

2ej 451



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

**"LA EDUCACION COMO FACTOR FUNDAMENTAL
EN EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS"**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
RUBEN GONZALO ROSETE CORTES

1984



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N T R O D U C C I O N

Entre las diversas causas que provocan el sub-desarrollo de los pueblos; está la falta de capitales, explotación interna y colonial, pobres recursos naturales, explosión demográfica, ninguna es tan fácilmente demostrable y tan difícilmente rebatible como la falta de EDUCACION, ya que un axioma plausible sostiene que ninguna población ins---truida del mundo es realmente pobre, en tanto que una población analfabeta lo es por fuerza, aunque su clase dirigente no lo sea.

Es por ello que a la Educación se le considera una forma de inversión extraordinariamente productiva, por lo que - los Gobiernos de los países del mundo debieran destinarle una parte mayor del ingreso, así como Garantizar el Derecho a la Educación, ya que ésta, el Individuo debe recibirla y es deber del estado el otorgarla.

Múltiples factores de carácter social y político impiden su realización total, que se vuelven más difíciles porque son consecuencia y derivan de la concepción que cada quien tiene de la vida y de la educación, sus finalidades están ligadas con las condiciones filosóficas y religiosas.

Es importante señalar que la Educación es el medio funda-

mental para el desarrollo de los pueblos, ya que sin ésta no podrá pensarse en la reconstrucción de una sociedad -- digna del ser humano.

Educación para todos, Requisito Social indispensable, por ahora inalcanzable. Sin embargo largo ha de ser el camino al Derecho a la Educación, para que ésta llegue a todos por igual, en calidad y en cantidad.

No sólo es importante el derecho a la educación, también lo es, los instrumentos estructurales y normatividad, que hacen posible la Educación del individuo; Educación entendida como enseñanza, preparación y aprendizaje, en procesos interrelacionados dentro de la estructura y pirámide educativa.

En México los esfuerzos en pro de la educación han sido -- grandes; la riqueza legislativa del país es considerable, además, signo inequívoco de las intenciones del estado Mexicano de hacer realidad el Derecho a la Educación, ya -- que éste, ha tomado conciencia de que un pueblo con Educación es un pueblo Libre y con mayor número de posibilidades de desarrollo.

Esta investigación se inicia con una visión panorámica y global de la antigüedad hasta nuestros días, enunciando

la Educación en Europa, para posteriormente describir brevemente la Historia de la Educación en nuestro país.

Seguimos en el Capítulo Segundo, con un estudio del Derecho a la Educación, siendo la primera parte del mismo a la luz de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la segunda el caso de México en este contexto.

En el Capítulo Tercero, veremos la estructura del Sistema Educativo Nacional, para posteriormente en el Capítulo Cuarto ver el Derecho de la Educación en México en donde en forma sumaria expondré los principales ordenamientos jurídicos en materia educativa, para finalizar con una descripción del Programa Nacional de Educación, Cultura - Recreación y Deporte.

Finalmente este trabajo contiene algunas conclusiones que a mi juicio considero de interés.

Noviembre de 1984.

Rubén Gonzalo Rosete Cortés.

CAPITULO PRIMERO
SINOPSIS HISTORICA DE LA EDUCACION

Durante miles de años los hombres han observado las sociedades y los grupos en que viven y han reflexionado sobre ellos.

En las sociedades más simples, donde existe una escasa especialización de funciones, la educación no constituye -- una actividad separada; es una tarea propia de la familia del grupo de parentesco y de la sociedad en general, a -- través de la participación en su vida rutinaria y cotidiana.

Durkheim definió la educación como "La acción ejercida -- por las generaciones adultas sobre las generaciones todavía no madura para la vida social. Su objetivo es despertar y desarrollar en el niño aquellas actividades físicas intelectuales y morales que le exige la sociedad, en general, y el medio al cual está especialmente destinado".

Esta acción existe necesariamente en todas las sociedades pero toma formas muy diferidas respecto a los grupos e -- instituciones sociales y respecto a su propia diversidad y complejidad.

En el presente capítulo haremos una retrospectiva sobre la evolución de la educación.

La Antigüedad.

En esta época la educación parte con la cultura china, -- hindú y babilónica; continúa con la egipcia, la judía, la fenicia y la persa; para finalizar en la época clásica de Grecia y Roma. Salvo esta última - la clásica -, a las anteriores se les llamó del tradicionalismo educativo por el empeño de ceñirse al culto de un pasado ⁽¹⁾.

La educación de el mundo antiguo sobresalen Egipto, Mesopotamia y Persia. En ellos la vida del hombre surgía alrededor de una circunstancia: el de su nacimiento en una clase o casta social. Los privilegiados recibían las posibilidades de una alta educación dedicada al mantenimiento de un poder social, político y religioso ⁽²⁾.

Los egipcios tuvieron plena conciencia de que la educación es factor eminente de perfeccionamiento individual y de progreso colectivo. La iniciaban en la llamada "Casa de Instrucción", los estudios podían continuarse en Cole-

[1].- Arnaiz Amig. Aurora "Ética y Estado" textos Universitarios. Fac. de Derecho UNAM. 1975 p. 4.

[2].- Consúltese: Justo Sierra "Historia de la Antigüedad" Obras Completas X. Nueva Biblioteca Mexicana UNAM 1977.

gios Sacerdotales que funcionaban en los templos donde se disponía de Bibliotecas, Archivos y Observatorios. A los egipcios se debe el descubrimiento y uso del papiro.

En Mesopotamia, los asirios y caldeos erigieron vastos imperios. En los primeros tiempos la educación de estos -- pueblos fué de carácter doméstico, a partir de 1240 A.C. en que Babilonia fué conquistada, se establecieron escuelas públicas dentro de los templos, los magos formaban la aristocracia intelectual.

Con Persia, terminan las civilizaciones antiguas del --- Oriente. - Su mayor poder y florecimiento coinciden con el helénico al que intentó subyugar en dos ocasiones, ellos fundaron su grandezga en el militarismo. El cuidado en materia educativa comprendía desde el nacimiento hasta los 25 años. Su aportación a la cultura consiste en su forma de estructurar la enseñanza, que realizada por entidad política, tendía a fortalecer a esta misma.

Grecia. - Cuando los romanos conquistan el mundo helénico la aportación de Grecia al saber humano fué amplísima. No hay rama de la cultura que no hubieren cultivado y en muchas disciplinas con profundidad inigualada. En el campo educativo aporta realizaciones valiosas y reflexiones teóricas que aún a la fecha son motivo de serios estudios.

Asimismo en esta cultura se procuró la formación integral del ciudadano; se equilibraron la educación física y la intelectual en un ambiente de libertad crearon una enseñanza superior y plantearon la necesidad del profesionalismo de los maestros.

Roma.- El pueblo romano que heredó la hegemonía del mundo griego, inmediatamente después de la decadencia macedónica, presenta un cuadro contrario a la grandeza espiritual de Grecia. Al niño romano no se le impartía educación sino disciplina, no se le preparaba para ser culto, sino militar. La educación no fue la materia en la que haya destacado este pueblo, sin embargo tuvieron la virtud de crear un derecho público de perfección inigualable.

Con la invasión de los bárbaros termina el Imperio Romano de Occidente y se inicia el periodo conocido por "Edad Media". En esta etapa la Iglesia sustituye la organización imperial recogiendo la herencia educativa y cultural en sus feudos. La aportación más decisiva de la edad media fue la creación de las Universidades, lo que se logró partiendo de las escuelas monásticas y catedralicias. Las Universidades se gestan en los siglos XI y XII, para consolidarse en el XIII y XIV.

El Renacimiento.- Se considera a esta etapa como la más crítica de la edad media, tiene lugar en los Siglos XV y XVI, es caracterizada por un cambio de actitudes respecto del hombre y sus obras. La demanda de educación, popular se produjo por primera vez con la burguesía insurgente -- del Siglo XVI, en estrecha relación con movimientos paralelos en pro de la reforma religiosa y libertad política.

La educación popular tuvo que luchar por su reconocimiento durante los Siglos XVII y XVIII, en esa época, se gestó una conciencia secular de la sociedad y del Estado, se recurre a las autoridades locales en demanda de servicio educativo y se comienza a esbozar una legislación escolar de carácter provincial, la cual nace en la época del "Iluminismo" - período de los grandes Reyes - todos se interesaban en rescatar la enseñanza de manos de la Iglesia para que las nuevas generaciones se preocuparan más por su patria; pero tales ideas tardaron un siglo en concretarse, con la implantación del laicismo.

La Educación Nacional Laica tiende a formar al ciudadano, no al súbdito, nace con las ideas de la revolución francesa. La sociedad debe favorecer con todo su poder los progresos de la razón pública y poner la instrucción al alcance de todos. La revolución francesa, sin embargo, no cambió de inmediato la filosofía ni las estructuras socia

les de los demás países de Europa y América.

Habría de transcurrir mucho tiempo para que el movimiento Cultural del "iluminismo" se extendiera por Europa, principalmente en Inglaterra, Alemania y España; para posteriormente pasar al Continente Americano.

Sin embargo este movimiento no tuvo la misma influencia - en esos países.

En Inglaterra y los Estados Unidos, el movimiento protestante, arraigado desde tiempo atrás, toma cierto control sobre algunas Instituciones Educativas enarbolando el pensamiento de la enseñanza libre y democrática.

Rumbos opuestos como la educación en Europa, en donde siguió el tradicional control de la educación por parte del clero, esta influencia se extendió a las Colonias de América.

México Preindependiente.

La educación en la época prehispánica.- Entre los aztecas la educación era elitista, tendía a perpetuar la diferencia entre clases; la escuela popular y democrática no --- existió entre ellos la formación personal era sexista y -

personalista; el padre se encargaba de los varones y la madre se dedicaba a las mujeres.

El Calmecac y el Telpochcalli constituyeron los dos principales centros de educación. El primero recibía a los hijos de la nobleza y el segundo a los hijos de la clase media.

El resto de la población arrastraba una vida triste y miserable, en las faenas agrícolas y trabajos pesados necesarios para el mantenimiento de sus pueblos.

El Calmecac.- En este lugar la educación que los aztecas transmitían a sus nuevos miembros tenía como fin el preparar buenos sacerdotes y excelentes guerreros. Por los objetivos perseguidos, la vida en el Calmecac era austera, dura y de trabajo, alternado con la oración y la penitencia; el misticismo religioso era la guía del alumnado, al mismo tiempo recibían un adiestramiento físico muy severo que los capacitaba marcialmente para así acompañar a los sacerdotes en las contiendas con el enemigo.

El Telpochcalli.- Por lo que se refiere a este, sus objetivos fueron la dedicación al trabajo, la oración y al sacrificio que eran similares a las costumbres del Calmecac. La diferencia era de tipo social, sólo asistían miembros

de la clase media. La enseñanza era militar, ejercitaban su cuerpo para fortalecerlo para su futura función social - soldados -.

Respecto a los mayas, tenían fama de haber sido los intelectuales del nuevo mundo. Aparentemente inventaron el uso del cero, mil años antes de que los árabes transmitieran este adelanto a los europeos. Los cálculos calendáricos abarcaban miles de años hacia el pasado y hacia el futuro.

La educación de los mayas comprendía dos etapas: la doméstica y la proporcionada en establecimientos o internados, era asimismo clasista [3].

Epoca Colonial.- A la llegada de los españoles, el imperio azteca se encontraba en decadencia, la educación estaba muy atrasada, pero con suficientes bases para incorporarla a los sistemas europeos.

El imperio español utiliza a su clero para imponer así su cultura dominante.

[3].- Consúltese: Alegria, Paula, "La educación en México antes y después de la Conquista" S.E.P. 1963 p. 38

Las primeras órdenes monásticas que llegaron a la Nueva - España fueron los Franciscanos, Dominicos y Agustinos, estos se encargaron de modificar las creencias del pueblo - conquistado. Los misioneros tuvieron especial celo en levantar escuelas para extender su acción e influencia con éxito, la educación producía la dependencia hacia el pueblo conquistador.

En el palacio de Netzahualpilli se abrió la primera escuela que hubo en América, hacia fines de 1523, bajo la instancia de Fray Pedro de Gante. También se fundó en 1526 la escuela de San José de los Naturales, junto al convento de San Francisco, que con el tiempo se convirtió en la primera escuela de artes y oficios que existió en América.

A pesar de que la finalidad de la instrucción fué el conocimiento de la religión, los excelentes resultados obtenidos en el Colegio de San José en cuanto a las dotes intelectuales del indígena para aprender latín, llevó a los clérigos a probar la capacidad de éstos para los estudios superiores, naciendo el colegio más importante que fué el Imperial de San Cruz de Santiago Tlaltelolco, abierto el 6 de enero de 1536 con la colaboración de Don Antonio de Mendoza, entonces Virrey, y Fray Juan de Zumárraga, que tenían deseos de establecer "estudios generales" no sólo en México sino en todas las poblaciones importantes de la co

lonia.

Los Franciscanos sostenían casas de estudios en Xochimilco; los Agustinos fundaron los colegios de Tixipitlo, --- Acolman, Ixmiquilpan. Los Dominicos abrieron el Convento Grande de México y en Puebla el Colegio de San Luis de -- Los Predicadores que llegó a tener el carácter de Universidad con la facultad para expedir títulos.

En 1547 el Ayuntamiento de la Ciudad de México fundó el -- Colegio de San Juan de Letrán, para los niños mestizos -- abandonados, los cuales sólo venían recibiendo ayuda de -- Fray Pedro de Gante. En dicho centro, se enseñaba: doctrina cristiana, lectura, escritura y oficios.

Los cimientos de la educación quedaron fijados en este si glo, sin embargo, la educación superior tuvo que esperar a la llegada de los jesuitas para alcanzar su desarrollo. El establecimiento de esta compañía fue uno de los acontecimientos más importantes de la Colonia en cuanto a educación y cultura se refiere, impartieron enseñanza general e influyeron en la forma y método pedagógico de la educación. (4).

(4).- Véase: Bravo Ugalde José "La Educación en México", Editorial Jus. México, 1963 p.54

La inquietud por contar con una Institución Académica Superior originó que se autorizara como voceros a Zumárraga y Mendoza, a fin de solicitarle al Rey Carlos V expidiera la Cédula o carga Real para la Fundación de la Universidad, lo cual hizo el 21 de septiembre de 1551.

La Universidad tuvo por patronos a los Reyes Católicos de Castilla y León, quienes le concedieron la misma categoría académica, privilegios y franquicias que a la de Salamanca, según cédula de Felipe II, expedida en 1562. Como Real que fué, ostentó el blasón y escudo de armas de sus patronos y como al propio tiempo era Pontificia, ello implicaba un carácter canónico que consistía, básicamente, en que el Papa expidiera las respectivas bulas concediendo derechos para otorgar grados en teología, cánones, filosofía y otras facultades afines.

Por otro lado las órdenes religiosas continuaron expandiéndose. Los Jesuitas lo hacían en Yucatán y Campeche, Zaca-tecas y Durango. En la capital, acatando indicaciones de Felipe III, en 1618, fusionan el colegio máximo de San Pedro y San Pablo, al de San Ildefonso.

Los Jesuitas lograron extender su obra hasta adquirir evidente predominio, la compañía de Jesús había llegado a ser temida por todos los gobiernos católicos de Europa, -

hasta que fué expulsada de España y sus posesiones en --- 1767 mismo año que fué establecido el Colegio de las Vizcaínas consagrado a la educación femenina.

En 1783, se funda la Academia de las Nobles Artes de San Carlos y en 1792, la Escuela de Minas, instituciones que representan un hecho significativo, ya que se fundan con independencia del clero, perdiendo terreno la educación confesional. Con esto empieza la era de la enseñanza libre, siendo el Colegio de las Vizcaínas la primera institución creada por la iniciativa privada.

Correspondió a Carlos IV, expedir, en 1791, la cédula para la fundación de la Universidad de Guadalajara. Un año después comenzaría sus labores dicha institución.

México Independiente.

Hacia fines del virreinato, el clero ejercía control mayoritario sobre la educación; la potestad educativa que durante tres siglos había ejercido la iglesia se prolongó en el México independiente y continuó durante la reforma, hasta que la toma de conciencia educativa cobró fuerte impulso en la constitución de 1824, en que el Congreso constituyente consideró el tema político-pedagógico para una consecuente legislación pedagógica. Desde ese momento el

sector liberal luchó contra conservadores y clericales, - hasta el año de 1855 año que se promulgó la Ley Juárez, - que suprime los fueros eclesiásticos y con ellos la exclusividad de la enseñanza (5).

