron durante el sexenio.

Los efectos de la expansión

La expansión de la secundaria deriva directamente de la utopía educacionista, bajo cuya influencia determinante actuaron por igual los grupos dominantes del Estado y las masas de población que tenían la posibilidad de terminar la enseñanza primaria. El Estado estimuló el aumento de las oportunidades escolares, porque el incremento de la escolaridad es en su ideología una precondition de desarrollo y, al mismo tiempo, la única alternativa de apariencia democrática para la movilidad social que puede ofrecer a la población. Por otro

lado, grupos cada vez más numerosos de la pequeña burguesía y del proletariado industrial demandaron ávidamente la oportunidad de dar a sus hijos escolaridad más prolongada, habituados como están a considerar a la educación formal como causa y garantía del empleo bien remunerado, del prestigio social, del éxito en suma.

Es la coincidencia entre las presiones de la demanda social y la disposición gubernamental para atenderla dentro de ciertos márgenes, semejante a la que se dará en niveles escolares más avanzados, la que explica el crecimiento espectacular del nivel medio básico.

Cuadro III

EVOLUCIÓN DEL FINANCIAMIENTO PARA LA OPERACIÓN DEL NIVEL BÁSICO*

1971-1976

	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Financiamiento total	2 897.8	3 604.1	4 305.4	5 852.4	7 101.4	11 112.8
1. Federal	1 640.7	2 073.6	2 545.2	3 293.3	4 226.4	6 820.5
2. Estatal	206.2	237.9	285.3	284.7	352.0	1 151.0
3. Particular	1 050.9	1 292.6	1 474.9	2 274.0	2 523.0	3 140.6

* En millones de pesos, a precios corrientes.

Fuente: Estimaciones del GASE, en "Análisis de los costos y del financiamiento del sistema mexicano de educación formal". Carlos Muñoz Izquierdo. Centro de Estudios Educativos, 1976. (Versión mimeografiada).

Sin embargo, la magnitud del desarrollo alcanzado está lejos de justificar el optimismo triunfalista con el cual funcionarios del régimen¹⁰ juzgaron su propia obra, pues en el proceso mismo de la expansión conservaron patrones de discriminación social que limitaron sus potencialidades democratizadoras, lo que permite calificar a lo ocurrido en la secundaria como un proceso de masificación socialmente selectiva.

El indicador más evidente de esta selectividad es el patrón de desigualdad regional que se mantuvo hasta finales del sexenio en la distribución de las oportunidades de escolarización secundaria. Es claro, como lo es para la enseñanza primaria, que la desigualdad entre

¹⁰ Ibid., pp. 103-104.

entidades federativas refleja simplemente una relación de poder entre los grupos sociales vinculados a la industria, los servicios “modernos” y la agricultura capitalizada, con aquellos que son mantenidos en la agricultura de subsistencia, bajo un régimen de economía mercantil simple. El cuadro IV muestra el panorama de la desigualdad en enseñanza media básica en 1975.

La primera evidencia de la desigualdad es el grado de distanciamiento regional en cuanto a la capacidad de atender al grupo de edad entre 13 y 15 años, considerado en forma un poco arbitraria como demanda natural de educación secundaria.* En tres estados, comprendidos entre los de más alto ingreso por persona, se logra atender a 2 tercios o más de la demanda potencial, en tanto en el otro extremo otras ocho entidades, entre las más empobrecidas del país, no alcanzan el 30%. En general, la capacidad de atención a la demanda está fuertemente asociada con indicadores de desarrollo económico, con la excepción de los estados de población poco numerosa, que regularmente muestran un adelanto escolar superior a lo que su condición económica haría esperar (véase los casos de Morelos, Aguascalientes y Quintana Roo por ejemplo).

Dos factores internos del propio sistema escolar contribuyen a agudizar el desequilibrio regional. Por una parte, es posible que el aparato de la secundaria, por su magnitud y la ubicación de las escuelas, sea incapaz de atender a la demanda real que se ha generado en forma inmediata, es decir, que exista un cuello de botella entre el egreso de 6o. grado de primaria y el ingreso a la secundaria. Por otro lado, es posible que el ciclo de la enseñanza primaria elimine a una porción tan alta de quienes ingresaron a él, que la demanda real de secundaria se reduzca muy fuertemente.

En general, las entidades con alta atención a la demanda no tienen problema en ninguno de los dos sentidos, pues absorben a una alta proporción del egreso de 6o. grado y la eliminación en primaria es reducida o bien, siendo de cierta consideración, no alcanza niveles críticos. Por contrapartida, las entidades menos desarrolladas tienen una situación crítica en ambos aspectos (véase Guanajuato, Oaxaca y Zacatecas).

* La arbitrariedad —y los consecuentes errores de medición— proviene de que la población de secundaria está distribuida en un grupo de edad mucho más amplio que el de 13 a 15 años. En 1970, según el Censo, sólo el 57.50% de la población del nivel correspondía a este último grupo.

