



X
24
854

*Universidad Nacional Autónoma
de México*

FACULTAD DE DERECHO

EDUCACION Y CULTURA EN LAS RELACIONES
INTERNACIONALES DE MEXICO

254

110

T E S I S

Que para Obtener el Título de:
LICENCIADO EN DERECHO

Presenta:

ISMAEL ENRIQUE YAÑEZ CENTENO CABRERA

MEXICO, D. F.

1979

12550



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

INDICE.

Primera Parte.

CAPITULO PRIMERO.-

EL DERECHO INTERNACIONAL Y EL DERECHO A LA EDUCACION Y LA CULTURA.

- | | |
|--|---|
| 1).- Derechos Humanos y Derechos Culturales..... | 1 |
| 2).- Dignidad humana, Democracia y Derecho a la Educación..... | 7 |

CAPITULO SEGUNDO.-

LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN EL PROCESO EDUCATIVO MUNDIAL.

- | | |
|---|----|
| 1).- Filosofía, Política, Derecho y Educación..... | 12 |
| 2).- Los principios educativos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto de Derechos Sociales, Económicos y Culturales..... | 15 |
| 3).- Los fundamentos culturales del Derecho Internacional..... | 25 |
| 4).- Las nuevas tendencias de la política educativa estatal... | 27 |

CAPITULO TERCERO.-

EDUCACION PARA EL DESARROLLO. DESARROLLO PARA LA EDUCACION.

- | | |
|--|----|
| 1).- La Educación como "negocio del Estado"..... | 37 |
| 2).- Modelos económicos y modelos educativos "desarrollistas"..... | 44 |
| 3).- Alfabetización y Desarrollo..... | 48 |
| 4).- La Educación, beneficiaria del Desarrollo..... | 58 |

CAPITULO CUARTO.-

LA COOPERACION INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA EDUCACION, LA CIENCIA Y LA CULTURA.

1).- Los problemas del financiamiento a la Educación.....	64
2).- Concientización y exigibilidad del Derecho a la Educación.....	68
3).- Solidaridad y cooperación educativa internacional.....	72
4).- La Comisión Internacional de Cooperación Intelectual.....	81
5).- La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.....	90

Segunda Parte.

CAPITULO QUINTO.-

LA LIBERTAD DE INFLUENCIAS EN MEXICO.

1).- Las escuelas de la Colonia en el México Independiente.....	101
2).- Las reformas de Gómez Farías.....	105
3).- Juárez y el Positivismo de Barreda.....	109

CAPITULO SEXTO.-

EDUCACION Y RELACIONES CULTURALES DE MEXICO EN LA EPOCA DE DIAZ.

1).- Condiciones internas y política exterior durante la Dictadura.....	113
2).- Los Congresos Nacionales de Instrucción Pública.....	115
3).- Las instituciones de educación superior y sus intercambios.....	119

CAPITULO SEPTIMO.-

LA COOPERACION INTELECTUAL EN MEXICO.

1).- Cooperación y Reconstrucción Nacional.....	124
---	-----

2).- Vasconcelos y su política educativa.....	128
3).- La Comisión Mexicana de Cooperación Intelectual.....	132

CAPITULO OCTAVO.-

LA COOPERACION EDUCATIVA Y CULTURAL INSTITUCIONALIZADA.

1).- La Oficina Técnica de Cooperación Intelectual.....	144
2).- México en la creación de la UNESCO.....	151
3).- El Departamento de Cooperación Intelectual.....	154
4).- La Dirección General de Relaciones Internacionales....	157
5).- La Dirección General de Relaciones Educativas, --- Científicas y Culturales.....	168
6).- Las relaciones internacionales en el Plan Nacional - de Educación.....	175
7).- La Dirección General de Relaciones Internacionales e Intercambios Educativos y Culturales.....	181
8).- Las relaciones internacionales educativas y cultura- les en la competencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores.....	186

Tercera Parte.

CAPITULO NOVENO.-

LOS CONVENIOS DE COOPERACION EDUCATIVA Y CULTURAL.

1).- Los Convenios en el Derecho de los Tratados.....	193
2).- La Diplomacia Cultural. La conclusión de los Con- venios de Cooperación Educativa y Cultural en la -- práctica mexicana.....	203
3).- La temática general de los Convenios de Coopera- ción Educativa y Cultural.....	212
4).- La observancia de los Convenios de Cooperación Edu- cativa y Cultural. Las Comisiones Mixtas y sus -- Programas.....	222

CONCLUSIONES.....	232
-------------------	-----

BIBLIOGRAFIA.....	250
-------------------	-----

Primera Parte.

LOS DERECHOS CULTURALES EN EL ORDEN MUNDIAL.

CAPITULO PRIMERO.-

EL DERECHO INTERNACIONAL Y EL DERECHO A LA EDUCACION Y LA CULTURA.

1).- Derechos Humanos y Derechos Culturales.

Hablar de Educación, de Ciencia, de Cultura y de Información, es referirse a un quehacer en el que toda la Humanidad se halla inmersa en la constante búsqueda por su realización. Ahora bien, hablar de esa actividad es aludir al ejercicio de un derecho inherente a la naturaleza misma del hombre: es hablar de "Derechos Humanos". Y hablar de Derechos Humanos es hablar de Derecho Internacional.

Atrás, en la época del llamado "Derecho Internacional Clásico", han quedado los debates sobre si el individuo podría o no ser sujeto de las relaciones internacionales.

De la añeja responsabilidad de garantizar ciertos derechos a los extranjeros, y más recientemente a las minorías, por medio de tratados cuyo cumplimiento sólo podía ser exigido por las entidades estatales comprometidas (1), surge en la actualidad la conciencia jurídica y el reconocimiento mismo de la obligación que los Estados tienen entre sí de ocuparse debidamente a la adecuada protección no sólo de los extranjeros si-

(1) Tratado de Saint Germain (10-LX-1919), Art. 60; Tratado de Neully - (27-II-1919), Art. 55.

no también de sus propios nacionales. La protección de los derechos individuales -sean de nacionales o extranjeros- ya se ha convertido en un nuevo aspecto del Derecho Internacional"(2).

Paralelamente, la responsabilidad del individuo por delitos contra la paz y el orden internacionales es también reconocida, pudiéndosele enjuiciar y castigar de acuerdo a un procedimiento internacional.

Por tanto, en un sentido legal estricto, el individuo goza ya de derechos y obligaciones ante la comunidad internacional, aunque por el momento deba aceptarse que se reducen a límites muy precisos y fines muy particulares. Lauterpacht y Jessup, refiriéndose a ello, distinguen al "individuo como sujeto de reclamaciones ejecutables en un nivel internacional y al individuo como beneficiario de un sistema de Derecho Internacional en el cual los Estados son sujetos activos y pasivos que tienen que ejercer acciones y reclamaciones en beneficio y para provecho de personas físicas"(3).

El desarrollo del aludido sistema ha sido motivo de una gran atención; y aunque diste aún de cristalizar completamente, con toda propiedad puede hablarse hoy de su vigencia y positividad en el Derecho Internacional Codificado.

(2) Sorensen, Max. "Manual de Derecho Internacional Público". Fondo de Cultura Económica. México, 1973. Pág. 452.

(3) Citados por Friedman Wolfgang. "La Nueva Estructura del Derecho Internacional". Editorial F. Trillas, S.A. México, 1957. Pág. 283.

Desde recién terminada la Segunda Guerra Mundial se hablaba con escepticismo de que los Estados llegasen a condescender, fuera de manera bilateral o multilateralmente, en el reconocimiento de un status jurídico mínimo de todo individuo que se encontrara en sus territorios y del cual pudiese derivarse una exigibilidad de conducta Individuo-Estado-Estado. Todavía más lejana se veía la posibilidad de que llegara a existir una Carta Internacional en la que no sólo declararan sino convinieran los Estados en reconocer y aplicar universalmente los Derechos del Hombre generalmente reconocidos por todos los pueblos civilizados de la tierra, como los manifestados en la Declaración hecha por las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

A la fecha, puede decirse que se han cubierto las etapas que su puestamente deberfan cumplirse para lograrla, a saber:

"Primera: reconocimiento internacional de los derechos humanos, al menos de los principales postulados que enuncia la Declaración -- Universal de Derechos Humanos; esto es, que tales derechos no sean de la exclusiva competencia del Derecho Nacional, sino que ellos entren a formar parte, por medio de normas vigentes, del Derecho Internacional.

Segunda: que los Estados celebren una convención general o varios pactos, cuyo objeto sea la enumeración de los Derechos Humanos que han de ser sometidos al sistema de protección internacional, pues sin un

acuerdo de los Estados respecto a los derechos que deban ser objeto de -- protección y sin un derecho positivo internacional, no podrá alcanzarse -- ningún progreso efectivo.

Tercera: creación, a través de una convención general o de - pactos bilaterales, de los órganos, procedimientos y medidas, cuyo obje- to sea el de amparar eficazmente los derechos taxativamente enumerados. De nada serviría acordar convencionalmente los derechos objeto de la tute- la internacional si, al propio tiempo, no se prevé un mecanismo que ase- gure el cumplimiento de las estipulaciones convencionales" (4).

El 16 de diciembre de 1966, en virtud de la Resolución 2200/XXI, son aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el Pacto - Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, dándose con ello por terminados los trabajos de redacción y discusión de dichos documentos -- iniciados en 1949 por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones - Unidas. Entran en vigor, el primero, el 23 de marzo de 1976; el segun- do, el 21 de enero de ese mismo año. Ambos contienen disposiciones es- pecíficas sobre los órganos y procedimientos para hacerlos efectivos.

En el nuevo orden que los Pactos establecen cobran vigencia -

(4) Camargo, Pedro Pablo. "La Protección Jurídica de los Derechos Hu- manos y de la Democracia en América". Cfa. Editorial Excelsior, - S.C.L. México, 1960. Pág. 33.

las palabras de Mirkiné Guetzévitch quien, en 1936, decía: "Si las potencias llegan a firmar un día una Convención que tenga como fin establecer - la protección internacional de las libertades individuales, la unidad del Derecho Público encontrará una realización complementaria. El valor de tal declaración, dejando a un lado las consideraciones de la teoría jurídica, - sería especialmente educativo, puesto que atestiguaría que los derechos - del hombre -que tienen carácter universal- y el principio de la democracia habían llegado a ser una reivindicación elemental de los pueblos. Los derechos del hombre son el grado supremo de la jerarquía de los valores políticos; por eso, una Convención semejante equivaldría a una afirmación - internacional de la libertad" (5).

Los "Derechos Culturales" garantizados por los Pactos, y que engloban los derechos a la educación, la ciencia, la cultura y la información, vienen a ser, pues, recogidos de la Declaración Universal de 1948, - con una perspectiva clara de proyección hacia una positividad indiscutible en el ámbito internacional. Sin embargo, cabe hacer aquí una reflexión - sobre el lugar que tales derechos tienen con respecto a aquellos otros que les acompañan en la enumeración hecha por la citada Declaración.

Tradicionalmente se habla de "Derechos Fundamentales y Derechos Secundarios del Hombre", ubicándose a los derechos culturales, junto

(5) B. Mirkiné-Guetzévitch. "Derecho Constitucional Internacional". Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid, 1936. Pág. 283.

con los sociales y económicos, en la segunda categoría. Háblase también de "Derechos de Aplicación Inmediata y de Aplicación Progresiva", encontrándose entre los últimos los derechos culturales.

La segunda división, en la que se incluyen también, para su aplicación progresiva, los derechos sociales y económicos, podría ser aceptada -como algunos lo han hecho- meramente en función a la dificultad técnica de garantizarlos de inmediato, dificultad que se agrava o disminuye según el grado de desarrollo que se comprometa en su aplicación.

Mas, la primera división es del todo inadmisibile. Todos los Derechos Humanos tienen la misma importancia, por lo que no pueden jerárquizarse de tal manera y menos aún cuando en la segunda categoría que se pretende establecer se encuadran los derechos culturales, pues, independientemente de la concepción jurídica que de ellos se tenga, deben ser reconocidos como el principal medio para el descubrimiento de los demás.

En efecto, si bien la Declaración hace referencia a los derechos a la educación, la ciencia, la cultura e implícitamente a la información, de manera tal que podría hacer pensar en un grado de importancia equiparable a la de los demás que enuncia, su exaltación se hace desde el "Preámbulo" al destacar las cualidades humanas a ellos directamente relacionadas como son la inteligencia, la razón y el reconocimiento de los valores.

Por su parte, la "Introducción" misma de la Proclama destaca

el papel de la educación y la enseñanza como el medio para la promoción, respeto, reconocimiento y aplicación de los Derechos Humanos, condiciones necesarias para que en paz, libertad y justicia se realice y trascienda el individuo acorde a su condición específica: su intrínseca dignidad.

2).- Dignidad Humana, Democracia y Derecho a la Educación.

Pero, analicemos: ¿Qué tiene que ver la "Dignidad" con los -- Derechos Culturales? Bastante, y en especial con el "Derecho a la Educación".

Como eje sobre el que gira el ordenamiento universal que pretende ser la Declaración de las Naciones Unidas, la dignidad del hombre, aun siendo aceptada como producto de su misma evolución, no es resultante de un mero sentimiento instintivo animal, ni tampoco de una comparación de poder sobre las demás especies del mundo orgánico. Es un sentimiento, sí; pero derivado de su categoría consciente; del reconocimiento mismo de sus facultades corporales y, sobre todo, espirituales. Trascender, dejar una constancia de su existencia para el futuro y sus semejantes: he ahí el principal objetivo del desarrollo de su facultad cognoscitiva.

De esta manera, los semejantes toman una importancia decisiva en el hacer y el conocer individual. La realización del hombre deberá ser en sociedad y su dignidad será concebida como un "merecimiento, debido a su categoría, para realizarse plenamente. ...Pero para esa reali

cción, sin perder su dignidad propia, cada hombre debe respetar y apoyar a los demás hombres, que tienen la misma categoría y, por consiguiente, la misma dignidad humana. De lo anterior resulta que el derecho de cada quien para satisfacer las necesidades inherentes a su categoría se complementa y apoya en el deber de ayuda mutua que tienen todos los seres humanos para el cumplimiento de su dignidad en la mejor convivencia. ... El respeto y el apoyo a la dignidad de los demás son, pues, derechos y deberes de cada humano. Son derechos, porque todo hombre tiene interés personal en ser respetado y apoyado, y porque, al guardar idéntica consideración a los demás, respeta y apoya a la dignidad humana en general; y son deberes, porque cada uno de los demás seres humanos tiene, a su vez, tales derechos y participa de intereses iguales a los de todos sus semejantes" (6).

Es en el análisis de su condición y del ambiente que la circunscribe, sea físico o social, donde la actividad humana se apoya para su trascendencia. En síntesis, es la comprensión, resultante de su actividad intelectual y de la evaluación de los medios, la que fija los parámetros en que debe desenvolverse la vida en sociedad; la que señala los límites y los alcances de la libertad de sus componentes y la que promulga los derechos que preservarán la esencia y los fundamentos de lo humano.

(6) Barrales V. José. "El Espíritu Internacional en la Educación". S.E.P. México, 1953. Págs. 10-11.

Se parte, entonces, del análisis ontológico para definir las determinantes generales, los principios universales a respetarse para la consecución del bien común colectivo, cuidando sobre todo garantizar en cada individuo los elementos que caracterizan su dignidad.

Por tanto, es natural pensar que en el régimen de gobierno que a sí misma se dé una colectividad que busca sobre todas las cosas la preservación de esa dignidad, el poder necesariamente será resultado de una delegación y que la autoridad será obedecida y respetada conscientemente por quienes la sustentan. De no ser así, la obediencia y el respeto se tornarían en el aguantar, aun consciente, de un poder únicamente sustentado en la fuerza, y la dignidad, en este caso, se incompatibilizaría con la sumisión forzada, con una actividad obligada que choca con la razón que se orienta a la realización y superación individual y colectiva.

Todas las sociedades cuidan muy bien este aspecto. La legitimidad misma de un poder gobernante se finca en una voluntad decisoria de los gobernados, quienes parten del conocimiento de su condición para la proyección que desean tener hacia el futuro. El conocimiento es, pues, el punto de partida de toda acción que tiende a desarrollarse plenamente, que busque alcanzar los fines racionales que motivan su desenvolvimiento. De esta manera, al concebirse el conocimiento como resultante de una acción educativa de la que debe responsabilizarse toda sociedad, el círculo conceptual que enmarcan los Derechos Humanos se cierra, definiéndose claramen

te dentro de él la tetralogía Educación-Dignidad-Desarrollo-Democracia.

Los filósofos del Derecho no pasan por alto, al hablar de sus fines, lo que es también el fundamento primordial del Derecho a la Educa--ción. "Estos fines -dice Preclado Hernández- son descubiertos por la razón observando la estructura ontológica del hombre y comparándola con la naturaleza de los demás seres de la creación. De este modo, el hombre se da cuenta de que todas las creaturas -él una de ellas- tienen una finalidad inscrita en su ser, a la cual tienden naturalmente; sólo que mientras los -seres que lo rodean son movidos por fuerzas para ellos irresistibles, en -él existe un principio interior que le permite autodeterminarse y conocer las leyes que rigen el orden universal, social e individual, y por tanto las consecuencias de sus propios actos" (7). Este principio interior es reprimido o posibilitado por el ejercicio del poder del gobernante de la comunidad, según reconozca o desconozca en los individuos que la integran el Derecho a la Educación.

Derivado del ejercicio de este derecho, así como de las obligaciones que la comunidad tiene para brindar material en que se aplique, el acto cognoscitivo, su relación intelectual y su proyección física o espi--ritual, sustenta la civilización universal, la Cultura, cuya historia es la historia de los ideales educativos y de los valores espirituales realizados por

(7) Preclado Hernández, Rafael. "Lecciones de Filosofía del Derecho" Editorial JUS. México, 1967. Pág. 251.

la sociedad humana en las diversas fases de su desarrollo.

Recogido por el espíritu de comprensión para la paz, el Derecho a la Educación y a la Cultura es consignado en la Declaración Universal, en la que los teóricos del Derecho Internacional ven en sí una enseñanza "una enseñanza que no tolera olvidos y un compromiso que no permite renunciaciones, pues son los postulados en que se unen, con vínculos perdurables, - la esencia inacabable de la cultura, la fuerza imperativa de la moral y el eterno poder de la dignidad. Postulados que será indispensable que se consoliden con nítida precisión en la conciencia individual y colectiva de los hombres y de los pueblos, merced a la educación, que es uno de los derechos del hombre y, a la vez, fundamento para el disfrute de todos los derechos humanos" (8).

(8) Huerta, Miguel. "La Educación en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre". S.E.P. México, 1952. Pág. 12.

CAPITULO SEGUNDO.-

LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN EL PROCESO EDUCATIVO MUNDIAL.

1).- Filosofía, Política, Derecho y Educación.

Así como el aceptar los principios jurídicos sobre los que debe descansar el orden internacional plantea una serie de dificultades cuyas raíces están en la concepción filosófica del Derecho, el deducir los principios que rigen el proceso educativo en el mundo requerirá de cada investigador una postura; sin embargo, cualesquiera que optase, jamás podrá hacer abstracción del derecho que todo hombre tiene a la educación.

Antes de esbozar los principios aceptados universalmente como fundamentos de todo proceso educativo, es necesario reconocer la noción común que priva sobre la educación: ser una disciplina esencialmente moral. Esto no puede estar sujeto a discusión, ya que todos los filósofos de la educación "reconocen que las decisiones que se realizan en el campo educativo afectan directamente las vidas de los seres humanos, principalmente de las nuevas generaciones. Por tanto, estas decisiones no pueden realizarse sin fundamentarlas y justificarlas racionalmente. El educador tiene la indefectible responsabilidad moral de conocer y estar consciente de las razones por las cuales escoge unos cursos de acción a la vez que rechaza otros. Para que el educador pueda realizar su labor responsable

mente necesita fundamentos racionales, coherentes y lógicos. Estos fundamentos lógicos los posee la filosofía. Podríamos entonces definir la filosofía educativa como el proceso por el cual se justifican las decisiones pedagógicas mediante la utilización de la metodología, contenido e instrumentos característicos de la filosofía"(1).

Ardua ha sido la lucha de los educadores para encontrar una -- guía a sus esfuerzos deliberados para modificar, cambiar o desarrollar la conducta de sus educandos. Sus acciones pueden o no estar de acuerdo con una directriz impuesta por las autoridades a que estén sometidos. A pesar de ello, su postura necesariamente debe responder a una orientación filosófica, sobre todo dirigida a la idea que tengan de los hombres que pretenden realizar con su trabajo: "Toda deliberación conlleva decisiones y refleja las preferencias de quien realiza dichas decisiones. Toda decisión racional conlleva la utilización de unos criterios o bases sobre los cuales la decisión se fundamenta. Los criterios que generalmente se utilizan para -- justificar las decisiones pedagógicas pueden ser consistentes o coherentes con las teorías y conceptos de una posición filosófica o con una combinación de varias posiciones"(2). Pero una postura en el ejercicio de la educación, es una postura política y, también, en cierto modo, jurídica.

(1) Riestra, Miguel A. " Fundamentos Filosóficos de la Educación". Editorial Universitaria. Puerto Rico, 1974. Págs. 75-76.

(2) Ibídem.

Ante esta situación, los Estados han visto la necesidad de proveer a sus sistemas educativos de principios generales mínimos a los que debe responder toda acción educativa.

Nuevamente aparecen aquí las ideologías que pretenderán justificar las directrices que el Estado imponga a la actividad del magisterio y que, por su misma importancia en la vida política de todo pueblo, necesariamente serán consignadas en el orden constitucional y reglamentadas por leyes especiales en la materia.

Todo régimen gubernamental pone especial cuidado en que no escape a su control la formación del hombre y del ciudadano y de que quede bien definido su papel rector en la educación -por lo menos de la elemental- en el cuerpo legislativo fundamental del país que rige.

La educación es cuestión política impuesta o aceptada por el pueblo. En este sentido, y refiriéndose a la educación básica, Justo Sierra decía: "...consta en nuestras leyes el acuerdo entre el pueblo y el gobierno para reservar a éste cuanto a la primera educación se refiere. Este acuerdo es indiscutido y nosotros los mexicanos lo consideramos indiscutible; pertenece al orden político: consiste en que, penetrados hondamente del deber indeclinable de transformar la población mexicana en un pueblo, en una democracia, nos consideramos obligados a usar directa y constantemente del medio más importante de realizar este propósito que es la escuela primaria. Todos los demás medios coadyuvan; no hay uno solo de -

cuentos significan paz, progreso, que no sea educador, porque no hay uno solo que no acrezca el coeficiente de cohesión en los pueblos y propague - el amor al trabajo y facilite la marcha de la escuela; pero ésta... forma - parte integrante del Estado, corresponde a una obligación capital suya, de be considerársela como un servicio público, es el Estado mismo en función del Porvenir" (3).

De esta manera, los grandes pensadores ven en el sistema edu cativo un fiel reflejo de lo que ha sido, es y pretende ser un pueblo, del -- mismo modo que en el rechazo o aceptación popular hacia los programas - educativos impuestos por el gobierno captan el sistema político, sus funda mentos y su legitimidad.

- 2).- Los Principios Educativos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto de Derechos Sociales, Económicos y Culturales.

Hablar, pues, de los principios que rigen el proceso educativo mundial exige la consideración política de los pueblos que conforman el - concierto internacional. La posición que cada uno de los Estados guarda con respecto a los demás, el celo de su soberanía y la ideología en que se basa su conformación interna, hacen imposible pensar en lo que podría --

(3) Sierra Justo. "Educación e Historia". (Discursos). Selección y Prólogo de Abreu Gómez, Emilio. Colección "Escritores de América". Unión Panamericana. Washington.

ser un "programa de educación internacional".

Por otra parte, la pluralidad de culturas lleva consigo concepciones diferentes del mundo que requieren del respeto absoluto para su desarrollo; desarrollo que es precisamente la base de la riqueza de la cultura universal.

Por tanto, es el estudio de principios que garanticen el citado desarrollo, individual o colectivo, lo que ha preocupado para definir lo que es el "Derecho a la Educación" en el ámbito del Derecho Internacional. Los principios de referencia son decantados, como los demás derechos humanos, a través del proceso evolutivo de las relaciones internacionales -- que propiciaron la comprensión y la cooperación.

El horror ante los resultados de la Segunda Guerra Mundial --- obligó a las naciones a reconsiderar los valores que, precaria pero solemnemente, habían sido objeto de declaraciones y luchas desde 1776. La Declaración Universal de Derechos Humanos los actualiza, y destaca entre -- ellos los "culturales", contenidos en los artículos 26 y 27, que a la letra -- dicen:

"Art. 26. 1. 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.

2. 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.

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

Art. 27. 1. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora".

Como es de verse, estos dos artículos contienen los principios mínimos a que deben responder los sistemas nacionales de educación y el proceso educativo mundial. De su análisis se deduce que las divisas contenidas son eminentemente democráticas ya que presuponen, tanto para su fomento como para el de todos los demás derechos humanos, un régimen -

que aplique cada vez más los ideales de libertad, igualdad y fraternidad.

Louis Francois aplica estos principios a la educación de la siguiente manera:

"Libertad: derecho de los padres a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

Igualdad: igualdad social mediante el derecho al trabajo y al disfrute del tiempo libre, el derecho a la educación y la cultura.