Superados los difíciles periodos de la guerra de tres --- años, y del fallido segundo imperio, el gobierno renueva sus afanes en favor de la enseñanza, expidiendo la Ley Orgánica de Instrucción Pública, de 1867, promulgada por el Presidente Juárez. En ella se daba unidad a la enseñanza y se declaraba gratuita y obligatoria la educación elemental, se organizan sobre bases sólidas los estudios secundarios; se funda la escuela secundaria para señoritas y se establece la escuela nacional preparatoria. Se reglamenta la enseñanza superior.

Asimismo se origina la Ley Reglamentaria de Instrucción - Obligatoria la que se expidió en marzo de 1891, cuyas novedades consistieron en extremar las medidas para la obligatoriedad escolar primaria, creando un cuerpo con el nombre de Consejo de Vigilancia, integrado por el inspector o comisario policíaco de la zona y dos vecinos designados por esa misma autoridad; así como disponer que los propie

(5).- Consúltese: Gómez Navas Leonardo "La Educación", -- Editorial Nuestro Tiempo, México 1967.

arios o administradores, es decir, los patronos, no dieran empleo a niños de doce años o menos, si éstos no presentaban el certificado de instrucción elemental; por otro lado establecía la inspección facultativa para las escuelas particulares.

Al final del porfiriato don Justo Sierra, quien, - habiendo formado parte de la selecta clase gobernante, llegó a ser Oficial Mayor y Subsecretario de la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública, carrera que culminó al ocupar la titularidad de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, en 1905. En este cargo permanece hasta 1910 - concibió un vasto sistema educativo, desde el Jardín de Niños hasta la Universidad, ambas instituciones creadas por él, respectivamente, en 1904 y 1910 (6).

Establece las bases para la educación en el México Post-revolucionario dentro del propio torbellino de la revolución de 1910-1916, abanderando las causas de la justicia social por medio de la reforma a la tenencia y disfrute de la tierra, de garantías, prestaciones y seguridad al obrero, de salubridad y asistencia para las masas necesitadas, emergen adalides que preconizan el imperativo de -

[6].- Gómez Navas Leonardo, Op. Cit.

que la enseñanza, para que no volviera a ser utilizada -- contra la integración social y las instituciones, debería quedar a salvo de cualquier ingerencia eclesiástica, directa o indirecta, el Constituyente de 1917 se da a la ta rea de velar por estos intereses.

Revélase lo anterior durante las asambleas del Congreso - Constituyente de 1916-1917. Francisco J. Múgica, Enrique Recio, Luis G. Monzó, Enrique Colunga y otros diputados - del grupo radical, entablaron contra el grupo renovador - encarnado por J. Natividad Macías, Luis Manuel Rojas, Alfonso Cravioto y Félix F. Palavicini, intérpretes del pen samiento del Primer Jefe, la más prolongada polémica en - los debates del Congreso, cuando se trató de la orienta- ción que debía darse a la enseñanza.

El propio Don Venustiano Carranza quiso respaldar con su presencia la redacción por él dada al Artículo 3o. en el Proyecto de Reformas; pero la decisión del grupo radical fue lo suficientemente firme para cambiar el enfoque de tal precepto.

Las más variadas razones fueron argumentadas por ambos -- grupos para apoyar sus respectivos puntos de vista. El - grupo renovador invocaba la pureza de la doctrina libe- - - ral, ya con gloriosa tradición en México; mientras los ra

dicales encontraron justificado que los derechos o libertades fundamentales de los individuos, pueden y deben ser limitados en vista del interés social, además de que, en esta materia, era ya tiempo de sustituir los dogmas religiosos por las verdades comprobadas y comprobables de la ciencia. El resultado final del debate fué el siguiente ordenamiento:

" Artículo 30. La enseñanza es libre, pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares.

Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto, podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria.

Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial.

En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la educación primaria".

La característica de obligatoriedad no fué incluida en este precepto, por que ya lo estaba - más adecuadamente, al decir de los renovadores - en el Artículo 31. Por insistencia también de dichos diputados, tampoco se prohibió a los ministros de los cultos dedicarse a la enseñanza, ni a las asociaciones religiosas ayudar al sostenimiento de escuelas.

Como es de notar, los radicales transigieron en gran parte de sus pretensiones; pero lo peor fué que Carranza les volvió ineficaz la victoria, pues no compartía su tesis. Por el contrario, se propuso reformar ese Artículo constitucional; cosa que no logró por su caída del poder

Por otro lado, al suprimirse en 1917 la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, se dejó a los Municipios participar en la responsabilidad de impartir la enseñanza primaria. Las escuelas particulares quedaron más a salvo de la vigilancia oficial.

Con el ascenso del Gral. Obregón a la Presidencia se ponen en práctica medidas revolucionarias, como las de índole educativa que tuvieron en Dn. José Vasconcelos al ejecutor capaz, visionario y apasionado. A sus empeños se debe el establecimiento de la Secretaría de Educación Pública en 1921, al través de la cual acometió una magna labor que comprendió la aceptación plena de la enseñanza -- "activa", el indigenismo, la Escuela Rural, las Misiones Culturales, la Arqueología, la Pintura, la impresión bibliográfica, etc. Casi dos meses y medio antes, el 18 de julio de 1921, se habían reformado el Artículo 14 transitorio y el 73, fracción XXVII (después XXV) de la Constitución; el primero para permitir que se creara la Secretaría, y el segundo a fin de conceder facultad al Congreso

para, establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias, ya que, conforme a lo establecido el estado no podía ocuparse de estos niveles de la enseñanza.

En cuanto a la educación superior, dependiente, según Ley de 1917, del Departamento - autónomo - Universitario y Bellas Artes, en 1920 se agrega a éste las enseñanzas preparatoria, normal, técnica y hasta la primaria, que estaban a cargo del Gobierno del Distrito. Con el establecimiento de la Secretaría, la Universidad tendría el cuidado directo de las escuelas y facultades que tradicionalmente les correspondían.

El sector reaccionario, mientras tanto, continuaba actuando al margen de lo dispuesto en el Artículo 30. constitucional y hasta veladamente abrigaba la esperanza de su derogación. La cosa se puso peor aún; con motivo del noveno aniversario del código político, el Clero, por boca de su máxima autoridad, el Arzobispo Mora y del Río, públicamente manifestó su desobediencia a los Artículos 30.; 31, frac. 1; 50.; 27 y 130. Esa actitud se tornaría algida - en la rebelión denominada "Cristera".

Al conocerse tal declaración, el Presidente Calles reunió su gabinete. El Consejo de Ministros acordó dar plena vi

gencia a la Constitución, para lo cual dispuso se elaboraran desde luego proyectos de leyes reglamentarias y de reglamentos interiores, que salvaguardaran la enseñanza laica.

En el año de 1925 el sistema de la enseñanza creció conforme a las más apremiantes necesidades del país. En este período se escinde en dos el ciclo preparatorio, para dar lugar, con sus tres primeros años, a la escuela secundaria. Esta tuvo a partir de entonces triple función: la de ser específica de la adolescencia, propedéutica respecto a los estudios superiores y de preparar para la vida. Asimismo, se robustece la educación normal rural, se crean las escuelas centrales agrícolas y se introducen los servicios de psicopedagogía.

Por desgracia, se descuidó el aspecto universitario, a grado tal que en 1929, ocupando la Secretaría el Lic. Ezequiel Padilla en el gabinete del Presidente Portes Gil, la Universidad se vió obligada a conquistar su inicial autonomía, según la Ley del 10 de julio del año citado.

En 1930 el Lic. Aarón Sáenz, Secretario de Educación en el régimen del Presidente Pascual Ortíz Rubio, convocó a la Asamblea Nacional de Educación, entre cuya asistencia se contaron los representantes de las entidades federati-

vas. En esta importante junta se precisaron las características de la Escuela Mexicana; se echaron los cimientos para unificar y coordinar la educación pública del país y se definió, por primera vez, el servicio público de educación como una obra de acción conjunta, en la cual estuvieron igualmente interesados tanto el Gobierno Federal como los gobiernos locales. Respecto a las orientaciones la Asamblea determinó que la enseñanza debería ser fuertemente social, nacionalista y democrática.

La implantación del socialismo en la enseñanza - o la enseñanza para el socialismo - fue una tentativa insólita, pues se estimó como factor para transformar la estructura social y la económica. Asimismo, se olvidó la sabia sentencia centenaria del Dr. Mora, según la cual "es inconcu-so que el sistema de Gobierno debe estar en absoluta conformidad con los principios de la educación". Por todo - ello resultó un socialismo literal, ya que "la educación socialista no era en realidad sino un marbete colocado so-bre la tradicional enseñanza laica" (7).

El alcance realmente popular de la enseñanza pública culminó en el fomento educativo y de bienestar para los abo-

(7).- Véase: Lener Victoria, "La Educación Socialista", - en Historia de la Revolución Mexicana, 1934 - 1970, Vol. 17, El Colegio de México 1982.

rígenes, concretado en el Departamento Autónomo de Asun-
tos Indígenas; y el establecimiento del Instituto Politéc-
nico Nacional.

La educación socialista constituyó un ensayo político, un
vaivén administrativo que, aunque no logró la meta primor-
dial que perseguía, sí alcanzó muchas otras, muy valiosas,
cuya trascendencia se extiende al régimen legal en vigor.

El Cambio de Política Educativa;- Corresponde al período
avilacamachista, y comienza por traducirse en disposicio-
nes legales con una diferente interpretación del Artículo
30. constitucional (Ley Orgánica de Educación, de 1942),
para epilogarse con la reforma de aquel ordenamiento, en
1946.

Sobresaliente es la obra del Dr. Jaime Torres Bodet como
Secretario de Educación, quien, en el período del Presi-
dente Avila Camacho, organizó y desarrolló la campaña na-
cional contra el analfabetismo, fundó la Escuela Normal -
Superior y, para los maestros de primaria en servicio, -
no titulados, el Instituto Federal de Capacitación del Ma-
gisterio; dió impulso a las construcciones escolares, etc.
Se expide entonces la vigente Ley Orgánica de la Universi-
dad Nacional, que da a ésta el carácter de; corporación -
pública-organismo descentralizado del Estado, dotada de -

plena capacidad jurídica.

En el régimen del Presidente Alemán - teniendo al Lic. Manuel Gual Vidal en Educación - se incrementaron las construcciones escolares, edificándose entonces la Ciudad Universitaria. En esta época comienza México a aprovechar los recursos y programas de los organismos internacionales, - OEA, OMS, FAO, OIT - principalmente los de la --- UNESCO. Gracias a la capacidad diplomática y visión patriótica del Dr. Torres Bodet, por aquel tiempo su Director General, fué creado El Centro Regional de Educación Fundamental para América Latina (CREFAL), instalado en --- Pátzcuaro, Michoacán, en el año de 1951, el cual ha sido el más prestigiado establecimiento de este tipo de cooperación.

En el período ruizcortinista no se obtuvieron logros espectaculares. Fué de nuevo el Secretario Torres Bodet, - en el régimen del Lic. Adolfo López Mateos, quien puso en marcha el revolucionario Plan para el Mejoramiento y la - Expansión de la Educación Primaria, conocido por Plan de los Once Años, que constituye en esta materia el propósito más serio hasta la fecha; se dió impulso sin paralelo a - la enseñanza media y superior, pues en lo que toca a la - universitaria los subsidios alcanzaron considerables aumentos, tanto a la UNAM como a las universidades e insti-

tutos de provincia.

Hay que recordar en nuestra historia el decisivo papel de anteriores ordenamientos reglamentarios en materia de edu cación como son, los promulgados por Juárez, Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz que prepararon de alguna manera el texto del primitivo Artículo 3o. de la Constitución de 1917; el Reglamento Escolar y decreto complementario de 1932 redactados por el Ministro Narciso Bassols anticiparon en gran parte la reforma de 1934 a dicha disposición fundamental; y, sobre todo la antigua Ley Orgánica de Edu cación Pública de 1941 fué preludio y pauta para la enmienda de 1946 al mismo precepto constitucional, en los términos hoy día vigentes (8).

- - - - -

(8).- Consúltese: Larroyo Francisco "Historia Comparada de la Educación en México" Edit. Porrúa, 17 Edición 1982.

CAPITULO SEGUNDO

EL DERECHO A LA EDUCACION

Cuando se habla de los fines del Derecho y del Estado: -- bien común, justicia y seguridad, ^[9] se habla de una necesidad, toda organización social tiende a satisfacer necesidades vitales del hombre: desde su origen hay siempre la persecución de un bien natural o moral. Así dentro de este orden de ideas, una necesidad vital del hombre en -- particular y de la sociedad en general; es el derecho a -- la educación, ya que es factor esencial en el desarrollo de los pueblos; uno de los fines primordiales del Estado -- Contemplado como la forma más elevada de organización -- social -- consiste en Asegurar el derecho a la Educación; garantizando a través de instrumentos jurídicos las condi -- ciones que permitan a sus miembros el acceso a la educa -- ción y satisfacer esa necesidad primordial, que asegurará el bienestar y convivencia de la sociedad.

Así a la educación, se le debe de considerar como parte -- de un Sistema Social que genera valores de convivencia y de solidaridad.

[9].- Véase: Kuri Breña, Daniel, "Los fines del Derecho", [traductor] manuales universitarios, UNAM, 1975, --- p. 43.

la educación dejó de ser desde hace varias décadas, para unos cuantos; a medida que el tiempo ha transcurrido, se ha hecho una actividad masiva; las sociedades contemporáneas tratan de dar educación a todos sus miembros; y en este sentido la educación es el mejor vehículo para fomentar los valores convivenciales, que en nuestro tiempo son de primera importancia.

Hay en esta materia dos aspectos muy importantes: la que se refiere a su propósito y la que plantea su función, ambos puntos se deben de amalgamar.

Debemos considerar a la educación como un proceso de adaptación que entre en ^{en}equilibrio consigo mismo y con ella, y también como un fenómeno complejo en el que el proceso físico del aprendizaje es importante; pero, también lo es su proyección social y política así como todo aquello que participa del fenómeno de convivencia y que conforma su propósito. (10)

Es por esto que la educación fomenta el cambio social, no sólo al permitir al mayor número de individuos el acceso al conocimiento, la investigación y al manejo de las he-

(10). - Castrejón Díaz Jaime "Las Humanidades en México --- 1950-1975" Cap. La Educación, Coordinación de Humanidades UNAM. p. 268.

ramientas de la cultura tecnológica, sino que debe servir también de apoyo y complemento a las acciones político-económicas que tienden a resolver los problemas y mejorar las condiciones de vida e incrementar el bienestar social.

La realidad es que la educación es una variable dependiente, requiere que, lo económico, lo social, lo cultural y lo administrativo se conjuguen para que se pueda lograr el desarrollo de la familia y la sociedad, proporcionando educación a todos los miembros que lo necesiten, contribuyendo a desarrollar la personalidad del individuo.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Libertad, igualdad, fraternidad: tal es la divisa de la democracia, de todas las democracias del mundo. Llevarla a la práctica es garantizar el libre y pleno desarrollo de la personalidad humana y en el seno de la colectividad; es considerar al hombre como un fin y no como un medio.

En la declaración universal de los derechos humanos, ^[11]

[11]. - Véase: Francois Lois "El Derecho a la Educación -- [de la proclamación del principio a las realizaciones 1948-1968]" UNESCO, 1969.

encontramos en ella ante todo la afirmación de la Libertad: libertad de todo individuo para disponer de su persona y de sus bienes, así como toda la gama de las grandes Libertades fundamentales: de conciencia, de opinión, de religión, de expresión, de asociación, de circulación; el derecho a participar libre y activamente en la vida política de la Colectividad Local, de la Región, de la Nación y del Mundo, directamente o por medio de representantes libremente escogidos: y EL DERECHO DE LOS PADRES A ESCOGER EL TIPO DE EDUCACION QUE HABRA DE DARSE A SUS HIJOS.

Encontramos después la afirmación de la igualdad: igualdad civil de todos ante la ley; igualdad económica mediante la garantía de un nivel adecuado para todos - es decir, el mínimo necesario en materia de alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y seguro en caso de desempleo, enfermedad y vejez - igualdad social mediante el derecho al trabajo y al disfrute del tiempo libre, EL DERECHO A LA EDUCACION Y A LA CULTURA.