Cuadro IV

ACCESO A LA ENSEÑANZA SECUNDARIA POR ENTIDAD

1975-1976

Matrícula en relación al grupo de 13 a 15 años, por entidad	Matrícula de 1° Sec. en relación al grupo de 6° Prim. En 1974-1975. %	Matrícula de 1° Sec. en relación al ingreso a 1° Prim. En 1969-70 %
<i>1. Con más del 60%</i>		
1.1. Distrito Federal	94.2	80.0
1.2. Nuevo León	89.4	78.0
1.3. Baja California Sur	87.8	52.9
<i>2. De 50% a 60%</i>		
2.1. Sonora	86.8	59.0
2.2. Baja California Norte	82.7	64.2
2.3. Coahuila	73.4	58.2
2.4. Morelos	82.5	59.8
2.5. Nayarit	88.4	42.3
2.6. Quintana Roo	100	37.7
<i>3. De 40% a 50%</i>		
3.1. Sinaloa	83.5	44.8
3.2. Tamaulipas	70.8	48.6
3.3. Campeche	83.1	32.8
3.4. Yucatán	87.1	36.6
3.5. Aguascalientes	71.5	44.6
3.6. Tlaxcala	70.6	43.2
3.7. Colima	68.1	38.3
<i>4. De 30% a 40%</i>		
4.1. Guerrero	68.0	34.7
4.2. Durango	64.7	32.7
4.3. Chihuahua	59.2	34.2

4.4. San Luis Potosí	55.7	27.7
4.5. Jalisco	67.5	30.6
4.6. México	50.2	38.6
4.7. Hidalgo	56.4	24.2
4.8. Michoacán	64.5	25.4
5. De 20% a 30%		
5.1. Veracruz	67.2	26.4
5.2. Puebla	58.5	28.8
5.3. Querétaro	61.1	22.6
5.4. Tabasco	75.1	21.2
5.5. Guanajuato	60.7	24.8
5.6. Zacatecas	46.9	18.9
5.7. Oaxaca	50.0	19.9
5.8. Chiapas	74.8	17.1

Fuentes: Para población escolar en 1974 y 1975: Estadística interna de la SEP, listado de computadora obtenido el 9 de junio de 1976.

Para población escolar en 1969-70: Censo General de Población 1970.

Para estimaciones de demanda (grupo 13 a 15 años): Proyección de la población censal en 1970, conforme fórmulas de proyección demográfica por entidad propuestas por Benítez Centeno y Cabrera Acevedo en "Proyecciones de la población de México. 1960-1980", Banco de México, 1966.

Chiapas ejemplifica una situación especial, pues aunque la relación entre el egreso de primaria y el ingreso a la secundaria es alta, el ciclo de primaria es de tal manera selectivo que la posibilidad de los estudios posprimarios es efectiva sólo para una proporción reducida de la población. El caso ilustra claramente cómo, en última instancia, los límites de extensión del nivel medio básico están determinados por la política de expansión primaria, a su vez fuertemente determinada por su contexto social.

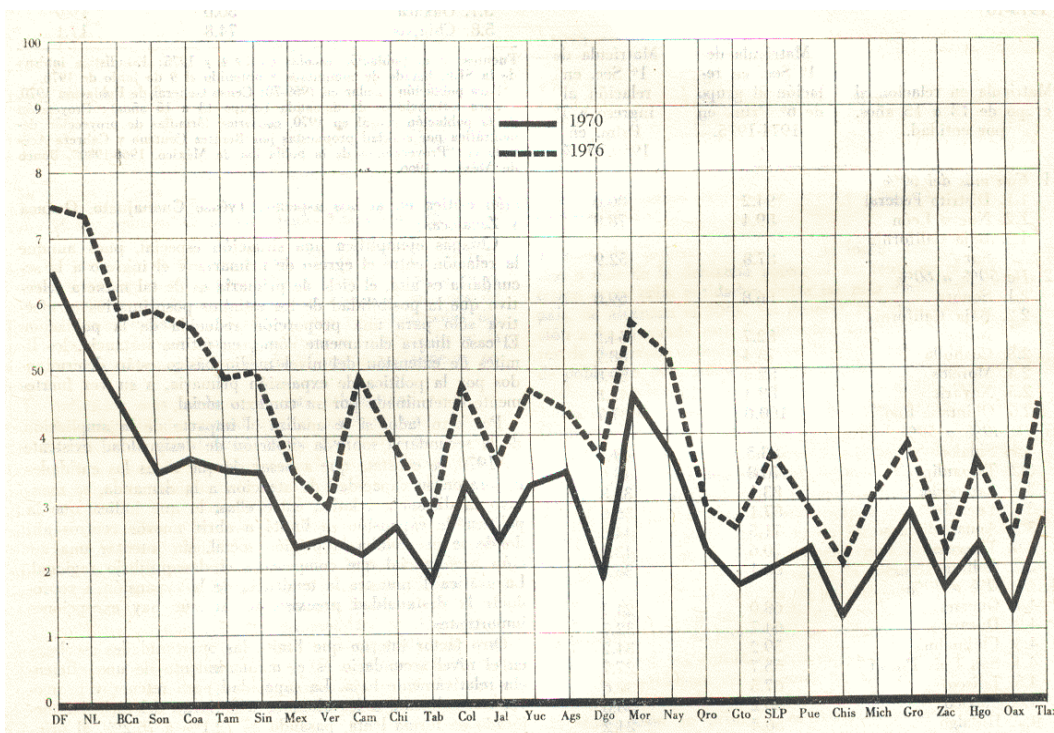
Por otro lado, si se analiza el impacto de la ampliación de la secundaria sobre la situación de desigualdad existente en 1970, se constata que a pesar de que todas las entidades mejoraron su capacidad de atención a la demanda, se mantuvo la distancia relativa entre ellas, lo que indica que la política de expansión se limitó a abrir nuevos centros ahí donde se presentaba la presión social, sin intentar una acción preferencial que compensara el

desequilibrio regional. La gráfica 1 muestra la tendencia de la expansión a reproducir la desigualdad preexistente, aunque hay excepciones importantes.

Otro factor interno que limita las oportunidades escolares en el nivel secundario es el mantenimiento de una eficiencia relativamente baja. La capacidad para retener y promover normalmente a los alumnos a lo largo del ciclo ha mejorado en forma lenta, pasando de 72.1% a 76.2%, al principio y al final del sexenio, respectivamente.¹¹

Gráfica 1

SATISFACCIÓN DE LA DEMANDA POR ENTIDAD.* MEDIO BÁSICO



*Las entidades están ordenadas en forma decreciente conforme a su producto interno per cápita.