Fraternidad: la educación debe favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos" (4).

El carácter democrático que debe revestir la educación representa en nuestros días un obligado aspecto -quizás el más relevante- del proceso educativo mundial. Tal condición favorece, más que ninguna otra, la apertura cultural e ideológica de las naciones hacia el exterior.

Fervientemente, Torres Bodet no sólo pugnaba, a través de sus discursos, por una educación democrática como principio básico de todo gobierno, sino que fomentaba la enseñanza de la democracia dentro de todo sistema educativo y de las repercusiones que los ideales emanados de

(4) Francois, Louis. "El Derecho a la Educación". UNESCO. París, 1969. Pág. 15.

ella tienen en las relaciones internacionales: "Sólo la generalización de - esos ideales permitirá que los pueblos se entiendan honradamente. Y sólo podrán ahondarse, como lo ansiamos, merced a una integración cultural - humana, apoyada sobre métodos coherentes de educación... Por democrático que se crea, un país que no educa a sus jóvenes dentro de la fe en el - poder redentor de la democracia, no estará en condición efectiva de defen- der la democracia. De ahí que juzguemos tan apremiante la necesidad de que los sistemas educativos del Continente y del mundo entero se orienten hacia un espíritu constructivo que enseñe a los educandos a sentir que la - perduración de lo nacional -que es el más noble de los deberes- depende - del orden que prevalezca en lo internacional, que sólo en la libertad de to- dos prospera la libertad de cada individuo y que no existirá jamás seguri- dad absoluta mientras, dentro de algunas fronteras, se considere recomen- dable -e, incluso, justo- lo que fuera de esas fronteras implica llanto, in- quietud, retroceso, vergüenza y luto, esclavitud y miseria, aprobio y deso- lación" (5).

Debe reconocerse la enorme aportación que los artículos 26 y 27 de la Declaración Universal, arriba transcritos, han hecho para afirmar los Derechos Culturales en el ámbito internacional coaccionando formalmen- te a ningún país para lograr su aplicación efectiva, su inobservancia ha si- do motivo de críticas dentro de los organismos internacionales de los que

(5) Torres Bodet, Jaime. "Educación y Concordia Internacional" (Dis- cursos y Mensajes). Ediciones del Colegio de México. México, 1948. Pág. 310.

forman parte; críticas que a la larga ejercen presión para modificar sus sistemas internos de educación.

Horizontes diferentes se vislumbran con la entrada en vigor del Pacto de Derechos Sociales, Económicos y Culturales. En su articulado general no sólo se contienen los principios que rigen el proceso educativo mundial, sino las condiciones indispensables a cubrirse para que éste pueda realizarse. Así, al proclamar en su artículo primero el derecho a la libre determinación de los pueblos, postula -en el plano de la obligatoriedad internacional, dado el carácter del documento- el enunciado político más importante, por su calidad condicionadora de los demás derechos, y también el más sujeto a discusiones y controversias. Desde sus debates, tal artículo fué considerado como uno de los principales obstáculos para el establecimiento de un sistema de protección de derechos humanos, además de señalársele como atentatorio a lo estipulado en el párrafo 7 del artículo 2o. de la Carta de las Naciones Unidas, que consagra el principio de "No Intervención".

He aquí el contenido del Pacto de referencia, en lo que directamente nos atañe:

" Los Estados Partes:

Considerando que, conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen como base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los -

miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables,

Reconociendo que estos derechos se desprenden de la dignidad inherente a la persona humana;

Reconociendo que, con arreglo a la Declaración Universal de - Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano, libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que - permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y -- culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos;

Comprendiendo que la Carta de las Naciones Unidas impone a - los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de - los derechos y libertades humanas;

Comprendiendo que el individuo, por tener deberes respecto de otros individuos y de la comunidad a que pertenece, está obligado a procurar la vigencia y observancia de los derechos reconocidos en este Pacto,

Convienen en los Artículos siguientes:

PARTE I

Art. 1o. 1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre de-terminación. En virtud de este derecho establecen libremente su condi--ción política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

(. . . .)

Art. 2o. 1. Cada uno de los Estados Partes en el presente - Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como median

te la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económi--
cas y técnicas, hasta el máximo de sus recursos de que disponga, para lo-
grar progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en par-
ticular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los dere-
chos aquí reconocidos.

Art. 3o. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprome
ten a asegurar a los hombres y a las mujeres iguales posibilidades a gozar
de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el
presente Pacto.

(. . . .)

PARTE III

Art. 13. 1. Los Estados Partes en el presente Pacto recono-
cen el derecho de toda persona a la Educación. Convienen en que la educa-
ción debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y
del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos -
humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la -
educación debe capacitar efectivamente en una sociedad libre, favorecer -
la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y en--
tre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las activi-
dades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, --
con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho.

a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;

b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;

e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que - sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de ---

acuerdo con sus propias convicciones;

4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten -- los enunciados en el párrafo 1. y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

Art. 14. 1. Todo Estado Parte en el presente Pacto que, en el momento de hacerse parte de él, aún no haya podido instituir en su territorio metropolitano o en otros territorios sometidos bajo su jurisdicción la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria, se compromete a elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un número razonable de -- años fijado en el plan, del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos.

Art. 15. 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a:

- a) Participar en la vida cultural;
- b) Gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones;
- c) Beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

2. Entre las medidas que los Estados Partes en el presente -- Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, -- figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y la cultura .

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora .

4. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas y culturales".

3).- Los Fundamentos Culturales del Derecho Internacional .

Congruentes con los elementos que definen a la Democracia, -- los principios contenidos en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, no sólo son reflejo de la opinión que priva en el orden internacional sobre lo que deben ser las directrices a observarse por todos los -- países en materia educativa y cultural, sino que son, por sí mismos, fundamentos también sobre los que descansa el Derecho Internacional . En -- consecuencia, podríamos denominarlos "Fundamentos Culturales del Derecho Internacional", de la misma manera que algunos autores hablan y -- se abocan a estudios especializados de lo que ellos califican como "funda

mentos políticos" de esta rama del Derecho (6).

Al aseverar lo anterior, no se hace con la intención de hacer descansar la validez de nuestra disciplina en tales derechos, pues bien definidos están aquellos fundamentos que explican la obligatoriedad de la norma internacional y los que significan la base sobre la que se estructuran las relaciones entre los Estados y los demás entes que configuran la Comunidad Internacional. Estos últimos vienen a ser los que Alejandro Alvarez, en su clasificación, coloca en la tercera acepción de los que él enumera. Para este tratadista, en el estudio del Derecho Internacional pueden identificarse tres clases de principios o fundamentos: "En la primera acepción, designa los puntos fundamentales de una materia dada; así se habla de los " 14 puntos o principios del Presidente Wilson..." En una segunda acepción, los principios que son las grandes nociones, las nociones directrices que dominan todo el Derecho de Gentes o sólo una o varias materias dadas y son, por su naturaleza, ricas en aplicaciones... En una tercera acepción, pueden ser considerados también como principios ciertos hechos fundamentales de la vida internacional, que están en la base del Derecho de Gentes" (7). Para nuestra consideración, podríamos denominar Fundamentos Jurídicos Filosóficos a las " grandes nociones" que Alvarez sitúa

(6) Kaplan, Morton y D. Katzenbach, Nicholas. " Fundamentos Políticos del Derecho Internacional". Editorial Limusa Wiley, S.A. México, 1965.
 Alvarez, Alejandro. " El Nuevo Derecho Internacional en sus Relaciones con la Vida Actual de los Pueblos". Editorial Jurídica de Chile. Chile, 1962. Pág. 309.

en su segunda acepción, y Fundamentos Reales (políticos, económicos, so ciales y culturales) a los "hechos fundamentales" de la vida internacional que el jurista chileno coloca en último término.

Y como hechos fundamentales sobre los que descansa el Derecho de Gentes, están aquellos que aceleran o retardan la evolución educativa, científica y cultural de los pueblos, condición insuperable para darse el -- amalgamador común en la estructura de las relaciones internacionales: la comprensión internacional.

4).- Las Nuevas Tendencias de la Política Educativa Estatal.

A través de la Historia, las directrices, los principios que rigen la acción educativa se han incorporado de diversas maneras en la obli gación que el poder público tiene para con sus gobernados de darles la ins trucción necesaria para su desarrollo. Compatibilizados o no con los fi-- nes particulares de quienes detentan el poder, los programas educativos nacionales han sido reconocidos como un efectivo instrumento político de dominación nacional, e inclusive transnacional. Ellos han reflejado la -- orientación de la política general del poder gobernante y han dado los ele-- mentos precisos para comprender la ideología que dominaba en el momento histórico en el que se sitúa el investigador.

Robert Ulich divide el desarrollo educativo en varias etapas, - de acuerdo a las grandes orientaciones que ha tenido la educación en razón

a los fines que las sociedades representativas tenían en determinada época. De esta manera deduce que en la Grecia Antigua, la educación era para la Razón; en Roma, para el Orden; en los Judíos, para el Pacto; en los Cristianos, para la Santidad; en la Edad Media, para la Jerarquía; en el Humanismo y el Renacimiento, para la Individualidad; en el Siglo XVII, para la Comunión; en la Ilustración, para el Pensamiento Independiente; en nuestro Siglo, en sus principios, la educación para la Información y, más recientemente, la Educación para el Estado (8).

Es interesante ver cómo, en nuestros días, se palpa una angustia por querer abarcar y armonizar dentro de una estabilidad institucional las diferentes tendencias, a veces contradictorias, que se dan en el seno de las colectividades. Esto es producto de su misma evolución; y veremos más adelante cómo al darse la interacción entre las comunidades nacionales, en no importa qué plano, los sistemas educativos se cimbran; los más sólidos programas se desmoronan ante la exigencia de una acción inmediata; el "efecto demostración" crea expectativas antes insospechadas en las clases bajas y medias; la transculturación aparece en las formas más sofisticadas y haciendo uso de los medios masivos de comunicación más avanzados; la ciencia y la tecnología irrumpen violentamente en el campo educativo acompañadas de ideologías deshumanizadoras; cultura e incultura se convierten en adjetivos elitistas y se conciben también como causas y efec

(8) Ulich, Robert. "La Educación en la Cultura Occidental". Editorial Paidós. Buenos Aires, Argentina. 1970.

tos del desarrollo o subdesarrollo de las comunidades; las disparidades -- son cada vez más difíciles de sostener y explicar, a menos que se haga -- uso de la idea de la dependencia internacional; las sociedades, sintiéndose a veces impotentes de romper los círculos viciosos de su economía, ven en la educación la actividad y la inversión más productiva; la educación se comercializa y al mismo tiempo se eleva su potencial político; los estudios se especializan y las oportunidades a su acceso vuelven a ser aspectos diferenciadores de las clases sociales; el avance científico y tecnológico abre más la brecha entre desarrollo y subdesarrollo; el derecho a la educación, la ciencia, la cultura y la información pasan a ser ya no meras exigencias individuales, sino internacionales. Aunada subyacentemente a todos los problemas de los Estados que exigen una rápida solución, en la hora actual vemos darse en ellos, y en todo el orden internacional, una verdadera -- "Explosión Educativa" que, arrasando todo a su paso, tendrá como principal característica ser un proceso de cambio permanente que afectará no sólo a las instituciones especializadas, sino a las mismas estructuras nacionales e internacionales de no importa qué institución se trate.

Internamente, vemos cómo en el mundo contemporáneo la educación es consustancial al concepto de Estado y cómo cada política educativa se esfuerza por orientar y fundamentar ideológicamente la misma estructura que a sí mismo se dé. Sea cual fuese su tendencia, comunista o capitalista, la justificación de llevar a cabo cualesquier programa educativo, se hará descansar en el interés popular para así realizarlo o a la --

misma manifestación "formal" de la nación en ese sentido. De esta manera, la idea de la democracia en el hacer político educativo se deduce al analizar los programas de no importa qué nación, aunque en la práctica se diga mucho de lo en ellos enunciado, o de que en la misma "manifestación -- popular" que se diga apoye la política educativa que se siga no sea fruto sino de una retroalimentación ideológica incapaz de romper el círculo vicioso de su orientación debido a la falta de un sistema adecuado de información internacional.

En estos casos, el autoritarismo estatal se resiente en la educación. Su reconocimiento hacía decir a Napoleón Bonaparte "Entre todas las cuestiones políticas, ésta (la importancia de la profesión docente) tal vez merezca la mayor atención. No habrá estabilidad política mientras no haya un cuerpo docente basado en principios estables. Mientras no se enseñe a los niños si deben ser republicanos o monárquicos, católicos o libre pensadores, etc., el Estado no constituirá una nación, sino que descansará sobre fundamentos vagos y mudables, y estará siempre expuesto al desorden y al cambio"(9).

En nuestros días ya nadie pone en duda que el Estado debe tomar una decisión autoritaria -apoyada en textos legales y en los poderes representativos- que oriente todos los programas educativos que en él se instru

(9) Citado por Ulich, Robert. Op. cit., pág. 158.

menten. Esa decisión ve, por lo general, en la educación un esfuerzo social organizado para perpetuar y al mismo tiempo mejorar la cultura; pero, como bien dice Gordon C. Lee, "Las decisiones fundamentales implicadas en la tarea educacional son en realidad compromisos con instituciones, pautas, formas y valores particulares de conducta, y es necesario adoptar --- constantemente decisiones sobre la naturaleza de los elementos de la cultura o de la sociedad que merece que se los refuerce y perpetúe, o que se los reforme y reemplace. ... Pero, en definitiva, estas decisiones acerca de lo que hemos de conservar y de lo que necesitamos reformar deben tomarse a la luz de cierto conjunto de criterios, de ciertos principios sociales básicos. ... Estos criterios corresponden a la ética de la democracia misma. ... En efecto, una de las proposiciones básicas de este libro es que los fines de la educación y los objetivos de la sociedad son los mismos, y que la identificación de los fines educacionales equivale a la identificación de los fines básicos de carácter social o público. Se deduce de ello que, para asegurar y mejorar la realización de estos objetivos, las sociedades crean y mantienen escuelas cuya eficacia se mide, en definitiva, por el grado en que contribuyan concretamente a la promoción de esos fines - deseados. ... En las sociedades absolutistas y totalitarias la naturaleza de tales objetivos sociales no es materia de debate. La autoridad superior establecida, sea la que fuere, dicta la línea socio-política esencial, y las escuelas se adhieren a la pauta dada. La ética de la democracia apunta - en dirección totalmente opuesta, pues por su naturaleza misma no sólo --

reconoce sino que también promueve las diferencias de fines, de valores - esenciales, y de los aspectos particulares de los medios empleados en su realización"(10).

Los principios democráticos de la educación traen, en su observancia, aparejada la obligación de hacer partícipe a toda la población no sólo de los beneficios generales del sistema de enseñanza establecido, sino de la problemática en que se encuentre sumergida toda la nación. El derecho a la información es inseparable, por tanto, del derecho a la educación, si no es que, en estricto sentido forma parte del mismo.

Este, el derecho a la información, se amplía aún más cuando un Estado define su postura en materia educativa por medio de las normas constitutivas que lo rigen. Alcanzar los ideales referentes a la "solidaridad internacional", implica garantizar previamente una educación capaz de preparar al individuo a trascender sus fronteras nacionales y comprender las diferentes formas de pensamiento, de vida y de culturas que forman el patrimonio universal de la humanidad.

Esta preocupación es captada por el constituyente mexicano, al plasmar en el artículo 3o. de nuestra Carta Magna lo siguiente:

" Artículo 3o. La educación que imparte el Estado -Federación,

(10) Leo, Gordon C. "Educación e Ideales Democráticos". Editorial Paidós. Buenos Aires, Argentina. 1969. Págs. 27 y 28.

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 exclusivismos- 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 en 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 o grados. Pero por lo que conierne 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 iniciales, I y II del presente artículo y, además, deberán cumplir los planes y los 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 sociedades 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 imparta será gratuita, y,

VIII. 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 económicas correspondientes a ese servicio 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".

Los grandes objetivos que en el proceso democrático un Estado fije a sus programas educativos pueden contrariar los lazos de interdependencia o de dependencia que tenga con respecto a otros Estados, sobre todo cuando tales programas peligrosamente fijan la atención en el " cómo son y cómo debieran ser" las relaciones económicas internacionales que sostiene, y convierten al educando en un crítico del sistema interno o externo propiciatorio del desarrollo desigual de los potenciales humanos y económicos de un pueblo.

Esto no puede dejar de darse en la hora actual, cuando existen, bien diferenciados, bloques de países que insisten en modificar la estructura que define el orden económico internacional vigente, y que, al tratar de alcanzar aceleradamente un desarrollo económico estable, buscan su

rápida industrialización, a veces siguiendo modelos contradictorios que -- modifican totalmente el sistema de vida y la orientación educativa, creando en muchas ocasiones condiciones aún más favorables para perpetuar el sub desarrollo y la dependencia. Todo ello originado por la idea simplista de que el progreso social es derivación automática del crecimiento económico.

Las duras frustraciones sufridas por muchas naciones debido a sus prácticas desarrollistas, junto con los grandes y complejos problemas sociales que, sobre todo en materia educativa y cultural, han acarreado, - han hecho replantear muchas cuestiones y concebir al proceso de desarrollo como un proceso social global, cuyo planeamiento exige de una articu lación coherente de todas las actividades fundamentales de la vida nacional e internacional.

De esta manera, se va perfilando en el contexto universal un -- nuevo concepto de lo que la Educación debe buscar dentro de toda política de desarrollo, pero en especial en aquellos países que, por sus débiles es tructuras económicas, deben implementar políticas especiales a su condi ción y a su desesperante afán de acelerar su crecimiento, robustecerse - internamente y proyectarse dignamente al exterior. Esta es la "Educación para el Desarrollo".

CAPITULO TERCERO.-

EDUCACION PARA EL DESARROLLO.

DESARROLLO PARA LA EDUCACION.

1).- La Educación como "Negocio del Estado".

Reconocida la prioridad y la estrecha conexión de los problemas educativos con los del desarrollo en general, la acción internacional contemporánea manifiesta la honda preocupación que existe en todos los países por definir el papel que aquéllos tienen en la planificación de sus economías y - en la de todos los sectores que conforman sus sociedades .

A principios de la llamada "Primera Década del Desarrollo", - que comprende los años sesenta, la educación fué motivo de esfuerzos teóricos que trataban de encontrar las características que debía revestir para poder ser realmente considerada como "factor de desarrollo". De hecho, se buscaba transformarla en "factor de crecimiento económico" de manera tal que alguien, afirmando que "la educación es una importante industria - en todo el mundo", publicó un interesante ensayo económico sobre la "industria educativa", de cuya lectura surge la idea mercantilista de ver en la educación un mero "negocio del Estado" y no un asunto de Estado. (1).

(1) Rogers, Daniel. "La Productividad y la Eficiencia en la Educación", compilado por Adams, Don, en "Papel de la Educación en el Desarrollo Nacional". Editorial Paidós. Buenos Aires, Argentina. 1969. - Págs. 27 y 28.

Por nuestra parte, cabe dejar sentado que reconocemos ampliamente la importancia de la productividad de la educación para el desarrollo económico y, por tanto, global de toda nación; sólo que rechazamos su concepción como mero factor económico de la producción, como fué el sentir común en la época desarrollista.

El documento 59 EX/16 (Anexo), de la U.N.E.S.C.O., titulado "Función de la Educación en el Desarrollo Económico", destaca el papel de la educación como "artículo de consumo", "factor de producción", como "ingreso", como "inversión", etc., y llega a las siguientes conclusiones:

1) La educación da la oportunidad de desarrollar la personalidad del individuo y de crear sociedades anónimas. Es una fuerza que tiende a anular la división del mundo en seres privilegiados y no privilegiados;

2) Es también una fuerza económica. Los beneficios de algunos tipos de inversiones económicas en materia de educación son inmediatos, -especialmente aquellos proyectos o programas en que la principal entrada de factores productivos que falta es la correspondiente al personal técnicamente capacitado. En ese caso los beneficios son inmensos.

3) Las inversiones en un sistema general de educación se efectúan a largo plazo -aunque no sea tan largo como generalmente se supone- y son más difíciles de calcular. Pero facilitar conocimientos que produzcan grandes beneficios rápidamente depende de la existencia de un sistema general de enseñanzas. Por ello, deben tenerse en cuenta simultáneamente los beneficios a largo y a corto plazo. Considerados en esa forma, los

beneficios sobre las inversiones económicas para la enseñanza equivalen, o incluso exceden, a los de proyectos de desarrollo material que tienden a la producción de capital;

4) Puesto que la educación es un artículo de consumo, en igualdad de condiciones tendrá cierta ventaja sobre la creación de factores materiales de producción;

5) Crea un "fondo" de conocimientos y una reserva adaptable de personal, base fundamental de riqueza en una sociedad en proceso de evolución;

6) Las inversiones económicas en materia de enseñanza también poseen efectos indirectos de carácter social, político y psicológico - que son muy productivos y facilitan la creación de una infraestructura básica para organizar una sociedad que pueda desarrollarse económicamente.

Como es de verse, el análisis de la educación como un mero - factor económico induce directamente a pensar en programas por los que la misma "reditúe", y no más. Esa era la principal preocupación en los - países que seguían los modelos desarrollistas, cuya meta final estaba en el crecimiento económico, abstracción hecha de los procesos inherentes que llevaba aparejado.

En ese orden de cosas no era difícil esperar que los modelos de "Educación para el Desarrollo" buscaran primordialmente la productividad del educando. De esta manera, a fines de 1959, un coloquio internacional

reunido en la ciudad de París para estudiar los factores sociales y económicos en la planificación educativa recomendaba para impulsar el desarrollo, entre otras cosas:

" 1) Por razón de la importancia de la agricultura en los países subdesarrollados, conviene que la educación primaria dé a los alumnos una formación que haga de ellos motores de progreso en la agricultura;

2) Hay que estudiar métodos y programas adaptados a las necesidades de la agricultura, buscando, en primer lugar, reducir las pérdidas en el curso de la escolaridad;

3) Cuando no sea posible asegurar inmediatamente a todos una educación primaria en condiciones óptimas, hay que tender a dar en cada ciclo de educación una formación que prepare a los alumnos a la vida profesional;

4) La industrialización en los países subdesarrollados concede una gran importancia a la formación de la mano de obra en la industria: será útil prever un programa de formación unido o ligado a cada nuevo proyecto industrial; prever métodos de formación profesional acelerada (basados en la selección y en una progresión pedagógica apropiada) que permitan reducir el costo de esta formación y adaptarla fácilmente a la evolución de la estructura del empleo. El sistema de escuelas anexas a las empresas debe ser igualmente tomado en consideración;

5) Al finalizar cada ciclo de enseñanza, el alumno debe estar preparado para ocupar un empleo en la economía;

6) En lo que concierne a la formación de personal docente, las necesidades deben ser determinadas en función de las previsiones a largo plazo y relacionadas con el número de alumnos por escolarizar. Pero en los países subdesarrollados se imponen medidas de urgencia"(2).

" Entre estas medidas -dice Rafael Hernández- se señalan dos de mucha importancia: que todos los alumnos de primer y segundo ciclo de la educación media reciban una formación de base que los capacite para poder emplearse como instructores; y que se utilicen todos los recursos posibles, especialmente los diplomados sin empleo, y los docentes voluntarios. La consigna debe ser muy firme: educación realista, para todos y para lo útil. La educación sólo debe tener una pretensión: impulsar la transformación lo más rápido posible y al menor costo posible"(3).

De lo anteriormente transcrito nada puede objetarse. Las medidas y las orientaciones se dirigen a obtener, a través de la educación, - un mayor grado de eficiencia y productividad, una mano de obra calificada para salvar el rezago económico en que se encuentran los países subdesarrollados. Sólo que aquí la educación es considerada más como un medio que como un fin en sí misma; y, por tanto, se olvida que debe ser planificada con tanta, o quizás mayor, atención que la otorgada al simple aspecto económico del desarrollo.

(2) Hernández H., Rafael. "Educación para el Desarrollo". Fundación Editorial Escolar. Caracas, Venezuela. 1962. Págs. 28-31.

(3) Ibídem.

Por otra parte, el proceso de industrialización a que, como paso ingente, se abocan los países por medio de financiamientos externos, - tiende a formar relaciones de empresa con los trabajadores, con lo que se plantean nuevos problemas. " Si tomamos como punto de referencia la gran empresa, no es difícil vincular sus necesidades con las políticas de "formación de recursos humanos" mediante las cuales se pretende orientar, o reorientar, la acción de los sistemas educativos. Estos sistemas enfrentan una demanda de personal particularmente calificado para el funcionamiento de la gran empresa. Esta, organizada de acuerdo a modernas tecnologías, descansa en la norma del "capital intensivo". Supone por ello una decreciente absorción de mano de obra; exige en cambio racionalización, eficiencia, especialización. Esta exigencia se refleja también claramente en los proyectos específicos de "modernización" de los estudios universitarios - proclamados como condición "sine qua non" del desarrollo; modernización que se confunde con la expansión "a outrance" del neopositivismo "cientificista". Por otra parte, esta exigencia de preparación de recursos humanos, en cantidad restringida pero de óptima eficiencia -lo que supone un restrictivo proceso de selección- hace entrar a los sistemas educativos en colisión con las demandas fundadas, no ya en los requerimientos de recursos humanos de la moderna industria, sino de los "derechos humanos", que reclaman el acceso universal a la educación. ... En estrecha relación con esa demanda de recursos humanos originada en el tipo de desarrollo capitalista dependiente de estos países, se expande la "nueva cultura urbana de-

pendiente" ... No sólo se difunde ésta a cada vez más amplios sectores de la población a través de los medios de comunicación de masas, sino -- que introduce paulatinamente sus valores y normas dentro de los sistemas educativos. Y esto, no sólo por una acción más o menos espontánea -- es decir, por el "campo ideológico" que genera esta cultura -- sino por la acción directa y consciente de "asesores" y "expertos" provenientes del centro dominante que trabajan cada vez con mayor frecuencia en la reorganización y "modernización" de los sistemas educativos latinoamericanos.