Finalmente se contempla la afirmación de la fraternidad: protección a los niños, a las mujeres, a los perseguidos y la abolición de toda discriminación por razón de razas, sexo o religión.

La educación debe favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y grupos étnicos o religiosos.

Observemos desde luego la vinculación fundamental de derecho a la educación como la auténtica democracia, dado que el fomento de este derecho, presupone el propósito de establecer un régimen que aplique cada vez más los ideales de libertad, igualdad y fraternidad.

Especial importancia cobra el Artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que a la letra dice:

Artículo 26.

" Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos en función de los méritos respectivos.

La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos".

A estos tres conceptos procede añadir el anunciado en el artículo 29, a saber: los deberes respecto a la comunidad. Porque los hombres sólo pueden reivindicar unos derechos en nombre de la libertad y de la justicia en la misma medida en que se comprometen a asumir sus obligaciones y a cobrar conciencia de la solidaridad de toda la comunidad humana.

Por lo tanto, situar el derecho a la educación en una amplia perspectiva histórica y considerarlo como el desenlace normal de la revolución política del siglo XIX y de la revolución económica y social del siglo XX.

La Declaración Universal de Derechos Humanos no se limita simplemente a señalar el derecho a la educación. La formula de un modo preciso y explícito: ese derecho entraña la creación de una instrucción primaria elemental (de los seis a los once o doce años) obligatoria y gratuita, de una enseñanza secundaria general y técnica que alcance al mayor número posible, y de una enseñanza superior cuyo acceso será igual para todos, - en función de los méritos respectivos -.

El Artículo 26 define también las finalidades de la educación: el pleno desarrollo de la personalidad humana, - el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, la comprensión y la amistad entre las naciones y los grupos étnicos o religiosos, una conciencia cívica lúcida y activa al servicio de la nación, pero también de las Naciones Unidas y de la paz en el mundo.

La aplicación del derecho a la educación consiste en dar a los jóvenes mayores oportunidades de adquirir conocimientos, competencia profesional, actitudes y valores -- que les permitan: a) llevar una vida feliz como individuos, b) desempeñar los diversos cometidos sociales propios de quienes participan en una vida colectiva y c) -- mantener y desarrollar la colectividad nacional e internacional.

Definida de este modo, la tarea es desde luego inmensa; ya que no está sino incompletamente realizada en los países desarrollados y apenas esbozada en los países en --- vías de desarrollo.

Ahora bien, los redactores del artículo 26 no imaginaron las consecuencias y los problemas que, progresivamente, iba a suscitar su aplicación.

En los países desarrollados, la democratización de la enseñanza trae consigo una prolongación de la escolaridad, la multiplicación por cinco o por diez del alumnado en la enseñanza secundaria y la transformación de las universidades, que antes eran seminarios y hoy se convierten en verdaderas ciudades científicas. Impone además en todos los planos la reforma de los programas y de los métodos que por lo demás hay que adaptar a un mundo en rápida transformación. Exige la construcción y el mantenimiento de numerosos edificios, la formación y la retribución de los profesores, la aportación de material de enseñanza, la introducción en gran escala de los medios audiovisuales de enseñanza. Exige, en fin medios de financiamiento cada vez mayores.

Los países en vías de desarrollo han reconocido que la educación es el atributo de la verdadera independencia, el fomento para la unificación política, el modo de crear una conciencia nacional. Ahora bien, ¿por dónde empezar a desarrollar este campo inmenso? ¿Haciendo que la enseñanza primaria sea obligatoria? ¿Desarrollando la enseñanza secundaria, general y técnica, con vistas a formar el personal de dirección indispensable para la vida del país y para la propia enseñanza? ¿Y de qué servirá dar instrucción a unos niños que, por el hecho de vivir en un mundo de analfabetos, recaerán rápidamente en

la ignorancia ambiente? La labor de educación debe extenderse, pues, a todos los países. Ante la perspectiva del derecho a la educación, los países en vías de desarrollo semejan frágiles barquichuelas en un proceloso océano.

En todos los países, sin distinción, es preciso desplegar todavía un ingente esfuerzo para eliminar toda discriminación, voluntaria o involuntaria, entre niños y niñas, entre población rural y población urbana, entre grupos étnicos y religiosos distintos y entre clases sociales.

Por último, si el cambio perpetuo es la característica del mundo actual ¿no resultará peligroso concentrar la educación en el breve período de los años iniciales de la vida? Veinte años más tarde ¿qué uso podrá hacer toda vía el adulto de los conocimientos de su juventud? Nace así un nuevo concepto y se impone una obligación suplementaria: La Educación Permanente.

A partir de 1960, un descubrimiento esencial modifica la política de todos los países del mundo: se reconoce por fin que la educación, considerada durante mucho tiempo como una inversión improductiva que compite con el desarrollo económico, constituye un agente primordial del --

progreso. Antes, parecía que tan sólo el incremento de la producción agrícola e industrial podía permitir una mayor extensión de la escolaridad y que de él dependía el progreso de la enseñanza. Pero de pronto, se invierte este orden; el desarrollo de la agricultura, de la industria y del comercio exige que existan personas instruidas al servicio de su profesión. Si falla la educación ¿cómo podrá un país disponer de esas palancas del poder que son los recursos, los capitales, las máquinas y los hombres?. La educación se convierte entonces en parte integrante del desarrollo económico y social. Se estima que la enseñanza constituye una inversión rentable, especialmente valiosa porque permite el enriquecimiento de un país. El capital más difícil de constituir es precisamente el hombre; pero una vez formado es el más productivo de todos.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, que hasta entonces se habían interesado únicamente por las grandes obras hidráulicas, ferroviarias, portuarias, industriales y agrícolas, se encargan parcialmente de financiar los institutos superiores y las escuelas normales superiores en las que han de formarse los profesores.

La educación, integrada en el desarrollo económico y so-

cial, entra a su vez en la tan apreciada esfera de la planificación. Un ministerio de educación nacional que no cuenta con una dirección de planificación y con un equipo de planificadores no es ya hoy en día un organismo digno de ese nombre.

Así pues, el derecho a la educación, hijo de varias revoluciones, engendra a su vez una revolución: exige a todos los países nuevos progresos incesantes, la exploración de campos desconocidos, una evolución acelerada, esfuerzos excepcionales y una verdadera movilización de los hombres y de los recursos. Les recuerda la necesidad de encumbrarse, gracias a la educación, al nivel de un mundo que está cada vez más dominado por la ciencia y por la técnica y sometido sin cesar a rápidas mutaciones. En la rápida marcha hacia el progreso, impulsada por los científicos y los técnicos, preciso es no perder el camino, mantenerse en la cabeza o reincorporarse lo antes posible a la vanguardia del movimiento.

Al final del análisis despunta una inquietud: ¿la educación, factor de desarrollo económico y social, no correrá quizá el peligro de desviarse hacia fines subalternos? ¿No se verá obligada a producir hombres y mujeres formados exclusivamente para empleos profesionales muy concretos? ¿No se verán obligadas las universidades a -

traicionar su propia denominación escindiéndose en departamentos científicos y en institutos tecnológicos cada vez más especializados?

En las circunstancias actuales resulta muy tentador rectificar el divorcio histórico que condujo a las actividades pedagógicas a aislarse de las demás afirmando la autonomía de los fines educativos, es decir, el hombre mismo. Es muy cómodo definir la empresa como el lugar en el que se manifiestan las necesidades en materia de educación y como el complemento natural de las actividades de formación. Cuando los administradores incluyen la educación en la planificación económica y social y la consideran como una inversión, resulta lógico considerar el concepto de rendimiento, de eficacia y de servicio social como el imperativo fundamental.

Ahora bien, la educación no puede supeditarse exclusivamente a esos fines. Si bien es cierto que los educadores deben entrar en contacto, en mayor medida que hasta ahora con los economistas y los sociólogos, no cabe substituirlos por esta nueva raza, tan en boga, de los especialistas. La emisión permanente de la enseñanza seguirá consistiendo en formar la personalidad del ser humano, una personalidad que le permita luchar contra la alienación en el trabajo y en el ocio y lanzarse hacia la con-

quista, por modesta que sea, de los bienes de este mundo que no son exclusivamente materiales sino que se llaman también entre otros: *inteligencia, belleza y bondad.*

Educación y Cantidad.- Largo, arduo y lleno de dificultades de todo género, es el camino que va de la proclamación del Derecho a la Educación a su realización.

El índice de natalidad en los países en vías de desarrollo sigue siendo elevado y, en algunos países sub-desarrollados, ha aumentado notablemente.

La población mundial sumaba 3,000 millones de habitantes en 1960; en 1980 pasó de los 4,000 millones; en el año - 2000 pasará quizá, de los 6,000 millones; a la cabeza de este aumento están los países en vías de desarrollo, entre los cuales se encuentra nuestro país. América latina conjuntamente con Africa, agrupan en la actualidad a las dos terceras partes de la población mundial.

La disminución de la mortalidad, especialmente de la mortalidad infantil gracias a los progresos de la medicina, ha incidido en la multiplicación de la población. Los países desarrollados se han beneficiado en estas circunstancias en escala mucho mayor que los que sufren de miseria, hambre, desnutrición, enfermedades endémicas y epi-

démicas.

La mortalidad infantil es uno de los signos del subdesarrollo. Pero también en estos países, el derecho a la salud progresa, y el azote de la mortalidad es menor.

Por consiguiente, la población del mundo no sólo aumenta, sino que también se rejuvenece. La importancia del número de niños y adolescentes a quienes interesa en primer lugar el Derecho a la Educación, es particularmente notable sobre todo en los países en vías de desarrollo, así el primer obstáculo que debe vencer la educación es el de la cantidad; el primer problema que tienen que resolver los organismos y entidades encargados de la educación, es la masificación de la enseñanza.

Para tratar de vencer el problema, en 1960 la mayoría de las naciones, reunidas por iniciativa de la UNESCO, adoptaron un plan ambicioso de escolarización, llamado "Plan de Karachi". Dicho plan trataba de instaurar antes de 1980 una enseñanza gratuita y obligatoria para todos los niños durante, por lo menos, 7 años. El número de maestros se triplicaría. El costo medio de la instrucción por alumno pasaría de 8 a 20 dólares por año (todavía sería cuatro veces menos, que lo que cuesta actualmente en los países industrializados, un alumno de escuela prima-

ria). La enseñanza secundaria y la enseñanza superior - deberán a su vez revestir una nueva amplitud, para formar los maestros y los cuadros de personal necesarios para un desarrollo económico que pueda permitir la ejecución del Plan de Karachi; deberán también transformarse radicalmente, puesto que la enseñanza elemental tiene 10 millones de alumnos contra un millón solamente en la enseñanza técnica y profesional.

El plan aparecía como algo grandioso, sin embargo, se tenía que enfrentar a la escasez de recursos financieros y a la calidad de la educación.

Educación y Calidad.- "La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de personalidad humana", precisa el artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En la educación, más que en ninguna otra parte, la cantidad es enemiga de la calidad: cuando se ha construido -- una escuela y los niños se amontonan en una clase, todo esta todavía por hacer: no sólo hay que encontrarles un profesorado capacitado, sino además sacar de cada uno todo lo que su inteligencia, su sensibilidad, su voluntad le permite realizar.

Sin duda alguna la selección de una minoría intelectual numerosa y enérgica depende de la extensión de la enseñanza al mayor número posible de jóvenes, pero a condición de procurarles profesores competentes, locales, --- agradables, material y manuales adaptados, un ambiente escolar vivo, a la vez riguroso y acogedor, serio y alegre; a condición igualmente de que cada niño tenga la -- ocasión diariamente renovada, de ejercitar su capacidad de comprensión, su curiosidad, su imaginación, su memoria, su afán de hacer bien las cosas, con la ayuda pa--- ciente el estímulo benévolo, el ejemplo dinámico de un buen maestro. Que los niños se cuenten por millares o -- por millones, se vuelve siempre a la célula de 30 a 35 - alumnos, animada por un educado de valor.

Ese es el ideal, a veces desmentido por la realidad. Con la demasiada frecuencia, la cantidad conduce al resultado de entrega a los niños a maestros o profesores no competentes. Convendría más bien decir que, con frecuencia, son los profesores sin defensa los que son entregados a los niños.

Las consecuencias son las clases pletóricas (40 alumnos ó más), la enseñanza en cadena (una serie para la mañana, otra para la tarde), métodos didácticos que condenan a -- los alumnos a escuchar, asimilar, imitar, aprender de me

moría y repetir.

A menos que sea un genio, el niño se ahoga, se pierde en esa masa.

En los países subdesarrollados, numerosos alumnos - casi la mitad - abandonan la escuela durante los dos primeros años de la enseñanza primaria. Al término del período de escolaridad, apenas quedan más que la cuarta parte de los que comenzaron. Poca consistencia, pues, puede tener lo adquirido por la mayoría.

En los países desarrollados, el mal consiste en un descenso del nivel general de los estudios, en repeticiones demasiado frecuentes, en la acumulación en las clases de alumnos de edad relativamente avanzada, en el estancamiento de los estudios y, lo que es más grave aún, en la fabricación a veces de niños mental y socialmente inadaptados. El mal se extiende hasta los más altos grados: - un número excesivo de estudiantes universitarios van de fracaso en fracaso.

Tales son las ~~consecuencias~~ de la cantidad, en detrimento de la calidad, si no se toman medidas enérgicas para poner remedio. Cantidad y calidad pueden armonizarse, a condición de velar y actuar. Se requiere un doble es---

fuerzo en las estructuras y en el contenido de la enseñanza.

En todos los países del mundo se han preparado reformas que están ya en marcha. Todas ellas se inspiraron en la necesidad de justicia social proclamada al término de la segunda guerra mundial.

Hasta entonces, se impartía a la gran mayoría una enseñanza utilitaria; a la clase superior, a la minoría, se reservaban las ventajas y el goce de la cultura.

Ahora hay que ofrecer a todos iguales posibilidades de desarrollo, permitirles el acceso a la cultura, premiar el mérito más que el nacimiento y la fortuna. Esta justicia escolar encierra dos aspectos, no opuestos entre sí sino complementarios: la igualdad y la diversidad.

Sean cuales fueren sus orígenes familiares, sociales y étnicos, todos los niños tienen igual derecho al desarrollo máximo que su personalidad exige; los únicos límites provienen de sus mayores o menores aptitudes.

El Caso de México.

La educación en México constituye un aspecto de la vida

social que atañe y afecta a todos los habitantes del país e influye profundamente en la orientación de la sociedad en su conjunto.

En toda sociedad hay una divergencia entre sus valores -- ideales, normas jurídicas, enunciado de propósitos, por una parte, y la realidad de la vida social, por otra. En México hay un verdadero abismo. El incumplimiento y aún la violación sistemática de la ley es un rasgo característico de la vida social de México.

Así pues, al ponderar la ley en la materia es indispensable recurrir a una confrontación sobria con la realidad. Para ello, lo mejor es echar mano de los resultados de la investigación de las ciencias sociales en el campo de la educación [12].

Escolaridad de la población.- Según el censo de 1970, de los mexicanos de 15 años ó de más edad, 18 millones 280 mil, es decir, el 70.5 por ciento no tenían primaria completa; de los cuales 8 millones 196 mil (el 31.6 por ciento) carecían totalmente de instrucción. La escolaridad promedio era de 3.3 años. Desde luego que ningún país -

[12]. -- Consúltese: Medellín Rodrigo A. Muñoz Izquierdo -- Carlos. "Ley Federal de Educación", Centro de Estudios Educativos A.C. México 1983.

puede prosperar con niveles de educación tan bajos.

Expansión del sistema escolar. - Ante la urgencia de elevar el nivel escolar de la población y frente a una demanda social de educación cada vez más amplia, México -- adoptó una política de expansión rápida del sistema escolar, sobre todo a nivel primario - recuérdese el Plan de Once Años de 1959.- De 1959 a 1970, la matrícula total del sistema creció de 5.3 millones a alrededor de 11 millones (13).

Para 1970 existe una discrepancia en los datos entre el IX Censo de Población - sub-enumeración - y las estadísticas escolares continuas de la entonces Secretaría de Industria y Comercio - sobre-enumeración - básicamente - en el primer grado de primaria.

El crecimiento porcentual más notable ocurrió en la enseñanza media y superior, mientras que el crecimiento numérico fue más alto en el ciclo primario.