1.2. LA VINCULACIÓN CON EL EMPLEO

El propósito de dar a la enseñanza media básica sentido ocupacional no es original del régimen Echeverría. Existen antecedentes importantes en la época cardenista y en los

¹¹ *Diagnóstico del sistema educativo nacional. Educación media básica.* Documento interno. Dirección General de Planeación, SEP, abril de 1977.

sexenios López Mateos y Díaz Ordaz se insistió en esta dirección. Durante este último, bajo el lema de “aprender haciendo, enseñar produciendo”, se introdujeron reformas marginales en el currículum, las cuales no lograron alterar el carácter básicamente propedéutico de la secundaria.

Lo que distinguirá a la acción realizada entre 1970 y 1976 será el carácter sistemático de la política de capacitación y, sobre todo, la magnitud de los recursos destinados a hacer operar lo que había sido una simple aspiración. Como apuntábamos antes, en la acción del régimen se mezclan dos motivaciones, una de orden “técnico” y otra claramente política.

En el primer caso, el régimen asimiló acríticamente a su ideología un planteamiento desarrollado por los economistas de la educación al servicio de la UNESCO y de la OCDE (Proyecto Mediterráneo),¹² que sostenía que en los países en vías de desarrollo existía una deformación de la estructura laboral, porque entre los cuadros profesionales con formación universitaria y la fuerza de trabajo con capacitación elemental, no se contaba con cuadros intermedios, que garantizaran la eficiente transmisión y aplicación de la tecnología. Asumiendo que esta circunstancia creaba una necesidad real de recursos humanos con la capacitación adecuada, el Estado consideró que el adiestramiento para el trabajo era un ingrediente esencial y válido por sí mismo para impulsar el desarrollo y que, por la misma razón, quienes egresaran de la modalidad educativa correspondiente encontrarían un rápido y remunerativo acomodo en el mercado del empleo. Paralelamente, el régimen aplicó un razonamiento político, que consideraba conveniente cualquier medida no conflictiva que redujera la demanda de educación superior, desviándola hacia la ocupación productiva. De partida se planteaban a la administración dos posibilidades diferentes para desarrollar su política: promover la capacitación integrándola al currículum de las escuelas secundarias existentes, o crear instituciones nuevas, con una estructura específicamente diseñada para cumplir funciones de adiestramiento.

El régimen adoptó la segunda alternativa y prácticamente aceptó que la denominada secundaria general conservaría una orientación limitada a lo propedéutico, lo que se constata en la organización de su plan de estudios, en el cual sólo 5 horas semanales, de un total de

¹² Un ejemplo de la difusión de estas tesis en México se encuentra en Jorge Efrén Domínguez, *Educación, dependencia tecnológica y planificación*. Centro de Estudios Educativos, México, 1969.

30,¹³ se dedican a las actividades de educación física, artística y tecnológica, totalmente inútiles para fines de capacitación.

Para promover el adiestramiento, el régimen desarrolló tres variedades escolares, en las que se combinaba el currículum general de la secundaria con una alta proporción de actividades por las que se pretenderá capacitar para el trabajo productivo.

a) Escuelas Tecnológicas Industriales, dedicadas a la capacitación para el empleo industrial de tecnificación alta e intermedia. Doce horas, de un total de 42, se dedicaban a este propósito. Esta modalidad, que existía desde el sexenio anterior, recibió un fuerte impulso, pues los planteles pasaron de 140 a 316 y la población de 87 mil a 182 mil en el sexenio. Los planteles están en zonas urbanas y cuentan con equipo de taller complejo y costoso.

b) Escuelas Tecnológicas Agropecuarias, para la capacitación en la explotación y aprovechamiento agrícola y ganadero, también con tecnificación relativamente alta. La intensidad del adiestramiento es mayor en esta modalidad (16 horas sobre 44) y se utiliza equipo especial de taller y prácticas. Al iniciar el sexenio existían 87 escuelas con una escasa población promedio (menos de 200 alumnos por plantel) y en 1975-76 habían llegado a ser 583* con 119 mil alumnos, aunque se mantuvo la misma población media por escuela.

c) Escuelas Tecnológicas Pesqueras, creadas a partir de 1972, orientadas a la capacitación para pesca de litoral y lagos interiores. Funcionan desde el inicio del programa 30 escuelas, que en 1975 tenían un tamaño medio aproximado de 175 alumnos. La intensidad de la capacitación es análoga a la de las escuelas agropecuarias.

Cuadro V

NIVEL MEDIO BÁSICO. MODALIDADES ORIENTADAS A LA CAPACITACIÓN 1970-1976 (MILES DE ALUMNOS)

	1970-71		1971-72		1972-73		1973-74		1974-75		1975-76	
	POB	INS	POB	INS	POB	INS	POB	INS	POB	INS	POB	INS

¹³ Resoluciones de Chetumal, SEP, México, 1974, p. 41.

* El secretario de Educación Pública estimó que en el año 1976-77 las ETA llegaron a 623 (*La obra educativa*, p. 194).

ETI	87.6	140	100.2	158	115.9	181	136.4	215	159.3	244	182.2	316
ETA	16.8	87	28.0	157	44.5	242	67.5	343	91.8	466	119.5	583
ATP	----	----	----	----	1.7	30	3.2	30	4.7	30	5.2	30
Total	104.4	227	128.2	315	162.1	453	207.1	588	255.8	740	306.9	929

Fuente: *Informe de labores 1970-1976*. Secretaría de Educación Pública. México, 1976.