Paralelamente -- y como una consecuencia de la presión cada vez mayor de los sectores populares, cada día más "movilizados" para -- lograr acceso a la educación y, por su intermedio, a ocupaciones del sector moderno -- se llevan a cabo intensas "campañas", estatales o paraes-- tatales, destinadas a la erradicación del analfabetismo, la educación para adultos y el desarrollo de la comunidad. Estas acciones, realizadas a me nudo en forma paralela aunque separadas del sistema formal de educación, forman parte de políticas más generales de marcado carácter "asistencia lista" -- vivienda, salud pública, etc. -- tendientes a paliar la situación de los grupos que se hallan más o menos marginalizados de lo que se denomina habitualmente el "sector moderno" de la sociedad. En una perspectiva más amplia tienden a la defensa del "statu quo" del sistema, disminuyendo la presión capaz de poner en jaque el sistema total de dominación" (4).

(4) Vasconi B. Tomás A. "Educación y Cambio Social". Centro de Estudios Socio-Económicos (CESO) de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Chile. Cuaderno No. 8. Chile, 1987. Págs. 99 y 100.

Las contradicciones internas de la sociedad y de su proceso de desarrollo, la dependencia técnica y económica a que éste está sujeto y la exigencia de la empresa industrial, se proyectan en políticas educativas - incoherentes a la realidad, la realidad de que, por su misma naturaleza, la economía tecnológica - a la que sigue el proceso educativo escogido por los países subdesarrollados- es internacional. Por tanto, los alcances - de dicho proceso necesariamente deben cubrir esa inmensa gama de situaciones que trae aparejada consigo el modelo económico escogido, si se quiere enarbolar políticamente el carácter democrático de la educación.

2).- Modelos Económicos y Modelos Educativos "Desarrollistas".

Financiamiento externo, importación de tecnología, asistencia técnica y transculturación son fenómenos entrelazados íntimamente en el proceso económico del desarrollo, que se traducen en una nueva modalidad de la educación: la educación para el trabajo. Esta, que en la mayoría de los casos prescinde de la prioridad que ocupan en el ser humano otro tipo de actividades, se orienta principalmente a la especialización y capacitación tecnológica que demanda el proceso industrial. La mano de obra calificada se logra a través de una educación específica que obedece a patrones económicos muy bien definidos, siendo los educandos, por lo general, gente relacionada de alguna manera con los responsables de la organización industrial.

En los países subdesarrollados que cuentan con bastantes recursos naturales, la rapidez con que se dan los acontecimientos económicos para "quemar" las etapas necesarias en la carrera hacia el desarrollo, - aparte de dañar la misma ecología con que antes disfrutaban, rebasa y relega la mucho menos rápida evolución social y cultural de las mayorías -- que habitan dichos países .

La peligrosidad que podría representar el distanciamiento cultural engendra políticas educativas tendientes, no a resolver este último, sino a evitar la primera por medio de "esfuerzos" cargados tremendamente de una demagogia enajenante dirigida a las inmensas mayorías marginadas, y de manera muy especial a ese enorme número de indefensos que - constituyen la masa analfabeta .

Como un obligado "costo social", los gobiernos dependientes dan un marcado tinte político a las "campañas de educación a clases marginadas" y, por lo que a la alfabetización se refiere, se encuentran infinitamente alejados del concepto que de ella se tiene por la misma U.N.E.S.C.O., para la cual un "alfabetizado es una persona que ha adquirido conocimientos y competencias indispensables para el ejercicio de todas las -- actividades en que la alfabetización es necesaria, con miras a desempeñar eficazmente un papel dentro del propio grupo o comunidad, y cuyos logros en lectura, escritura y aritmética son tales que le permiten continuar poniendo estas aptitudes al servicio de su desarrollo propio y del desarrollo

de la comunidad, así como participar activamente en la vida de su país" (5).

3).- Alfabetización y Desarrollo.

Es importante detenernos un poco sobre el tema de la alfabetización, ya que las acciones tendientes a ella han sido motivo de grandes debates internacionales sobre educación y desarrollo. Además, la comunidad internacional, por primera vez, aporta su ayuda financiera a los proyectos de alfabetización cuando ésta se concibe como parte integrante del desarrollo y se reconoce el carácter de funcionalidad que debe revestir para alcanzarlo.

La "Alfabetización Funcional" surge como consecuencia de una afirmación de que existe una relación de causa a efecto entre la alfabetización y desarrollo. Representantes de 89 países, reunidos en el Congreso Mundial de Ministros de Educación sobre la Eliminación del Analfabetismo, organizado por la UNESCO del 8 al 19 de septiembre de 1965, en Teherán, Irán, estuvieron de acuerdo con la declaración del Director General de ese Organismo en el sentido de que " ... Si el analfabetismo es parte integrante del subdesarrollo, la alfabetización debe ser parte integrante del desarrollo... , tal es el axioma esencial que resume la noción de alfabetización funcional" (6).

(5) Cormary, Henry. "La Pedagogía" (Diccionario). Ediciones Mensajero. Bilbao, España, 1975. Pág. 37.

(6) UNESCO. "La Alfabetización Funcional al Servicio del Desarrollo". París, 1970. Pág. 15.

Dirigida especialmente al iletrado, que pese a su condición a veces subsiste realizando trabajos de ínfimo nivel dentro de los esquemas generales del desarrollo, la "alfabetización funcional" se liga a las actividades del trabajo y de la producción por medio de programas especiales - insertos en los proyectos de desarrollo relativos a la industria, la agricultura, la irrigación, las obras públicas, la construcción, etc.

Como fase primaria de la respuesta al derecho a la educación, la alfabetización debe tener perspectivas que rebasen la idea de la productividad económica del alfabetizado, ya que ella "no es sino un momento -- del proceso educativo, y únicamente cobra sentido cuando desemboca en - unas actividades ulteriores y en unas posibilidades que encajen en el marco de las múltiples formas que responden a los principios de la educación permanente" (7).

Sin embargo, las mismas características que el adulto presenta indujeron, desde un principio, a orientar las acciones educativas funcionales hacia la idea estrecha del desarrollo económico y, detrás de cada especial concepción de éste, a determinadas posiciones políticas e ideológicas.

Pese a todo, el concepto es universalmente aceptado, despojándose de toda intención que no esté dirigida al logro del "desarrollo integrado".

(7) UNESCO. Documento 19 c/4 Aprobado. "Plan a Plazo Medio 1977-1982". París. 1977. Pág. 208.

El informe final del Congreso antes citado nos dice: " La alfabetización de adultos, elemento esencial del desarrollo general, debe estar ligada estrechamente a las prioridades económicas y sociales, así como a las necesidades presentes y futuras de mano de obra. En consecuencia, - todos los esfuerzos deben tender hacia una alfabetización funcional. Lejos de ser un fin en sí misma, ella debe ser concebida como un medio de preparar al hombre para un papel social, cívico y económico que excede ampliamente los límites de una alfabetización rudimentaria reducida a la enseñanza de la lectura y de la escritura. El aprendizaje mismo de la lectura y de la escritura debería facilitar la adquisición de nociones útiles para el mejoramiento inmediato del nivel de vida; lectura y escritura deben desembocar no solamente en conocimientos generales elementales sino también en la preparación para el trabajo, el aumento de la productividad, una participación mayor en la vida cívica, una mejor comprensión del mundo - circundante y ulteriormente abrirse sobre el fondo cultural humano" (8).

Trece años después del Congreso de Teherán, la nueva acepción de la palabra "alfabetización" cubre completamente todos los campos de la actividad humana. Los programas no se elaboran ya a la ligera, sino con arreglo a las necesidades y motivaciones de los propios adultos y al contexto global en el que se llevan a cabo las campañas de alfabetización.

Concebida como proceso de cambio, la alfabetización funcional

(8) UNESCO. " La Alfabetización Funcional al Servicio del Desarrollo". París, 1970. Págs. 15 y 16.

ha traído consigo una serie de modificaciones en la pedagogía tradicional. El análisis crítico del contexto social y las posiciones que rechazan el paternalismo oficial en materia de atención a grupos marginados a base de paliativos, reubican a los pedagogos en posiciones verdaderamente revolucionarias, buscando realizar por medio de la alfabetización una toma de conciencia política y cultural sobre la realidad que rodea al adulto y que lo ata al círculo vicioso de la miseria y la incultura.

Sobre el particular, es de interés conocer la posición del brasileño Paulo Freire quien, "aprovechando la actitud del Gobierno 'populista', que quería alfabetizar al pueblo para convertir a cada ciudadano en un voto para su partido, empezó a ejercer una práctica pedagógica cuyos alcances desconocemos todavía.

El propósito de Freire no era alfabetizar para paliar el retraso técnico y económico de los países latinoamericanos, sino hacer que cambiase la mentalidad de los seres aprisionados por lo que él denomina 'cultura del silencio'.

Freire estima que el hecho de haber dependido económica y culturalmente, primero de la metrópoli colonizadora y, después, de los Estados superdesarrollados y de las clases privilegiadas de su país, ha incapacitado al pueblo brasileño para la toma de conciencia de su propia condición, ya que el dominio económico se ha convertido en ideológico, y el pueblo ha acabado por considerar legítima la opresión. Por ello, este edu

cador cree que a su pueblo, como a otros que se hallan en las mismas condiciones, se le ha privado de la palabra, y por eso ha llamado a esta cultura la 'cultura del silencio'.

En su pedagogía, la noción de libertad pasa a primer plano; -- pretende que la alfabetización de adultos se convierta en una liberación del oprimido; esta liberación, que es la contrapartida de la opresión, ha de -- servir para concientizar al hombre sobre su propia situación personal y -- sobre la realidad en que vive. De ahí que defina la educación como 'toma de conciencia crítica de la realidad, de modo que lleve a actuar o a reaccionar de una manera efectiva'.

Así, una pedagogía de la liberación tiene que ser forzosamente práctica y desembocar en la acción. (...).

En cuanto a su método de alfabetización es muy sencillo, porque es el propio pueblo quien le proporciona la problemática y el contenido de la enseñanza.

Como hemos dicho anteriormente, la libertad es esencial en su pedagogía. De ahí que su técnica de alfabetizar no parta de la escuela, -- tradicionalmente autoritaria y transmisora de la cultura de la élite, sino de unas unidades de enseñanza llamadas 'Círculos de Cultura'.

En estos círculos, el enseñante no se comporta como un profesor, sino como un coordinador o animador que toma conciencia, junto con

el grupo, de la situación que viven. La tarea del animador consiste fundamentalmente en dialogar con los componentes del grupo -primer acto de - 'concientización' - para obtener de ellos unas palabras de uso corriente - en el medio en que éstos se mueven. Dichas palabras, que serán la clave en el proceso de aprendizaje, están llenas de sentido para los alfabetizados y a través de ellas se realiza el proceso concreto de alfabetización.

Además, esas palabras son importantes porque constituyen el modo de expresión de una situación-reto, como dice Freire. En este sentido, alfabetización y concientización van juntas, pues con este método se consigue un doble objetivo: hacer del analfabeto un agente activo de su propio aprendizaje y lograr que el propio método de alfabetización se convierta en un instrumento de concientización más profundo" (9).

Vemos, pues, cómo las políticas educativas van estrechamente ligadas, desde sus primeras hasta sus últimas manifestaciones, con los conceptos de desarrollo prevaecientes en las comunidades en las que se ejercitan; dichas concepciones se traducen en programas que, como bien pueden beneficiar a clases marginadas, pueden ser de exclusivo aprovechamiento de las élites que detentan el poder económico de la nación.

En ambos casos se reconoce que la educación que se imparte

(9) Fabra, María Luisa. "La Nueva Pedagogía". Salvat Editores, S.A. Barcelona, 1973. Págs. 130-134.

puede ser calificada como "educación para el desarrollo". Así, la erogación a realizarse para llevar a cabo los programas educativos es también susceptible de englobarse en el rubro de "financiamiento para el desarrollo" y, por consiguiente, canalizarse la acción internacional hacia intereses o políticas diversas.

Independientemente de las divergencias existentes al respecto -y diferenciándola de antemano de la "educación al servicio del desarrollo"; que no es sino la preparación para una vida más productiva-, aceptamos la definición que de la "Educación para el Desarrollo" da Robin Burns; dentro de la siguiente reflexión: "Discutir interminablemente sobre diferentes definiciones puede resultarnos un ejercicio estéril. Todas aquellas que han sido dadas sobre la Educación para el Desarrollo manifiestan muy a menudo diferencias fundamentales de concepción, tanto del desarrollo - como de la educación. Puede ser considerada como educación para el desarrollo, si se busca el más pequeño común denominador, todo intento de - dar una conciencia más aguda de la diversidad social y de las razones que la explican, acentuándose especialmente problemas tales como la pobreza, la enfermedad, el analfabetismo y el desempleo, particularmente expandidos en los países de Asia, de Africa y de América Latina"(10).

Con este mismo autor aceptamos la necesidad de concebir el -

(10) Burns, R. "Higher Education And Third World Development Issues". Roma. FAO. 1975., citado por UNESCO en "Education pour le Développement". Bulletin du Bureau International D'education, No. 201. París, 1976. Pág. 9.

desarrollo de acuerdo a las dos definiciones que generalmente son utilizadas en la actualidad: la llamada definición "lineal" y su contrapartida, la definición "circular".

La primera responde al concepto tradicional de desarrollo económico, el cual se mide en consideración a la riqueza de una nación (producto nacional bruto, grado de industrialización, etc.). La segunda engloba tanto al individuo como a las naciones y concibe al desarrollo como un proceso de interacción, por lo que el subdesarrollo no se supone como privativo del tercer mundo, pudiendo descubrirse aún en los países ricos, en los que grandes sectores de la población son oprimidos social y políticamente, aparte del marginamiento que sufren de los beneficios económicos. En esta concepción, el desarrollo no sólo significa bienestar, sino también justicia.

Las anteriores reflexiones nos inducen a estimar la estrecha interdependencia que existe entre el tercer mundo y los países industrializados y la imposibilidad de estudiarlos aisladamente. El nivel de desarrollo de los primeros se encuentra indefectiblemente ligado al de los segundos: es un proceso de interacciones. (11).

La UNESCO, afirmando que la finalidad última del desarrollo debe ser el hombre, se orienta hacia la última concepción declarándolo como un "proceso global, pluridimensional y diversificado, de carácter

(11) *Ibidem*. Pág. 11.

esencialmente endógeno, ligado a los valores propios de cada sociedad y - que exige la participación activa de las personas y los grupos que son sus protagonistas y beneficiarios" (12).

La misma institución reconoce al respecto que, "Para poner de relieve el sentido humanista del desarrollo, no es menos importante que - entre en juego el contexto internacional en el que encaja y que en gran medida determina sus condiciones. El concepto de subdesarrollo -mejor sería decir la teoría de los obstáculos que coartan el desarrollo- ha experimentado una profunda renovación en los últimos años. A la tesis clásica, que ve en él un simple retraso en el camino que lleva a una evolución trazada de antemano con arreglo a un esquema impuesto, y que solamente se preocupa por el modo de reunir los elementos o las condiciones de un --- "despegue" (take off) que permita superar un umbral decisivo, ha venido a contraponerse una serie de trabajos de inspiración a la vez estructural e historicista que, basándose en los conceptos de dominio, de intercambio - desigual y de dependencia, demuestran que el desarrollo es la consecuencia de la inmersión de una sociedad y de su economía en un mundo cuyas - estructuras les condenan a una condición subordinada y al estancamiento o al desequilibrio interno. Estas concepciones tienden a arruinar el sueño de un "atajo histórico", conseguido con un esfuerzo mínimo gracias a la imitación y a una simple transferencia, e insisten en el esfuerzo propio de

(12) UNESCO. Resolución Aprobada en la XXXVII Sesión Plenaria del 29 de Noviembre de 1976. Párrafo 9.

las naciones en desarrollo y en sus intercambios mutuos. De este modo, cobra un claro relieve el papel necesario del hombre en la asunción del -- desarrollo. Pero, además, estas concepciones ilustran fuertemente la interpenetración de los factores nacionales e internacionales en el desarrollo y la imposibilidad de concebir, planificar, realizar y evaluar éste, ni siquiera en el marco nacional, sin tener en cuenta el contexto mundial. No cabe examinar desde otra perspectiva problemas tales como los de la pobreza o el hambre en el mundo, o los de hiperindustrialización que, por razones distintas, agobian actualmente de un modo concreto la conciencia humanista.

Desde este punto de vista, hay que destacar fuertemente la importancia de la decisión de la comunidad internacional de trabajar en común por el establecimiento de un nuevo orden económico mundial. Esta aspiración legítima, nacida de la protesta contra las desigualdades actuales entre las naciones en el acceso a las riquezas y a las decisiones, tiende a proponer una modificación cualitativa del régimen de vida y del desarrollo nacionales, así como una reforma profunda de las relaciones humanas en el seno de la labor de desarrollo. Más allá del aumento -en sí mismo indispensable- de los medios de que pueden disponer las naciones en desarrollo, lo que promete y lo que exige el nuevo orden económico internacional es, para cada país, la disposición de sus decisiones y de su destino, es la independencia en el sentido más profundo de esta palabra. Es la dignidad, para la colectividad y para sus miembros. De ello se deriva, en el seno mismo

de cada país, la promesa y el imperativo de una vida económica y social - saneada y liberada, capaz de una mayor cohesión y que pueda actualizar su potencial en un esfuerzo de desarrollo autónomo, en función de móviles y - aspiraciones libremente asumidos. En este sentido es como procede considerar este nuevo orden internacional no solamente como un orden económico sino como un orden a la vez social y ético"(13).

En el mundo de la educación, ajustarse a determinada definición del "desarrollo", trae consecuencias de enorme trascendencia. En efecto, si se considera el desarrollo como creador de una sociedad fundada sobre la acumulación de capital, el sistema educativo tenderá a dotar al individuo de medios que le permitan contribuir a ese proceso, lo cual implica que re conozca particularmente la importancia de la condición económica y, por - tanto, de la acumulación del dinero, de los bienes y armamentos. La edu - cación tendrá por misión prioritaria enseñar a producir y a consumir esos bienes. Si, en cambio, el desarrollo se presiente como algo de más alcan - ce, también se atenderán los aspectos culturales y sociales, apareciendo la preocupación por comprender el funcionamiento de la sociedad.

Consecuentemente, si el desarrollo se concibe como un proce - so que deba transformar fundamentalmente la sociedad, la educación será no sólo un proceso de crítica y análisis, sino también un instrumento que

(13) UNESCO. Documento 19 c/4 Aprobado. " Plan a Plazo Medio 1977-1982" París, 1977. Pág. 59.

procure al individuo los medios para llevarlo a cabo.

Ahora bien, con la adopción de la segunda postura es muy fácil poner en entredicho los mismos sistemas escolares vigentes.

"La manera en que ha sido institucionalizada la educación en -- los países occidentales -- de hecho el sistema escolar en conjunto -- no permite poner a discusión los valores sociales. Ella tiende más bien a una sujeción a las normas y a los valores de la sociedad así como a la transmisión de conocimientos y competencias que permitan a los individuos realizar un papel funcional dentro de ésta. De ahí que sea necesario preguntarse si -- la educación formal facilita el desarrollo considerado en su acepción "radical". Partiendo del principio de que la educación no es simplemente algo formal e institucional, en la última década sobre todo, se han realizado -- numerosas innovaciones y experiencias que comprenden tanto a jóvenes -- como adultos. Sin embargo, quizás la evolución más importante que haya sufrido la teoría de la educación sea la que podría llamarse corriente de 'concientización' o de 'desescolarización'" (14). Freire, a quien ya nos hemos referido, e Iván Illich, con su ensayo "La Sociedad Desescolarizada" (*), son los principales exponentes de esta revolucionaria posición.

(14) UNESCO. "Education pour le Développement". Bulletin du Bureau International d'Education. París, 1976. Pág. 11.

(*) Illich, Iván. "La Sociedad Desescolarizada". Editorial Posada. México, 1978.

4).- La Educación, Beneficiaria del Desarrollo.

El papel desempeñado por la educación en el proceso de desarrollo exige ser planteado desde otra perspectiva al considerarse la orientación de los beneficios que éste pueda acarrear. El tema "Educación para el Desarrollo" deberá ser complementado con el de "Desarrollo para la Educación".

De hecho, puede decirse que ha quedado sobreentendida nuestra posición al respecto. Ello se deduce al aceptar que la educación, amén de ser un desarrollo fundamental de todo individuo, es -subrayamos- parte integrante del mismo proceso de desarrollo dada su relevancia en la formación de los recursos humanos que requiere.

Pero ahondando en la concepción del desarrollo como un proceso global en el que se entrelazan toda acción política, social y económica con la acción cultural y educativa, las medidas que tiendan a asegurarlo se nos presentan como un nuevo objeto de análisis. Este nos llevará a concluir en la necesaria congruencia y armonía que ellas deben revestir para ser aplicadas a todos sus "sectores" y a explicarnos el rechazo que se da a cierto tipo de proyectos que parecen buscar un impacto político-social, casi de carácter publicitario, mediante el que una colectividad pueda justificar el grado de importancia relativa que sus autoridades pretendan dar, a través de sus presupuestos y programas especiales, al "sector educación".

La atención en materia educativa debe ser concomitante al mismo proceso de desarrollo. No puede esperar a que el modelo tomado rinda frutos que puedan ser canalizados a ese "sector". Esto sería una verdadera contradicción si se parte del supuesto de que la educación es elemento fundamental del citado proceso.

En los países subdesarrollados, el porcentaje del potencial económico que debe dirigirse a la educación deberá ser, pues, en la enorme proporción de la necesidad que el desarrollo tiene de ésta, evitando, a toda costa, crear en la población la idea de representarse en abstracto el renglón educativo como un sector autónomo especialmente privilegiado del desarrollo.

Respecto a la aplicación del desarrollo a la ciencia, tecnología y educación -dice la UNESCO- "se advierte inmediatamente hasta qué punto sería limitada y superficial una interpretación demasiado literal que atribuyera a esas contribuciones un carácter propiamente "sectorial". Si la extensión y la mejora de la educación, la creación de medios de la actividad científica han dejado desde hace años de ser consideradas como simples servicios sociales que resultan accesibles gracias a un aumento de los recursos debido al desarrollo, y si se reconoce sin reservas que forman parte integrante del propio proceso de desarrollo, ello no obedece tanto a que sean simples "sectores" de la vida social, entre otros muchos, sino a su función en la totalidad del proceso, cuyos factores fundamentales son. La adquisición y el ejercicio de la capacidad científica y tecnológica son para un país

la condición de un desarrollo realizado de un modo autónomo y en función de sus necesidades y de sus posibilidades propias; y en la educación se basa precisamente la constitución de recursos humanos necesarios para el desarrollo en todos los niveles, así como la asociación activa de todos los elementos del cuerpo social en la labor de desarrollo. Ahora bien, tanto las actividades científicas y tecnológicas como las de educación están ligadas a los demás aspectos del medio social. Su fortalecimiento y su adaptación a las necesidades del desarrollo entrañan una cierta modificación o una reorientación profundas de la vida de las colectividades en su totalidad. A este respecto se impone, en primer término, la necesidad de un desarrollo integrado y equilibrado, subordinado a unas opciones fundamentales, en las que se tengan en cuenta las necesidades, las posibilidades y las aspiraciones sociales. Por otra parte, la contribución de la ciencia y de la educación al desarrollo no las reduce a la categoría de simples medios técnicos: al ser formas de vida intelectual y espiritual, abren al hombre cauces para comprender la realidad que le rodea y de su ser propio, permiten dominar los acontecimientos con el pensamiento y determinarse con pleno conocimiento de causa, y son un factor esencial de concientización y de liberación"(15).

El desarrollo para la educación debe ser, por tanto, consecuencia lógica de toda política que ve en el desarrollo general un proceso integrado y equilibrado acorde a las exigencias reales de la colectividad y de

(15) UNESCO. Documento 19/c/4 Aprobado. "Plan a Plazo Medio 1977-1982". París, 1977. Pág. 61.

las verdaderas potencialidades de que puede disponer. De aquí se deduce que la acción que en materia educativa emprende un Estado, deberá ser -- planificada en términos del mismo desarrollo a través de una verdadera es trategia cuyos objetivos se sitúen a mediano y a largo plazo.

En lo que a nuestro país se refiere, es preciso señalar que este tema siempre ha despertado inquietudes, pero desgraciadamente, y quizás debido al relativo avance en nuestro país de las técnicas para investigarlo, no ha habido sino hasta hace poco un planteamiento político que obligue a un examen más concienzudo y a acciones más efectivas para cohesionar integralmente la exigencia que consciente o inconscientemente existe en el pue blo mexicano con sus posibilidades reales de desarrollo político, económico y social.