Para financiar esta expansión, el país tuvo que aumentar

(13). -Según datos de la Coordinación General de los Servicios Nacionales de Estadística, Geografía e Informática S.P.P.

considerablemente el volumen de recursos económicos destinados a la educación, de 2 mil 100 millones a 12 mil 770 millones de pesos (a precios corrientes) durante el período mencionado. El gasto nacional en educación pasó del 1.7 por ciento al 3.1 por ciento del producto nacional bruto (PNB).

Demanda potencial; crecimiento demográfico.- De 1958 a 1970, los grupos demográficos correspondientes a cada nivel escolar crecieron en la siguiente forma: pre-escolar (3 a 5 años), de 3.30 a 4.97 millones; primaria (6 a 14 años), de 7.78 a 8.29 millones; media (15 a 19 años), de 3.28 a 5.07 millones; superior (20 a 24 años), de 2.81 a 4.04 millones ⁽¹⁴⁾.

Demanda insatisfecha.- A pesar de este esfuerzo tan notable de todos los sectores - especialmente el oficial - por ampliar las oportunidades de educación, la demanda social crece tan rápidamente que el sistema escolar no logra atenderla adecuadamente.

Como consecuencia, no obstante la expansión tan notable del sistema escolar, el número de niños y jóvenes que se

(14).-Según datos de la Coordinación General de los Servicios Nacionales de Estadística, Geografía e Informática S.P.P.

quedan sin escuela (demanda potencial insatisfecha).

La demanda insatisfecha representa no tanto a los niños o jóvenes que nunca se inscribieron en la escuela, sino sobre todo a los que la abandonan. Cada año escolar numerosos estudiantes dejan la escuela en el transcurso - del mismo. Para el Sistema Educativo esto constituye - un desperdicio.

Educación y estratos sociales.- La demanda insatisfecha, y la falta de oportunidad real para educarse, no afecta en igual forma a todos los habitantes de la República, - como sucede en la mayoría de los países, en México resulta muy claro que el nivel socio-económico de la familia del educando influye decisivamente en sus posibilidades, no sólo de ingresar al sistema educativo, sino de lograr un aprovechamiento escolar satisfactorio y de perseverar hasta niveles altos.

Sigue siendo realidad lo que puso de manifiesto una encuesta aleatoria a nivel nacional en 1959: que los niños de estratos más bajos, no obstante ser más en número, -- tienen una probabilidad menos de asistir a la escuela -- primaria y de llegar al sexto año, que los de estratos -- más altos.

El campo y la ciudad.- La diferencia de oportunidades --
educacionales se repite tal cual en cualquier situación
existen desigualdades entre sectores de la población. Es
bien conocido el abismo que media entre las zonas urba--
nas y las rurales de México. El sistema escolar contri--
buye a mantener esta desigualdad. Según el censo de ---
1970, la demanda potencial de enseñanza primaria se sa--
tisfacía en un 72.1% en las zonas urbanas, y en un 58.4%
en las rurales.

Conforme los niveles son más altos, mayor es la desventa--
ja de los niños del campo. De cada 100 niños que comien--
zan la primaria, en las ciudades la terminan 54; en el -
campo solo 10. Una razón es que el 56% de las primarias
rurales tienen tres grados o menos. Terminando el ter--
cer año de primaria un gran número de niños ya no tiene
dónde seguir estudiando. Ahora bien, es un hecho conoci--
do que quienes estudian tres grados o menos pronto olvi--
dan los conocimientos adquiridos y se convierten en anal--
fabetas funcionales.

Por otra parte, el campo carece totalmente de educación
media y superior. Más aún, en las localidades semi-urba--
nas (entre 2 500 y 10 000 habitantes) tampoco se ofrecen
niveles post-primarios. Esta situación está afectando a
casi 30 millones de mexicanos (cerca del 60% de la pobla--

ción), que habitan en las zonas económicamente deprimidas del país.

Desequilibrios regionales. - Si analizamos la situación educativa de las diversas regiones de México, encontramos exactamente el mismo fenómeno. Aquéllas que tienen un nivel de desarrollo más elevado, tienen una población con más alta escolaridad y satisfacen en una proporción mayor su demanda potencial de educación; en las retrasadas, el nivel es más bajo y las oportunidades educativas son menores. Más aún, un análisis de la tendencia de este fenómeno a través de la década de los sesenta muestra que la política de la expansión del sistema educativo nacional ha seguido favoreciendo más a las regiones desarrolladas y menos a las retrasadas. Es cierto que este favoritismo va siendo menos agudo en el nivel de primaria; pero en los niveles post-primarios, los desequilibrios regionales tendieron a acentuarse.

Educación post-primaria urbana. - Sólo en las ciudades se ofrece educación media y superior; pero no todos pueden lograrla. Varias encuestas han mostrado que de nuevo se establece aquí la relación entre el nivel socio-económico familiar y el acceso y perseverancia en dichos niveles. Una proporción muy baja de familias de estratos inferiores puede enviar a sus hijos a niveles post-primaria-

rios, la proporción va siendo cada vez menos conforme más alto es el nivel. Los datos estadísticos de la UNAM señalan que el 70% de sus alumnos pertenece al estrato socio-económico que, por sus ingresos elevados, constituye el 20% superior de la pirámide de estratificación; el 35% -- pertenece al estrato que compone el 8% más favorecido. Sólo el 12.8% de los alumnos son hijos de obreros, y el --- 2.6% de campesinos.

Posición socio-económica y aprovechamiento.- Una investigación entre escuelas de la Ciudad de México hizo ver que de entre todos los factores que pueden incidir en el aprovechamiento escolar, los antecedentes socio-económicos de los estudiantes resultan los de mayor peso. Manteniendo constantes las mismas, los factores intra-escolares sólo explican un 10.9% de las diferencias en el aprovechamiento. Por lo contrario, si se mantienen constantes los factores intra-escolares y se dejan variar las características socio-económicas, se encuentran diferencias significativas en el rendimiento escolar: los estudiantes de estratos altos tienen un aprovechamiento mayor que los de estratos bajos. Se corrobora así la hipótesis de que los antecedentes socio-económicos de los educandos determinan en gran parte sus probabilidades de ascender a los niveles medio y superior del sistema escolar.

Educación y desigualdades sociales.- Toda la evidencia disponible nos indica que dondequiera que en México haya estratos sociales, zonas o regiones con un nivel de desarrollo desigual, la educación, lejos de contribuir a --- equilibrar dicho desarrollo, refuerza las desigualdades. En la práctica los sectores pobres logran menos educación, y por tener menos educación permanecen pobres; los privilegiados tienen mayores oportunidades educativas y por tener más educación conservan o mejoran su situación de privilegio. Desde luego, la intensidad con que esto sucede sería mayor si el Estado, en lugar de ejercer --- cierta función compensatoria en beneficio de los sectores pobres, dejara los procesos al libre juego de las -- fuerzas económico-políticas.

En conclusión, ante esta problemática educativa tan seria, la ley ciertamente incluye disposiciones alusivas. Desgraciadamente resultan de carácter marcadamente decre-- tista: "Hay problemas?, pues ... ¡resuélvanse".

Aquí cabe preguntar, ¿quién tendrá la responsabilidad y por lo mismo la autoridad, recursos y medios para extender la educación a todos los habitantes de la República?.

¿Si todos los habitantes del país tienen derecho a las -- mismas oportunidades de acceso al Sistema Educativo cómo

se va a ejercer este Derecho?, ¿qué medidas concomitan--
tes se van a tomar? ¿quién va a ser responsable de hacer
lo factible?

Respecto a la diversidad de necesidades educativas de la
población, la Ley de la materia, simplemente enumera los
distintos tipos de educación. En ningún momento jerar--
quiza ni plantea prioridades, por lo tanto carece de ---
fuerza.

Una ley sin fuerza está condenada a ser letra muerta, o
cuando más resulta ser buenos deseos para futuras genera--
ciones. Sin llegar al extremo de detallar con municiosi--
dad y rigidez hasta el último aspecto, es indispensable
proveer a la legislación de instrumentos para ejecutar -
sus prescripciones. De otra forma la Ley carece de fuer--
za.

Junto con una serie de buenos propósitos, se percibe en
la Ley una clara intención del Estado de no echarse a --
cuestas la responsabilidad concreta de atender a las ne--
cesidades educativas de los núcleos más pobres del pue--
blo. So pretexto, tal vez, de que disposiciones de esa
naturaleza no deben aparecer en la ley sino en los regla--
mentos o las políticas administrativas, el Estado rehusa
comprometerse pública y jurídicamente a salvaguardar los

derechos de los más necesitados. En la actual Ley a lo más que se compromete el Estado es de acuerdo al Art. 24 Fracción VIII.

" Realizar campañas que tiendan a elevar los niveles culturales, sociales y económicos de la población y, en especial los de las zonas rurales y urbanas marginadas".

¿Bastarán "campañas" para resolver la carencia de educación en esos medios? Y si añadimos el hecho de que los particulares tampoco les ofrecen gran atención, podemos concluir que en este punto la actual Ley representa un retroceso en la lucha por la justicia social.

Educación y Movilidad Social.- La evidencia aducida en el apartado anterior demuestra que existe una selección automática en el acceso, permanencia y aprovechamiento a lo largo del sistema escolar, en función de los antecedentes socio-económicos de los educandos. Pretendidamente o no, el sistema educativo ha constituido un mecanismo para perpetuar las desigualdades sociales: los pobres, por ser pobres, tienen pocas probabilidades de ingresar y perseverar en la escuela; y por lograr poca educación tienen que contentarse con empleos mal remunerados - si es que los consiguen -. Los privilegiados, por ocupar una posición más alta, tienen mayores oportunidades de -

educación, y por alcanzar niveles escolares más altos, -
logran mejores puestos e ingresos más elevados. El sis-
tema educativo ha estado actuando como un mecanismo que
contribuye a transmitir la pobreza de una generación a -
otra, entre los estratos pobres, y a concentrar aún más
la riqueza en los estratos ricos.

Pero, se podría objetar: esta es una visión un tanto es-
tática. Con la expansión rápida del sistema educativo,
las oportunidades de acceso y perseverancia para los po-
bres se van ampliando. Al paso que vamos, en unos cuan-
tos años se podrá atender a casi todos los niños en el -
nivel primario, y más adelante se ampliará la cobertura
a las enseñanzas media y superior. La política seguida,
pues es correcta y únicamente es cuestión de tiempo para
resolver estos problemas.

Es conveniente analizar con detenimiento esta solución -
expansionista del Estado. Ninguna formulación más clara
de la misma que la dada por el Lic. Echeverría en su pri-
mer Informe: "Entre nosotros, la educación es un hecho -
profundamente revolucionario. Nada propicia más la ---
igualdad de oportunidades que la ampliación del sistema
educativo".

Si el razonamiento fuera correcto, el hijo de un analfa-

beto que, gracias a la ampliación del sistema educativo, logra por fin terminar su primaria, tendrá también -además de los "beneficios de la cultura"-; una oportunidad mayor de conseguir una posición ocupacional superior a la de su padre. - Y no vaya a pensarse que éste es un aspecto secundario. En una sociedad como México, donde -- una gran proporción del pueblo vive en la miseria, y donde se necesita tanta gente bien preparada para impulsar el desarrollo el efecto económico de la educación es muy importante-.

Paradójicamente las cosas no son así. Un análisis de la movilidad social entre una generación y la siguiente -en una zona urbana de México - mostró que si un hijo logra un nivel escolar igual al de su padre, desciende en su posición ocupacional. Para conseguir una ocupación ---- igual a la paterna, necesita tener más escolaridad que - su padre. El padre analfabeto pudo conseguir trabajo de barrendero en una fábrica. ¡Ahora el hijo necesita un certificado de primaria Si no hubiera estudiado, ni de barrendero conseguiría trabajo. ¡Cómo explicar esta aparente paradoja?.

Sistema Educativo y Sociedad.- En un país como México, - de crecimiento económico notable, pero con un alto índice de desempleo y graves desigualdades socio-económicas,

la educación, en la mente de muchos mexicanos, debe constituir un medio eficaz para lograr una más justa distribución de la riqueza, asegurar un empleo adecuadamente remunerado y hacer realidad los postulados sociales de la Revolución: democracia, justicia social, desarrollo económico y social, independencia auténtica. La Ley --- ciertamente concibe de esta manera la educación.

En la realidad el sistema educativo - a pesar de ser predominantemente oficial y gratuito - constituye un mecanismo que perpetúa y aún agrava las desigualdades sociales, al ofrecer más oportunidades de educación a los estratos privilegiados y menos a los indigentes. La expansión del sistema, al tiempo que amplía las oportunidades para los estratos más bajos, por no ir acompañada de una expansión semejante en las oportunidades de empleo, simplemente provoca una saturación de mano de obra en el -- mercado de trabajo y una devaluación educativa, sobre todo en la educación primaria y media. Por lo mismo, en -- vez de resolver el problema, simplemente lo pospone. ---
¿Por qué funciona así el sistema educativo, aparentemente en contra de todo lo que la Ley Federal de Educación dispone y en contra de todas las aspiraciones de los mexicanos?.

La exposición de motivos de la Iniciativa que el Presi--

dente envió al Congreso nos da una pista. Dice a la letra: "Entre el proceso educativo y el contexto económico y social en que se realiza hay una concordancia que no puede pasar inadvertida". Un sistema educativo eminentemente elitista y que discrimina en contra de los pobres y a favor de los privilegiados evidentemente concuerda con el modelo de desarrollo económico, el sistema político y la estructura de poder de México, los cuales - no obstante todos los discursos y declaraciones oficiales en contrario - resultan discriminatorios e injustos al permitir y aún procurar el enriquecimiento de élites políticas y económicas privilegiadas, en detrimento y a costa del grueso de la población.

Pero no es una simple concordancia. El sistema educativo y el modelo de desarrollo son ambos producto de las decisiones de los mismos grupos poderosos, para su propio beneficio. El sistema educativo es reflejo de una estructura social, y a la vez constituye un mecanismo para mantenerla y perpetuarla.

El sistema educativo satisface, en el terreno económico y político, los requisitos para que las clases privilegiadas mantengan su posición.

En primer lugar a la clase capitalista, nacional o trans

nacional, la provee de la mano de obra adiestrada y disciplinada que sus empresas necesitan. Igual función realiza con los organismos descentralizados, las empresas estatales y el aparato burocrático del Estado.

La Élite política, cuyo interés supremo es conservar el poder, puede presentarse ante el pueblo como la gran bienhechora, al ofrecerle educación gratuita: obtiene, a cambio, apoyo político.

En segundo lugar, el sistema escolar asegura la perpetuación del sistema de estratificación social en conjunto. Como lo señalamos anteriormente los pobres, por ser pobres, tienen pocas oportunidades escolares, y al no lograr más que una escolaridad baja, tienen pocas oportunidades de conseguir un buen empleo. Lo contrario sucede con los privilegiados. En esta forma se mantienen las desigualdades y la estratificación social.

En tercer lugar, la política de expansión escolar en beneficio de ciertos sectores, constituye un instrumento de la Élite política encaminado a introducir los cambios indispensables para mantener un equilibrio dinámico en la sociedad. Es una forma de contrarrestar a tiempo, factores que, de no atenderse, podrían provocar un cambio social realmente fuerte, que podría amenazar los pri

vilegios de la élite. En concreto, el ofrecer mayores - oportunidades de educación a los sectores capaces de pre sionar al gobierno es una forma de atemperar y satisfa- cer inquietudes y demandas sociales sin modificar mayor- mente la estructura de la sociedad.

Educación y Cambio Social.- Es indudable que México, co- mo tanto otros pueblos del mundo, se enfrenta a una cri- sis social. Es posible que la crisis esté apenas gestán- dose y que por lo mismo sea el mejor momento para resol- verla - y sea funesto aplazarla -. Una crisis constitu- ye una oportunidad. Es ocasión para desarrollar la crea- tividad, para - como dice una expresión muy nuestra, --- "agarrar el toro por los cuernos" y ponerse en serio a - resolver a fondo los problemas. Ante una crisis debemos crecer, no amedrentarnos.

En forma muy certera la exposición de motivos de la Ini- ciativa de Ley insinuaba el papel exacto que la educa- ción puede jugar en la solución de los problemas socia- les contemporáneos de México: "Ahora bien, contemplar el fenómeno educativo fuera del contexto socio-económico, - podría conducirnos a una sobreestimación de sus alcances como poder transformador de la realidad. El sistema edu- cativo no sólo debe permitir al mayor número de mexica- nos el acceso al conocimiento, la investigación y el ma-

nejo de los instrumentos de la cultura tecnológica, sino que debe servir también de apoyo y complemento a las acciones político-económicas que incrementen el bienestar nacional".