Cómo operó la capacitación

Cuando el régimen adoptó la estrategia de capacitar para el trabajo utilizando como instrumento a la escuela convencional, asumió también sus implicaciones organizativas y financieras. Ante el problema de implementar la capacitación, los técnicos del régimen razonaron conforme a la más estrecha lógica de la escolarización y pretendieron establecer dentro de la escuela las condiciones técnicas que consideraron necesarias para el adiestramiento. Fueron instalados talleres, laboratorios y campos de práctica en los que se intentaba reproducir el hipotético medio tecnológico en el cual se suponía que el estudiante actuaría en el futuro. Con esta política no sólo se desaprovecharon los recursos que para el aprendizaje ofrecía el ámbito circundante, sino que se creó un ambiente educativo ficticio, probablemente poco efectivo y que tenía poca relación con las condiciones reales del empleo.

Independientemente de los efectos que sobre la formación de los estudiantes ejerció este enfoque de la capacitación, sus implicaciones financieras se manifestaron pronto y en forma grave. Los técnicos del propio régimen¹⁴ estimaron que en 1975, mientras el costo por alumno en la escuela secundaria de sostenimiento federal era de 3 956 anuales, el de las escuelas orientadas a la capacitación alcanzaba niveles mucho más altos: 5895 en la Tecnológica Industrial, 7 229 en la Agropecuaria y 21 783 en la Pesquera. Una diferencia tan considerable se explica por los costos más elevados de inversión y operación y, en el caso de las escuelas Agropecuarias y Pesqueras, porque su tamaño medio determinaba una baja utilización de las instalaciones y el personal docente y un fuerte gasto de administración, que en las pesqueras llegó a representar cerca del 50% del costo de operación. Lo que hace más grave esta situación es que estas escuelas tienen pocas

¹⁴ Estimaciones del Grupo de Análisis del Sector Educación (GASE).

posibilidades de aumentar la población por plantel, dado el carácter de las zonas donde están ubicadas, lo que impedirá el logro de eventuales economías de escala.

Hacia finales del sexenio los niveles de inversión empezaron a descender en las escuelas agropecuarias. El régimen las creaba apresuradamente, instalándolas en locales rentados o en edificios públicos, frecuentemente sin integrar en forma completa el cuerpo docente. Existen indicios de que, por estas condiciones, una alta proporción de las ETAS de creación más reciente no están funcionando en forma regular y conforme a los supuestos de su plan de estudios.

Aunque el desarrollo del sistema de escuelas tecnológicas ha sido excepcionalmente rápido, su peso dentro del nivel medio básico sigue siendo menor. En 1975, los alumnos de las tres modalidades técnicas representaban el 17% de la matrícula del nivel¹⁵ (en 1970 eran el 10%) y, de cerca de dos millones de jóvenes que egresaron de la secundaria en el sexenio, sólo un 11.7% correspondió a las escuelas con capacitación laboral.

La capacitación y sus limitaciones sociales

Es indudable que la estrategia de capacitación ha sido concebida deficientemente y que su organización es poco funcional. Sin embargo, estas condiciones internas —que podrían ser corregidas— no constituyen a fin de cuentas el problema de fondo. Son las condiciones sociales, frente a las cuales la escuela poco puede hacer, las que limitan los alcances y la funcionalidad de la capacitación. Tres factores sociales me parecen especialmente determinantes.

a) El tamaño del mercado ocupacional

La lenta generación de empleo, que constituye una de las características estructurales de la economía mexicana, afecta en forma especialmente aguda a quienes pretenden ingresar a la ocupación con una escolaridad que oscila entre los 6 y 9 años. Aunque no se dispone de información para los años recientes, se sabe lo que ocurrió entre 1961 y 1970, década de rápido crecimiento económico.

En estos 10 años, salieron del sistema escolar 3 176 000 jóvenes. Con estudios completos o incompletos de secundaria, pero sólo se incorporaron a la población económicamente

¹⁵ *La obra educativa*, cit.

activa 1378000, es decir, el mercado de empleo absorbió sólo al 43% de los demandantes potenciales de un puesto de trabajo, porcentaje apenas superior al de quienes no terminaron la primaria (36%) y muy inferior al de quienes tenían 10 o más años de escolaridad (72 a 73%).¹⁶

Por otra parte, quienes con escolaridad media básica obtuvieron empleo, constituyen el grupo que menos aumentó sus ingresos, considerando a toda la población económicamente activa. Se estima¹⁷ que, en promedio, los trabajadores de cualquier categoría escolar mejoraron sus ingresos a una tasa: anual de 7.6% entre 1960 y 1970; pero los de escolaridad secundaria lo hicieron en 5.2%, inferior aún al mejoramiento de los analfabetas (6.6%).

Existen todos los elementos para considerar que tanto la restricción en la generación de empleo como el estancamiento en el nivel de ingresos siguieron afectando al grupo de escolaridad secundaria y quizá en forma más acusada, tanto por las condiciones de crisis económica que aparecieron desde 1974, como por el crecimiento absoluto de esta categoría de escolaridad. La SEP estima¹⁸ que hasta 1975 cerca de 500 mil jóvenes abandonaron la secundaria sin terminar el ciclo y no menos de 337 mil no continuaron estudiando después de cursar el tercer grado. Este grupo está enfrentándose ahora a la rigidez del mercado laboral.

Una de las tesis más usadas en la ideología del Estado ha sido la de presentar la capacitación como solución al problema del desempleo e implícitamente a la insuficiente escolaridad como explicación individualizada de por qué no se encuentra trabajo. Creo que los datos comentados antes demuestran que esta tesis enmascara ideológicamente una realidad que no se quiere o no se puede reconocer.

b] *La correspondencia cualitativa entre capacitación recibida y empleo posible*

La evidencia sobre la insuficiencia cuantitativa del empleo nos lleva a considerar el problema cualitativo de la correspondencia entre las destrezas y la información adquiridas en los programas de capacitación y los requerimientos del empleo realmente accesible.