Con la pretensión de llevar a cabo sus objetivos y estrategias de acuerdo a los principios en que se sustenta el derecho a la educación y en - concordancia con las disposiciones constitucionales en materia educativa y sus leyes reglamentarias, el último programa general de acción educativa nacional -el "Plan Nacional de Educación" de agosto de 1977- dice orientarse hacia cuatro proyectos fundamentales, a saber:

- " a) Fortalecer el carácter democrático de la educación;
- b) Elevar la calidad de la educación y orientarla al desarro
llo armónico de todas las facultades del ser humano.

- c) Vincular la educación a los objetivos nacionales y a las necesidades del desarrollo, y
- d) Comprometer y organizar los esfuerzos sociales en favor de la educación" (16).

De la lectura del citado documento se deduce una intención: basar las estrategias y decisiones que enuncia en los fundamentos políticos y sociales del país y proyectarlas en atención a los inminentes cambios que se vislumbran como consecuencia de nuestro propio proceso de desarrollo económico, partiendo siempre de la triste realidad que sufre la educación en el México de hoy.

Mas toda acción que abarque los principales problemas -en su mayoría candentes- que han frenado nuestro proceso educativo, requiere, - como lo da a entender el citado Plan, de un compromiso nacional de dimensiones tales como el contraído para acelerar nuestra industrialización.

La aplicación de soluciones en materia educativa debe ser integral y concomitante a todos los niveles a que se dirige. El desarrollo material no puede ser incompatible con el educativo ni ser motivo para que éste sea llevado a cabo por etapas y sectores que, lejos de contribuir a eliminar las disparidades sociales que existan, las acentúan. Los medios masivos

(16) Secretaría de Educación Pública. "Plan Nacional de Educación 1977-1982" Cuaderno No. 1. Presentación General. S.E.P. México, 1977. Pág. 37 y sigtes.

de comunicación han llegado a las clases marginadas antes que las letras. El "efecto demostración" hará que no se vea en medidas especiales dirigidas a ellas sino una acción piadosa, paternal que removerá aún más el sentimiento diferenciador que separa a esos desheredados de la cultura. Los tiempos son otros. Las actitudes misioneras que tanto éxito tuvieron entre los años 20's y 30's deben ser renovadas y actualizadas para dar respuesta efectiva no sólo a las condiciones de incultura en que viven nuestros "marginados", sino a las de enajenación y explotación a que se encuentran sometidos. El carácter democrático de la educación deberá ser uno de los pilares fundamentales del proceso socioeconómico de la Nación. De no ser así, es factible que quede cancelada por algunos lustros -debido al proceso relativo que ello implicaría- la posibilidad de tan siquiera tensar el arco que dispare la flecha con que se podría simbolizar nuestro desarrollo integral.

CAPITULO CUARTO.-

LA COOPERACION INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA EDUCACION, LA CIENCIA Y LA CULTURA.

1).- Los Problemas del Financiamiento a la Educación.

Dentro de los sistemas nacionales que se enfrentan a renovar - sus estructuras educativas, se plantea, en primer término, la dificultad de que los programas puedan en un momento dado probar lo que valen por los criterios de relación entre eficacia y costo o entre beneficio y costo.

En particular, los países subdesarrollados, y sobre todo aquellos que recientemente han cobrado su independencia política, han visto cómo después de la Segunda Guerra Mundial han surgido fenómenos económicos y sociales que se han traducido, además de una toma de conciencia de las disparidades que en ellos existen en relación a los llamados países desarrollados, en una exigencia de escolarización urgente de sus poblaciones infantiles y de alfabetización a los adultos iletrados.

El reto que esto significa, el proporcionar educación a millones de personas, en un constante crecimiento demográfico, obliga a repensar - las estrategias económicas generales de los países para participar abiertamente en lo que se ha calificado como una verdadera "Explosión Educativa".

Pero el relacionar el proceso educativo a las necesidades econó

micas urgentes, y ver en aquél un medio eficaz para que en un mediano o largo plazo pueda contribuir a la resolución eficaz de éstas, reviste a la educación de una importancia capital en materia presupuestaria ante la que se oponen posturas que exigen, de antemano, perspectivas "tangibles" que demuestren su "rentabilidad" económica para justificar las inversiones que en ella se hagan. Sin embargo, "la educación debe competir en último término con todos los otros sectores del desarrollo, tales como la agricultura, la salud pública y el transporte, para los cuales se ofrecen justificaciones cada vez más convincentes desde el punto de vista del desarrollo. Así, los educadores deben prepararse en el uso y desarrollo de instrumentos analíticos para registrar los costos de los cursos, programas e instituciones educativas, en forma que permitan comparaciones válidas de estos costos con los resultados de la educación. Una vez que hayan acumulado estos costos, los educadores deben utilizar mediciones de valor agregado por la educación para expresar el componente de eficacia en el criterio de eficacia-costos" (1).

El financiamiento de la educación se transforma, así, en la piedra angular de su planeamiento. La estrategia a seguir para llevar a cabo éste es quizás, por su misma naturaleza, la más delicada de las que conforman un plan general de desarrollo. Por esta razón, los encargados de

(1) Platt, William J. "La Educación para el Desarrollo", compilado en "1970, Año Internacional de la Educación: 10 Temas Prioritarios". UNESCO. París, 1970. Pág. 79.

llevarlo a cabo, además de su carácter de pedagogos, deberán comprender lo más completamente posible las estructuras en las que descansa todo el proceso evolutivo de su nación, tanto en su fuero interno, como en relación con los demás países del orden internacional.

Desgraciadamente, ni en el orden interno, ni en el externo, el problema del financiamiento de la educación puede ser ajeno a intereses políticos meramente relacionados con el poder. Y menos aún después de constatar los rubros sobre los que, en forma necesariamente elemental, se centra el análisis económico de la educación. Este parte de las preguntas siguientes:

" ¿ Qué proporción de los recursos totales con que cuenta un país debe consagrarse a la educación?

¿ De qué manera deben repartirse las responsabilidades financieras -en cuanto a los gastos que entraña la educación- entre los gobiernos locales, regionales o centrales?

¿ De qué recursos complementarios de financiamiento disponen los países subdesarrollados para la educación?

¿ Cuáles son las implicaciones sociales y políticas de los diversos métodos de financiamiento de la educación, sean complementarios o no?

¿ Cuáles son las implicaciones a largo plazo de las diferentes formas de financiamiento? ¿ El pago de la deuda que se contraiga para tal efecto vendrá a ser una carga demasiado pesada para las generaciones fu-

turas de los países en vías de desarrollo?

¿ Cuáles son las perspectivas y las implicaciones de los préstamos exteriores a gran escala para los mismos sistemas educativos?

¿Cuál es el esquema de distribución de los gastos totales o públicos, tanto por su tipo (salarios, sueldos a diferentes categorías de personal, materiales y equipos educativos, inversiones y pagos por alquiler, -- etc.) como por los niveles y clases de educación (primaria, secundaria, superior, técnica, agrícola, etc.)?

¿ Esta distribución responde a los objetivos nacionales de la -- educación o soslaya alguno de sus factores esenciales?

¿ Si los recursos para la educación originan déficits y su costo es relativamente elevado, qué métodos se necesitarán ensayar para reducir los costos (mejor utilización del personal y material educativo y de la infraestructura existente, por ejemplo)?

¿ Qué porcentaje del presupuesto para la educación y la cultura se consagra a la investigación pedagógica y a la planificación de la educación?" (2)

Como es de notarse, no resulta fácil para los gobiernos de los países en vías de desarrollo enfrentarse a la resolución de todas estas cuestiones sin antes definir toda una política general de desarrollo. Y aunque no siendo privativo de esos países, el problema que plantea la racionaliza

(2) UNESCO. "Financement de l'Education". Bulletin du Bureau International d'Education". París, 1971. Pág. 24

ción de los recursos que se destinan al ramo de la educación, reviste en ellos características verdaderamente dramáticas.

2).- Concientización y Exigibilidad del Derecho a la Educación.

Concebida universalmente la capacidad de la educación para la crítica, y de ver en ella una función de renovación, los hombres que habitan el llamado Tercer Mundo ven de pronto, como una esperanza de liberación, el allegarse elementos culturales que son también rasgos de distinción entre las élites acomodadas. El derecho a la educación emerge con su carácter de exigibilidad.

La democratización de la educación, cuando es captada como una necesidad política para el desarrollo autónomo, compele a extender la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza a los niveles medios y superiores casi con la misma rapidez con que se realice -si ese es el modelo- el proceso -- de industrialización.

La repercusión política que tales acontecimientos pueden tener en el orden internacional no son difíciles de imaginar. La concientización no prescinde del análisis de la estructura de las relaciones internacionales y del papel que juegan los factores económicos en la vida cultural de los pueblos.

Debemos meditar sobre el hecho de que la "explosión educativa"

a la que nos toca asistir tiene su origen principal en las expectativas creadas por la misma dinámica de las relaciones económicas internacionales. Utilizando las técnicas más novedosas para la apertura de mercados, se ha creado un "efecto demostración" que no sólo tiende a formar parte de una sociedad de consumo, sino también a hacer sentir la diferencia social entre los que pueden allegarse los productos y la forma de vida que se proyecta. La frustración de no poder tener acceso a ellos orilla a muchos a reaccionar, cada vez con más violencia, contra esas diferenciaciones.

De esta manera, cada vez resulta más difícil convencer a quienes indebidamente han soportado una condición miserable en su existencia de que así debe ser y deberá seguir siendo. Las sutiles estructuras político-económicas y sociales edificadas sobre la dignidad de algunos pueblos para el lujo y derroche de otros, tienden a caer estrepitosamente a medida que se estudian los procesos de interacción y de la forma de extracción de la riqueza natural y depauperización de los países subdesarrollados.

La magnitud de los problemas que estas situaciones engendran no pueden ser tomados ya a la ligera; la atención es captada no sólo de -- quienes pueblan esas miserables naciones, sino también de una, cada día más grande, esfera social de las mismas potencias económicas. Los medios de información, por tanto, amplían su cobertura indistintamente a todo el mundo.

Así, por un lado, y debido a los tan perfeccionados medios de

comunicación, el hombre, dentro de su ignorancia y miseria, va sintiendo esa para él inexplicable diferencia que lo humilla y degrada incluso ante sí mismo. La represión frente a sus aspiraciones y su natural instinto de su peración tiende a explotar, manifestándose ya no con simples palabras como hasta ahora indiferentemente se ha observado, sino con realizaciones y hechos que cambien determinadamente las condiciones que sufre. Ante una reacción de esta naturaleza es preciso recordar que no se representará resultados ni consecuencias; lo importante para él será el cambio de estructuras. Y, en este caso, el hecho de cambiar la condición vegetativa y trascender hacia el mundo del que sabe forma parte, resultaríale suficiente.

Por otro lado, el hombre, habitante de las ricas naciones, va venciendo esa enajenación que le ha causado la sociedad de consumo a la que pertenece y parece volver a pensar poco a poco que, por el simple hecho de serlo, los problemas que afectan a la humanidad de la cual también forma parte, son también sus problemas. La paz mundial es un asunto de todos.

Y no se necesita ser un experto para captar la esencia de las condiciones problemáticas que aquejan al mundo de nuestros días: "La idea de que los datos han llegado a ser tan difíciles y complejos que sólo los -- expertos altamente especializados pueden atacarlos está enormemente influida por el hecho de que en las ciencias naturales se ha alcanzado tal grado de especialización que generalmente sólo unos cuantos científicos son -

capaces de comprender plenamente el trabajo de un colega en su propio campo. ... Los hechos básicos son accesibles a cualquiera que se mantenga informado leyendo las noticias disponibles. Apoyándose en los hechos, el -- ciudadano informado, serio y crítico puede conseguir la información básica que necesita para formarse una idea de los asuntos fundamentales" (3).

Sin embargo, cabe reconocer al respecto, que hay cuestiones - cuyo examen jurídico es tan difícil, que el simple hecho de tener un amplio conocimiento de ellas resulta algo menos que inútil para su solución. Es aquí donde la necesidad del internacionalista se hace patente. Aunado a un elevado criterio jurídico, su análisis imparcial considera cada caso de manera individual, con las peculiaridades con que nuestra sociedad contemporánea lo matiza, con los antecedentes históricos y sociales en que se haya desenvuelto y, en fin, con el marco cultural que determinadamente influye para su valoración dentro de cada uno de los países en que se manifieste.

Como sea, la información, como un medio fundamental para -- bien realizar el proceso educativo de un pueblo, es de tal manera indispensable que, elevado su acceso al rango de derecho, es también motivo de la cooperación internacional.

(3) Fromm, Erich. " La Revolución de la Esperanza". Fondo de Cultura Económica. México, 1974. Pág. 110.

3).- Solidaridad y Cooperación Educativa Internacional.

Superficialmente vistos algunos aspectos de trascendencia internacional que tiene el proceso educativo de los pueblos subdesarrollados, - podemos deducir la importancia que reviste responder a las necesidades - de financiamiento para llevarlo a cabo. Y sobre esto vale la pena decir - que la respuesta obedece a un verdadero sentimiento de "solidaridad inter - nacional", solidaridad que nace de la comprensión sobre lo que significa - interdependencia: no sólo en cuanto al aspecto económico y social, sino -- también político y cultural, en la guerra y en la paz.

Haciendo un paréntesis, esto nos lleva nuevamente a la concep - ción de los fundamentos del Derecho Internacional que no pueden ser otros que aquellos que lo son de toda norma social en la humanidad, en cuanto - dirigida a la superación y búsqueda de un camino hacia la paz y el bienes - tar general, sabiendo que su consecución sólo habrá de lograrse cuando - las necesidades físico-espirituales de cada uno de sus integrantes sean - satisfechas en un grado mínimo siquiera.

En los hombres, seres sociales por naturaleza, la interdepen - dencia para satisfacer sus necesidades trae aparejada las relaciones co -- merciales, económicas y culturales entre los mismos, las cuales, recono - cidas y sistematizadas, son objeto de una regulación jurídica a fin de que, siendo constantes, se desenvuelvan pacíficamente.

La multiplicidad de los sujetos unidos por esta clase de relaciones trae consigo la idea de "comunidad", idea que no desaparece cuando - pensamos en que los miembros de ella pueden ser Estados o naciones, ya que también "por contactos continuos, que dan lugar a recíprocas concesiones aplicadas sucesivamente a casos análogos en beneficio de mutuos intereses, se establece una corriente de normas y principios que da vida a una entidad integrada por los Estados, ligados por intereses comunes, políticos, morales, humanos, científicos, artísticos, económicos y comerciales, en la forma principalmente de un intercambio constante, que ha encontrado fórmulas de desarrollo y perfeccionamiento de los medios para facilitar dicha comunicación; esa entidad se denomina 'Comunidad Internacional' "(4).

La participación activa en la comunidad internacional en derredor de los principios que definen la idea de la solidaridad, ubica a los países a beneficiarse de la misma a través de la cooperación. La cooperación internacional tiene, pues, como objetivo primordial, y que es a la vez su principio rector, el beneficio mutuo.

La miseria de gran parte de la población del globo, según hemos analizado, y los progresos de la técnica mundial han sido reconocidos como elementos que han traído consigo una "verdadera revolución en el ámbito de la cooperación internacional, cooperación que se manifiesta no sólo en la creación de los organismos oportunos, bien de ámbito regional o universal,

(4) Sierra, Manuel J. "Tratado de Derecho Internacional Público". Editorial Porrúa. México, 1965. Pág. 19.

sino en algo mucho más importante como es la creación de un clima de cooperación internacional que se abre paso día a día en la mente de los individuos y de las colectividades.

El avance de estos ideales de cooperación se manifiesta, en -- cuanto a la técnica, en los continuos intercambios de ideas y descubrimientos, que dejan de ser patrimonio exclusivo de un solo país para ponerse a disposición de la humanidad y a su servicio. A ninguna época la podríamos llamar con más motivo que a la presente 'época de la técnica', en contraposición a la anterior, que bien podríamos llamarla con Marañón, 'época literaria y política'. El técnico, además, tiene unas características psicológicas que le apartan en absoluto de la mentalidad nacionalista y le convierten en hombre con vocación, como sus propios conocimientos, universalista.

No será extraño ver cómo pronto se llega a intercambiar conocimientos, incluso de energía nuclear, entre los dos bloques en pugna, -- pues los hombres dedicados a estas investigaciones saben muy bien que la energía nuclear puede ser una fuente de vida tan grande como ha sido la fuente de la muerte. Los progresos técnicos han aumentado sobremanera la capacidad mundial de producción agrícola e industrial, y esos progresos pueden evitar, o al menos paliar la gran ola de miseria que se ciérne sobre el mundo.

La cooperación, por tanto, en estas materias, está movida por

una serie de factores. El primero, ya señalado, de la mentalidad universalista del técnico, y el segundo, tan importante como el primero, consiste en elevar el nivel de vida de los pueblos, facilitando, no tanto por las ideas de internacionalización de la protección de los Derechos Humanos, - como por la imperiosa necesidad política de evitar por los países capitalistas la propagación de las ideas del social-comunismo, que germinan con mayor pujanza en los pueblos económicamente libres, al ver en el fortalecimiento del Estado un medio eficaz para el progreso y para dominar ciertos grupos de presión" (5).

Lo anteriormente transcrito, publicado hace tres lustros, es exactamente válido en lo que a educación se refiere, ya que ésta engloba, como factor fundamental del desarrollo integral, situaciones mayores que lo que representa el intercambio técnico y científico; además, siendo área prioritaria en la canalización de recursos para el desarrollo general, se convierte en indicador de la miseria física y espiritual de los pueblos.

Sólo cabe remarcar aquí que la cooperación internacional en materia educativa, en lo que a financiamiento de la educación se refiere, reviste por lo general el carácter de "ayuda" a través de préstamos que en realidad distan mucho de favorecer "desinteresadamente" a los países a los que se otorga. Por ello, los créditos que se negocian para tal efecto

(5) Díez de Velasco Vallejo, Manuel. "Curso de Derecho Internacional Público". Editorial Tecnos, S.A. Madrid, España, 1963. Tomo I, Pág. 49.

son hechos casi siempre a través de bancos internacionales, lo que no necesariamente quiere decir que la "ayuda" no sea de las llamadas "atadas", esto es, sujeta a los lineamientos que la institución crediticia indique a los países acreedores. Tal es la razón por la que la simpatía hacia las otras formas de cooperación internacional se manifieste con mayor fuerza, a la vez que obliga a las naciones a reconocer que "el problema del financiamiento y de los costos de la educación está llamado a recibir un tratamiento más cuidadoso, analítico e imaginativo que en el pasado, en búsqueda de soluciones basadas en los dos principios que se aplican en toda empresa moderna para incrementar su productividad: la racionalización y la innovación tecnológica" (6).

Debido a la complejidad misma del fenómeno educativo, países desarrollados y en vías de desarrollo ven en la cooperación internacional algo más que el aspecto económico: la posibilidad de una ventaja recíproca en lo referente a la información y a los estudios derivados de las reformas e innovaciones aplicadas en latitudes y realidades diversas. Las soluciones que se dan a los diferentes problemas educativos son y serán siempre de interés universal. Información y consultas mutuas son, por ende, necesarias sin discriminación alguna. La teoría y la práctica educativas deben estar en una incesante reforma y, por lo tanto, toda experiencia debe ser bien aprovechada.

(6) UNESCO. "Desarrollo de la Educación y Política Científica en América Latina y el Caribe". París, 1971. Pág. 88.

Sin restarle importancia alguna a la enorme aportación que, -- bien canalizada, la asistencia técnica y económica hace al desarrollo de la educación en el mundo, a efectos del presente estudio habremos de abstraernos de las formas y modalidades en que ella se brinda, así como de los instrumentos jurídicos internacionales que pueda originar su negociación. La razón es que el contenido de dichos instrumentos, en estricto sentido se finca primordialmente en obligaciones económicas, más que educativas, independientemente de que se pacte que la utilización del crédito o la asistencia sean para fines eminentemente educativos.

Así, de la cooperación internacional en materia educativa y cultural, son de primordial interés para nosotros los renglones referentes a:

- a) Intercambios de experiencias tenidas por funcionarios responsables de las áreas de la educación y la cultura de los diferentes países;
- b) Intercambios de Libros y Publicaciones;
- c) Intercambios de Profesores y Alumnos;
- d) Intercambios de Expertos;
- e) Intercambios de Grupos y Exposiciones Artísticas, y
- f) Intercambios de Materiales Audio-visuales Pedagógicos y Culturales.

A grandes rasgos, puede decirse que éstos son los grandes apar

tados por los que se canaliza la cooperación internacional en materia educativa, ajena de todo interés económico monetario.

La forma de llevarla a cabo ha variado con el tiempo, a la vez que ha ido ensanchándose el ámbito en que se practica. Una somera incursión en la Historia del Derecho Internacional nos puede dar una idea de como se ha dado este proceso en las diferentes convenciones interestatales.

La dificultad de encontrar vestigios documentales en los que formalmente las naciones antiguas se comprometieran a efectuar intercambios educativos o culturales, se debe a que éstos debieron darse de manera natural, con la única salvedad de no participar o no alterar con las manifestaciones que ellos traían consigo los fundamentos políticos sobre los que descansaba el poder reinante del país en que se dieran.

Siendo por lo general de carácter teocrático, los antiguos imperios tenían bien definidas las fronteras entre la manifestación cultural que nosotros podríamos llamar laica (y que quizás fuese para ellos exótica e inadmisibles) y la político-religiosa. Cualquier amenaza o insulto a las formas en que esta última se presentaba podía ocasionar una reacción de funestas consecuencias. El trastocamiento de la integridad cultural de los reinos se daba sólo a través de las guerras, y posteriormente del comercio.

Pero aún en sus principios la educación y la cultura se encontraron matizadas del aspecto político. Desde entonces se hacía patente -

que el poder requiere justificarse en una ideología que, por la dimensión de la exigencia, partirá e incidirá necesariamente en la manifestación cultural de cada pueblo.

A la acción natural de la transculturación se debieron oponer ordenamientos formales para evitarla, y cuyas excepciones debieron ser símbolos evidentes de amistad y simpatía. Podemos decir, entonces, que la formalidad del intercambio educativo y cultural es utilizada históricamente como una garantía más para la buena relación pacífica entre los pueblos y, por consiguiente, como un acto político para evitar futuras hostilidades entre los que se comprometían a realizarlo.

En la práctica internacional de los Tratados, aquellas disposiciones concernientes a la educación y la cultura aparecen a mediados del siglo XIX, mas no en forma especial, sino como cláusulas contenidas en aquellos tratados de comercio que "llevaban incorporada -como una valiosa herencia del pasado- lo que podríamos llamar una Carta de Derecho Internacional" (7).

La realización de acuerdos internacionales dirigidos a una materia cultural específica requería de un alto grado de madurez del Derecho de Tratados; y dándose éste sobre todo en convenciones multilaterales, era de pensarse que las primeras manifestaciones de una obligación " construc

(7) Nussbaum, Arthur. "Historia del Derecho Internacional". Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid, España. 1947. Pág. 219.

tiva" se daría también en el ámbito multilateral, donde los vínculos jurídicos se reafirmaban por el sagrado honor de ser varios los firmantes.

No obstante, los amplios Tratados de Paz de Westfalia (1648) y de Utrecht (1713) no cubrían el área cultural en lo mínimo, aparte de no tener todavía el distintivo de ser "abiertos", cosa que no habría de darse sino hasta la Declaración de París sobre Derecho Marítimo, en 1856.

Es en 1865 cuando, por vez primera, una actividad de carácter técnico-científico es motivo de regulación internacional por convenio, mismo que, a su vez, crea un organismo colectivo para regular y vigilar las actividades de los Estados comprometidos en el acuerdo: 20 Estados establecen en París la "Unión Telegráfica Universal". Nueve años después se firma en Berna la "Unión Postal General". En importancia siguen casi de inmediato la Convención Internacional sobre Tráfico Ferroviario y el establecimiento, en Berna, de la Oficina Central del Transporte Universal.

Los avances para comunicar, para informar, son a los que en principio se dirige la acción creativa internacional. De allí las demás actividades interestatales podrían ser mejor fundamentadas. La rapidez de la información y el cotejamiento con sus fuentes harían posteriormente que los pactos y alianzas se fuesen agrupando conforme los medios de comunicación polarizaban las actividades e ideologías imperantes y cada vez más difundidas en el orden internacional. La comunicación internacional vino así a identificar culturas y posiciones políticas e ideológicas, y el impacto de los acontecimientos ahora difundidos con la rapidez de la electrónica

vinieron a hacer partícipe a todo el mundo de las grandes decisiones gubernamentales. En las dos grandes conflagraciones, cada quien tomó partido.

Pero de interés más directo para nosotros vienen a ser la Convención de Berna de 1886 sobre Derechos de Autor y la Convención de París de 1883 sobre Propiedad Industrial. La propiedad artística, literaria e industrial es ya motivo de interés general iniciándose "el establecimiento de unas regulaciones de alcance mundial que aseguraran la igualdad de derechos para los súbditos de todas las naciones signatarias. Corregidas y perfeccionadas por sucesivos acuerdos, se llegó al establecimiento de una Oficina Internacional de Propiedad Literaria, y otra para la Propiedad Industrial en Berna" (8).