Tiene pues, el sistema educativo una doble función. Por una parte, ofrecer educación al mayor número posible de mexicanos, con la mayor igualdad posible de oportunidades. Por otra parte, la de apoyar y complementar medidas en el ámbito político y económico que tiendan a resolver los problemas y a mejorar las condiciones de vida.

Ante todo es indispensable subrayar que ninguna acción tiene eficacia si se toma en forma aislada o fragmentaria. Los problemas están interrelacionados sistemáticamente, que cualquier medida aislada resulta ineficaz y aún contraproducente. Sólo un conjunto integrado de acciones puede dar resultado. Por lo mismo, no pueden sugerirse políticas de acción si no es integrándolas en un verdadero sistema.

Nadie tiene la solución a los problemas de México. Lo que sugerimos a continuación es un sistema de recomendaciones a nivel de políticas de acción en el ámbito económico-político, y educativo. Su valor es más que nada metodológico. Pocas de estas recomendaciones son origi-

nales; algunas ya se han aplicado o se han intentado aplicar; pero en forma aislada o en otro contexto. El secreto está en integrar un sistema cuya aplicación abarque la problemática en su conjunto.

El cambio social no es un evento sino un proceso. Es decir, sucede en el transcurso del tiempo y en forma sucesiva. Y como la sociedad es un auténtico sistema, cuyos elementos están todos interrelacionados entre sí, cualquier elemento, por insignificante que parezca, puede aportar algo al cambio; y ningún elemento, por importante que sea, puede realizar por sí solo el cambio. Todos, absolutamente todos los mexicanos, tenemos alguna responsabilidad en la tarea inmensa de mejorar nuestra sociedad.

Desde luego no cualquier cambio social es deseable. Prácticamente todos los mexicanos se opondrían a un cambio que nos llevara a un régimen totalitario de izquierda o derecha; que nos privara de la libertad y la democracia.

La Ley Federal de Educación incluye principios muy valiosos que pueden orientar un cambio social. Por ejemplo:

Artículo 5, Fracción VIII; La educación que imparte
....., tendrá las siguientes finalidades:

" Promover las condiciones sociales que llevan a la distribución equitativa - de los bienes materiales y culturales, dentro de un régimen de libertad".

En otras palabras, no se trata de que la educación transmita una cultura supuestamente estática, ni se limite a preparar a los individuos para adaptarse a una sociedad supuestamente en cambio. Por el contrario, la educación debe concebirse, como lo hace la nueva Ley, como un factor de cambio social orientado hacia los valores de justicia, democracia, libertad y solidaridad.

La Ley sugiere que para lograr estas finalidades, se cumplan las siguientes condiciones:

1.- Que el proceso educativo:

a) Se base en los principios de libertad y responsabilidad que aseguren la armonía de relaciones entre educandos y educadores.

b) Desarrolle la capacidad y las aptitudes de los -- educandos para aprender por sí mismos.

c) Promueva el trabajo en grupo para asegurar la comunicación y el diálogo entre educandos, educadores y padres de familia, e instituciones públicas y privadas --- (Art. 44).

2.- Que los planes y programas de estudio se formulen -- con miras a que el educando:

a) Desarrolle su capacidad de observación, análisis, interrelación y deducción, adquiera visión de lo general y de lo particular, ejercite la reflexión crítica.

b) Reciba armónicamente los conocimientos teóricos y prácticos de la educación.

c) Acreciente su aptitud de actualizar y mejorar los conocimientos capacitándose para el trabajo socialmente útil (Art. 45).

Este es un hecho que conviene aceptar sin extrañeza. Más para que el cambio sea constructivo, el conflicto debe - manejarse con cordura y sensatez. Nada frustra más la posibilidad del cambio hacia una situación mejor, que los planteamientos simplistas, el endurecimiento en la propia posición, las reacciones radicales, emotivas y, sobre todo, la violencia. Si una cierta dosis de conflicto es inherente a todo cambio, cualquier clase de violencia - la institucionalizada, la verbal, la física - es - reprobable e inconducente.

Una educación para el cambio constructivo debe capacitar a todos los sectores sociales para manejar con sensatez los constantes conflictos de la vida social democrática.

Esto incluye la capacidad para dialogar, para comprender los puntos de vista ajenos, para no claudicar en los propios derechos, para saber transigir respecto a los intereses materiales, para asumir responsabilidades, sin excusarse, tras la culpa de otros, de los males propios.

Si todas las clases sociales se beneficiaran con estos principios educativos, la educación apoyaría al Cambio Social. Sin embargo, la educación; que es sólo una fase de la vida social; puede contribuir al cambio; avances significativos ya se están dando con la aprobación del programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988, el cual hará realidad el Derecho a la Educación y que veremos en este estudio.

CAPITULO TERCERO

ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL

La Educación Mexicana se rige por lo dispuesto en el Artículo 30. Constitucional y su Ley Reglamentaria; la Ley Federal de Educación.

El Sistema Educativo Nacional, se divide por niveles y la prestación del servicio educativo está a cargo de la Federación, de las entidades federativas y de los Municipios, en forma coordinada, dentro de sus respectivas jurisdicciones y conforme a sus necesidades.

Ambito Federal.

Dentro del ámbito federal está la educación impartida en establecimientos que dependen de la Secretaría de Educación Pública, esto es:

Los destinados a la educación pre-escolar, primaria, secundaria y preparatorias, a niveles superiores, el Instituto Politécnico Nacional, los Institutos Tecnológicos Regionales, las Escuelas Nacionales Superiores (Normal Superior, Nacional de Antropología e Historia, Conservatorio Nacional, etc.) así como otras escuelas nacionales de carácter profesional que son sostenidas por las Secre

tarias de Estado legalmente autorizadas para impartir enseñanza.

Finalmente se encuentra la educación de tipo universitario, que es impartida por entidades descentralizadas del Estado como la Universidad Nacional Autónoma de México.

Ambito Estatal.

En el ámbito estatal, la educación es impartida por las direcciones de educación pública de las entidades federativas, en los niveles pre-escolar y primarias estatales, en el nivel medio y medio superior secundarias y preparatorias estatales respectivamente.

La educación superior es impartida por las Universidades públicas estatales; Universidades públicas autónomas, y por los Institutos de enseñanza superior, al lado de los cuales funcionan en toda la República las Escuelas Normales Estatales. En el ámbito municipal, el servicio de educación se limita a la Educación básica, normal y técnica dado la escasez de recursos económicos.

Niveles.

Dentro del sistema escolar formal, el sistema educativo nacional se divide en niveles: pre-escolar, primaria, --

educación media básica (secundaria), educación media superior (preparatoria, vocacional) y educación superior.

Así el Artículo 15 de la Ley Federal de Educación señala:

" El sistema educativo nacional comprende los tipos elemental, medio y superior, en sus modalidades escolar y extraescolar.

En estos tipos de modalidades podrán impartirse cursos de actualización y especialización".

Tipo Elemental.

El tipo elemental está compuesto por la educación pre-escolar y la primaria (15).

Educación pre-escolar; el sistema educativo nacional, -- por razones económicas se ha visto obligado a frenar este nivel, por eso el sistema pre-escolar ha crecido muy lentamente, muy por debajo de la atención que se ha dado en otros niveles, se puede afirmar que solamente un niño de cada 12 que ingresa al primer año de primaria recibió enseñanza pre-escolar.

En nuestra legislación se establece en el segundo párrafo del Artículo 16 de la Ley Federal de Educación, que -

(15) Art. 16 Ley Federal de Educación.

la educación pre-escolar no constituye antecedente obligatorio de la primaria.

Sin embargo a raíz, de la actual reforma educativa, promovida por el Lic. Jesús Reyes Heróles, Secretario de -- Educación Pública, se contempla la posibilidad de reestructurar la pirámide educativa, como un plan de Educación básica de 10 años, que comprendería un año de pre-escolar obligatorio, los 6 años de primaria, y 3 de secundaria actuales, también obligatorio (16).

La Escuela Primaria.- Este ciclo es el que en números absolutos ha crecido más rápido. Se estima que en 1950 -- existían 6 millones de niños en edad de demandar educación primaria, de los cuales 3 millones estaban atendidos en instituciones escolares, es decir el 50%. El número creció a más del doble para 1975 (15 millones) de -- los cuales el 77.9% está escolarizado. El incremento de la capacidad de la escuela primaria ha permitido el aumento en el porcentaje de población atendida (17).

El crecimiento de la población necesitó de una expansión

- - - - -

(16).- Véase: Programa Nacional de Educación, Cultura y -- Recreación y Deporte 1984-1988.

(17).- Larroyo Francisco op. cit.

constante, sin embargo no todos los niños del país tienen la oportunidad de recibir la educación primaria. El esfuerzo de los sistemas educativos ha sido grande, se ha logrado incrementar paulatinamente la atención de la demanda y se ha mejorado el porcentaje de atención.

La atención total de la población es la meta deseable, - pues mientras no se logre la completa escolarización en este nivel seguirá el analfabetismo, problema social de difícil solución.

La eficacia de la escuela primaria ha sido muy baja, el rendimiento se mide como el porcentaje de terminación de un ciclo completo.

Se puede afirmar que la educación primaria, es el ciclo básico de educación y base fundamental para seguir estudios posteriores; aunado lo anterior la educación primaria es obligatoria para todos los habitantes de la República.

Tipo Medio.

El tipo medio tiene carácter formativo y terminal, y comprende la educación media básica y media superior.

Educación media básica.- Esta ha aumentado por la gran demanda que el crecimiento demográfico ha generado, y -- por la aspiración de la sociedad mexicana de lograr mayores grados de educación.

En la evolución del nivel medio básico se han intentado distintas soluciones; una de ellas fue la de iniciar una diferenciación a este nivel para lograr dos objetivos; -- por un lado tratar de encontrar soluciones educativas -- que promuevan el desarrollo nacional y por otro buscar -- soluciones terminales que en pocos años puedan incorporar a un gran número de estudiantes al trabajo productivo. En el período presidencial del licenciado Adolfo López Mateos se inició la idea de aplicar estos conceptos y generar una modalidad de educación tecnológica que se iniciara en la secundaria, que se continuara en la media superior y que se llegara a tener en el nivel superior, institutos tecnológicos regionales que culminaran en la licenciatura en las áreas tecnológicas. La idea central de este plan consistió en que cada nivel fuera propedéutico y terminal y que generara los técnicos calificados necesarios para el desarrollo industrial del país. La idea adoptada fue continuada por los siguientes gobiernos y el sistema tecnológico quedó establecido. El sistema técnico se diversificó después en el área agropecuaria y la pesquera, que siguió los mismos conceptos del --

sistema técnico industrial.

Desde su inicio el sistema técnico de enseñanza media ha atraído a un gran número de jóvenes. Sin embargo su efecto no ha sido el que se esperaba, es decir, la forma ción de cuadros intermedios. Normalmente los egresados tratan de continuar sus estudios y no se incorporan al trabajo en este nivel, en parte por que no hay empleos; es más, en el sistema tecnológico agropecuario la idea de que el joven sirviera de agente de cambio en la agricultura no ha funcionado, por el contrario, tiende a emigrar a donde se ofrecen los siguientes niveles de estudio y eventualmente a la educación superior, abandonando el campo la más de las veces en forma definitiva.

Comparando la eficiencia terminal de este nivel es mucho mejor que el de la educación primaria. Esto es natural, pues la deserción es menor que en los primeros años de primaria y ha mejorado casi consistentemente. El problema de eficiencia terminal está vinculado también con factores que no son atribuidos al sistema educativo en su totalidad, hay problemas, en su mayoría económicos, que representan el obstáculo primordial para los estudiantes en todos los niveles.

Educación Media Superior.- Este es el nivel educativo --

que más creció proporcionalmente. La enseñanza en este nivel es atendida por el gobierno federal (27.9%), por instituciones estatales y autónomas (49%) y por instituciones particulares (23.1%). La educación aludida en este nivel por el gobierno federal es la continuación del sistema tecnológico visto en la enseñanza media básica, esta tiene tres bachilleratos: el técnico industrial, el técnico agropecuario y el técnico pesquero. En las instituciones autónomas y estatales son las preparatorias de las universidades; hay aquí también dos nuevas modalidades: Los Colegios de Ciencias y Humanidades y los Colegios de Bachilleres. El primero fue concebido como una forma diferente de enfocar, no sólo la educación media superior sino la misma educación superior, nació en la Universidad Autónoma de México y se ha implantado en otras instituciones.

El Colegio de Bachilleres es otro tipo de institución -- que fue concebida en forma similar al Colegio de Ciencias y Humanidades, pero separada de las instituciones de educación superior, se inició en la capital de la república y se ha extendido ya a varios estados.

Las escuelas de educación media superior han sentido --- fuertemente la presión demográfica, así como la falta de una planeación para el desarrollo, tanto en este nivel -

como en el nivel superior. El rápido crecimiento de la demanda, así como el nacimiento de las universidades estatales, generó la improvisación del maestro aunada a la carencia de una infraestructura académica lo suficientemente fuerte para soportar esta expansión. El surgimiento de universidades autónomas principió siempre por el establecimiento de escuelas preparatorias, las autonómicas universitarias hicieron que los planes y programas se multiplicaran, al grado que en 1984 existen 160 modalidades diferentes del bachillerato. Todo esto ligado al bajo nivel académico ha hecho que la eficiencia terminal haya declinado (18).

Este nivel de estudios fue el que absorbió la mayor parte de los egresados de las nuevas universidades. Al concluir sus estudios y no tener mercado de trabajo en sus entidades, los egresados tenían dos opciones; migrar o emplearse en las mismas universidades como maestros de preparatoria. En muchas universidades los normalistas cumplían los requisitos de la preparatoria y eran después los alumnos de las universidades que también al egresar buscaban la forma de ser profesores en las prepa

(18). - Según diagnóstico del Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988, Diario Oficial del 21 de septiembre de 1984.

ratorias. El personal académico fue reclutado de esta forma y naturalmente carecía de experiencia y nivel académico.

En el período del licenciado Adolfo López Mateos, fue rector de la Universidad Nacional Autónoma de México el doctor Ignacio Chávez, quien trató de hacer renacer el nivel académico de la institución, para ello, con objeto de igualar los estudios preuniversitarios a los de otros países y que el estudiante llegara a la licenciatura con mayor madurez, se cambió el plan de dos a tres años. Con el tiempo muchas instituciones han optado de la misma manera por planes similares. A pesar de que todas las instituciones se comprometieron a adoptarlo muchas todavía tienen el plan de dos años. En 1970 la Asociación de Universidades se comprometió ante la Secretaría de Educación de probar un nuevo plan de estudios que tuviera un mínimo de 50 horas de actividades y materias tecnológicas en los tres años, pero como se ha apuntado, no se ha uniformado el plan de estudios de este nivel.

Educación Normal.- Este tipo de enseñanza se ha desarrollado a un ritmo determinado por la necesidad de profesores en la expansión del sistema educativo nacional. Este nivel se vio fomentado por el Plan de Once Años que fue concebido para resolver el problema de la educación

primaria que se encontraba en serias condiciones de rezago. Al ser designado secretario de Educación Pública -- Jaime Torres Bodet se propuso resolver en un plazo razonable, el grave rezago en la primaria. Para ello se --- creó en virtud del decreto del 30 de diciembre de 1958 - una comisión que formularía el plan destinado a resolver el problema. Esta Comisión elaboró un proyecto puesto - en práctica desde 1960. El plan tenía dos objetivos, -- por un lado incrementar la matrícula en la enseñanza pri- maria y por el otro generar los maestros suficientes pa- ra un sistema de expansión. En relación a este último - punto consideraba dos aspectos, el de los profesores no - titulados en servicio y la creación de nuevos maestros. Para el primer caso se apoyó y robusteció el Instituto - Nacional para la Capacitación del Magisterio y para el - segundo se dió un fuerte apoyo a la enseñanza normal pa- ra producir los maestros necesarios en el futuro.

Hasta 1959 de todas las escuelas normales de la federa- ción egresaban aproximadamente 3,000 maestros al año. En ese momento había un déficit de maestros muy fuerte y el plan previó la formación de 51,900 nuevos maestros: ---- 4,520 como promedio anual durante el quinquenio 1960-64 y 4,975 durante el sexenio 1965-70. En ese momento ha- bía 29 normales rurales federales, las que fueron forta- lecidas, además de federalizar algunas estatales y otras

particulares, así como la creación de centros regionales de enseñanza normal.