¹⁶ *El problema ocupacional en México. Magnitud y recomendaciones.* Grupo de estudio del problema del empleo. México, 1974 (Documento preparado por un equipo técnico del gobierno federal).

¹⁷ Carlos Muñoz Izquierdo y José Lobo, "Expansión escolar, mercado de trabajo y distribución del ingreso en México", en *El empleo en América Latina*. Ed. Siglo XXI, México, 1976, p. 167.

¹⁸ *Diagnóstico del sistema educativo nacional*, DGP, SEP.

En el caso de la capacitación industrial, parece claro que el adiestramiento corresponde a un nivel de tecnología que sólo existe en empresas de tamaños medio y grande, que constituyen precisamente el sector que menos empleos genera. Los demandantes de trabajo que no encuentran acomodo en este sector tienen que transferirse a empresas pequeñas o crearse su propio empleo en los servicios técnicos, sin la destreza necesaria para usar o adecuar tecnología intermedia e intensiva en fuerza de trabajo.

La capacitación agraria, por su parte, se enfrenta a los especiales problemas de ocupación en el sector primario. Ahí la desocupación alcanza niveles críticos y la creación de empleos adecuados a la capacitación recibida en la escuela sólo sería posible en el limitado sector de las empresas altamente capitalizadas, que concentra una alta proporción de la tierra de buena calidad, el riego, el capital y la tecnología y que, por lo demás, no se ha caracterizado por su dinamismo en la producción de empleos medianamente remunerados. La otra posibilidad, la de emplearse en el sector ejidal y de pequeños propietarios, requeriría de condiciones organizativas y económicas difíciles de lograr y, en todo caso, exigiría una formación tecnológica que fuera al mismo tiempo más sencilla y más imaginativa que la recibida en la escuela.

La capacitación y las aspiraciones de los estudiantes

La tercera restricción al aprovechamiento de la capacitación es la contradicción entre las aspiraciones de los estudiantes y el status social y económico que corresponde al empleo posible. Quienes cursan la secundaria son fundamentalmente jóvenes que provienen de sectores de la grande y pequeña burguesía, del proletariado con ocupación estable y en forma marginal de las capas altas y medias del campesinado. En general, las aspiraciones de estos jóvenes y de sus familias son continuar avanzando en el sistema escolar, si es posible hasta obtener un título universitario, como garantía de que conservarán la posición social de la familia, cuando ésta es alta, o de que podrán utilizar los limitados canales de movilidad social selectiva que actúan por medio de la escolaridad. Para este sector, la posibilidad de ser un trabajador industrial o agropecuario cae muy por abajo de sus expectativas.

Otros grupos sociales, los marginados de la ciudad o los campesinos arruinados, para quienes cualquier capacitación y el empleo que hipotéticamente les corresponde serían

atractivos, no tienen la oportunidad de enviar a sus hijos a la secundaria. Muy temprano han sido eliminados del sistema escolar.

Quizá sea ésta la más fuerte paradoja de la capacitación en secundaria: que se entregue compulsivamente a una clientela que no la desea, que no la necesita o que no la va a utilizar nunca.

En el medio rural esta situación alcanza sus límites, pues la escuela es apreciada como el único medio de escapar de una situación que objetivamente es difícil y que subjetivamente está totalmente desvalorizada desde el punto de vista de los propios habitantes del medio rural.¹⁹ Como me dijo un pequeño agricultor del estado de Morelos: “Si mando a mi hijo a la secundaria es porque no quiero que sea campesino.” La evidencia estadística confirma que la tendencia a continuar estudiando al terminar la secundaria se está acentuando. En 1970-71, la relación entre quienes egresaron de secundaria y la población que al año siguiente estaba en el primer grado de cualquiera de las modalidades subsiguientes era de 75.7%. Para 1975-76 la proporción se había elevado a 85.0%.

1.3. EL CAMBIO ACADÉMICO

Al empezar el año escolar 1974-75, el nuevo libro de texto para la enseñanza primaria se estaba utilizando ya en los seis grados del ciclo. Correspondía entonces extender la reforma al nivel medio básico y desarrollar un módulo curricular consecuente con los planteamientos aplicados en primaria y que permitiera liquidar de una vez la orientación enciclopédica y centrada en los datos que desde su origen había caracterizado a la secundaria.

El régimen se propondrá transformar la organización y las prácticas académicas en el nivel medio básico, pero lo hará tardíamente, ya en la etapa final del sexenio. Los acuerdos de reforma se adoptaron formalmente en agosto de 1974 y será hasta el año siguiente cuando se inicia su aplicación. Esta circunstancia afectará de partida las posibilidades de la reforma, que necesariamente y cualquiera que fuese su naturaleza, habría de ser implementada

¹⁹ Una vívida descripción del proceso de desruralización promovida por la desescolarización de tipo urbano se encuentra en “Una experiencia en la educación superior campesina. Tlapacoyan, Morelos”, Ida Rodríguez Prampolini, Documentos de la Reunión Nacional de Sociología de la Educación, CEES del Tercer Mundo, México, noviembre de 1976.

apresuradamente y con improvisación inevitable. Por otra parte, el régimen apenas está superando el conflicto político generado por los textos de primaria; ha perdido fuerza y se ha reducido su capacidad para enfrentar la oposición y, de principio, estará dispuesto a conciliar y conceder en la reforma a la secundaria aun a costa de elementos esenciales de su proyecto, antes que afrontar en un nuevo campo a los grupos tradicionalistas, a sectores magisteriales opuestos al cambio o a intereses empresariales vinculados a la edición y distribución de textos escolares.