Sin embargo, aún distaba mucho para que se diera la cooperación cultural intergubernamental.

4).- La Comisión Internacional de Cooperación Intelectual.

El 28 de junio de 1919 se firma el Tratado de Versalles que incorpora el Pacto de la Sociedad de Naciones. En ésta, como una muestra de lo que la caracterizaría desde su creación, se encuentra el repudio de toda obligación que entrañara una definitiva postura en los problemas fundamentales de la humanidad. Las exigencias políticas de Francia e Inglaterra no permitían obstáculo alguno para "garantizar" lo que estas naciones -

(8)- Ibidem.

consideraban el "status quo" apropiado para la paz. Así, "la misión de la agrupación fué, en esencia, de una ingenuidad y de un idealismo increíbles: evitar el choque de ambiciones e intereses nacionales conciliando a los contendientes y encauzándolos a soluciones amigables, con el solo recurso de la 'opinión pública universal y el respeto mundial por la justicia', situación irreal formada por un compromiso imposible entre las necesidades -- contemporáneas de un verdadero organismo internacional y la supervivencia de la antigua soberanía absoluta que repudiaba cualquier aspecto que se pudiera interpretar como propiciando el advenimiento de un super estado" (9).

La idea de la cooperación internacional, a pesar de todo, habría de prosperar. Infiltrándose en las escasas posibilidades que dejara el celo por la "soberanía internacional absoluta", señaló como obligación de la nueva Sociedad prohibir y vigilar la trata de mujeres y de niños, así como el tráfico del opio y de drogas perjudiciales; prevenir y combatir las enfermedades; y mantener la libertad de comunicaciones y tránsito y el trato equitativo en las relaciones comerciales. El éxito, quizás el más trascendental que tuvieron las corrientes pro-cooperación fué el de convencer a la Sociedad en fundar y conservar organizaciones internacionales con el propósito de asegurar y mantener condiciones equitativas y humanitarias para el trabajo de los hombres, mujeres y niños. Con este fin se establece la Organización Internacional del Trabajo. A su lado aparecen la Organiza-

(9) Alvarez, Griselda. "Antecedentes de la Unesco". Compilado en "Vigésimo Aniversario de la Fundación de la UNESCO. SEP. México, -- 1966. Pág. 158.

ción de Comunicaciones y Tránsito y la Organización de Higiene, para atender la tradicional colaboración dada entre los Estados.

Nuevas áreas habrían de ser cubiertas por dos organizaciones que serían herencia primordial para cimentar la cooperación internacional contemporánea: La Organización Económica y Financiera y la Comisión Internacional de Cooperación Intelectual.

Un detenido análisis nos merece esta última, tanto por los propósitos del tema que desarrollamos, como por la enorme repercusión que tendría en nuestro país a través de una de las tantas comisiones nacionales que la integraban: La Comisión Mexicana de Cooperación Intelectual.

Los antecedentes inmediatos de la Comisión Internacional de -- Cooperación Internacional (C.I.C.I) se encuentran en los desastrosos resultados de la "guerra para acabar con todas las guerras" (1914-1918). Al -- final de la contienda, la política internacional reconstruía las tramas que habían sido rotas por el conflicto bélico. Para llevar a cabo tal empresa era necesario definir de la mejor manera posible la estructura de las relaciones que debían darse para que los gobiernos de los diferentes países tuvieran asegurada la paz. De momento eran las preocupaciones materiales las que privaban en el espíritu de los "forjadores de la paz", por lo que -- era difícil "definir las relaciones que podría tener una sociedad de gobiernos con los intelectuales mismos y la naturaleza de los lazos que ella de-

bfa establecer con aquéllos"(10).

Sin embargo, aun las tendencias más pragmáticas en lo que al poder se refiere debieron reconocer "la necesidad de organización de la vida intelectual, debido al crecimiento ininterrumpido de conocimientos", como lo hacía "constatar la amplitud de las demandas que formaban todas las disciplinas". Además, reconociendo que "... Sin duda, los intercambios intelectuales han existido siempre en el mundo civilizado asegurando la cadena de descubrimientos" era menester aceptar también que "los tiempos modernos ya no son aquellos en que los espíritus ecuménicos pretendían dominar el conjunto de conocimientos adquiridos. El avance de las ciencias depende a todas luces de las colaboraciones organizadas para el equipamiento, utensilios, documentación de los investigadores y de todos aquellos que se entregan al estudio. Dicho avance reclama casi siempre de la creación de centros especializados; la interdependencia de disciplinas exige contactos regulares, de cotejamientos que requieren concebirse y prepararse. Todas las reuniones, todos los congresos habidos aun fuera del cuadro de la cooperación intelectual, proclamaban esas simples constataciones sacando a la luz una de las razones que los conducen a considerar los valores del intelecto, cuando se encuentra firme la preocupación colectiva de aportar más método y regularidad en las relaciones internacionales"(11).

(10) Institut de Coopération Intellectuelle. "L'Institut de Coopération Intellectuelle". París. 1945. Pág. 7.

(11) *Ibidem*.

Para definir las normas que regularían la paz entre los Estados, la comprensión mutua debería rebasar los obstáculos impuestos por las diferentes interpretaciones de los acontecimientos pasados, de las realidades del día y de las actitudes a tomar en el futuro. Las apreciaciones debían enmarcarse en el ámbito intelectual. La colaboración de los intelectuales para la construcción de la paz era un hecho.

Al representante de Bélgica a la Conferencia de la Paz, M. --- Hymans, corresponde haber sido el primero en presentar la "cooperación intelectual" como un elemento importante de la obra de la Sociedad de Naciones, proponiendo él mismo una estipulación del Pacto que tratara sobre las "relaciones intelectuales internacionales". Su idea no prosperó en esos momentos. En diciembre de 1920 se sugiere la idea de una organización internacional para la cooperación intelectual, a propósito de implementar el artículo 23 del Pacto de la Sociedad de Naciones. La Asamblea, en esta ocasión pide al Consejo, en una resolución especial "participar de la mayor manera posible en los esfuerzos tendientes a realizar la organización internacional del trabajo intelectual". El Consejo adopta el 2 de septiembre de 1921 un documento del representante de Francia, León Burgeois, proponiendo la creación de una "Comisión para el estudio de asuntos internacionales de Cooperación Intelectual y de Educación" que a su vez haría un estudio sobre las medidas que la Sociedad podría tomar a fin de facilitar los intercambios intelectuales entre los pueblos.

El 10 de septiembre la Quinta Comisión de la Asamblea aprue-

ba el Proyecto, designando a Gilbert Murray preparar el documento a presentarse a la Segunda Asamblea, la cual lo recibe, en Sesión Plenaria, el 21 del mismo mes de septiembre. Es de hacer notar cómo, desde un principio, la Sociedad no quiere enfrentarse a problemas trascendentales: en el documento, la palabra "educación" se suprime para no prestar a malentendidos. "La Sociedad no se propone tomar en sus manos la dirección de la enseñanza" (12).

El documento insistía sobre su eficacia moral, sobre la solidez que daría a la formación de una conciencia universal, y hacía un llamado a la colaboración de sabios, pensadores, escritores de todos los países para propagar a través del mundo las ideas que debían asegurar la paz entre los pueblos. El debate sobre el término "educación" se reabre, concluyendo en que el término "cooperación intelectual" comprende el de "educación".

El 4 de enero de 1922, el Consejo decide crear la Comisión Internacional de Cooperación Intelectual que quedaría integrada por doce personalidades eminentes de diversos países (y que después llegarían al número de 17). El 10. de agosto del mismo año, bajo la presidencia de Henri Bergson, se lleva a cabo la primera reunión.

Con personalidades como Bela Bartok, Sigmund Freud, Albert Einstein, Thomas Mann, Paul Valéry, y Sarvepalli Radhakrishnan, la Co

(12) *Ibidem*.

misión se abocó a un programa constituido por cuatro grandes temas, a --
saber:

- 1.- Cuestiones universitarias y de enseñanza;
- 2.- Letras y artes;
- 3.- Ciencias y documentación y
- 4.- Derechos intelectuales.

El desarrollo inmediato que tuvieron estas actividades impulsó al gobierno francés a proponer en 1924 la creación, en París, del Instituto Internacional de Cooperación Intelectual como órgano ejecutivo de la Comisión. Aprobada esta iniciativa, el propio gobierno de Francia prestó su importante ayuda moral y material para instalar en el histórico Palais Royal las oficinas del Instituto, creado con fecha 9 de agosto de 1925.

El Instituto se encontraba dividido en los siguientes departamentos: asuntos generales, colaboración internacional de universidades, bibliograffa y documentación científica, problemas jurídicos, intercambio intelectual internacional, colaboración internacional de artistas, información y -- servicios administrativos.

El interés que estas acciones despertaran trajo como resultado la necesidad de estructurar una verdadera Organización Técnica de Cooperación Intelectual que comprendió la Comisión multicitada, órgano consultivo de la Sociedad de Naciones; las Comisiones y Comités que la conformaban: En París, el Instituto Internacional de Cooperación Intelectual, y, en

Roma, el Instituto Internacional de Cinematografía Educativa, institutos - puestos a la disposición de la Sociedad de Naciones, en las condiciones establecidas por sus estatutos respectivos. Finalmente, las Comisiones Nacionales de Cooperación Intelectual, de las que sus representantes podían ser llamados a reunirse ocasionalmente en conferencia bajo la iniciativa de la Comisión Internacional.

El Gobierno de México, tan luego como quedó instalado el Instituto Internacional de París, designó como su representante al señor ingeniero Alberto J. Pani, que entonces ocupaba el puesto de Ministro de México en Francia, asignando una subvención anual de cinco mil pesos para el sostenimiento del mismo Instituto. En 1929, el citado Ministro gestiona la instalación de la Comisión Mexicana de Cooperación Intelectual aduciendo a la necesidad de hacerlo " como una obligación internacional de nuestro país", y por "la alta conveniencia" que este acto le reportaría ante las naciones. La Secretaría de Relaciones Exteriores se dirigió a la Secretaría de Educación Pública por considerarla como el órgano oficial más apropiado para dirigir los trabajos de una comisión cuyos fines principales eran científicos, artísticos y educacionales. La Comisión -a cuyas funciones y trascendencia, por razones de método, aludiremos después- fué inaugurada el 6 de marzo de 1931, coordinándose estrechamente con la Secretaría de Educación Pública y subsidiada por el Gobierno Federal. (13).

(13) Secretaría de Educación Pública. "La Comisión Mexicana de Cooperación Intelectual. Su organización y sus primeros trabajos". México, 1933.

A pesar de las esperanzas que la creación de la Comisión Internacional de Cooperación Intelectual albergara en los medios educativos y - culturales, ésta -a diferencia de lo que sucedía con algunas Comisiones Nacionales- no desarrolló las metas que se había propuesto, y esto como consecuencia también del mal general que padecía la Sociedad de Naciones.

Desde sus orígenes, los debates que llevarían a la exclusión formal de tareas de política educativa para esta Comisión, se señaló la debilidad que la caracterizaría frente a las posturas de los organismos políticos. La preponderancia de éstos haría inútiles los esfuerzos por preservar, en el ámbito bien delimitado por ellos de la cooperación intelectual, los principios fundamentales de la convivencia humana. La amplia cabida que se dio al egoísmo e intolerancia de los "gobiernos soberanos", habrían de llevar a la segunda conflagración mundial.

La Comisión, en su estrecho margen de acción, pudo a través del Instituto realizar trabajos dignos de mención: el establecimiento de la bibliografía internacional, entre otros a través del "Index Bibliographicus"; el desarrollo de la protección jurídica sobre la obra literaria y artística; el comienzo de las investigaciones científicas sobre el arte popular.

El Instituto actuó, de hecho, hasta 1940; formalmente hasta 1946, o sea hasta que la UNESCO se hizo cargo de sus funciones, obligaciones y bienes.

5).- La Organización de las Naciones Unidas para la Educación,
la Ciencia y la Cultura.

El mundo habría de ser devastado por dos veces consecutivas - para que las naciones que lo conformaban llegasen a acuerdos generales a fin de constituir organismos de plena fuerza moral que rebasaran y desbordaran las fronteras nacionales. Quizás la más respetada de todos ellos es en la actualidad la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, sucesora del Instituto Internacional de Cooperación Intelectual. La constitución de la UNESCO (United Nations Educational, - Scientific and Cultural Organization) fué elaborada y promulgada entre los días 10. y 16 de noviembre de 1945, entrando en vigor el 4 de noviembre de 1946 después de ser ratificada, en primera instancia, por 20 Estados de los 44 signatarios. Siendo autónoma, su labor está coordinada por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, en virtud del acuerdo firmado entre ellas el 10. de diciembre de 1946.

Como antecesora inmediata de la UNESCO encontramos la Conferencia de Ministros Aliados de Educación, que durante la guerra tuvo la finalidad limitada de preparar la reconstrucción que sería necesaria al finalizar aquélla. La Conferencia se reunió en Londres en noviembre de 1942, cuando la victoria sobre las potencias del Eje era simplemente una esperanza y sólo el país que la acogía era pleno dueño de sus actos. Pero la idea de cooperación cultural intergubernamental que entonces se aprobó

fué prosperando y progresando antes de que se tuviera la posibilidad de llevarla a la práctica. Al cabo de un año apenas, la Conferencia amplió - sus propósitos iniciales de redactar unos convenios culturales que aproba- rfan bilateralmente los países europeos, y pensaba ya en instituir una ver- dadera organización internacional. La Conferencia examinó una propuesta presentada por un comité presidido por Gilbert Murray, en la que se aboga- ba por la creación de una organización permanente al servicio de la educa- ción y de la comprensión internacional, y acordó que se pidiera a todos los miembros de las Naciones Unidas que se uniesen a ellas. También consti- tuyó un órgano ejecutivo para examinar el proyecto a largo plazo de una - Oficina de Educación de las Naciones Unidas.

Según propuestas relativas al nuevo Organismo, la tarea primor- dial consistiría en una labor de reconstrucción educativa; pero la organiza- ción actuaría también como centro de intercambio de experiencias pedagó- gicas y de estudios que pudieran desembocar en la abolición de las diferen- cias existentes en los distintos niveles de los sistemas nacionales de ense- ñanza. Además se daba por supuesto que la promoción de un auténtico es- píritu internacional contribuiría a la paz.

Posteriormente, cuando los gobiernos británico y francés invi- taron a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas a una conferen- cia en Londres, en noviembre de 1945, se decidió la creación de una - - " Organización de las Naciones Unidas para la Educación y la Cultura".

Los debates de la conferencia estuvieron dominados por la búsqueda de la paz; Clement Attlee, primer ministro del Reino Unido, empleó la frase -- " las guerras nacen en la mente de los hombres", que posteriormente se incorporó a la Constitución .

La nueva organización había de proseguir la labor del Instituto Internacional de Cooperación Intelectual, que tenía su sede en París y que se incorporó a la UNESCO desde su creación. Esta estaría integrada por los propios Estados y se basaría en una concepción más amplia de la cooperación: no ya entre una minoría intelectual y selecta, sino entre todos los pueblos del mundo. La ciencia, que acababa de producir la bomba atómica, fué una preocupación principal junto con la educación y la cultura.

La Constitución de la UNESCO, aprobada en esa reunión, entró en vigor -como ya lo hemos anotado- un año más tarde, cuando Grecia, que fué el vigésimo Estado en hacerlo, depositó el instrumento de ratificación en Londres. Así, la Organización empezó su vida oficial el 4 de noviembre de 1946, siendo su primer Director General el biólogo británico Sir Julián Huxley. Desde entonces su estructura se ha ampliado y modificado, reflejando en sus cambios la transformación y evolución del mundo. (14).

Alentando la cooperación intelectual, llevando a cabo operaciones de desarrollo en gran escala y a través de una continua acción moral,

(14) UNESCO. "Imagen de la Unesco". París. 1973. Pág. 34-37.

la UNESCO promueve la colaboración internacional para que la educación, la ciencia, la cultura y la información, que no son fines en sí, se transformen en eficaces "medios o modalidades de una empresa espiritual y de un esfuerzo moral que constituyen su verdadera misión" (15).

Por el interés que representa para nosotros la acción de la -- UNESCO en lo referente a la realización de acuerdos internacionales en materia educativa y cultural, es útil, más que un estudio concluyente de su estructura y la enorme amplitud de sus realizaciones, comprender el porqué de que sus actividades tendientes a coordinar esfuerzos se den en todos niveles, sean económicos, políticos y sociales. El logro de la paz y la seguridad incumbe a todos los sectores de la actividad humana; y en todos ellos es factible que por prejuicios e ignorancia se atente contra aquéllas al negar los principios democráticos de la dignidad, la igualdad y el respeto mutuo de los hombres. Esta es la principal preocupación sobre la que giran los "considerandos" de la declaración que la constituyen, donde se reconoce además, "que la amplia difusión de la cultura y la educación de la humanidad para la justicia, la libertad y la paz son indispensables a la dignidad del hombre y constituyen un deber sagrado que todas las naciones han de cumplir con un espíritu de responsabilidad y de ayuda mutua".

Los propósitos y funciones de la Organización, se encuentran señalados en el artículo 1o. de la Constitución, que a la letra dice:

(15) Faure, Edgar. "Aprender a Ser". Alianza Editorial-UNESCO. Madrid España, 1977. Pág. 330.

" Artículo I. Propósitos y Funciones.

1. La Organización se propone contribuir a la paz y a la seguridad estrechando, mediante la educación, la ciencia y la cultura, la colaboración entre las naciones a fin de asegurar el respeto universal a la justicia, a la ley, a los derechos humanos y a las libertades fundamentales que, sin distinción de raza, sexo, idioma o religión, la Carta de las Naciones Unidas reconoce a todos los pueblos del mundo.

2. Para realizar esta finalidad, la Organización:

a) Fomentará el conocimiento y la comprensión mutuos de las naciones, prestando su concurso a los órganos de información para las masas; a este fin, recomendará los acuerdos internacionales que estime convenientes para facilitar la libre circulación de las ideas por medio de la palabra y de la imagen;

b) Dará nuevo y vigoroso impulso a la educación popular y a la difusión de la cultura:

Colaborando con los Estados Miembros que así lo deseen para ayudarles a desarrollar sus propias actividades educativas;

Instituyendo la cooperación entre las naciones con objeto de fomentar el ideal de la igualdad de posibilidades de educación para todos, sin distinción de raza, sexo ni condición social o económica alguna;

Sugiriendo métodos educativos adecuados para preparar a los niños del mundo entero a las responsabilidades del hombre libre;

c) Ayudará a la conservación, al progreso y a la difusión del saber:

Velando por la conservación y la protección del patrimonio universal de libreo, obras de arte y monumentos de interés histórico o científico, y recomendando a las naciones interesadas las convenciones internacionales que sean necesarias para tal fin;

Alentando la cooperación entre las naciones en todas las ramas de la actividad intelectual y el intercambio internacional de representantes de la educación, de la ciencia y de la cultura, así como de publicaciones, obras de arte, material de laboratorio y cualquier documentación útil al respecto; facilitando, mediante métodos adecuados de cooperación internacional, el acceso de todos los pueblos a lo que cada uno de ellos publique.

3. Deseosa de asegurar a sus Estados Miembros la independencia, la integridad y la fecunda diversidad de sus culturas y de sus sistemas educativos, la Organización se prohíbe toda intervención en materias que correspondan esencialmente a la jurisdicción interna de esos Estados".

Aunque no se menciona en el nombre de la Organización, la información es uno de los campos donde despliega una gran actividad desde su creación; lo mismo ocurre en lo referente a las tareas que realiza para favorecer la adopción de normas y convenios internacionales relativos a diversas cuestiones, como la Convención de Ginebra sobre los Derechos

de Autor .

Con un precario presupuesto (para el bienio 1977-1978 su presupuesto regular aprobado fué de 224 millones de dólares), la Organización - ha desempeñado desde su existencia una importantísima labor en todos los aspectos relativos a la educación y la cultura . Desde la asistencia técnica directamente otorgada a los países para su planificación educativa o de ser canalizadora para el otorgamiento de créditos para programas nacionales, hasta la simple distribución de folletos, la UNESCO promueve la solidaridad intelectual y moral de la humanidad como base para la paz, lanzándose a veces abiertamente, y en ocasiones con declaraciones de enorme trascendencia política, a señalar causas por las que persisten la ignorancia y los prejuicios o actitudes atentatorias a los principios democráticos de la dignidad humana . No es de extrañar, por tanto, que sus posiciones la hagan formar parte del complejo mecanismo de la política mundial; pero " el hecho mismo de que su trabajo sea político y comprometa a las autoridades políticas confiere a las tesis elaboradas y formuladas bajo sus auspicios un gran peso, una gran fuerza de penetración" (16) .

En lo que a nosotros compete, la Organización ha sido de gran influencia para el desarrollo de Convenios Internacionales de Cooperación

(16) Abraham, H.J. " Los Problemas Mundiales de la Escuela: el Papel de las Naciones Unidas". Sociedad de Educación Atenas y Editorial de la Unesco. Salamanca, España, 1975. Pág. 170 .

Educativa y Cultural. En forma bilateral o multilateral, la promoción de éstos ha traído resultados cuyos beneficios han impactado a los responsables de las políticas educativas o culturales de las diferentes naciones. Uno de los últimos ejemplos ha sido la firma de dos convenios sobre convalidación de estudios elaborados bajo la égida de la UNESCO: uno de ellos, que agrupa a los Estados de América Latina y de la Región del Caribe, fué adoptado en México el 19 de julio de 1974 y entró en vigor el 14 de junio de -- 1975; el otro, que interesa a los Estados Arabes y a los Estados Europeos ribereños del Mediterráneo, fué adoptado en Niza el 17 de diciembre de - 1976. Por otra parte, los convenios que la Organización ha celebrado directamente con Estados y otras organizaciones internacionales reafirman aún más la solidaridad internacional sobre la educación y la cultura, al -- coordinarse y actuar conjuntamente en la preparación y ejecución de programas en esos campos. Ayuda permanente para tales propósitos brindan las Comisiones Nacionales para la UNESCO existentes en casi todos los - Estados Miembros de la Organización, así como los Comités Consultivos Mixtos entre ésta y otras organizaciones (como el que existe con la OEA, establecido el 20 de octubre de 1954).

México, desde la primera sesión del Organismo, está pendiente de sus decisiones; en aquel entonces el Jefe de la Delegación Mexicana lo fué el Doctor Alfonso Reyes. En 1947, la Segunda Reunión de la Conferencia General tuvo lugar en este país; en 1948, Jaime Torres Bodet es nombrado Director General de la Organización, cargo que ocupa hasta 1952,

cuando dimite por un desacuerdo en materia de presupuesto con la Conferencia General.

La Comisión Nacional de los Estados Unidos Mexicanos para la UNESCO se crea por Decreto del 9 de junio de 1967, al tiempo que desaparece su antecedente, el Consejo Nacional Consultivo del Gobierno Mexicano ante la UNESCO, creado por acuerdo presidencial del 25 de septiembre de 1947.

Pero en un mundo como el actual, la UNESCO ha tenido que modificar sus sistemas para visualizar y analizar los problemas a cuya solución se aboca. Haciendo suya la frase del Papa Paulo VI, expresada en su Encíclica "Popularum Progressio", "Desarrollo es el nuevo nombre de la paz" (17). Este deviene el núcleo de su nueva reorientación. Paralelamente se presenta una necesidad de coherencia entre las misiones fundamentales de la Organización, de sistematización de procedimientos de acuerdo a etapas temporales bien definidas y, en fin, de una mejor adecuación de métodos e instrumentos para una tarea tan amplia como es el propiciar en todo el mundo el verdadero desarrollo, el desarrollo integral. De aquí que, viendo las dificultades de proyectar y evaluar programas de acción en los términos tradicionales (dos años), la XIX Conferencia General aprobó un Plan a Plazo Medio en el que se abordan problemas no sólo

(17) Paulo VI. Encíclica "Popularum Progressio". Editorial Periódicos y Ediciones de México, S.A. México, 1967. Pág. 657.

de importancia para los países subdesarrollados, sino para el mundo en general, ya que el desarrollo es, hoy, concebido como un fenómeno de interdependencia. La Educación y la Cultura son vistos en el Documento -- 19/C4 de la Organización desde una nueva dimensión, la dimensión que encuadran las necesidades de un mundo subdesarrollado, azotado por el hambre y la ignorancia.

De suma importancia ha sido, pues, la acción de la UNESCO para el desarrollo de instrumentos internacionales.

Ahora bien, en cuanto a los acuerdos de cooperación cultural y educativa, hemos observado cómo su realización fué en sus principios de carácter meramente plurilateral. Pero, al intervenir la Organización y propagar la gran interdependencia que existe en muchos problemas educativos y culturales; al dejar constancia de que también existe un sinnúmero de formas en que dichos problemas se pueden presentar y solucionar; y, al hacer más responsables a las naciones en cuanto a la respuesta que deben dar hacia los principios universales en que se fundamentan los Derechos Culturales, se ha logrado que los estados vean la acción bilateral -- como fuente de inmensas posibilidades para concretar la cooperación sobre temas más específicos e intereses más bien determinados.

Los Convenios Bilaterales de Cooperación Educativa y Cultural vienen a dar, con su uso constante, un contenido más real a los medios de comunicación humana, forjando con éstos la verdadera "comprensión in-

ternacional".