El plan de Once Años no satisfizo el número de maestros que se requerían, pero este plan fue el origen del crecimiento del sistema de normales; con las correcciones necesarias creció hasta llegar a adecuarse con la expansión sistema educativo en general. En 1975-76 había 111,502 alumnos atendidos por 8,396 maestros en 296 escuelas normales. En estas escuelas hay 5 especialidades: pre-escolar (11.6%) primaria (83.7%), educación física (3.1%), técnica industrial (1%) y técnica agropecuaria (0.6%). En este nivel el gobierno federal atiende el 24.7%, el estatal el 31.5% y las instituciones privadas el 43.8%, actualmente en razón de la ya mencionada reforma educativa, se ha implementado el Bachillerato pedagógico y elevado a nivel de Licenciatura los estudios de las Escuelas Normales.

Tipo Superior.

Por educación superior, se entiende la capacitación profesional o técnica de los habitantes, por medio de un estudio intensivo de las ciencias, sus teorías y sus prácticas, sea para el desempeño de una profesión cuyo ejercicio requiera el otorgamiento estatal del título, o ---

bien para el desempeño de una actividad. La educación superior mexicana constituye un sistema complejo y cualitativamente diferente, cuyas características provienen - en parte de la mayor autonomía de funcionamiento que sus instituciones tienen en la estructura global del proceso educativo nacional (19).

De 1952 a 1977 la educación superior vivió un desarrollo - muy rápido, en este período nacieron varias universidades estatales e institutos tecnológicos regionales. Las instituciones de educación superior más importantes a principios de este período eran la Universidad Autónoma de México, el Instituto Politécnico Nacional, la Universidad Michoacana, la Universidad de Guadalajara, la Universidad de Puebla, la Universidad de Guanajuato, la Universidad de Durango, el Colegio México y el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Estas instituciones eran en su mayoría, excepto la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Politécnico Nacional, de muy escaso alumnado, las dos instituciones más grandes tenían entre ellas 38,000 alumnos y - en las demás había 12,000 estudiantes de la licenciatura.

(19). - Consúltense: Lara Sáenz Leoncio y González Avelar - Miguel. "Legislación Mexicana de Enseñanza Superior" Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM 1969.

El crecimiento se intensificó en el lapso 1958-64 en el que los Colegios de los Estados empezaron a transformarse en Universidades, en este tiempo se generó la lucha por la autonomía de las universidades que surgía como -- una imitación de las estructuras de la Universidad Nacional y a veces por problemas políticos locales. También en ese sexenio aparecen los institutos tecnológicos regionales como la culminación del Sistema de Enseñanza -- Técnica. A partir de 1964 el sistema de enseñanza superior se encuentra constituido. La expansión los sorprende sin tener casi tiempo de madurar, ni de reflexionar, de ahí en adelante el gran crecimiento de la matrícula -- en el país condiciona su desarrollo. No hubo tiempo de preparar los recursos humanos, ni los recursos físicos, ni siquiera de plantear una política de educación superior adecuada al mercado de trabajo o para cumplir con -- los objetivos nacionales.

Los motivos por los cuales la matrícula a nivel superior se incrementó fué debido principalmente al aumento de la población, así como a la migración del campo a la ciudad, pues en las ciudades había más oportunidades para una escolaridad mayor. Este crecimiento también se debió al -- mismo Plan de Once Años, que al hacer más efectivamente la educación primaria se hacía más presión en los otros niveles incluyendo el superior por el cada vez mayor nú-

mero de egresados de la primaria, El Plan de Once Años fué bueno para impulsar la primaria, pero desgraciadamente no se generó paralelamente un plan similar en los --- otros niveles que los hubiera preparado para la expan--- sión. El efecto del crecimiento fué abatir los niveles académicos, improvisar maestros y sobre todo el que las instituciones no tuvieran tiempo de planearse, sino que por el constante aumento de alumnos se sustituyó la planeación por la atención a la demanda social; esto es, se dió cabida al crecimiento a costa de la calidad académica. Esto se ha reflejado en el bajo rendimiento de estas instituciones que ha tenido la tendencia de tener ca da vez una eficiencia terminal menor.

En la sociedad mexicana es por la educación superior don de tradicionalmente se ha logrado el ascenso social. En una sociedad cerrada como la nuestra, las oportunidades de mejoramiento económico y social son escasas [20].

Es a través de la educación superior como se puede llegar más rápidamente a niveles sociales altos. Por lo menos eso era hace algunos años, pero a estos centros acu-

[20].- Véase: Castrejón Díez Jaime, "La Educación Superior en México" Edit. Edicol, México 1970; Consúltese también: Rangel Guerra Alfonso "La Educación Superior en México", Edit. El Colegio de Méx. 1979.

dieron jóvenes cada vez en mayor número con grandes esperanzas. Como la sociedad y la economía nacionales no se desarrollaron con el mismo vigor, pronto la educación superior se convirtió en la antesala del desempleo, o del subempleo. En la ausencia de un mercado de trabajo creciente, los egresados no encontraban los satisfactores -deseados. La insatisfacción del empleo hizo que los estudiantes sintieran la angustia generada por la sociedad estática, que no crecía al ritmo de sus aspiraciones y -esto hizo que los estudiantes y sus instituciones reaccionaran contra el "status quo" y se radicalizaran en su gran mayoría. Esta ha sido una de las características -del sistema de educación superior: bajo rendimiento por el bajo nivel académico, la politización de sus comunidades por falta de futuro y la impugnación de lo establecido y de los gobernantes por considerar que el modelo social en que vivimos no les da el espacio vital que necesitan para satisfacer sus aspiraciones. De hecho vivimos lo que Marcuse habla llamado "la revolución de las -espectativas crecientes".

Otra de las características del sistema de educación superior ha sido el centralismo de nuestra sociedad reflejado en las instituciones. Como las instituciones de la ciudad de México han tenido mayores recursos (humanos, -físicos y financieros) las dos instituciones han servido

de modelo para las instituciones de los estados, la UNAM a las universidades estatales y el IPN a los tecnológicos regionales. Si se analiza bien, esto es natural, -- cuando se abrieron las instituciones de los estados o -- cuando se inició su gran crecimiento, se echó mano de -- los recursos humanos locales, que eran egresados en su -- mayoría de las instituciones del Distrito Federal. Es-- tos que habían estado alejados de las instituciones edu-- cativas, tenían una imagen de la institución en la que -- se formaron y trataron de imitarla en todo; esto sucede con mayor frecuencia en las universidades que en los tec-- nológicos, porque en éstos hay una planeación central -- coordinada en la Secretaría de Educación Pública. El re resultado es que las instituciones de los estados son una réplica de las instituciones del área metropolitana. Es to se refleja en muchas cosas, especialmente en la dis-- tribución de la matrícula en las áreas académicas.

En lo académico es necesario observar que el prestigio -- de las profesiones liberales o tradicionales se mantiene y que a pesar de ser una sociedad distinta y de que el -- país necesita más recursos humanos de otros tipos, la po blación estudiantil se dirige espontáneamente a aquellas áreas. ¿Se podrían desviar a áreas más necesarias para el desarrollo del país? La respuesta a esta pregunta es difícil, porque planear por recursos humanos la educa---

ción superior no es necesariamente lo mejor; si la economía no está planeada y si el crecimiento de ésta no es su ficiente para dar fuentes de trabajo a todos los egresados, probablemente se haría un problema social mayor. Por eso se ha continuado atendiendo a la demanda social y se ha dejado que los estudiantes sigan acudiendo a las carre ras tradicionales, sin embargo el gobierno mexicano ha -- realizado esfuerzos considerables para mejorar esta situa ción, el último esfuerzo con el que se pretende dinamizar la educación y poder así elevar la calidad de la misma en todos sus niveles, a partir de la formación integral de -- los docentes; racionalizar el uso de los recursos disponi bles y ampliar el acceso a los servicios educativos a todos los mexicanos, con atención prioritaria a las zonas y grupos desfavorecidos; vincular la educación y la investi gación científica y tecnológica con los requerimientos -- del desarrollo nacional; regionalizar y descentralizar la educación básica y normal. Regionalizar y desconcentrar la educación superior, la investigación y la cultura; y -- hacer de la misma un proceso permanente y socialmente par ticipativo, propósitos de los cuales el gobierno con la -- colaboración de todos los mexicanos y especialmente el de los involucrados en este proceso tendrá que rendir frutos a largo plazo, lo cual redundará en beneficio para el de-- sarrollo del país, se plasma en el plan Global de desarro-- llo y en el Programa Nacional de Educación, Cultura, Re--

creación y Deporte para el período 1984-1988.

CAPITULO CUARTO

DERECHO DE LA EDUCACION EN MEXICO

Como vimos anteriormente, uno de los fines del Estado es asegurar el derecho a la educación; para el bien común, justicia y seguridad de la sociedad. La instrucción pública ha liberado una de las luchas más dramáticas, entre las varias en que se ha empeñado la historia de la nación. Así el Estado Mexicano garantiza la educación a través de diversos instrumentos y normas jurídicas emanadas de nuestra Carta Magna.

En este capítulo comentaremos de manera breve las disposiciones con las cuales los gobiernos surgidos de la revolución mexicana garantizan el Derecho a la Educación.

Marco Constitucional.

El Artículo 30. Constitucional, plasmado dentro del capítulo de las garantías individuales, establece los principios rectores de la educación Mexicana y de él, así como de los Artículos 50. 180, 270. 310. 730. 1210. 1230. y 1300, emanan todos los ordenamientos que regulan el Sistema Educativo Nacional.

Así el Artículo 30. Constitucional establece [21].

" La educación que imparta el Estado -Federación, Estados, Municipios- tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, el criterio que orientará a dicha educación se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y, basado en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Además :

a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismo- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura; y

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de sectas, de grupos, de sexos o de individuos.

II. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y grados. Pero --

[21]. - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Andrade, 1983.

por lo que concierne a la educación primaria, secundaria y normal (y a la de cualquier tipo o grado, destinada a obreros y a campesinos) deberán obtener previamente en cada caso, la autorización expresa del poder público. Dicha autorización podrá ser negada o revocada, sin que contra tales resoluciones proceda juicio o recurso alguno:

III. Los planteles particulares dedicados a la educación en los tipos y grados que especifica la fracción anterior deberán ajustarse sin excepción a lo dispuesto en los párrafos inicial, I y II del presente artículo y, además, deberán cumplir los planes y programas oficiales.

IV. Las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones que, exclusiva o predominantemente, realicen actividades educativas y las asociaciones o sociedad ligadas con la propaganda de cualquier credo religioso no intervendrán en forma alguna en planteles en que se imparta educación primaria, secundaria y normal y la destinada a obreros o a campesinos;

V. El Estado podrá retirar discrecionalmente, en cualquier tiempo, el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares;

VI. La educación primaria será obligatoria;

VII. Toda la educación que el Estado impartirá será gratuita;

VIII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la Ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas, fijarán los términos de

ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto -- del personal académico como del administrativo, se normarán por el Apartado A del Artículo 123 de esta Constitución, en los -- términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere.

IX. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan."

Como se puede observar este Artículo es la base sólida de el Derecho a la Educación en México.

En otro orden, el segundo párrafo del Artículo 50. de la Constitución, establece que en cada Estado, la Ley Reglamentaria de este Artículo determinará cuáles son las profesiones que requieren de título para su ejercicio, así -- como las condiciones que se deben llenar para obtenerlo y las autoridades capacitadas para expedirlo, también previene, pero en el párrafo quinto, que el Estado no puede permitir que se verifique pacto, contrato o convenio mediante el cual se ocasione el menoscabo, la pérdida o el

irrevocable sacrificio de la libertad del individuo, sea por causas de trabajo, de educación o de voto de carácter religioso. Por esto mismo se establece que la Ley - tampoco autorizará el establecimiento de órdenes monásticas, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse.

Así el Artículo 18 de la versión original subsiste, sin modificación, el primero de los párrafos y en dos ocasiones ha sido reformado el segundo, en los años de 1964 y 1977.

Decla el segundo párrafo que los gobiernos de la federación y de las entidades federativas organizarían "en los respectivos territorios" el sistema penal sobre la base del trabajo como medio de regeneración.

La reforma de 1964, modificó el segundo párrafo, substituyendo la expresión "en sus respectivos territorios" -- por "sus respectivas jurisdicciones" y además de hacer referencia a la base del trabajo como medio de regeneración, aludió a la capacitación para el mismo y a la educación (22).

(22).- Véase: Valadez Diego "Derecho de la Educación" en Introducción al Derecho Mexicano, Tomo II UNAM -- 1981.

El Artículo 27.- De acuerdo con su fracción III se establece que las instituciones de beneficencia tanto públicas como privadas, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados o la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto y están inmediata y directamente destinados a él; sin embargo, podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces siempre que los plazos de imposición no excedan a los diez años. Previene la propia fracción, sin embargo, que en ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas ni de sus ministros, aunque estos o aquellos no se encuentren en ese momento en ejercicio.

El Artículo 31.- Entre las obligaciones que la Constitución establece para los mexicanos, es importante la que contiene este precepto en su fracción I, de acuerdo con la cual deben hacer que sus hijos o pupilos, menores de quince años, concurren a la escuela, sea pública o privada, para obtener educación primaria elemental y militar.

Con respecto a lo plasmado, en el Artículo 73, cabe hacer los siguientes comentarios. Con motivo de las refor-

mas de 1928, fueron suprimidas las originales fracciones XXV y XXVI. Al correrse la numeración quedó como fracción XXV la anterior XXVI. Esta fracción ha sido objeto de tres modificaciones: en 1921, 1934 y 1966.

En sus términos originales esta fracción facultaba al -- Congreso para establecer escuelas profesionales, de in-- vestigación científica, de bellas artes, de enseñanza -- técnica, así como escuelas prácticas de agricultura, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y -- además instituciones concernientes a la cultura superior general de los habitantes de la república, "entre tanto dichos establecimientos puedan sostenerse por la inicia-- tiva de los particulares, sin que esas facultades sean -- exclusivas de la Federación". Cabe señalar que también se agregó el segundo párrafo a dicha fracción "los títu-- los que se expidan por los establecimientos de que se -- trata surtirán sus efectos en toda la República".

En 1921, las ideas educativas de José Vasconcelos, die-- ron origen a la primera reforma a la Constitución de --- 1917 donde se amplió el orden de las facultades del Con-- greso, de suerte que quedó facultado para establecer, or-- ganizar y sostener, en toda la República, escuelas rura-- les, elementales, superiores, secundarias y profesiona-- les, además de las ya previstas en la fracción original.

Así mismo en dicha reforma se estableció la jurisdicción federal sobre los planteles que establezca, sostenga y organice la federación, sin menoscabo de la libertad de los estados para legislar sobre el mismo ramo educacional. Con esto quedó superada la ambigua disposición constitucional en el sentido de que las facultades del Congreso podrían ser ejercidas hasta en tanto los establecimientos creados por la federación pudiesen ser sostenidos por la iniciativa de los particulares.

El Artículo 121.- Mediante la fracción V de este Artículo se establece que los títulos profesionales expedidos por las autoridades en un estado con sujeción a sus propias leyes serán respetados en las demás entidades federativas.

El Artículo 123.- Señala el párrafo tercero de la fracción XII del apartado A, que toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquiera otra clase de trabajo, situada fuera de las poblaciones, estará obligada a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios para la comunidad. Y la fracción VII del apartado B prescribe que el Estado organizará escuelas de Administración Pública.

El Artículo 130.- Para ratificar el criterio de la inde-

pendencia de la educación frente a lo que pudiera considerarse como concepciones estrictamente religiosas, el párrafo décimosegundo de este Artículo determina que por ningún motivo se revalidará, otorgará dispensa o se determinará cualquier otro trámite que tenga como fin dar validez en los cursos oficiales a estudios realizados en los establecimientos destinados a la enseñanza profesional de los ministros de los cultos. La autoridad, señala el precepto, que infrinja esta disposición será penalmente responsable y la dispensa o trámite referido será nulo, trayendo consigo la nulidad del título profesional.

Como podemos observar el Constituyente de 1917 plasmó su sentir, después de la lucha armada, lo que explica que en esa época se haya planteado alcances tan modestos para la acción educativa del Estado, supuesto que los recursos económicos del propio Estado eran entonces exigüos. Empero, en 1921, sin que en el panorama financiero hubiera cambios substanciales, sí se reforzó la idea y la decisión del Estado en el sentido de dar a la educación un papel preponderante en el desarrollo de la vida social, institucional y cultural del país.