Las reformas propuestas

El proceso final de discusión y aprobación de la reforma al nivel medio básico tuvo una apariencia mucho más institucional que en el caso de la primaria. En el primer semestre de 1974, la SEP organizó seis reuniones regionales de carácter masivo, a las que asistieron centenares de profesores y funcionarios escolares. Aunque las reuniones produjeron un conjunto de propuestas y observaciones muy heterogéneo y poco utilizable para fines de programación, sirvieron para cubrir el expediente de la consulta abierta, ingrediente indispensable para legitimar los proyectos reformistas del régimen.

Los acuerdos de reforma se adoptaron formalmente en la Asamblea Plenaria del Consejo Nacional Técnico de la Educación que se efectuó en agosto de 1974, en Chetumal, Quintana Roo, y fueron entregados al presidente de la República a finales de ese mes, en medio del mayor despliegue publicitario. De inmediato fueron adoptados legalmente por la Secretaría de Educación Pública, para que se aplicaran en todo el nivel a partir de 1975-76.²⁰

Una circunstancia que definirá la naturaleza y alcance de los acuerdos es su origen. Los documentos técnicos y las propuestas que fundamentaron la reforma fueron preparados por los grupos de especialistas del propio Consejo Nacional Técnico de la Educación y de la Dirección General de Enseñanza Media de la SEP, ambas dependencias controladas por sectores muy influyentes en el medio de los profesores normalistas. Al escoger como orientadores de la reforma a elementos estrechamente ligados al sistema de la enseñanza secundaria, el régimen pretendía facilitar el consenso político hacia el interior del medio magisterial, pero la concesión tendría inevitables consecuencias, porque por una parte los presuntos reformadores serían incapaces de superar teóricamente su perspectiva del deber

²⁰ Acuerdos n. 16362 y 16363, del 31 de agosto de 1974. Diario Oficial de la Federación.

ser de la enseñanza, enraizada en su formación y en su práctica profesional, y por la otra, y en el terreno práctico, siempre tendrán en mente las posibilidades y los intereses gremiales de los maestros y las exigencias de grupos particulares, en especial las academias de profesores de especialidad, cuya fuerza se concentraba en la Escuela Normal Superior y en algunas secciones del SNTE. Ambos factores, la influencia teórica del paradigma normalista y las limitaciones prácticas de los intereses gremiales, dieron a las propuestas de reforma su carácter nominalista, y esa peculiar condición de que, junto a cada declaración retórica y cada planteo de apariencia reformadora, se presenten las salidas prácticas para que las cosas puedan seguir igual que antes.

El objetivo central de la reforma sería la extensión del modelo académico propuesto para la enseñanza primaria, como lo establece el acuerdo 1 de las Resoluciones de Chetumal: “La reforma de la educación media básica debe plantearse como una consecuencia lógica y armónica de la reforma de la educación primaria en sus objetivos, en sus contenidos y metodologías, de acuerdo con las características del educando”.²¹ En estos términos, se debería esperar que el nuevo currículum tuviera cuando menos las siguientes características:

a) Respecto al plan de estudios: integración de los contenidos en cuatro grandes áreas de aprendizaje, en forma correspondiente al esquema de la enseñanza primaria.

b) Respecto a los programas de estudio: orientación primordial hacia el aprendizaje de los métodos; selección de los contenidos informativos esenciales; amplitud y variedad de actividades para el ejercicio de la observación, la experimentación y el análisis.

c) Respecto a los materiales de aprendizaje: elaboración de nuevos textos y otros materiales de trabajo por equipos interdisciplinarios de científicos y educadores.

d) Respecto a los maestros: adecuar el currículum de la Normal Superior al nuevo modelo académico y desarrollar un programa amplio de reentrenamiento de profesores en servicio.

Veamos en qué medida se cumplieron estas condiciones mínimas:

El plan de estudios

Los reformadores no se atrevieron a dar el paso inicial y la organización por áreas no fue adoptada como estructura general del plan. En lugar de esto, se llegó a un peculiar acuerdo de transacción. “Ofrecer dos estructuras programáticas: por áreas de aprendizaje y por

²¹ *Educación media básica. Resoluciones de Chetumal*, SEP, México, 1974.

asignaturas o materias. [...]”.²² Así planteado el asunto, cada escuela estaría en libertad de optar por cualquiera de las estructuras y pasaría a integrar las áreas de ciencias naturales y sociales o conservar la organización de 9 asignaturas independientes por año.

Lo sorprendente es que no se reconoció que las opciones eran contradictorias en su orientación metodológica y su fundamento teórico; se afirmó, por lo contrario, que constituían caminos equivalentes para llegar al mismo objetivo formativo.²³

Es obvio que la segunda opción constituía en realidad la posibilidad legal de no reformar; representaba una concesión de partida a los sectores más antiguos y más tradicionalistas del magisterio y de la burocracia escolar, que no estaban dispuestos a modificar su rutina de trabajo en disciplinas aisladas ni a correr el riesgo de que sus intereses laborales fueran afectados por el necesario reacomodo de personal a que conduciría la adopción de la estructura por áreas. Para no imponer una estructura, los reformadores dejaron la decisión al libre juego de las presiones gremiales y de los poderes políticos, para que en cada región o en cada división administrativa se adoptara la estructura que conviniera al sector más fuerte o más hábil.