Hoy, abrir las posibilidades para compenetrar en los problemas existenciales de pueblos enteros, de millones de seres que habitan el planeta en condiciones infrahumanas, resulta imprescindible para quienes desean alcanzar ese sueño que en todo momento invoca la humanidad: el de la fraternidad universal.

Segunda Parte.

**EVOLUCION DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES DE MEXICO
EN EL AMBITO DE LA EDUCACION Y LA CULTURA.**

CAPITULO QUINTO.-

LA LIBERTAD DE INFLUENCIAS EN MEXICO.

1).- Las Secuelas de la Colonia en el México Independiente.

Desde su nacimiento como Estado soberano, nuestro país ha llevado a cabo una actividad internacional en materia educativa y cultural que va desde una completa abstracción por parte de las autoridades en dicho - ámbito, hasta una participación debidamente institucionalizada y programada conforme a las características de su política exterior, a sus principios sobre cooperación internacional y a la estructura del Sistema Educativo - que se ha venido configurando en el transcurso de su historia.

Anteriormente a su independencia, la transculturación a que - México fué sometido se revistió de la fuerza que implícitamente llevan consigo la conquista y las medidas tendientes a asegurar un dominio completo y un control efectivo por parte de la Metrópoli. En ese entonces, la voluntad nacional era inexistente y, por lo tanto, la idea de cooperación era im posible de concretizarse en sentido alguno.

La Colonia fué una época en la que se impusieron a toda costa modelos educativos y culturales que aseguraran el vasallaje. Desgraciadamente estos modelos se arraigaron tanto en el país que, una vez alcanzada su libertad, por mucho tiempo y en extensiones considerables siguieron funcionando sin mucha alteración. Posteriormente habrían de modifi

carse a pasos tan lentos como lo permitieran la tradición heredada y la -- fuerza de las influencias extranjeras que fueron adoptadas por las instituciones de enseñanza, de manera informal, al carecer el Estado de una reglamentación definida del proceso educativo nacional.

Lo lamentable del caso es que la modificación de tales modelos no fue nunca en busca de implementar una auténtica educación nacional. Cómodamente, las instituciones responsables dejaron, y han dejado en muchos casos, paso libre a las influencias europeas y norteamericanas en la definición del marco en que debe desarrollarse la educación del mexicano.

Durante su primer siglo de vida, independencia política y dependencia cultural corren paralelamente en la Historia de México. En efecto, la indolencia con que frecuentemente han sido vistos y tratados los problemas educativos en nuestro país no es fenómeno reciente. Ella se aprecia desde los primeros eventos posteriores al 27 de septiembre de 1821, fecha en que políticamente México nace como Estado Independiente. La incapacidad para organizar de inmediato un sistema educativo que respondiera a los ideales revolucionarios por los que tanto se había luchado, se pone de manifiesto al dejar desde luego en manos de particulares la instrucción elemental. La Compañía Lancasteriana, fundada el 22 de febrero de 1822, abre ese mismo año su primera escuela primaria por presiones del grupo masónico escocés y recibe todo el apoyo oficial, moral y económico por parte de las autoridades recientemente instituidas para el buen desempeño de sus programas. Hasta 1890, la Compañía prestó innegables servi-

cios a la instrucción elemental, utilizando los métodos de Joseph Lancaster y Alexander Melville Bell, los cuales resultaron óptimos ante la falta de maestros por la que atravesaba la nación.

Desde ese -al parecer intrascendente- acontecimiento, se captó lo que sería problema fundamental en la política educativa nacional hasta la época obregonista: la atención que los diversos regímenes habían dado a la educación del mexicano había sido siempre dirigida al control administrativo de los servicios que el Estado debía impartir en ese renglón y no a su contenido.

Como aún se pretende hacer valer en muchas ocasiones, la idea imperante durante todo un siglo fué la de que el meollo de la cuestión educativa estaba en el aspecto cuantitativo de la demanda, postergando el cualitativo a un segundo término y como factible de ser objeto de responsabilidad moral de las instituciones que impartieran enseñanza con la autorización estatal. Lo importante eran políticas tendientes a aumentar el número de maestros y escuelas dejando a un lado, y a criterio de las instituciones docentes, el qué y cómo enseñar al educando. La libertad de cátedra, válida plenamente para las altas escuelas, fué también utilizada indiscriminadamente en las aulas de primera enseñanza; su interpretación, como la de "laicidad", fué tendenciosamente hecha y utilizada como un escudo contra la posible injerencia del Estado en materia educativa.

No habiendo una definición sobre las características que debe-

ría revestir la enseñanza en general, ni guía alguna para la utilización de métodos y textos -sobre todo para la enseñanza de la Historia Patria-, -- eran de preverse consecuencias lamentables para la posteridad: la idea de la mexicanidad, de la cultura mexicana, tardaría un siglo para aflorar en la mente del mexicano.

Durante este tan largo período de la historia de la educación en México, hubo hombres que vislumbraron la necesidad de cimentar una estructura en que descansara un proceso educativo autónomo, propiciatorio de la integración nacional, y que girara en derredor de valores autóctonos constantemente renovados por la evolución misma de la cultura mexicana. Pero esos ocasionales esfuerzos nunca llegaron a prosperar pese a la debida promulgación de las leyes que los respaldaban. Las causas de tales fracasos se encuentran en la estrecha visión que la mayoría de los gobernantes y las mismas élites culturales tuvieron de los problemas y valores inherentes al nuevo pueblo, y que debían ser considerados en forma muy diferente a los imperantes en otras latitudes para elaborar un nuevo sistema nacional educativo. No fué así, y esta incomprensión levantaría una barrera en la que se estrellarían los más elevados ideales de quienes se esforzaron por superar el nivel educativo y cultural de la Nación.

El proceso subsecuente respondió a una lógica simplista: a mayor demanda, mayor número de escuelas, mayor número de maestros improvisados, mayor burocratización del magisterio, mayor número de

métodos y mayor número de lineamientos políticos incompatibles entre sí.

2).- Las Reformas de Gómez Farías.

Empero, deben destacarse los esfuerzos de quienes, como decíamos, no alcanzaron a ver los frutos de su trabajo en favor del desarrollo educativo del país. Al hacer esa exposición habremos de analizar cómo las influencias exteriores se desarrollaron en un campo tan propicio como lo fué la desorganizada política educativa del país.

En 1833, el Presidente Valentín Gómez Farías, comprendiendo el papel que el Estado debe desempeñar en las tareas de la educación, expide las leyes del 20 de agosto y del 21, 23 y 26 de octubre, mediante las que se incautan los fondos pladosos destinados a las Filipinas y se orientan en favor de la educación nacional; se suprime la Real y Pontificia Universidad de México; se crea la Dirección General de Instrucción Pública para hacerse cargo de todos los establecimientos oficiales de enseñanza en el Distrito y Territorios Federales, así como de los fondos asignados al ramo educativo; se declara la libertad de enseñanza; y se crean diversas instituciones de nivel superior, las Escuelas Normales y la Biblioteca Nacional.

Las medidas contenidas en los ordenamientos citados eran la expresión del primer plan educativo global que para la Nación pensara el doctor José María Luis Mora, consejero del Presidente Gómez Farías. Sus metas eran: "Destruir cuanto fuera inútil o perjudicial a la enseñan-

za; adecuar el sistema a las necesidades del nuevo orden social y difundir entre el pueblo los medios indispensables para el aprendizaje. Además, - consideraba la educación como base de las libertades y de la ciudadanía; ponía en manos del Estado el control de las escuelas; establecía que la enseñanza sería libre, dando ocasión a que surgieran planteles privados vigilados por el Estado; y estatuyó que la instrucción primaria fuera tanto para niños como para adultos, sin distinción de clase" (1).

A pesar de que estas revolucionarias medidas causarían un gran impacto en todos los medios culturales y políticos del país, que veían en ellas un factor determinante para alcanzar el progreso del novel Estado mexicano, el arribo de Santa Anna al poder echó por tierra todas las aspiraciones que ese intento de reforma había generado y que de haberse concretizado hubiera cambiado radicalmente el destino de México.

Para el estudio que nos ocupa, el fracaso de tal intento tiene singular importancia: las posibilidades de canalizar debidamente las influencias extranjeras en el proceso educativo nacional quedaron canceladas, cayendo nuevamente en manos del clero la facultad de seleccionar y adoptar los diferentes métodos, corrientes e ideologías en materia educativa. Los problemas que habrían de tener algunos mentores para innovar sus enseñanzas y rebasar el margen impuesto por las directrices clericales no son difíciles de imaginar, dadas las circunstancias de la época.

(1) Alvarez, José Rogelio. "Enciclopedia de México". México, 1977. Tomo III, Pág. 545.

Respecto a estos primeros propósitos gubernamentales, dice --
Monroy Huitrón: "Con cierto rigor histórico se puede limitar a escaso un año su extensión y trascendencia inmediata, ya que una vez fuera del poder don Valentín Gómez Farfías, impulsor de ella, gran parte de la actividad - en pro de la escuela laica cesa y vuelve a manos clericales. Desde ese - primer intento de reforma hasta la legal implantación del laicismo, en -- 1857, sobre el principio jurídico de la separación de la iglesia y el Estado, México ha de atravesar por una de sus más dolorosas etapas, y es en ésta precisamente cuando resulta fácil advertir la ineffectividad y desorganización del núcleo oficial dedicado a la escuela. Algunos años es la Secretaría de Relaciones Interiores y Exteriores la que la tiene a su cargo; luego es la de Justicia, o los ayuntamientos, etc. (según se suceden los gobiernos), y esa inestabilidad en las instituciones oficiales determina una lamentable desorganización que sólo los generosos esfuerzos individuales de algunos educadores impiden la destrucción total del sistema.

Esta etapa angustiosa de la primera mitad del Siglo XIX en donde de instituciones, política, educación, familia, parecen movidas por un incesante temblor, mengua todo esfuerzo y ayuda al clero a elevar su control sobre la escuela, ' como una defensa contra las ideas liberales que - amenazaban conquistar las conciencias de todo el país'"(2).

(2) Monroy Huitrón, Guadalupe. " Política Educativa de la Revolución". SepSetentas No. 203. SEP. México, 1975. Págs. 8-9.

Ya sin ningún obstáculo, comenzaron a pulular en los medios docentes toda clase de métodos y programas sin más orientación que aquella que convenía a los intereses particulares de cada centro educativo. En la "Memoria" de Manuel Baranda, Ministro de Justicia e Instrucción Pública, rendida al Congreso en enero de 1844, señalaba lo que sería el común denominador por cerca de cien años en la educación del mexicano. Decía que "la enseñanza era en extremo defectuosa, tanto porque no había homogeneidad en la doctrina, cuanto porque ésta se impartía en cada establecimiento con entera independencia de la señalada en otros. Pero aún era -- más grave lo relativo a los métodos, porque éstos no sólo eran inadecuados, sino del todo incompletos y deficientes"(3).

De la época de la Intervención y el Imperio (1861-1867), es por demás decir que fué nefasta para la vida educativa de México. Detentando el poder un príncipe extranjero, hablar de influencias extranjeras en la conformación de nuestro modelo educativo, sale sobrando. Afortunadamente la aventura francesa no pasaría de ser éso, una aventura.

3).- Juárez y el Positivismo de Barreda.

Superada esa amarga página de la Historia Nacional, el Presidente Juárez, al organizar su administración, se preocupa muy en especial de la enseñanza y nombra al licenciado Antonio Martínez de Castro -

(3) Secretaría de Educación Pública. "México y la Cultura". SEP. México, 1961. Pág. 760.

como Ministro de Justicia e Instrucción Pública quien, a su vez, encarga a una Comisión encabezada por el positivista Gabino Barreda elaborar -- "un programa educativo que hiciera fructíferos los propósitos de la revolución liberal en la conciencia de la niñez y de la juventud".

La referida Comisión consideró la necesidad de darle un modo de ser peculiar a la labor educativa, al tiempo que se organizara concienzudamente y acorde a los viejos ideales liberales la enseñanza obligatoria, gratuita y laica, al menos para la instrucción primaria. Comprendieron Barreda y sus compañeros de trabajo " que el primer paso era definir la orientación que debía tener la educación nacional, a fin de poder determinar el carácter de la enseñanza y de los procedimientos particulares. Esto significaba la adopción de una filosofía que justificase y diese sentido a la educación liberal, y superarse las influencias que habían hecho posible la formación de las generaciones de la época colonial y de las primeras décadas del México Independiente" (4).

La filosofía que más se adecuaba al liberalismo de aquella época no era otra que el " Positivismo", del cual Barreda era su principal exponente en el país. La influencia del francés Augusto Comte gularía, pues, la nueva organización educativa nacional cuyas bases las fija el Presidente Juárez en las Leyes Orgánicas de Instrucción Pública en el Distrito y Territorios Federales del 2 de diciembre de 1867 y del 15 de mayo de 1869;

(4) Barbosa Heldt, Antonio. " Cien Años en la Educación de México". Editorial Pax. México, 1972. Pág. 65.

leyes que los Estados no tardaron mucho tiempo en reproducir en sus respectivas legislaciones locales. De esta manera se inicia la historia de la educación organizada en México.

Dejando a un lado el estudio de los sistemas de organización escolar, de las nuevas instituciones que ven la luz en esa época, así como de los resúmenes estadísticos que por primera vez se realizan en el país, debemos destacar en nuestra investigación el hecho de que la teoría educativa comienza a ser motivo de un especial interés por los educadores de México. Dos publicaciones contribuyen a ello difundiendo los principios de la ciencia de la educación en el mundo: "La Enseñanza" y "La Voz de la Instrucción".

"De los temas de la teoría educativa, el que más preocupó a los pedagogos fué el relativo al método. En realidad se pronunciaron en favor del llamado en Europa "realismo pedagógico", conforme al cual, en el aprendizaje, las cosas deben mostrarse al niño antes que las palabras, o por lo menos, al mismo tiempo. En México, esta orientación metodológica recibió el nombre de "enseñanza objetiva" (5), iniciándose con ella el primer esbozo de la doctrina educativa en nuestro país, "que hace cien años reclamaba que el maestro abandonara el verbalismo de la enseñanza y dejara el campo de su labor abierto para el aprendizaje de las cosas y de los hechos, antes que el de las simples palabras para explicarlos, y el

(5) *Ibidem*. Pág. 68.

de la memoria para retenerlos" (6).

Es importante señalar que no obstante de que los "Principios - Mínimos del Positivismo Mexicano" posibilitaban instrumentar un programa de cooperación educativa con otras naciones, a nadie se le haya ocurrido tal idea. Dice el número XIII y último de los mencionados principios: "La necesidad más inmediata y urgente de nuestro tiempo es la formación de una sociedad religiosa universal fundada en los principios mencionados, en la que los hombres y mujeres de todas las naciones independientes y políticamente separadas estén unidas intelectual y moralmente, como lo estuvieron los pueblos del occidente europeo, por la iglesia en la Edad Media. Esa sociedad será un poderoso elemento para los buenos, aun cuando sus adeptos sean solamente una fracción pequeña de la población" (7).

A pesar del interés que suscitaban las medidas gubernamentales del Presidente Juárez, sobre todo las relativas a la creación de la Escuela Nacional Preparatoria, los logros en la instrucción elemental fueron escasos: "Se ha hecho una reforma escolar en cuanto a tendencias pero no en cuanto a extensión. Juárez, que considera su deber sacar a la familia indígena de la postración moral, sólo logra durante su gobierno 5,200 escuelas oficiales en toda la nación, en su totalidad sostenidas por ayuntamientos, 200 particulares y 117 del clero. Siete años no son bastante para repo

(6) *Ibíd.* Pág. 70.

(7) Larroyo, Francisco. "Historia Comparada de la Educación en México". Editorial Porrúa, S.A. México, 1970. Pág. 284.

ner a la nación que ha vivido en medio de frecuentes revueltas, y con un -
erario casi exhausto"(8).

(8) Monroy Hultrón, Guadalupe. Op. Cit. Pág. 10.

CAPITULO SEXTO.-

EDUCACION Y RELACIONES CULTURALES DE MEXICO EN LA EPOCA DE DIAZ.

1).- Condiciones Internas y Política Exterior durante la Dictadura.

A partir de 1877, cuando el combatiente defensor del Plan de Tuxtepec ocupa la silla presidencial, se capta un nuevo giro en la política educativa nacional. El elitismo que priva en el país deja a flote las pretensiones de socializar la educación que tuvieron los Secretarios de Justicia y de Instrucción Pública Ignacio Ramírez "El Nigromante", Protasio Tagle, Ezequiel Montes, Joaquín Baranda y Justino Fernández.

Y si bien es verdad que bajo el lema "Paz, Orden y Progreso" se llevaron a cabo eventos educativos muy avanzados para su tiempo, como lo fueron la expedición del Reglamento de las Escuelas Nacionales Primarias (1879), la Reforma Pedagógica de Veracruz con proyección nacional de Rébsamen y Laubscher (1880), la Reunión del Consejo Higiénico Pedagógico (1882), la Fundación de la Escuela Modelo de Orizaba (1883), la inauguración de la Biblioteca Nacional (1884), la inauguración de la Escuela Normal de Profesores de la Ciudad de México (1887), etc., etc., también lo es el hecho de que la política económica y el extremado positivismo intelectual -que mal adaptado nunca satisfizo las aspiraciones del grupo liberal que lo enarboló, y sí, en cambio, sirvió para crear un ambiente -

de utilitarismo en favor de las clases privilegiadas- impidieron que las -- instituciones educativas creadas en esa época tuvieran los efectos deseados por sus promotores. La teoría y la práctica docentes se encontraban completamente disociadas.

La monolítica estructura del poder dictatorial se asienta en una política centralista urbanista. Más allá de los perímetros de las principales ciudades, la ignorancia y la miseria prevalecen por la fuerza y en favor de los grandes propietarios y terratenientes y, sobre todo, de los capitalistas extranjeros que dinamizaron la economía de México pero que -- obligaron a adecuar la realidad nacional a los intereses que ellos representaban. La educación no reflejaría, por consiguiente, sino el orden social exigido por los promotores del desarrollo económico nacional.

De esta manera, los grandes proyectos plasmados en los ordenamientos jurídicos sólo se vieron materializados insignificadamente, miserablemente, en proporción de lo que en treinta años de poder absoluto y sin oposición de ninguna especie se pudiera haber realizado.

La política educativa del Porfiriato hizo mucho --es verdad--, en comparación a lo logrado en las desastrosas épocas que le precedieron; pero ante las posibilidades reales de acción que tuvo el dictador en favor de las masas campesinas e indígenas, que eran explotadas exhaustivamente en haciendas, minas e industrias, su labor fué verdaderamente mezquina.

Sin embargo, debe reconocerse que aunque bloqueado por un corte de serviles privilegiados que veían en la educación de los "parias" un peligro para su posición, el general Porfirio Díaz vislumbró claramente el camino propicio para alcanzar la uniformidad de la instrucción primaria. El establecimiento de la Escuela Normal de Profesores de Instrucción Primaria se decreta el 17 de diciembre de 1885, inaugurándose dos años más tarde. El decreto de la fundación señalaba que a partir de enero de 1888, los libros de texto para las escuelas primarias nacionales, así como las de los ayuntamientos en el Distrito Federal y Territorios, serían señalados por la junta directiva de dicha Escuela Normal.

De tales acontecimientos habrían de desprenderse acciones educativas de mayor trascendencia y prepararse, aunque sólo a nivel teórico, cambios que serían semillas de inquietud en políticos y pedagogos.

La enorme influencia cultural de Francia, que en 1886 prohibía el empleo de ministros de todos los cultos en sus escuelas públicas, se vuelca en la Ley sobre la Enseñanza Primaria en el Distrito Federal y Territorios, promulgada el 23 de mayo de 1888.

2).- Los Congresos Nacionales de Instrucción Pública.

Pero la cumbre del movimiento educacional así despertado lo fué el Primer Congreso Nacional de Instrucción Pública, convocado por el Ejecutivo el 10. de junio de 1889, con el cual se marcó, a decir de mu

chos, "el comienzo de la etapa institucional dedicada a integrar la educación haciéndola verdaderamente nacional"(1).

El 29 de noviembre de 1889 se inaugura, bajo la presidencia de Justo Sierra y Enrique C. Rébsamen, como vicepresidente, el Congreso de Marras, en el que se concluye la posibilidad y conveniencia de un "sistema nacional de educación popular que tuviera por principio la uniformidad de la instrucción primaria obligatoria, gratuita y laica. Por laica, subrayó Justo Sierra, no se entendía antirreligiosa, sino completamente neutral"(2).

Ante la importancia y complejidad de los temas, los congresistas vieron la necesidad de convocar a un Segundo Congreso, mismo que -- inició sus labores el 1o. de diciembre de 1890. De especial importancia para nuestro estudio, este Segundo Congreso -cuyos acuerdos quedaron plasmados en la Ley Reglamentaria de la Instrucción Obligatoria del 21 de marzo de 1891- trató acaloradamente, entre la infinidad de cuestiones relativas a la actividad docente, "el hecho de que la mayor parte de los textos usados fueran extranjeros, que no sólo eran caros sino a todas luces inadecuados para las necesidades mexicanas. De acuerdo a esto, se decidió estimular la elaboración de textos mexicanos y solicitar la libre importación de papel"(3). La época de las influencias extranjeras indiscrimina

(1) Kobayashi, José María, y otros. "Historia de la Educación en México". SEP, México, 1976. Pág. 90.

(2) Ibídem. Pág. 91.

(3) Ibídem. Pág. 92.

das en la educación de México, aunque sea en forma declarativa, llega así a su fin.

Pero, pese a ello, México habría de esperar todavía a que José Vasconcelos, entre 1920 y 1924, encontrara y pusiera en práctica una filosofía sobre la que firmemente se asentara la idea de la mexicanidad en la cultura y la educación para "preservar la integridad de las culturas indígenas y nacional prestándole el aliento que les permitiera mejorar las condiciones materiales de vida. Habría que demostrar al pueblo que sus obras -música, artesanía, etc.- tenían valor para devolverles algo que era más importante que todas sus riquezas: el autorrespeto"(4).

A Porfirio Díaz corresponde también el haber iniciado, aunque todavía no sujetas a reglamentación alguna, una serie de acciones en el ámbito internacional, que habrían de contribuir a una mejor comprensión del desarrollo de las teorías educativas que campeaban en otros países; pero, como era de esperarse, no verían su aplicación bajo su mandato, debido a que las condiciones de la estructura política nacional eran incompatibles con todas ellas.

Mas, el Caudillo, que tuvo buen cuidado de hacer respetar y valer en los foros internacionales la imagen de México, cuidaba también, en el fuero interno, de hacer notar sus actividades en el exterior.

(4) Kobayashi, José María, y otros. Op. Cit. Pág. 111.

Así, en casi todos los informes presidenciales de su segunda estadía al mando de la Nación, hace alusión a las actividades que el Ejecutivo realizaba en el extranjero en materia educativa aunque, como ya dijimos, no estuvieran aún consideradas como formando parte de una política internacional especializada en este renglón.

Dice en su Informe al Congreso del 10. de abril de 1890, a propósito de la adquisición de material didáctico y mobiliario: "El buen éxito obtenido en los ensayos que se han estado haciendo para introducir el trabajo manual en las escuelas nacionales, decidió al Ejecutivo a pedir a Europa las herramientas y útiles apropiados para plantear dicha enseñanza en la Escuela Normal de Profesores de esta capital, conforme al sistema pedagógico que es el más aceptado hasta hoy, y con la misma extensión que tiene en las escuelas normales de Francia" (5).

Como resultante de los Congresos Nacionales de Instrucción Pública arriba citados, la presencia de México en los más importantes congresos y conferencias internacionales relacionados con la educación y la cultura fué de lo más común; y así lo manifestaron los mensajes presidenciales a la Nación: El del 10. de abril de 1893 decía: "Es en extremo lisonjero el éxito que México ha alcanzado en la Exposición Histórica de Madrid y en los Congresos Geográficos Hispano-Portugués-Americano y Jurídico Iberoamericano. Las honoríficas y numerosas recompensas que se

(5) Secretaría de Educación Pública. "La Educación Pública en México a través de los Mensajes Presidenciales, desde la Consumación de la Independencia hasta nuestros días". SEP. México, 1926. Pág. 42.

le han otorgado y las consideraciones de que fueron objeto sus Ilustrados - representantes, justifican que no pasó inadvertida la buena voluntad con - que tomó parte en la celebración del cuarto centenario del descubrimiento de América. La Junta Colombiana, queriendo dejar un recuerdo duradero de esa buena voluntad, acordó levantar a la memoria de Colón el monumento que ostenta en la plazuela de Buenavista de esta capital"(6).

3).- Las Instituciones de Educación Superior y sus Intercambios.

En esta época, fué de trascendental importancia para la vida del país la tarea insistente de Justo Sierra para hacer valer sus ideales educativos sobre una práctica eminentemente instructiva. A él se debió que el 16 de mayo de 1905 se consiguiera que la antigua subsecretaría competente se convirtiera en la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes.

Con la inquietud espiritual que lo caracterizaba, Sierra no dudó en dar de inmediato una proyección internacional a la nueva institución de la que él fué nombrado titular, coordinándose con los estudiantes que de - manera unilateral eran ayudados por el gobierno de México para realizar estudios en otros países y que recibieran en aquel entonces el nombre de "pensionados".