En 1934 se agregó a la mencionada fracción la facultad del Congreso para dictar leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la federación, los estados y los

municipios, el ejercicio de la función educativa, así como las aportaciones económicas correspondientes a ese -- servicio público, procurando unificar y coordinar la educación en toda la república.

Aquí, una vez más encontramos la aplicación de la acción federal. En todo caso, la adición de 1921 fué substancialmente afinada, de suerte que no sólo se involucró en la función educativa a los estados, sino también a los -- municipios; pero sobre la base de una legislación federal y no dejando la función educativa local a la decisión que las legislaturas adoptasen. Si bien es verdad que la opción de 1921 se ajustaba, en mayor medida, a -- las características de una República Federal, también lo es que la reforma de 1934 incorporó la preocupación fundamental de unificar los esfuerzos educativos en todo el país. No debe omitirse, sin embargo, que esta reforma -- no fué animada estrictamente por preocupaciones de carácter técnico, sino que fué motivada, es muy buena medida, por el propósito hegemónico del Estado al introducir, -- sin dejar lugar a excepciones, la educación socialista -- en toda la república. En efecto, es menester tener presente que esta reforma a la fracción XXV del Artículo 73 acompañó a la correspondiente del Artículo 30., constitucional, que ya se ha comentado con anterioridad (23).

(23). - Véase Primer Capítulo "Sinopsis Histórica de la Educación".

Así, la unificación y coordinación de la educación en toda la república obedecía a móviles de carácter ideológico y no de orden técnico, si bien la aplicación que se ha dado al precepto ha correspondido a su vez, más a este último aspecto que al primero.

Legislación General en Materia Educativa.

Existen en el país diversas normas jurídicas que permiten regular la educación, comenzaremos por las facultades del Ejecutivo Federal, en materia educativa, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dispone: (24).

A la Secretaría de Educación Pública le concierne organizar, vigilar y desarrollar, en las escuelas oficiales incorporadas o reconocidas, la enseñanza pre-escolar, primaria, secundaria, normal, urbana, semiurbana y rural; - la enseñanza que se imparta en las escuelas a que se refiere la fracción XII del Artículo 123 constitucional y la enseñanza técnica, industrial, comercial, de artes y oficios, la enseñanza agrícola, en cooperación con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; la enseñanza superior y profesional; la enseñanza deportiva y -

[24]. - Artículo 38 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 14. Edición, Editorial Andrade.

militar, y la educación física en general. También corresponde a esta Secretaría organizar y desarrollar la educación artística que se imparta en las escuelas de institutos oficiales incorporados o reconocidos para la enseñanza y difusión de las bellas artes y de las artes populares; crear y mantener las escuelas oficiales en el Distrito Federal, excepción hecha de aquellas que dependan de otras entidades a quienes la ley autorice para crear y mantener esas escuelas; crear y mantener escuelas de todas clases que funcionen en la República, dependientes de la Federación, excepción hecha de las que estén adscritas a otras dependencias del gobierno federal; vigilar que se observen y cumplan las disposiciones relacionadas con la educación pre-escolar, primaria, secundaria, técnica y normal; supervisar y vigilar que en los planteles que impartan la educación se proceda de conformidad con lo prescrito por el Artículo 30. constitucional; organizar, administrar y enriquecer sistemáticamente las bibliotecas; promover la creación de institutos de investigación científica y técnica; auspiciar la realización de congresos, asambleas y reuniones de carácter científico, técnico, cultural, educativo y artístico; fomentar las relaciones de orden cultural con otros países; organizar, controlar y mantener al corriente el registro de la propiedad literaria y artística; otorgar becas para que los estudiantes de nacionalidad mexicana puedan -

realizar investigaciones o completar ciclos de estudios en el extranjero; estimular el desarrollo del teatro; revalidar estudios, títulos y conceder autorización para el ejercicio de las capacidades que esos estudios y títulos acrediten; vigilar el correcto ejercicio de las profesiones; organizar misiones culturales; formular el catálogo del patrimonio histórico nacional; formular y manejar el catálogo de los monumentos nacionales; organizar, sostener y administrar museos históricos, arqueológicos y artísticos; proteger los monumentos arqueológicos y los objetos artísticos e históricos; organizar exposiciones, representaciones teatrales, exhibiciones cinematográficas y audiciones musicales; organizar y determinar la participación oficial del país en competencias deportivas internacionales; estudiar los problemas fundamentales de las razas aborígenes, promover y gestionar ante las autoridades federales y estatales, las medidas y disposiciones que se consideren de interés general para los núcleos de población que se mantienen dentro de su tradición cultural, originaria o autóctona; organizar, promover y supervisar programas de capacitación y adiestramiento en cooperación con las dependencias del gobierno federal y de los gobiernos de los estados y de los municipios, así como de las entidades públicas y privadas; promover la producción cinematográfica de radio, televisión y editorial, así como establecer sistemas de servi--

cio social.

Por otro lado esta ley atribuye a diversas dependencias del ejecutivo, la atención de servicios educativos y la reglamentación de los establecimientos correspondientes. Así podemos observar que, corresponde a la Secretaría de la Defensa Nacional ⁽²⁴⁾, dirigir la educación profesional de los miembros del ejército y de la fuerza aérea y coordinar la instrucción militar de la población civil; a la Secretaría de Marina ⁽²⁵⁾, le corresponde a su vez dirigir la educación pública naval; a la Secretaría de --- Agricultura y Recursos Hidráulicos ⁽²⁶⁾ le incumbe, por su parte, coordinar y dirigir las actividades de la Secretaría con los centros de educación agrícola superior y media, establecer y dirigir escuelas de agricultura, ganadería, avicultura y silvicultura en los lugares que proceda; la Secretaría de Salubridad y Asistencia ⁽²⁷⁾ - le corresponde, administrar y controlar las escuelas, -- institutos y servicios de higiene establecidos por la federación en toda la república, exceptuando aquellos que

(24).-Art. 29, Fracción XIII. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 14a. Edic. Edit. Andrade.

(25).-Art. 30, Fracción V. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 14a. Edic. Edit. Andrade.

(26).-Art. 35 Fracción VIII. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 14. Edic. Edit. Andrade

(27).-Art. 39 Fracción XVIII. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 14a. Edic. Edit. Andrade.

se refieran solamente a la sanidad animal; finalmente, a la Secretaría de Turismo (28), le corresponde crear, -- sostener, autorizar, dirigir, fomentar o promover, en -- coordinación con la Secretaría de Educación Pública, es-- cuelas y centros de capacitación especializados para pres-- tar servicios en materia turística.

Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Públi-- ca.- De acuerdo con el Reglamento Interior de la Secreta-- ría de Educación Pública esta dependencia del ejecutivo tiene a su cargo, el despacho de los asuntos que le atri-- buye el Artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administra-- ción Pública Federal, así como los de la Ley Federal de Educación y otras Leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y los que por orden del Presidente de la República se le encomienden, para lo cual cuenta con siete subsecretarías, una oficialía mayor, una contraloría general y 39 direcciones generales, a las que se agregan otras 17 de-- pendencias entre unidades, unidades administrativas y ór-- ganos administrativos desconcentrados.

De acuerdo con ese mismo Reglamento corresponde al secre-- tario fijar, dirigir y controlar la política de la Secreta-- ría, así como planear, coordinar y evaluar en los térmi--

(28).- Art. 42 Fracción XIII. Ley Orgánica de la Adminis-- tración Pública Federal. 14. Edic. Edit. Andrade.

nos que la legislación determine, la actividad del sector educativo. Para tales efectos procederá de conformidad con las metas, objetivos y políticas nacionales que determine el presidente de la República. También compete al secretario, proponer al propio ejecutivo federal los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes sobre los asuntos encomendados a la Secretaría y en su caso los relativos al sector educativo.

Como se ha podido observar la responsabilidad de respetar el Derecho a la Educación, recae dentro de nuestro sistema en el Poder Ejecutivo Federal, y por ende es la Secretaría de Educación Pública, principal encargada de instrumentar todas las acciones para lograr tal fin.

La Ley Federal de Educación ⁽²⁹⁾, debido a la importancia que tiene para el desarrollo del país, la aplicación de esta Ley me permitirá extenderme con las opiniones sobre esta Ley emanada de la Constitución y Reglamentario del Artículo 3o., define su ámbito de aplicación señalando en su Artículo 1o. que: "regula la educación que imparten el Estado, - Federación, Estados y Municipios - sus organismos descentralizados y los particulares con autorización

(29). - Ley Federal de Educación del 27 de noviembre de 1973, publicada en el Diario Oficial del 29 de noviembre del mismo año.

o con reconocimiento de validez oficial de estudios. Las disposiciones que contiene son de orden público e interés social".

Del mismo se contempla que la educación es un medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura reconociéndosele como un proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad (artículo 20.). Además, se afirma que la educación que imparte el Estado, así como sus organismos descentralizados y los particulares con autorización y con reconocimiento de validez oficial, constituyen un servicio público (artículo 30.). Finalmente, dispone que la aplicación de la ley corresponde a las autoridades de la federación, de los municipios y de los estados, en los términos que ella misma establece y en los que puedan preveer sus reglamentos (artículo 40.).

El Artículo 80. de la ley establece que el criterio que orientará a la educación que imparta el Estado y a toda la educación primaria, secundaria y normal y a la de cualquier tipo o grado destinada a obreros o a campesinos, se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y se basará en los resultados del progreso científico, luchando contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. A -

su vez, establece que las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones, que exclusiva o predominantemente realicen actividades educativas y las asociaciones o sociedades ligadas directa o indirectamente con la propaganda de cualquier credo religioso, no intervendrán en forma alguna en planteles en que se imparta educación primaria, secundaria y normal, y la de cualquier tipo o grado destinada a obreros o a campesinos (artículo 90.). Se ratifica en esta disposición, el contenido del artículo 30. constitucional.

El Artículo 13 de la ley determina que son de interés social las inversiones que en materia educativa realicen el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares. Cabe señalar que el alcance que pueda tener esta de claración, al considerar como de interés social a las inversiones de los particulares, no se determina en la propia ley.

El sistema educativo nacional como se vió en el capítulo anterior comprende los tipos elemental, medio y superior en sus modalidades escolar y extraescolar, en estos tipos y modalidades podrán impartirse cursos de actualización y especialización. También forman parte del sistema educativo nacional la educación especial y la de cualquier otro tipo o modalidad que se imparta de acuerdo con las -

necesidades educativas de la población y las características particulares de los grupos que la integran (artículo 15).

Ahora bien la ley establece que el tipo elemental está compuesto por la educación pre-escolar y la primaria, y que esta última es obligatoria para todos los habitantes de la República. A su vez, el tipo medio tiene carácter formativo y terminal, comprende la educación secundaria, el bachillerato y normal en tanto que el tipo superior es compuesto por la licenciatura y los grados académicos de maestría y doctorado.

De acuerdo con una preocupación largamente sostenida el Artículo 22 de la Ley postula que los establecimientos educativos deberán vincularse activa y constantemente con la comunidad.

La distribución de la función educativa se establece también por esta ley. La formulación de planes y programas de estudios y el establecimiento de instituciones educativas llevadas al cabo por el poder ejecutivo federal por conducto de alguna Secretaría, que no sea la de Educación o Departamento de Estado, se hará imprescindiblemente en coordinación con la propia Secretaría de Educación Pública. Esas dependencias del ejecutivo federal, sin embargo,

podrán expedir certificados, diplomas y títulos que tendrán validez correspondiente (artículo 27).

La Ley determina que los servicios educativos de cualquier tipo y modalidad que en los términos de la misma se establezcan en los estados y municipios quedarán bajo la dirección técnica y administrativa de los mismos.

Se señala también que la federación podrá celebrar con los estados y municipios convenios para coordinar y unificar los servicios educativos y que la educación impartida por el Estado en el Distrito Federal corresponde a sus aspectos técnicos y administrativos a la Secretaría de Educación Pública, en la inteligencia de que el gobierno del Distrito Federal destinará, para dicho servicio, no menos del 15% del presupuesto de egresos. Esta disposición novedosa, dentro del orden normativo que regula la educación en México, establece el mínimo que dentro de un presupuesto de egresos se debe destinar al servicio de la educación, constituye, sin duda, un precedente importante en México. Es relevante, cuando se precisa que la acción educativa a cargo de las universidades y los establecimientos de educación que tengan el carácter de organismos descentralizados, deberá ejercerse en los términos de los ordenamientos legales que rijan a estas instituciones (ar-

ticulo 31).

Se previene, por cuanto a los particulares respecta, que estos podrán impartir educación de cualquier tipo y modalidad; pero que los estudios que se realicen en sus establecimientos sólo tendrán validez oficial cuando hayan obtenido el reconocimiento del Estado y si se sujetan a las disposiciones de la ley. En todo caso, la autorización deberá ser expresa y previa, tratándose de la impartición de educación primaria, secundaria y normal y la de cualquier tipo o grado destinada a obreros o a campesinos. Corresponde a los gobiernos de los estados, dentro de sus respectivas jurisdicciones, otorgar, negar o revocar esas autorizaciones.

A los planes y programas de estudios, la Ley Federal de Educación destina el capítulo IV. Se señala allí que la educación se realiza mediante un proceso que comprende la enseñanza, el aprendizaje, la investigación y la difusión. Ese proceso educativo se basa en los principios de libertad y responsabilidad que asegura la armonía de relaciones entre educandos y educadores. A la vez, desarrolla la capacidad y las aptitudes de los educandos para aprender por sí mismos y debe promover el trabajo en grupo para asegurar la comunicación y al diálogo entre educandos, educadores, padres de familia e instituciones públicas y

privadas (artículo 44).

Por cuanto a la validez oficial de los mismos, la ley establece que los realizados dentro del sistema educativo nacional tendrán validez en toda la república y que la revalidación de los mismos es la validación oficial que se otorga a los realizados en planteles que no forman parte del sistema educativo nacional. La revalidación se otorgará por tipos educativos, por grados escolares o por --- maestrías (artículo 60 y 61).

Finalmente, aquellos que se hayan beneficiado directamente por los servicios educativos deberán prestar servicio social en los casos y en los términos que establezcan las disposiciones reglamentarias correspondientes. Estas disposiciones, deberán establecer que la prestación del servicio social es un requisito previo para la obtención del título o grado académico (artículo 11).

La Ley Nacional de Educación para Adultos.- Se expidió en 1975, su antecedente inmediato fué la Ley que estableció la Campaña Nacional contra el Analfabetismo. De acuerdo con este ordenamiento la educación general básica para -- adultos forma parte del sistema educativo nacional y está destinada a los mayores de 15 años que se encuentran en - cualquiera de las dos siguientes hipótesis: 1) que no ha-

yan cursado estudios de primaria o secundaria; 2) que habiéndolos iniciado los hayan dejado sin concluir. La educación para adultos se define como una modalidad de la -- educación extraescolar.

Son objetivos de la educación para adultos, ofrecer las bases para que toda persona pueda alcanzar el nivel mínimo de conocimientos y habilidades equivalentes a la educación general básica; favorecer la educación continua; fomentar el autodidactismo; elevar los niveles culturales -- de los sectores marginados de la población y en general -- auspiciar la formación de una conciencia de solidaridad -- social y el mejoramiento de la vida familiar, laboral y -- social.

Ahora bien, los instrumentos que prevee esta ley a efecto de extender las posibilidades para que la educación lle-- gue a los adultos son: la correspondencia, prensa, radio, televisión, cinematografía, fonografía y en general todos los medios de difusión disponibles, los cuales podrán ser utilizados para cumplir los objetivos de la misma. Asimis -- mo se podrán propiciar el establecimiento de centros y -- servicios de promoción y asesoramiento de educación para adultos, a cargo de la federación, Estados o municipios.

La Ley para la Coordinación de la Educación Superior publicada el 22 de diciembre de 1978 define que el tipo educativo superior es aquel que se importe después del bachillerato o de su equivalente; comprende la educación normal, la tecnológica y la universitaria e incluye carreras profesionales cortas y estudios encaminados a obtener los grados de licenciatura, maestría y doctorado, así como -- los cursos de actualización y especialización.