En estas condiciones la adopción de alternativas tenía que ser anárquica. Subsistemas estatales y modalidades enteras se sumaron a una u otra opción por decisiones administrativas o, en otros casos, se dejó a las escuelas en libertad de hacerlo. La SEP trató de promover la reforma, estableciendo el plan por áreas en las escuelas de nueva creación, pero al final del sexenio el avance parecía haberse detenido. Las estimaciones de funcionarios de la propia Secretaría indicaban que, cuando menos formalmente, al iniciarse el ciclo escolar 1976-77 se estaba trabajando por áreas en la mitad de las secundarias generales, en la mayoría de las Escuelas Tecnológicas Industriales y en la totalidad de las Tecnológicas Agropecuarias. No es sorprendente que uno de los lugares en los que menos se adelantó en el plan por áreas haya sido el Distrito Federal, en donde sólo las escuelas de creación reciente adoptaron dicha estructura, ya que en la capital resultaba especialmente fuerte el sector magisterial interesado en el mantenimiento de la organización por asignaturas.

²² *Resoluciones de Chetumal*, Acuerdo 2.1.

²³ *Ibid.*, Acuerdo 2.7.

Los programas de estudio

A fin de cuentas, la adopción de un plan de estudios formalmente integrado por áreas no implica que el aprendizaje se realice en forma interdisciplinaria. Entre la estructura general del plan y la práctica educativa cotidiana, se interponen las mediaciones del propio profesor, de los materiales de aprendizaje y de los programas de estudio, que definirán en última instancia la naturaleza del proceso educativo.

En el caso de los planteles integrados por áreas, el primer factor que bloqueará el avance hacia el aprendizaje interdisciplinario es el carácter mismo de los programas de estudio. A la asamblea de Chetumal se presentaron proyectos de programas por asignatura y por área, que fueron aprobados sin modificaciones por el Consejo Nacional Técnico de la Educación y por la SEP. Aparentemente, los programas de las asignaturas en Ciencias Sociales (historia, geografía y civismo) y Ciencias Naturales (biología, física y química) fueron elaborados primero y posteriormente se les integró por áreas, lo que se deduce de la idéntica definición de los contenidos y los temas de trabajo en ambos casos. Evidentemente este procedimiento es el menos indicado para planear el aprendizaje interdisciplinario y condujo a programas que en el mejor de los casos pueden calificarse de multidisciplinarios, integrados en una combinación bastante desordenada de unidades de cada una de las asignaturas por área. La noción mínima de estudio interdisciplinario, analizar un mismo proceso real a la luz de enfoques diferentes, estuvo ausente en el diseño de los programas, y, en lugar de intentar un procedimiento complejo, que exige imaginación, amplia información científica y capacidad técnica, se adoptó la vía simplista de la agregación de contenidos.

Otra característica de los programas que es útil destacar es cómo, junto a su modernidad aparente, conservaron un alto grado de su orientación informativa, del más convencional tipo de academicismo. La técnica adoptada para la presentación de los programas se apegó estrechamente al método derivado de la taxonomía de B. Bloom, la cual constituyó la moda pedagógica más popular durante el sexenio; más aún, la adopción de esta corriente fue tan formal que se la integró al documento de resoluciones.²⁴ Así, los programas tienen la apariencia de ser “activos” y modernos, con un uso abundante de los verbos convencionales en esta metodología: comprender, analizar, describir, etcétera. Sin embargo, la presentación técnica es engañosa en la mayor parte de los casos, porque disfraza la vieja orientación

²⁴ Ibid., Acuerdo 3.5.

centrada en el conocimiento de los datos. Sólo algunos programas representaban en algún grado un avance hacia el aprendizaje activo y lógico de lo esencial; tal es el caso de español, en cierto grado, y de matemáticas, que constituye un esfuerzo ambicioso y bien meditado.

Los materiales de aprendizaje

En el intento de reforma a la enseñanza primaria realizado por el Estado a partir de 1971, los nuevos libros de texto fueron el instrumento básico de operación. A través de ellos se quería modificar la práctica educativa y transformar paulatinamente el desempeño de los profesores. Con este antecedente, se esperaba que la reforma en el nivel medio básico produjera, cuando menos, nuevos libros de texto y materiales de aprendizaje para estudiantes y maestros, que permitieran desarrollar las actividades supuestas en los programas de estudio reformados y que constituyeran una pauta clara para el proceso de cambio a largo plazo.

La realidad fue muy diferente. Por principio, el Estado renunció a la posibilidad de producir y editar libros de texto que tuvieran el carácter de únicos o básicos o cuando menos preferentes y decidió por el contrario abandonar el proceso a las empresas editoras privadas y autorizar la utilización de cuanto libro aparentara cumplir los objetivos mínimos de los programas de estudio.

El número de textos autorizados demuestra el carácter absoluto de esta renuncia del Estado: al iniciarse el ciclo escolar 1976-77, recibieron autorización 175 títulos, tanto de área como de asignatura, que cubrían sólo los dos primeros grados de la enseñanza secundaria, ya que en el tercero todavía no se aplicaba la reforma de Chetumal.²⁵

Es claro que al abrir al mercado la producción de materiales en una forma tan laxa, el Estado renunciaba también al único medio para orientar una política coherente de reforma académica a largo plazo, porque los textos presentaban no sólo grandes diferencias de calidad, sino enfoques diversos y francamente contradictorios en su estructura y orientación científica y metodológica y que con frecuencia se apartaban de las supuestas aspiraciones de la reforma. No se trataba, pues, de una sana apertura al uso de materiales alternativos, sino de la aceptación y aun de la promoción de la anarquía.

²⁵ Diario Oficial de la Federación, 26 de agosto de 1976.