El 18 de septiembre de 1906, el Presidente Díaz informaba al Congreso de la Unión: " En mayo último se verificó en París la primera

(6) *Ibidem*. Pág. 55.

exposición organizada por la delegación de la Secretaría de Instrucción Pública, en Francia, para dar a conocer las obras de arte llevadas a cabo -- por los pensionados mexicanos. El éxito lisonjero de esta exposición hace pensar que, como ella, las que se verifiquen anualmente servirán de poderoso estímulo para los estudios artísticos.

México estuvo representado en el décimoquinto Congreso Internacional de Medicina, que se reunió en Lisboa, en abril último, y en el de Química Aplicada, que tuvo lugar en Roma el mismo mes. Correspondiendo a invitaciones de los Gobiernos respectivos, el Gobierno Mexicano ha nombrado delegados a los Congresos de Antropología y Arqueología Prehistóricas, de Educación Familiar y de Americanistas. Asimismo, envió un representante a la inauguración de la Escuela de Ingeniería Aplicada, que depende de la Universidad de Pennsylvania" (7).

La política internacional orientada al ramo educativo iba haciendo cada vez más propicia la colaboración reglamentada, fuese en forma de convenios o de programas especialmente acordados por los gobiernos respectivos. De las representaciones honoríficas en congresos y conferencias al intercambio y cooperación previamente acordados, se estaba a un paso. Y a esto contribuyó mucho, nuevamente, Justo Sierra. El campo de la cooperación se amplía inmensamente con la creación, el 7 de abril de 1909, de la Escuela de Altos Estudios, y, sobre todo, con la creación

(7) *Ibidem*. Pág. 143.

de la Universidad Nacional, el 26 de mayo del mismo año.

" Las dos nuevas instituciones debían hacer entrar a México entre los pueblos que trabajan constantemente por la elaboración del progreso intelectual e internacional. Debían ser vínculo con lo universal, sin -- perder de vista el desarrollo máximo de lo nacional, puesto que tanto la - Escuela de Altos Estudios como la Universidad Nacional deberfan ser el - instrumento que uniera al país con el mundo. Por eso al crear la Univer- sidad se había tenido presente la organización de las universidades france sas, alemanas, inglesas y americanas, pero tomando en cuenta que ' ... naturalmente la de México no será igual a ninguna de las existentes, por- que tiene que corresponder a nuestras condiciones actuales de evolución - educativa y social y tiene que satisfacer las necesidades espirituales del - país' "(8)..

La colaboración de las nuevas instituciones con sus homólogas en el mundo queda sobreentendida. Y los acuerdos internacionales que en tre ellas se celebraron, -aunque el Estado Mexicano no interviniera para formalizarlos a través de su cancillería- serfan la pauta que seguirían - las esferas oficiales al comprometerse con otras naciones en la colabora- ción educativa y cultural.

El hecho de que en las universidades se facilite la elaboración de acuerdos de cooperación, resulta obvio. La educación superior, sobre

(8) Kobayashi, José María, y otros. Op. Cit. Pág. 99.

todo en las ramas técnica y científica, se puede traducir inmediatamente en resultados tangibles. No puede decirse lo mismo en relación a las ciencias sociales -dentro de las que cabría la pedagogía-, por lo que ello ha significado siempre un obstáculo para el desarrollo y buen aprovechamiento de los intercambios educativos que realizan los países. La práctica común tiende a centrarse en acuerdos científico-técnicos y en aquellos que en estricto sentido, independientemente de que ostenten el nombre de educativos y culturales, son artísticos.

Tanto la Universidad como la Escuela de Altos Estudios, independientemente de los acuerdos que con posteridad habrían de realizar, -contaron desde la apertura de sus cursos con maestros extranjeros de renombre. La cooperación va perfilándose hacia el ámbito intelectual.

La Universidad se inaugura el 22 de septiembre de 1910, apadrinada por las universidades de París, Salamanca y California. Justo Sierra, en su discurso inaugural, arengaba: "La verdad se va definiendo, buscada Sólo un grupo de perpetua selección dentro de la sustancia popular, y tenéis encomendada la realización de un ideal político y social que se resume: democracia y libertad"(9). Dos meses después el pueblo mexicano se conmovía y unificaba al grito de ¡ Revolución !.

(9) Sierra, Justo. "Educación e Historia"(Discursos). Selección y Prólogo de Abreu Gómez, Emilio. Colección "Escritores de América". Unión Panamericana. Washington.

Díaz, en el texto de su renuncia del 25 de mayo de 1911, con despecho y amargura se reconocía a sí mismo el mérito de haber ubicado bien a México en el plano internacional. Nadie puede negarlo. Así lo hizo; pero a un precio demasiado elevado. A su salida, interiormente nuestro país se dolía en su descarnada realidad: de los 15'160,369 habitantes con que contaba el país al término de su mandato, 11'888,693 (78.40%) eran analfabetas y el 74.6% de la población escolar no tenían acceso a las aulas de clases (10).

(10) Monroy Hultrón, Guadalupe. Op. Cit. Págs. 14 y 15.

CAPITULO SEPTIMO.-

LA COOPERACION INTELECTUAL EN MEXICO.

1).- Cooperación y Reconstrucción Nacional.

Hemos visto, pues, cómo es en la época de Porfirio Díaz donde la comunicación de México con el extranjero en materia educativa y cultural comienza a tener una importancia más relevante, siendo bajo su mandato que el desarrollo de actividades internacionales tiene un auge sin precedentes debido al modelo económico de que se servía para alcanzar las metas que él se había propuesto para la Nación. Por otra parte, las grandes influencias que anteriormente a su mandato se habían hecho sentir en la esfera educativa nacional, ya no son indiscriminadamente aceptadas, sino que, como consecuencia de los Congresos Pedagógicos a que el General convocó, se examinan, rechazan o adoptan las teorías, según los dictados que emanan de la realidad del país. Finalmente, la creación de centros de educación superior propicia una nueva modalidad de concebir las relaciones internacionales en favor de los mismos, dando origen a colaboraciones particulares que a la larga interesarían al Estado el cual vería en tales acuerdos posibilidades más amplias de aplicación y de beneficio general.

Pero esos cambios dirigidos hacia una efectiva cooperación cultural no es privativa de México; se dan casi concomitantemente en todo el mundo. Y el que anteriormente en la práctica internacional se hayan firma

do convenios o acuerdos que directamente entrañaban al género artístico, científico o literario, no obsta para excluirlos de la bien definida idea de cooperación.

La aseveración anterior encuentra su fundamento en la misma concepción de lo que es la cooperación educativa y cultural. Ella no tiende directamente -como antaño acontecía- al interés publicitario, económico o comercial que perseguían las instituciones y aun los Estados en sus acuerdos. El nuevo elemento que interviene para la distinción es la racionalización formal (mediante el convenio específico propiamente dicho) de los intereses recíprocos que se persiguen, independientemente del trato de --- "nación más favorecida" que pueda darse, como en todo acuerdo internacional. La cooperación, como ya lo hemos visto (*), no es en sí un simple acto de buena voluntad. Es necesaria la conciencia de los beneficios que ella acarrea y ubicarlos en su exacta dimensión al llevar a cabo las relaciones que la aseguren.

Ahora bien, el Estado contemporáneo, al ampliar sus funciones en su papel de benefactor, modifica su visión sobre la actividad cotidiana que se realiza en todas las esferas en que su injerencia define el porvenir nacional. La planificación se convierte en su medio indispensable y la planificación de la educación en una de sus tareas inmediatas. La cooperación internacional ya no le es ajena en este campo. Ella deberá adecuarse a -

(*) Supra, Pág. 73

los propósitos políticos generales, ampliando lo más posible la repercusión benéfica que pueda tener en la sociedad y en el desarrollo integral de la nación.

Los cambios estructurales que la sociedad internacional sufrió a principios del presente siglo pronto pondrían de manifiesto un campo más adecuado para el desenvolvimiento de las acciones culturales. En este campo, México habría de figurar de inmediato. Las condiciones le eran propicias.

Surgido en 1910, como un fruto de las inquietudes del grupo colaborador de la revista "Savia Moderna" (1906) y, más tarde, de la "Sociedad de Conferencias" (1907), el "Ateneo de la Juventud" rompe con la tradicional actitud de aislamiento que mantenían los intelectuales mexicanos, e impugnando el positivismo imperante se lanza a propagar las ideas y doctrinas políticas y sociales que exigían el cambio estructural del país.

Antonio Caso, Pedro Henríquez Ureña, Alfonso Cravioto, Jesús T. Acevedo, Ricardo Gómez Robelo, Alfonso Reyes, José Vasconcelos, Rubén Valenti e Isidro Fabela, entre muchos más, realizaron, hasta 1914, lo que llegó a nombrarse la "Revolución Cultural".

La influencia de estos hombres, que en 1912 habían ya fundado la Universidad Popular de México, orientaría el juicio analítico de los liberales constituyentes de 1917 encargados de la redacción del artículo --

tercero de la Carta Magna, llevándolos más allá de una simple actitud revisionista de la Constitución de 1857. Francisco J. Múgica, Alberto Román, Enrique Recto, Enrique Colunga y Luis G. Monzón, lograron, después de vehementes debates, consignar en dicho artículo el siguiente texto: "La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ni ministro de ningún culto, podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria. Las escuelas primarias sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria". Además, en otra parte de la Suprema Ley, en el artículo 123, se mencionaba la obligación de toda negociación agrícola, industrial o minera a proporcionar a los trabajadores no sólo habitaciones higiénicas, sino también "escuelas y otros servicios necesarios a la comunidad"(1).

Las vicisitudes políticas desgraciadamente no terminarían con la promulgación, el 5 de febrero de 1917, de la nueva Constitución. Ellas se prolongaron todavía tres años más, hasta la llegada del general Alvaro Obregón al poder. La relativa paz que éste trajo consigo atrajo también al país a los auto-exiliados intelectuales que por sus diferencias con los -

(1) Vázquez de Knauth, Josefina. "Nacionalismo y Educación en México". El Colegio de México. México, 1975. Pág. 111.

anteriores gobiernos habían emigrado a otras latitudes. Obregón, descubriendo el espíritu revolucionario que los animaba, los integró a la función pública. El intelectual mexicano pasó de ser promotor de los ideales políticos a promotor de las acciones políticas.

Sin embargo, los propósitos para reconstruir la Nación requerían de esfuerzos muy bien orientados. El México postrevolucionario se encontraría con grandes problemas educativos y culturales, no sólo en cuanto a la cantidad de marginados, sino debido también a la calidad que pasivamente ostentaban los ilustrados que produjo el sistema porfiriano y que no encuadraban de manera alguna en la ideología que se conformaba como consecuencia de los acontecimientos mundiales y nacionales. El magisterio y toda la obra cultural del nuevo gobierno debían compaginar los caudales teórico—pedagógicos que en abundancia se cultivaron en los cinco lustros anteriores con la nueva situación nacional, con toda la secuela de necesidades que dejaba la lucha armada.

2).- Vasconcelos y su Política Educativa.

El mandato de Alvaro Obregón, independientemente de las circunstancias políticas que lo caracterizaron, viene a tener un profundo significado en la historia de la educación en México. Es bajo su gestión que el genio de José Vasconcelos se traduce en medidas y obras que serían fuente inagotable de ideas y programas para la educación de las generacio_

nes posteriores.

Netamente inspirado en las ideas que decantara el movimiento revolucionario, el entonces Rector de la Universidad Nacional -nombrado por De la Huerta el 1o. de junio de 1920 y ratificado por Obregón el 1o. de diciembre de ese mismo año- inicia una campaña impregnada de un misti- cismo que sólo encuentra su explicación al ahondar en las repercusiones - psicológicas que tuviera en las masas populares de la época. La inmensa necesidad que el pueblo mexicano tenía de autoafirmarse impacta el pensa- miento del joven educador que echa mano de los cimientos inalterables de la cultura para que, una vez que religiosamente hubieran sido compendi- dos y sentidos por todas las clases sociales, abriesen, con una base firme e indestructible, el campo de la cultura universal. La "Extensión Educati- va", y posteriormente las llamaças "Misiones Culturales", fueron empre- didas con un espíritu de verdadero apostolado. Nunca la Nación, como en- tonces, había sido conmocionada por un movimiento educativo como el que emprendiera Vasconcelos.

La reforma educativa no se hace esperar. El Congreso de la Unión aprobó el 20 de julio de 1921 el Proyecto de Decreto para la funda- ción de la Secretaría de Educación Pública. Promulgado el día 28 de sep- tiembre del mismo año, vino a institucionalizar los rasgos generales que la educación nacional debía poseer. La federalización de la enseñanza só lo sería cuestión de trámites posteriores; de convenios con las entidades

federativas que no obstaculizarían el avance de la acción federal en cultura y educación.

En lo que a nosotros concierne, la nueva Secretaría, al reflejar el ideal de su titular por ampliar el horizonte cultural del mexicano a todos los confines de la tierra y de hacer del mestizo latinoamericano una raza hermanada cósmicamente, cuyos valores trascendieran hacia los más recónditos lugares del planeta, se convertiría en una dinámica promotora de las relaciones internacionales y, sobre todo, del intercambio de los doctos de ese tiempo distinguidos con el nombre de intelectuales.

Desde el nacimiento de la nueva dependencia se había hecho alusión al renglón internacional. Pero las acciones a emprenderse en este ámbito aún no podían comprometer al Estado. Por tanto, a la Secretaría sólo se le encomendaba como una de las funciones primordiales a las que hacía referencia el Decreto que la establecía en su artículo 2o.: "Corresponde a la Secretaría de Educación Pública, entretanto se expide la ley completa de Secretarías de Estado, que asigne definitivamente sus dependencias a dicha Secretaría, lo siguiente (Párrafo 21)... Pensionados en el extranjero" (2).

Pero José Vasconcelos no limitaría sus funciones en el exterior a la parquedad del enunciado. Su gran experiencia en el extranjero y sus

(2) Diario Oficial del 3 de octubre de 1921.

ideales sobre un internacionalismo diferente, "sobre un internacionalismo futuro que ha de establecer la verdadera fraternidad social" (3), lo llevarían a realizar un sinnúmero de contactos y colaboraciones de relieve en pro de la educación nacional.

En mayor medida dedicó sus esfuerzos para cimentar en Hispanoamérica una idea que simbólicamente plasmaría en el escudo de la Universidad Nacional. Este "consistirá en un mapa de la América Latina con la leyenda 'Por mi raza hablará el Espíritu'; se significa en este lema la convicción de que la raza nuestra elaborará una cultura de tendencias nuevas, de esencia espiritual y libérrima. Sostendrán el escudo un águila y un cóndor, apoyado todo en una alegoría de los volcanes y el nopal azteca" (4).

Durante el período que duró al frente de la Universidad y de la Secretaría de Educación Pública, estas instituciones fueron motivo de atención mundial. Congresos internacionales de estudiantes, cursos de verano para extranjeros, intercambios universitarios y bibliotecarios, cooperación en investigaciones, etc., etc., serían actividades comunes; la experiencia que su política en el exterior en este campo le dejaría la vuelta el "Maestro de América" en su obra "De Robinson a Odiseo". Su influencia, además, sobresaldría en ese movimiento intelectual por el que anterior-

(3) Vasconcelos, José. "Cartas y Documentos". Obras Completas. Libreros Mexicanos Unidos. México, 1958. Tomo II, Pág. 874.

(4) Íbidem. Pág. 777.

mente abogara y que, impactado por los acontecimientos culturales tendientes a crear un sistema de cooperación internacional, darían paso, por primera vez en México, a un organismo especializado en esa materia: La Comisión Mexicana de Cooperación Intelectual.

3).- La Comisión Mexicana de Cooperación Intelectual.

La profunda huella que en la vida cultural del país dejara este - organismo, al cual hemos hecho ya breve referencia con anterioridad (*), nos merece un análisis más detenido.

De acuerdo con las sugerencias que para tal efecto hiciera el - Instituto Internacional de Cooperación Intelectual de París, la Comisión -creada el 6 de marzo de 1931- se organiza en base a la característica de "intelectual" que debían poseer sus agremiados. Doce personas la integraban, de las cuales cinco eran titulares de los cargos directivos de la Universidad Nacional Autónoma, Facultad de Filosofía y Letras, Biblioteca - Nacional, Conservatorio Nacional de Música y Departamento de Monumentos Artísticos e Históricas de la Secretaría de Educación; seis más debían ser propuestos por las diversas corporaciones y sociedades que representaran las siguientes actividades: ciencias sociales y económicas; ciencias jurídicas; ciencias físico-matemáticas; ciencias biológicas; labores periodísticas y labores estudiantiles; por último, debía tomar parte el representa

(*) Supra, Pág. 88.

tante de la Secretaría de Educación, que al mismo tiempo debía ser el Presidente de la Comisión. (Alfonso Pruneda y Enrique Fernández Ledezma fungieron al principio como Presidente y Secretario respectivamente).

Tal elitismo, sin embargo, no sería obstáculo para que las actividades de la Comisión fuesen aceptadas distinguidamente en todos los medios culturales nacionales e internacionales. A pesar de estar íntimamente relacionada con todas las corrientes de boga en el exterior y de ser considerada e invitada constantemente a Congresos y a las reuniones anuales de la Comisión Internacional de Cooperación Intelectual, la ideología que sustentaba el organismo mexicano hundía sus raíces en el movimiento antipositivista que fomentaran Caso y Vasconcelos. El contenido de los boletines bi-mensuales que la Comisión edita a partir de 1942, con el nombre de -- "La Cultura en México", ilustran la anterior aseveración. Tanto las aportaciones para él, como para los eventos que la Comisión organiza, son hechas por los más eminentes hombres de la época cuyo pensamiento influiría notablemente en la formación ideológica del México de nuestros días: Reyes, Cosío Villegas, Caso, O'Gorman, Zea, Rolón, Chumacero, Torres - Bodet, Medizbolio, Villaurrutia, Clemente Orozco, y muchos más animaron sus medios de difusión cultural.

Más todavía, la Comisión estableció corresponsalías en los centros culturales que en aquel entonces se consideraban estratégicos para ensanchar su influencia: Michoacán, Yucatán, Nuevo León, Jalisco, Sinaloa

y Guanajuato. Las actividades que esas corresponsalías desempeñaban eran publicadas en los "Anales Culturales de México", suplemento del citado boletín informativo de la Comisión.

Como es de verse, la crítica que en conjunto se ha hecho a la Sociedad de Naciones y a la misma Comisión Internacional de Cooperación Intelectual por sus políticas limitadas y por la misma selectividad de personalidades de "aparador" (y que a pesar de ello serían antecesoras de la Unesco) no puede hacerse extensiva a muchas de las Comisiones Nacionales que la integraron y menos aún a la Comisión Mexicana.

Cierto es que lo más seleccionado del mundo de las artes, de la historia, de la filosofía, de la política y de la vida cultural en general, se daba cita en los famosos "entretiens" o pláticas y mesas redondas que daban los más grandes personajes nacionales e internacionales que eran invitados; pero también es cierto que la forma de abordar los problemas, de discutirlos, de publicarlos y de hacerlos valer en los foros internacionales a los que la Comisión era invitada, era eminentemente de acuerdo a las realidades y necesidades nacionales.

Vale la pena citar, por ser la expresión del sentimiento que motivaba a los integrantes de la Comisión, un trozo de una aportación que hiciera Leopoldo Zea a su revista y en la que hace alusión a Caso, Vasconcelos, y al entonces presidente de la Comisión, Samuel Ramos:

" Con Caso y Vasconcelos se inicia una filosofía de la realidad. El primero en sus diferentes trabajos y en especial en sus ' Discursos a la Nación Mexicana' hace patente esta realidad nacional. El segundo va más lejos y no sólo trata de tomar en cuenta dicha realidad, sino que además - realiza una filosofía propia de esta realidad, no quedándose en lo nacional, sino extendiéndola al Continente Americano.

Samuel Ramos da un paso más en este camino de una filosofía - conciente de su propia realidad. Con ' El Perfil del Hombre' y ' La Cultura en México' se inicia una filosofía que busca concientemente lo que sea una realidad mexicana. Un trozo de la vida mexicana, una parte del ' sub conciente' de ésta, es sacada a flote, exhibida y analizada con rigor. Ma les presentes encuentran su raíz en ese trozo de la vida de México. La filosofía es ahora instrumento conciente puesto al servicio de las necesidades del país.

La Filosofía Mexicana Contemporánea es una filosofía conciente de su papel social, y es esta conciencia la que le ha llevado a tratar de solucionar sus problemas directamente, sin que por esto se quiera decir que desprecie el instrumento de la Cultura Europea. Todo lo contrario; conoce el valor de este instrumental y lo utiliza, pero conciente de que los problemas que va a resolver con tal instrumental, son problemas nacionales o continentales, los del Continente Americano"(5).

(5) Zea, Leopoldo. " Panorama de la Filosofía Mexicana Contemporánea". La Cultura en México. Boletín de la Comisión Mexicana de Cooperación Intelectual No. 3 (Mayo-Junio de 1942). México, 1942. Pág. 11.

Esta es la filosofía que imbuyó las actividades de la Comisión. No es extraño, por tanto, que ésta dedicara más atención a los problemas nacionales que a los internacionales, los cuales nunca descuidó. Sus actividades se orientarían a los análisis y reseñas de la cultura contemporánea en México, al desarrollo de las artes plásticas, a la educación nacional, a la cooperación internacional intelectual, a la efemérides de la vida intelectual y artística nacional y americana, a la documentación para la historia de la cultura, a la información bibliográfica, etc., etc., .

Todos los programas de acción que el organismo de referencia se propuso estuvieron, como es de notarse, sólidamente fundamentados. Desde un principio, esa fué su preocupación y así se entredesaja ver en sus Estatutos, aprobados el 9 de octubre del mismo año en que fué constituida. He aquí un extracto de los propósitos que en dicho ordenamiento se fija a sí misma la Comisión:

" La misión fundamental de la Comisión Mexicana consiste en coordinar las diversas manifestaciones intelectuales del medio mexicano con las actividades similares del extranjero, a fin de obtener, mediante la cooperación organizada del trabajo intelectual, el mayor progreso en las ciencias y en las artes. Llevará a cabo investigaciones, recogerá informaciones y datos relacionados con la vida intelectual del país, para darlos a conocer en el extranjero. Difundirá en México todas las manifestaciones de carácter intelectual que reciba de otros países y, finalmente, procura-

rá fortalecer, por los medios que estén a su alcance, los lazos de unión - entre los trabajadores intelectuales del país y de las otras naciones.

Los fines que persigue la Comisión Mexicana son, por lo tanto, de carácter internacional y de índole nacional.

Los fines internacionales son:

a).- Establecer y conservar las relaciones correspondientes - con la Comisión Internacional de Cooperación Intelectual, por intermedio del Instituto de Cooperación Intelectual de París, y con las demás comisiones nacionales de cooperación intelectual que funcionen en otros países.

b).- Establecer relaciones con las instituciones culturales del mundo, y servir de intermediaria entre órganos de la vida intelectual del país y la Comisión Internacional de Cooperación Intelectual, así como las demás Comisiones Nacionales establecidas bajo los auspicios de la Sociedad de Naciones.

c).- Colaborar en las encuestas mundiales organizadas por dicha Comisión y en las demás que se inicien en lo futuro.

d).- Transmitir a la Secretaría de la Comisión Internacional o directamente a las otras Comisiones Nacionales, las demandas más urgentes de las instituciones y de los trabajadores intelectuales de la nación mexicana, especialmente en lo que respecta a libros, instrumentos de tra

bajo, facilidades de viajes de estudio o de investigación o intercambios un
versitarios.

e).- Satisfacer y tramitar las demandas de igual índole que pro
vengan de la Comisión Internacional, o directamente de las Comisiones de
otros países.

f).- Coordinar, en todo lo compatible con las peculiares condi-
ciones de nuestro medio, las instrucciones y prevenciones del Instituto Cen-
tral, y dar las más amplias facilidades para que México sea partícipe en -
la obra de cooperación intelectual internacional.

g).- Colaborar a la obra de paz internacional.

h).- Contribuir a la enseñanza sobre la Sociedad de las Nacio-
nes.

Los fines nacionales de la Comisión son:

a).- Establecer relaciones con las instituciones culturales de
la República.

b).- Proteger y robustecer las tareas intelectuales de toda ín-
dole, en forma de acercamiento y estímulos, entre unidades, grupos, cor-
poraciones e institutos que existan en la República o en el futuro existieren.

c).- Provocar, por medio de trabajos de propaganda de toda -

especie, el desarrollo y afianzamiento de las manifestaciones intelectuales, y crear, en fin, por medios diversos, una corriente de interés mutuo, entre los productores intelectuales y los sectores sociales que reciban sus beneficios.

d).- Recoger informaciones de todos los centros de cultura existentes en el país, acerca de los siguientes puntos:

1. Constitución y funcionamiento de las Sociedades e Institutos.
2. Labores de importancia que desarrollen.
3. Congresos, concursos, conferencias o memorias relacionadas con los mismos.
4. Publicaciones, radioboletines y propaganda cultural de toda especie que de ellos provengan.

e).- Transmitir las informaciones que se juzguen importantes para el Instituto Internacional, y hacer la transcripción de los datos e informes que envíe éste, a las corporaciones culturales del país, cuando el interés de dichos informes lo amerite.

f).- Compilar datos bibliográficos para la coordinación internacional de las diversas materias científicas y artísticas.

g).- Disponer de informes circunstanciados acerca de cursos para estudiantes mexicanos en el extranjero.

h).- Tener a la mano datos sobre becas y bolsas de viaje de fundaciones e institutos extranjeros, para estudiantes mexicanos.