Asimismo tiene por objeto establecer las bases para la -- distribución de la función educativa de tipo superior entre la federación, los estados y los municipios y prever las aportaciones económicas correspondientes, con objeto de coadyuvar al desarrollo y coordinación de la educación superior, la extensión y evolución de las instituciones - de educación superior y su coordinación deberá realizarse atendiendo a las prioridades nacionales, regionales y estatales, y a los programas institucionales de docencia in investigación y difusión de la cultura. Tiene importancia, sobre todo, la referencia a esa prioridad de los intereses regionales.

Por otra parte, y sin perjuicio de la concurrencia que se pueda dar entre los estados y los municipios para proveer a la coordinación de la educación, se determina que la fe deración realizará una serie de actos, entre los cuales -

se incluye el de promover, fomentar y coordinar acciones programáticas que vinculen la planeación institucional e interinstitucional de la educación superior, con los objetivos, lineamientos y prioridades demandados por el desarrollo del país.

Los ordenamientos legales de las instituciones de educación superior son considerables, y prácticamente cada Institución está regulada por un estatuto propio, por lo que genera un orbe educativo. Así, tenemos que solamente por lo que hace a las instituciones autónomas de educación superior, y a las universidades públicas estatales, que significan la existencia de 37 ordenamientos diferentes que norman a otras tantas instituciones.

Hemos podido observar que en las anteriores disposiciones, la preocupación del estado por llevar a todos los niveles de la población la educación.

Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984 - 1988 (30).

A toda revolución social sucede su propia revolución edu-

[30]. - Diario Oficial de la Federación de fecha 21 de septiembre de 1984. pag. 38 a la 77.

cativa. El objetivo de esta última es formar al hombre nuevo, modelar las generaciones venideras, en concordancia con el tipo de sociedad que se propone construir.

La Revolución Mexicana, al establecer sus instituciones, emprendió el nuevo proyecto nacional, en el que la educación fué atendida con igual interés que la reconstrucción económica, la organización política y la reforma social.

El retraso educativo de la población nacional era uno de los retos a que tenía que enfrentarse resultamente el proyecto social de la Revolución; para lo cual fué preciso trabajar en varios frentes simultáneamente, encarando el pesado lastre del analfabetismo, ofreciendo educación elemental al mayor número posible de mexicanos y desarrollando la formación técnica y la educación superior. El esfuerzo a realizar fué mayúsculo desde las primeras etapas de la Revolución, y ha tenido que mantener su intensidad a lo largo de seis décadas, dada la dimensión del rezago en esta materia, los requerimientos del proyecto nacional y las demandas de una población en acelerado ritmo de crecimiento.

Es un hecho que pese a las limitaciones derivadas de la escasez de recursos, el Estado mexicano ha enfrentado decididamente el problema educativo en cada uno de los mo--

mentos de la vida nacional. Por una parte, se ha esforzado en formar los cuadros técnicos y profesionales que requiere la transformación económica y social del país y, - por otra, en términos cuantitativos, ha buscado dar respuesta a la expansión de la demanda en todos los niveles. En las distintas circunstancias, tanto la sociedad en su conjunto como la Federación, los estados y los municipios, en el ámbito de su competencia, han dado un gran impulso a la educación.

Es de reconocerse que, a pesar de este impulso, se han -- conservado prácticas y esquemas caducos, se han mantenido líneas de acción sin autocrítica reformadora, se ha dado lugar a hipertrofias y atrofas y, en algunas áreas se ha caído en la inacción; por ello se requiere un nuevo y magno esfuerzo educativo para fortalecer y acendrar nuestro nacionalismo y reafirmar nuestra autonomía.

No puede haber independencia política y económica sin una razonable independencia cultural, y ésta depende de la calidad de la educación: educación para la libertad, para la democracia y para fincar las bases efectivas de una sociedad más igualitaria.

En la Constitución de 1917 está definido el proyecto nacional y en su Artículo Tercero el tipo de educación y el

perfil del ciudadano que se aspira a formar. El " que " - de la educación está claro; los objetivos centrales que - la perfilan son: a) el conocimiento de nuestra historia y de nuestra realidad, b) la explicación de los principios y fenómenos de las ciencias y de la técnica, c) la formación integral del individuo con apego a los valores y --- principios nacionales, a la libertad y a la democracia, - d) el contacto con las expresiones del conocimiento y la cultura universales, e) el nacionalismo y la lealtad a México. Estos objetivos han normado y seguirán normando -- las acciones del Estado mexicano en materia educativa.

En tales condiciones y de acuerdo con los principios y -- normas que nos rigen, las actuales circunstancias del --- país demandan una Revolución Educativa que se proponga su perar inercias, vencer el conformismo y recuperar la pers pectiva de largo plazo, así mismo los objetivos fundamen- tales del sector educativo, en el contexto de la política social son: 1) promover el desarrollo integral del indi- vido y de la sociedad mexicana, 2) ampliar el acceso de todos los mexicanos a las oportunidades educativas, cultu rales, deportivas y de recreación.

Por otro lado los objetivos del Programa Nacional de Edu- cación, Cultura, Recreación y Deporte son: a) elevar la - calidad de la educación en todos sus niveles, b) raciona-

lizar el uso de los recursos disponibles y ampliar el acceso social a los servicios educativos, con atención prioritaria a las zonas y grupos desfavorecidos, c) vincular la educación con los requerimientos que plantea el desarrollo nacional, d) descentralizar la educación básica y normal y desconcentrar la educación superior, la cultura y la investigación, e) mejorar y ampliar los servicios de educación física, deporte y recreación y f) hacer de la educación un proceso permanente y socialmente participativo.

En la actual administración, ya se han dado varios pasos para acometer tales objetivos, como es el caso de la descentralización de la educación básica y normal, concebida como línea fundamental de acción para combatir la hipertrofia a la que ha llegado el sistema educativo, de manera que la administración de los servicios respectivos que de encomendada a las entidades federativas, sin perjuicio de que la normatividad y planeación de todo el sistema se mantenga en la instancia federal.

A continuación se enuncian los programas a través de los cuales se instrumentará la política educativa:

1. Coordinación de las acciones del Sector.

2. *Planeación y programación educativa.*
3. *Educación básica.*
4. *Educación rural e indígena.*
5. *Educación inicial y especial.*
6. *Educación para adultos*
7. *Formación, superación y actualización del magisterio.*
8. *Investigación aplicada y desarrollo experimental en educación.*
9. *Descentralización de los servicios educativos.*
10. *Reordenación del sistema de educación universitaria.*
11. *Impulso al sistema de educación tecnológica.*
12. *Vinculación de la investigación tecnológica y universitaria con las necesidades del país.*
13. *Preservación, impulso y difusión de la cultura.*
14. *Impulso a la educación física, el deporte y la recreación.*
15. *Ampliación y mejoramiento de la planta física.*
16. *Servicios de apoyo.*
17. *Administración de los recursos del Sector.*

La estrategia general para cumplir con estos objetivos -- plantea la acción simultánea en dos sentidos complementarios: A) la reordenación económica y B) el inicio de cambios de estructura que eliminen desequilibrios fundamentales - como los que condujeron al país a la crisis económica.

ca actual - y hagan posible el desarrollo sobre nuevas bases. La estrategia de cambio estructural implica todo un proceso de reorientación en los patrones de conducta, y debe regirse por un propósito eminentemente social para - hacer más eficaz y justo el desarrollo.

En esta estrategia, la educación cumple una función de -- primer orden: el futuro del país está asociado al destino que ella tome. De esta manera, se considera que el progreso de la Nación, así como los esfuerzos por afianzar - la soberanía, la libertad, la democracia y la justicia, - deben enmarcarse en una política educativa revolucionaria.

La Revolución Educativa deberá erradicar los desequilibrios, las ineficiencias y deficiencias que se han generado a través de nuestra evolución histórica. Sólo así se podrá elevar y preservar un alto nivel de calidad en la - enseñanza, y ampliar el acceso a la educación a todos los estratos y grupos sociales.

En un país como el nuestro es particularmente notorio el papel que ha desempeñado la educación para avanzar en el camino de las aspiraciones sociales de la Revolución. Aunque aún falta mucho por realizar en este terreno, la educación debe seguir participando en el mejoramiento de la calidad de la vida de los mexicanos en aras de una Socie-

dad más justa, democrática y plena de conocimientos para impulsar el desarrollo del país.

CONCLUSIONES

I.- La Historia de la educación está íntimamente ligada a la historia de la humanidad, la educación es un fenómeno social que permite desarrollar a los pueblos. -- Desde tiempos remotos el sentido religioso impregna la conducta del hombre y con ello la educación, ésta permitió que se desarrollaran los pueblos, como por ejemplo el pueblo helenico que dejó a sus conquistados grandes adelantos en materia educativa. En la edad media los pueblos eran educados según convenia a la iglesia, pero se da la reforma religiosa en Europa, lo cual despierta el interés público y del Estado por la difusión de la enseñanza quien eleva la instrucción, después de la Revolución Francesa, a la categoría de los derechos del hombre, vislumbrándose así el derecho a la Educación.

II.- La Conquista hispana en las Indias destroza toda forma de organización educativa autóctona, La Iglesia Católica asume la tarea de enseñar, desde el catecismo, hasta las disciplinas universitarias. En el México Colonial, el atraso educativo dentro del marco regulador del clero, origina los primeros pasos hacia la difusión de la enseñanza laica. En la época de la reforma en México, el clero empieza a desligarse de -

la Educación, los ordenamientos legales vigentes en aquella época, procuraron que la Educación fuera -- laica a cargo del estado, dándose así los primeros pasos para garantizar al individuo el derecho a la educación. La Revolución Social de 1910, originó el texto del Artículo 3o. Constitucional, la aplicación del precepto constitucional se tradujo en disposiciones reglamentarias; pero la rebeldía de intereses creados motivó una actitud más enérgica del Estado, lo que aunado a otros fines de beneficio popular condujo a la reforma socialista de 1934, en donde se estableció que la educación impartida por el Estado sería socialista, el nuevo ordenamiento dió a la educación el carácter de servicio público, reservando al Estado la impartición de la enseñanza. Posteriores sucesos externos e internos favorecen el cambio de orientación, se reforma nuevamente el Artículo 3o. Constitucional, ya no se habla de educación Socialista, término que fué sustituido por el de "Nacionalista", se ratifica con claridad los postulados de la educación: Laica, Gratuita y Obligatoria y se realza el carácter democrático y nacional de ella.

III.- En México el Derecho a la educación, recoge los postulados de la Declaración Universal de los Derechos

Humanos:

El Derecho a la educación presupone: Educación para todos, gratuita y obligatoria al menos en lo concerniente a la educación elemental; opcional e igual para todos la técnica superior en función de los méritos y aptitudes respectivos; Libertad de educación - más no libertinaje; educación nacionalista, sin exclusivismo ni consejos; educación democrática, calidad en la enseñanza, cantidad en contenido.

El Derecho a la educación es: Igualdad, nacionalismo, libertad, democracia y calidad; todos son los postulados que encierra el derecho a la educación, que -- vertidos y contemplados en la estructura del sistema educativo nacional, se da la oportunidad al individuo de escalar con su esfuerzo y aptitudes mejores grados de instrucción dentro de la pirámide educativa, todo lo anterior enmarcado en un cuerpo normativo en que se ha de ceñir la educación.

El Derecho a la educación conlleva: El pleno desarrollo del individuo, de la familia, de la colectividad, del Estado, del pueblo; mejores y mayores niveles de vida, de aspiración económica, política y social.

IV.- En las acciones tendientes a lograr el Desarrollo -- del país deberá garantizarse el derecho a la Educación, es indispensable promover la formación de profesionistas que contribuyan a alcanzar este fin, así mismo se hará necesario contar con el establecimiento de normas jurídicas más precisas que regulen:

- A) La calidad de la Educación en todos los niveles, a partir de la formación integral de los docentes.
- B) Los déficits y rezagos en los niveles de enseñanza.
- C) El avance racional, ordenado y sostenido del proceso educativo.
- D) Las acciones educativas, culturales, recreativas, deportivas y de apoyo a través de las cuales, se adquiera su expresión concreta en el tiempo y en el espacio.
- E) El uso de los recursos disponibles, ampliando el acceso a los servicios educativos a todos los mexicanos, con atención prioritaria a las zonas y grupos -- desfavorecidos.
- F) La educación como un proceso permanente y socialmente participativo.

Estos ordenamientos deberán ser lo suficientemente flexibles ya que a medida que se avance en estas acciones, se identificarán nuevos problemas, los cuales tendrán que ser atendidos.

V.- A efecto de que el avance del proceso Educativo se lleve a cabo sin ningún contratiempo es necesario vigilar que:

A) Los Recursos que el estado destine para este objetivo se utilicen racionalmente.

B) La coordinación de acciones, con los grupos sociales o particulares interesados, - así como las que se lleven a cabo en las entidades paraestatales agrupadas en el sector educativo y las que correspondan a otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Para lograr lo anterior es necesario que el Estado tenga órganos de control que verifiquen periódicamente a través de los instrumentos de evaluación, los resultados, incidencia y prioridades de los programas educativos. Es por ello que para el Gobierno Mexicano el derecho a la educación, es culminante, primario, perfectible en el tiempo; así lo demuestra el plan Nacional de Educación, Cultura,

Recreación y Deporte, que pretende reestructurar y fomentar la educación y con ello el desarrollo del pueblo de México.

BIBLIOGRAFIA

Alegria, Paula, "La Educación en México antes y después de la Conquista" S.E.P., 1983.

Arnaiz Amigo, Aurora, "Ética y Estado" Textos Universitarios, Fac. de Derecho, UNAM, 1975.

Bravo Ugalde, José, "La Educación en México" Editorial Jus, México, 1963.

Castrejón Díez, Jaime, "Las Humanidades en México 1950-1975" Cap. La Educación, Coordinación de Humanidades, UNAM.

Castrejón Díez Jaime "La Educación Superior en México" --- Edit. Edicol, México 1970.

Francois, Lois, "El Derecho a la Educación" (de la proclamación del principio a las realizaciones 1948-1968) UNESCO 1969.

Gómez Navas, Leonardo, "La Educación" Editorial Nuestro -- Tiempo México 1967.

Kuri, Breña, (traductora) "Los fines del Derecho", manuales universitarios, UNAM, 1975.

Lara Sáenz Leoncio y González Avelar Miguel, "Legislación Mexicana de Enseñanza Superior" Instituto de Investigaciones jurídicas, UNAM 1969.

Larroyo Francisco, "Historia Comparada de la Educación en México" Edit. Porrúa, 17 Edición, 1982.

Lener Victoria, "La Educación Socialista" en Historia de -- la Revolución Mexicana, 1934-1970, Vol.17, El Colegio de México, 1982.

Medellín Rodrigo A. y Muñoz Izquierdo Carlos "Ley Federal de Educación", Edición comentada, Centro de Estudios Educativos A.C., México, 1983.

Rangel Guerra Alfonso "La Educación Superior en México" - El Colegio de México, 1979.

Valadez, Diego "Derecho de la Educación" en Introducción al Derecho Mexicano, Tomo II, UNAM. 1981.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. -- Ediciones Andrade, Ed. 1982.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ediciones Andrade, Ed. 1982.

Ley Federal de Educación. Ediciones Andrade, Ed. 1982.

Ley para la Coordinación de la Educación Superior. Ediciones Andrade, Ed. 1982.

Ley Reglamentaria del Artículo 50. Constitucional. Relativo al ejercicio de los profesores en el D.F. Ediciones Andrade, Ed. 1982.

Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública. Ediciones Andrade, Ed. 1982.

Derecho por el que se aprueba el Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988, Diario Oficial Federal del 21 de septiembre 1984.

I N D I C E

<i>Introducción</i>	VI
-------------------------------	----

CAPITULO PRIMERO

Sinopsis Historia de la Educación.

<i>La Antigüedad</i>	1
<i>México Preindependiente</i>	6
<i>México Independiente</i>	12

CAPITULO SEGUNDO

El Derecho a la Educación.

<i>La Declaración Universal de los Derechos Humanos</i>	24
<i>El Caso de México</i>	41

CAPITULO TERCERO

Estructura del Sistema Educativo Nacional.

<i>Ambito Federal</i>	63
<i>Ambito Estatal</i>	64
<i>Niveles</i>	64

CAPITULO CUARTO

Derecho de la Educación en México.

<i>Marco Constitucional</i>	82
<i>Legislación General en Materia Educativa</i>	92
<i>Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988</i>	106
<i>Conclusiones</i>	114
<i>Bibliografía</i>	120