En el fondo de esta actitud estaba la determinación del Estado de no afrontar un nuevo conflicto semejante al provocado por los libros de primaria, sobre todo cuando su capacidad para hacer frente a la oposición se había reducido sensiblemente. En este sentido, la renuncia a la política de texto único significaba una triple concesión: a los grupos conservadores que habían protagonizado el conflicto en la enseñanza primaria, a las empresas editoriales privadas y a los grupos magisteriales interesados en la producción de textos.

Los grupos políticos de derecha habían demostrado su fuerza al oponerse a la reforma de la enseñanza primaria. Contaban con organismos de presión eficaces, como las federaciones de padres de familia y de escuelas particulares, y tenían amplio acceso a medios de difusión importantes, lo que les había permitido movilizar a fuertes sectores de opinión en algunas regiones del país. Aunque el Estado resolvió aquel conflicto sin hacer concesiones esenciales, no estaba dispuesto a repetir la experiencia y a afrontar de nueva cuenta las acusaciones de totalitarismo ideológico que habían sido el eje de la campaña: contra el texto de primaria.

Con esta determinación política como razón de fondo, el Estado pacificó simultáneamente al sector privado de la industria editorial, lo que constituía un gesto de conciliación dirigido a todos los empresarios. Los editores nacionales habían sido duramente golpeados por el establecimiento del texto único a partir del sexenio de López Mateos. Privados del más grande de sus mercados, los industriales iniciaron un proceso de transformación de sus líneas editoriales, orientándose hacia el creciente grupo consumidor representado por la población inscrita en la enseñanza media y superior. El proceso fue desigual, porque algunas empresas no tuvieron la suficiente flexibilidad para ajustarse a las nuevas condiciones; sin embargo, puede decirse que, al menos parcialmente, la industria había compensado la pérdida del mercado, merced a la expansión de la educación media. En 1975, sólo los textos de secundaria representaban un valor anual en el mercado no menor de 500 millones de pesos.

En estas condiciones, la industria editorial no podía aceptar que se le marginara de uno de sus mercados fundamentales y así lo hizo saber oportunamente. Después de una serie de negociaciones, la SEP convino con los editores en que la publicación de los textos se haría por vías comerciales y, en numerosos casos, que los empresarios obtendrían diversos tipos

de subsidios, ya sea para el abaratamiento de insumos, como el papel, o bien pagando a los equipos técnicos que redactaron algunos de los textos.

Aparentemente, estas medidas deberían estimular al conjunto de la industria editorial mexicana, que mostraba señales de estancamiento. Sin embargo, el carácter oligopólico del sector dedicado a la producción de textos determinó que, finalmente, unas cuantas empresas controlaran el mercado y concentraran los beneficios surgidos de los acuerdos con el Estado. En efecto, si bien los 175 títulos autorizados o finales de 1976 fueron editados por 22 empresas, sólo dos de ellas publicaron el 45% de los títulos, Editorial Herrero con 40 y Editorial Trillas con 38; si tomamos en cuenta las cinco mayores empresas, el control se eleva al 65% y considerando a las 10 mayores éste llega al 85% de los títulos.²⁶

Por otro lado, como estas mismas empresas producen los tirajes más altos y tienen los mecanismos más eficientes de promoción y distribución, su dominio sobre los compradores resultó casi absoluto.

En un tercer sentido conciliador, la política de edición abierta permitió ampliar las posibilidades de publicación de autores nuevos, ligados a grupos magisteriales emergentes, pero sin eliminar a los autores tradicionales que habían controlado la elaboración de textos durante décadas. Así, el cuadro de autores presenta una caótica mezcla de trabajos, unos producidos por profesores normalistas vinculados a la estructura reciente de poder gremial y burocrático, otros viejos autores, que por 20 a 30 años habían publicado textos escolares y que parecieron ajustarse sin problemas a la nueva estructura de los programas. Un tercer grupo, vinculado a los equipos que elaboraron los textos de primaria, produjo materiales para la enseñanza por área, pero su utilización era relativamente escasa en 1976-77.

La formación de los maestros

La falta de decisión y el desaliento que caracterizaron al intento de reforma académica se reflejan con especial claridad en lo que no se hizo respecto a la formación de los maestros. Si la integración por áreas y la aplicación de una nueva metodología hubieran sido propósitos firmes del régimen, así fuera a largo plazo, los planes y programas de estudio de la Escuela Normal Superior deberían haber sido profundamente transformados, para que los nuevos maestros pudieran impulsar un proceso de cambio necesariamente prolongado. Nada

²⁶ Ibid.

parecido sucedió. La Normal Superior de México, la más importante formadora de cuadros para la Secundaria, continuó aplicando los mismos planes para producir maestros especializados por asignatura y la formación por área no se consideró ni siquiera como alternativa. Lo mismo sucedió en la mayor parte de las escuelas de los estados y sólo en unos cuantos lugares que, como en el estado de México, habían adoptado la estructura por áreas, se presentaron cambios de alguna significación.

Menos aún se hizo en cuanto al readiestramiento de los profesores en servicio. Los maestros que pasaron a enseñar en el plan por áreas y que fueron seleccionados azarosamente, no recibieron ninguna capacitación para utilizar una metodología diferente, ni para manejar una información científica mucho más amplia y variada, que excedía a su formación estrechamente disciplinaria. Así, fue natural que sin reentrenamiento, orientados por programas poco innovadores y con textos que en su mayor parte eran convencionales y a veces de ínfima calidad, los profesores no modificaran sus prácticas y obedecieran a las antiguas rutinas académicas. Fue frecuente que, bajo programas por área, los profesores siguieran enseñando por asignatura y que se mantuvieran los más rígidos esquemas del memorismo. Sólo por excepción y a partir de una gran iniciativa personal, algunos profesores lograron innovar en alguna medida la enseñanza.