Las informaciones al respecto podrán coordinarse con las que ministren la Escuela de Verano y el Departamento de Extensión Universitaria de la Universidad Nacional Autónoma.

Con el objeto de realizar los fines de la Comisión en sus múltiples aspectos, los Estatutos establecen 10 subdivisiones, a saber:

- a).- Relaciones Universitarias.
- b).- Relaciones Literarias.
- c).- Derechos Intelectuales.
- d).- Bibliografía.
- e).- Estudios e Investigaciones Musicales.
- f).- Artes Plásticas.
- g).- Ciencias Sociales.
- h).- Estudios Jurídicos.
- i).- Relaciones Científicas y
- j).- Labores periodísticas.

Conforme a sus Estatutos las publicaciones de la Comisión serán las siguientes:

- 1o. Un boletín trimestral de información.
- 2o. Publicaciones especiales que contengan estudios y dictámenes.

nes de la Comisión.

3o. Un Boletín Bibliográfico General, anual" (6).

La fecunda labor que la Comisión Mexicana realizara hasta el término de sus funciones -el 31 de diciembre de 1944-, dejaría un campo propicio para ensanchar las relaciones que México tendrá en el campo de la educación y la cultura. Los convenios específicos intergubernamentales aún no hacen su aparición; pero los contactos cada día más estrechos irían condicionando las voluntades para llevarlos a cabo. La colaboración que -dio la Comisión para el logro de tales acercamientos fué fundamental. Durante los catorce años en que funcionó autónomamente, las actividades en ese sentido fueron de lo más variadas. De ellas merecen distinguirse los siguientes rubros:

a).- Fomento para la creación de organismos de cooperación mixta y apoyo para el desempeño de sus funciones. Bajo sus auspicios son creados el Instituto Mexicano-Norteamericano de Relaciones Culturales, el Instituto Mexicano-Argentino de Cultura, el Instituto Mexicano Europeo de Relaciones Culturales, el Instituto Francés de la América Latina.

b).- Constante defensa de la acción cultural internacional, especialmente de la Americana, de los caprichos beligerantes de las potencias en conflicto. Del 15 al 22 de noviembre de 1941 se efectúa en La Ha

(6) Secretaría de Educación Pública. "Comisión Mexicana de Cooperación Intelectual. Organización y Trabajo". SEP. México, 1937. Págs. 18-20.

bana, a iniciativa de la Comisión Mexicana, la Segunda Conferencia de Comisiones Nacionales Americanas de Cooperación Intelectual con el objeto de "organizar la labor de los intelectuales a fin de que contribuyeran en su propia esfera de acción a la defensa de los ideales democráticos y a resguardar el Continente de una indebida intervención cultural de parte de las potencias totalitarias, en contra del espíritu que priva en América"(7). - En esas fechas México participa con sus mejores intelectuales en la Mesa Redonda "América Frente a la Crisis Actual". Asimismo, la Comisión interviene en las actividades tendientes a instalar en América el Centro Internacional de Cooperación Intelectual, organismo ideado para resolver el problema suscitado por la ocupación del Instituto Internacional de París - por las tropas nazis.

c).- Intercambio ininterrumpido de estudiantes y profesores, de exposiciones pictóricas, conferencistas, conciertos y canje de publicaciones. Tanto los institutos creados bajo sus auspicios en nuestro país como muchos organismos educativos y culturales de otras naciones, distinguiron a la Comisión para la selección de candidatos a becas e intercambios, así como para que externara sus puntos de vista sobre diversos eventos a celebrarse entre dependencias culturales.

d).- Colaboración técnica para la proyección del país por medio de las dos instituciones encargadas de la política cultural internacional

(7) Secretaría de Educación Pública. "La Obra Educativa en el Sexenio - 1940-1946". SEP. México, 1946. Pág. 283.

de México. Su participación sería factor coadyuvante para el acercamiento de las dos Secretarías interesadas, la de Relaciones Exteriores y la de Educación Pública. A solicitud de la primera, la Comisión emite sus puntos de vista sobre documentos internacionales favorables para México, como lo fué respecto a la ratificación del Acta Internacional de Cooperación Intelectual que se firmó en París el 3 de diciembre de 1938.

e).- Finalmente, una amplia acción para desarrollar la cultura mexicana en el ámbito interior. Se organizaron en las universidades y colegios de los Estados una serie de cursos breves para difundir temas de alta cultura y de viva actualidad. El boletín de la Comisión "La Cultura en México", difundió los principales eventos y temas culturales de más relevancia. Se organizó el "Directorio de Educadores Mexicanos"; "La Vida Intelectual y Artística", a través del diario "El Nacional" dio cuenta, cada semana, de todas las actividades culturales que se desarrollaban en el país. Una publicación especial, "El Panorama de la Cultura Contemporánea en México", le valió a la Comisión felicitaciones de todas partes del mundo. En enero de 1943, la Secretaría de Educación Pública le encargó la preparación del Primer Congreso Nacional de Educación.

CAPITULO OCTAVO.-

LA COOPERACION EDUCATIVA Y CULTURAL INSTITUCIONALIZADA.

1).- La Oficina Técnica de Cooperación Intelectual.

El balance de la Comisión Mexicana de Cooperación Intelectual, como hemos visto, fué del todo alagüeño. Desgraciadamente, la repercusión internacional que traería el conflicto europeo habría de afectar las relaciones de una Comisión Internacional de hecho fantasma. A medida que el conflicto se agravaba, la Comisión Mexicana estrechaba cada vez más - sus relaciones con la Secretaría de Educación Pública hasta que por acuerdo superior, a partir del 1o. de enero de 1945, se transformó en la Oficina Técnica de Cooperación Intelectual, adscrita a la Dirección General de Enseñanza Superior e Investigación Científica de dicha Secretaría.

Anteriormente a este acontecimiento, la Secretaría, al reorganizarse en el año 1940, había otorgado a esa Dirección General una serie de facultades en materia internacional. Uno de sus Departamentos, el de Estudios Universitarios, tenía, a través de su sección Universidades en el Extranjero, la finalidad de "establecer relaciones con los centros universitarios extranjeros"; pero debido a que sus labores se desarrollaron paralelamente a las de la Comisión, organismo especializado sobre la materia, las acciones de aquél carecieron de trascendencia. La misma Secre

taría reconocía la necesidad de canalizar sus acciones internacionales a través de la Comisión, limitando las funciones internacionales del Departamento a simples trámites informativos y canje de publicaciones.

Pero es importante señalar que México, atento a las evoluciones políticas y culturales que el mundo sufría en esa época, veía ya la necesidad de dar un contenido real al concepto de cooperación. En el plano de la Cultura, el país se encontraba presto a brindar su colaboración, pero esto no sólo como fruto positivo de las actividades realizadas en el área de la cooperación intelectual; el espíritu de cooperación para con todas las naciones siempre se ha encontrado latente en el mexicano y se ha reflejado de distintas maneras en las decisiones gubernamentales. Pero, como una innovación, la idea de la cooperación no se encuentra exenta del beneficio recíproco cultural -y sobre todo educativo- en las primeras disposiciones jurídicas al respecto:

La efímera Ley Orgánica de Educación de 1940 señalaba, en su Capítulo Segundo, "Obligaciones y Atribuciones del Estado", lo siguiente:

"Artículo 8: Son atribuciones del Estado: (...)

VII.- Enviar al extranjero comisiones de maestros cuidadosamente seleccionados, para que vayan a estudiar los problemas educativos de otros países y traigan las innovaciones más aventajadas que al respecto encuentren, con obligación de orientar al magisterio de México acer

ca de los estudios realizados y con el propósito de aplicar en la República los métodos y procedimientos que de acuerdo con las condiciones peculiares del pueblo sean aplicables.

VIII.- Establecer un intercambio con los demás países, de estudiantes y profesionistas, con el objeto de conocer y aprovechar su legislación escolar y orientaciones en materia educativa"(1).

En el artículo 34, la Ley señalaba también los trámites a seguir para la revalidación de estudios realizados por nacionales o extranjeros en otros países. Indicaba en su último apartado:

"c).- Tratándose de extranjeros, la revalidación se podrá hacer tan sólo cuando, además de reunirse los requisitos del inciso a) (que se refiere a número de materias y prácticas realizadas) de este artículo, exista de hecho o mediante tratado internacional reciprocidad con la nación donde se hayan hecho los estudios que se tratan de revalidar"(2).

Por su parte, la Ley Orgánica del 31 de diciembre de 1941 señalaba en su Capítulo Segundo, "Facultades y Deberes del Estado en Materia Educativa":

" Artículo 6. El Estado tiene las siguientes facultades y deberes en materia educativa: (...)

(1) Diario Oficial de la Federación del 3 de febrero de 1940.

(2) Idem.

VII.- Convocar, cuando se juzgue oportuno, congresos pedagógicos nacionales, para estudiar los problemas educativos, impulsar el intercambio de estudiantes, profesores y demás hombres de ciencia, con -- otros países, para conocer y aprovechar adaptándolas a las características de la República, sus orientaciones en materia de educación e investigación científica; y promover, en general, cuanto sea necesario para el desarrollo y progreso de la cultura y de la educación en el país. (...)

XII.- Otorgar becas o cualquiera otra forma de ayuda, por conducto de la Secretaría de Educación, a los alumnos pobres de los planteles del Estado o particulares que se distinguen por sus servicios, esfuerzo o capacidad, para la prosecución de los estudios"(3).

En cuanto a la revalidación de estudios, la Ley decía:

" Artículo 35. Si los estudios que se pretenden revalidar fueron hechos por un extranjero, además de los artículos 31 y 34 (requisitos académicos y de trámite) de esta Ley, la Secretaría de Educación Pública, para otorgar la revalidación, deberá tomar en cuenta: que existe en esta materia reciprocidad con el país en que se hayan hecho los estudios, sea por tratado o por uso internacional; la categoría docente de los establecimientos en que se hayan hecho los estudios, el mayor o menor interés social - que exista en la República para estos estudios, y los antecedentes de honestidad del solicitante"(4).

(3) Diario Oficial de la Federación del 23 de enero de 1942.

(4) Idem.

A la Secretaría de Relaciones Exteriores correspondía sólo, de acuerdo a su Reglamento Interior del 12 de noviembre de 1940, y dentro de la competencia del Departamento Diplomático, Subdivisión Tratados y Convenciones Internacionales, " tramitar todo lo que se relacione con las becas concedidas a estudiantes por el Gobierno Mexicano en escuelas mexicanas y las concedidas a estudiantes mexicanos en el extranjero; así como con el intercambio de profesores y alumnos de otros países" (5).

Indudablemente que las acciones emprendidas por la Comisión debieron haber influido para que los beneficios captados por las relaciones internacionales tenidas por las instituciones estatales fuesen orientadas -- predominantemente hacia el área educativa, dado el reconocimiento que se hacía a la primera de su amplia competencia en el terreno de la cultura. Además, las disposiciones arriba transcritas obedecen a la gran influencia del régimen cardenista cuya preocupación por integrar un sistema de educación popular urgía de estudios especializados para realizar su planificación. A esa lógica responden los enunciados generales de las leyes invocadas. Tampoco hay que olvidar -sobre todo en lo que a revalidación de estudios se refiere- cómo la política mexicana hubo de reconocer los valores intelectuales que aportó la gran inmigración resultante de la Guerra Civil Española. Todavía la juventud universitaria de nuestros días puede escuchar en las aulas a algunos mentores que supieron responder con lo

(5) Diario Oficial de la Federación del 26 de noviembre de 1940.

mejor de su experiencia y conocimientos a la hospitalidad de México para con el extranjero; con verdadera entrega y vocación han contribuido al acervo educativo y cultural de nuestro país.

Con el advenimiento de Torres Bodet al frente de la Educación Nacional (23 de diciembre de 1943), y una vez que la multicitada Comisión Mexicana de Cooperación Intelectual fué integrada a la estructura de la Secretaría, se inicia una nueva época en las relaciones internacionales que ésta había llevado a cabo. Por otra parte, el nuevo sistema de cooperación que se gestaba al término de la Segunda Guerra Mundial dinamizaba las actividades de la nueva Oficina Técnica de Cooperación Intelectual que continuaba sus funciones de acuerdo a los fines concretos que su antecesor se había propuesto en tres diferentes órdenes: Universales, Continentales y Nacionales.

" Los Universales tienen por objeto establecer y conservar relaciones culturales con las Comisiones Nacionales que funcionan en otros países y con las instituciones culturales del mundo; servir de intermediaria entre los órganos de la vida intelectual del país y las instituciones internacionales y nacionales del extranjero relacionadas con sus trabajos; participar en las investigaciones y estudios que emprendan esas organizaciones, cuando se solicite su colaboración o fuere establecida por tratados o convencios internacionales; servir de órgano técnico-consultivo del Go-bierno de la República en las materias que comprende la cooperación inte

lectual; y procurar que México participe, en la forma más amplia y eficaz posible, en la obra de paz y cooperación entre las naciones.

Los Continentales son: los que se derivan de los tratados, convenios o resoluciones que aprueben las conferencias internacionales y americanas en materia de cooperación intelectual; los que recomiende expresamente la Unión Panamericana y los que aprueben las conferencias regionales americanas de cooperación intelectual o le consulten las Comisiones Nacionales establecidas en el Continente.

Y los Nacionales son aquellos que tienden a establecer y mantener relaciones con las instituciones culturales de la República; a servir de intermediaria entre los institutos de trabajadores intelectuales, corporaciones, sociedades o grupos de la misma clase que existan en la República o se formen en lo futuro; a servir de órgano técnico-consultivo del Gobierno Federal, de los Estados o Municipios de todo lo relativo a cooperación intelectual; a fomentar, por medio de propaganda adecuada, el desarrollo de las manifestaciones culturales, creando al efecto una corriente de interés mutuo entre los productores intelectuales y la sociedad que recibe sus beneficios; a organizar congresos, concursos, conferencias, discusiones públicas y transmisiones radiofónicas; y a gestionar la publicación de libros, folletos, revistas, obras teatrales y cinematográficas que tiendan a desarrollar la cultura y el espíritu pacifista de México" (6).

(6) Secretaría de Educación Pública. "La Obra Educativa ...". Págs. 262 y 263.

Al lado de la nueva Oficina, el Departamento de Estudios Univer
tarios, continuaba con su modestísima actividad: "La primera Sección so-
bre Universidades en el Extranjero -dice uno de los informes anuales de la
Secretaría- ha venido estrechando las relaciones de tipo universitario con
otros países, a los que se ofrece un servicio informativo sobre nuestras -
casas de cultura superior universitaria, recibiendo también de ellos infor-
mes sobre todos y cada uno de sus aspectos escolares. Material que ha -
servido a esta sección para formar un directorio completo de las universi
dades de Norteamérica, del Canadá y todas las de Latinoamérica"(7).

2).- México en la Creación de la UNESCO.

Al terminar las hostilidades de la Segunda Guerra Mundial, se
lleva a cabo, entre el 10. y el 16 de noviembre de 1945, la Conferencia de
Londres sobre Educación. Las actividades que para tal evento desarrolló
la Oficina Técnica de Cooperación Intelectual fué de importancia capital -
para el éxito de nuestra Delegación, encabezada por el entonces titular de
la Secretaría, Jaime Torres Bodet. La Conferencia concluye con la Con-
vención que crea la Organización de las Naciones Unidas para la Educación
la Ciencia y la Cultura, cuya entrada en funciones, un año más tarde, abri-
ría para todo el mundo las puertas hacia una nueva concepción de las rela-
ciones educativas y culturales entre los países.

(7) Secretaría de Educación Pública. "Memoria de Labores 1947-1948".
México, 1948. Pág. 157.

México inicia, desde los primeros trabajos para la creación de la UNESCO, una nueva y constante labor internacional que habría de ganar le respeto y admiración en todo el orbe. Ya en la Conferencia de Londres, la Delegación Mexicana había expuesto brillantes puntos de vista que necesariamente debieron ser tomados en cuenta para definir la estructura de la nueva Organización. He aquí uno que, sin duda, hizo reflexionar profundamente a los asistentes:

"Cuando se revisa la educación y se la acusa -a ella sola- de no haber sabido contener a tiempo las pasiones que originaron la última guerra, se revela, en parte, un error profundo. La escuela y el libro pueden hacer mucho, seguramente; pero no pueden hacerlo todo. Si cuanto quieren los pueblos que sus maestros enseñen en las escuelas, lo contradicen después, con sus actos, en el comercio, en la banca, en la diplomacia, en los tribunales y en todas partes, ¿Qué valor de transformación moral podría jamás poseer la escuela? Si no estuviéramos dispuestos a que la Ley de la educación fuese la Ley de la convivencia, mejor sería no engañarnos con palabras y con promesas sin contenido. Y, por último, si la Organización que proyectamos no contara con elementos para hacerse escuchar en las horas graves, si en sus planes reinasen la paz, la bondad y el amor para todos los seres sobre la tierra, en tanto que en las resoluciones políticas y económicas imperaran el egoísmo de las facciones, la voracidad de los poderosos y las injusticias y cóleras del pasado, la Historia, mañana, podría acusarnos de algo más que de ingenuidad: de una vasta y sórdida-

da hipocresía. Y, debilitadas por un sistema de educación que no hubiese tomado en cuenta la realidad, toda la realidad, las generaciones del porvenir maldecirían, tarde o temprano, nuestra inocencia.

Ningún maestro, ninguna escuela educan más que la vida misma. Y si la escuela educa para la paz, mientras la vida educa para la guerra, no haremos hombres, sino víctimas de la guerra.

No desconozco que estas consideraciones rebasan el marco de actividades de nuestra Asamblea. Pero dichas actividades valdrán lo que valga nuestra determinación para conseguir que cada uno de nuestros Gobiernos y nuestros pueblos sienta que todo aquello que acepte en el plano de la cultura lo ha de comprometer, simultáneamente, en los demás planos de su existencia, y, más que en otros, en el plano político de los hechos" (8).

Sin ambages, México proyecta, desde esas fechas, la idea pura de lo que debe considerarse una verdadera cooperación en la cultura y la educación. No como un acto de buena voluntad, de cuya responsabilidad moral podría sustraerse según fuese el giro de los intereses, sino como una voluntad comprometida para alcanzar, también a través de ese ámbito, los fines que se perseguían en la nueva estructura internacional. Y así, desde ese entonces, nuestro país infunde un nuevo matiz a sus relaciones

(8) Torres Bodet, Jaime. "Educación y Concordia Internacional. Discursos y Mensajes (1941-1947)". El Colegio de México. México, 1948. Pág. 355.

culturales, prestándose a respaldarlos oficialmente.

México celebra con Venezuela, el 25 de julio de 1946, el primer Convenio Bilateral de Relaciones Culturales (9). Con este acto, se concretizan en el terreno de los hechos los intereses gubernamentales por proyectar de inmediato a nuestro país en el nuevo aspecto que iban tomando las relaciones culturales entre los pueblos. El convenio bilateral, como un instrumento que une más íntimamente las voluntades de los gobiernos que lo realizan, facilita en mayor medida los fines particulares que ellos se propongan, elevando a un nivel formal, y por lo tanto político, el acercamiento cultural de sus pueblos, que es el principal propósito que se argumenta en la celebración.

3.- El Departamento de Cooperación Intelectual.

El amplio horizonte que se abre a la Secretaría de Educación Pública en el terreno internacional hace que, en 1947, la antigua Oficina Técnica ostente ya la categoría de Departamento, el Departamento de Cooperación Intelectual, aún formando parte de la Dirección General de Enseñanza Superior e Investigación Científica. Toca a él coordinar y organizar las distintas actividades que la Secretaría realizara con motivo de la distinción que la UNESCO nos hiciera: durante el mes de noviembre de ese mismo año, la Segunda Conferencia General de la Organización tuvo como

(9) Diario Oficial de la Federación del 10 de noviembre de 1948.

sede la Ciudad de México.

Para efectos de que la República Mexicana participara en dicha Conferencia, se crea, en el mes de septiembre, el Consejo Nacional Consultivo del Gobierno Mexicano ante la UNESCO, en el que participó la totalidad de las asociaciones científicas, literarias y culturales, privadas y semioficiales. Del seno del Consejo surgió la Comisión Permanente encargada de mantener la continuidad de la intervención de la República en la UNESCO, así como también nació la Delegación Mexicana ante la propia Conferencia.

"Durante el Mes de la UNESCO (septiembre), se organizaron exposiciones pedagógicas, de bibliotecas, de pintura y escultura, conferencias sobre las distintas ramas de la cultura, exhibiciones cinematográficas; se imprimieron folletos que fueron distribuidos se abrieron las puertas al estudio que sobre nuestra cultura tuvieron interés de hacer los señores delegados, y se procuró por todos los medios dar a conocer los perfiles culturales y educativos de nuestra nacionalidad"(10).

"Se elaboraron ponencias de trascendental importancia para todos los grados, tipos y modalidades de la educación de los Estados Miembros de la UNESCO, y fueron aprobadas por la Conferencia General quedando incluidas en el Programa de Trabajos de la UNESCO, para el año de --

(10) Secretaría de Educación Pública. "Memoria de Labores 1947-1948". México, 1948. Pág. 160.

1948, quedando pendiente de solución únicamente la ponencia relativa a que la lengua española sea lengua de trabajo de la misma UNESCO" (11). Esta ponencia fué resuelta a favor posteriormente.

Entre las ponencias a que se hace alusión destaca, en primer término, el establecimiento de un Proyecto Piloto sobre Educación Básica en el Estado de Nayarit, cuya finalidad fué la de estructurar una unidad pedagógica, de conformidad con el problema de la educación básica, que debía ser planteado partiendo del problema de la formación de maestros. El Proyecto empezó a funcionar en septiembre de 1948. "El Ensayo consiste en una red de instituciones educativas (jardines de niños, escuelas primarias, escuelas de segunda enseñanza, escuelas agrícolas, una escuela normal rural, centros culturales nocturnos, misiones culturales...), encaminadas a proporcionar a los grupos humanos de la región los elementos básicos de la cultura, proveerlos de las técnicas necesarias para las actividades agrícolas, pecuarias e industriales, mejorar su salud y salubridad y hacer de cada uno de sus habitantes un agente activo para lograr la paz, la democracia y la justicia social entre los hombres" (12).

Además, la Delegación Mexicana hizo aprobar interesantes ponencias relativas a los medios de divulgación como a intercambio de personas, al Instituto Internacional de Prensa, a Proyectos de Prioridades,

(11) *Ibíd.* Pág. 159.

(12) Larroyo, Francisco. *Op. Cit.* Pág. 529.

a Educación Fundamental, a Proyectos Piloto, a trabajo con Universidades, a Misiones Consultivas sobre Educación, a un Tratado para la Comprensión Internacional, a Intercambios Culturales y Artísticos, acceso a los emplazamientos arqueológicos y a los aspectos humanísticos de la cultura y otros.

Las funciones del Departamento de Cooperación Intelectual habrían de intensificarse todavía más después de que el anterior Titular de la Secretaría de Educación Pública, Jaime Torres Bodet, ocupara la Dirección General de la UNESCO, entre 1948 y 1952. Por Convenio del Gobierno Mexicano con esa Institución, se establece, con sede en Patzcuáro, Michoacán, el Centro Regional de Educación Fundamental para la América Latina (CREFAL) al tiempo que se desata una campaña para una participación más activa de México en el campo de las relaciones internacionales culturales.

El Departamento continuó así desarrollando sus actividades bilaterales y multilaterales durante la difícil gestión de José Angel Centeceros al frente de la Secretaría (1952-1958), siendo cada vez más elevado el volumen de trabajo que tenía que despachar.

4).- La Dirección General de Relaciones Internacionales.

Posteriormente, precedido por enorme prestigio internacional, regresaría Jaime Torres Bodet a situarse nuevamente al frente de la Educación Nacional. Y la experiencia adquirida en la materia, de inmediato

la aplicaría para reorganizar y cimentar las labores que debía realizar la Secretaría durante su gestión (1958-1964).

Debiéndonos abstraer por necesidades metodológicas de los beneficios que la gestión de Torres Bodet derramó para la educación del país, habremos de resaltar tan sólo aquella parte relativa a nuestro estudio: el impulso que dio al desarrollo de las relaciones internacionales educativas y culturales.

Para esto último, el Secretario de Educación Pública, durante su segundo período (1958-1964) concentró administrativamente todos los aspectos relacionados con la materia. La racional estructura que impuso a la Secretaría a su cargo obligó a reubicar las funciones que hasta su llegada se habían encontrado dispersas en diferentes dependencias menores y - las especializó de acuerdo a bien definidas áreas de acción.

De esta manera, el 3 de diciembre de 1958 se crea la Subsecretaría de Asuntos Culturales (las otras dos serían: la de Enseñanza Técnica y la General y de Coordinación Administrativa).

En esas fechas, el 23 de diciembre de 1958, se expidió la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado (*). Su artículo 13 enumeraba los asuntos que correspondían a la Secretaría de Educación Pública despachar, comprendiendo ya los relativos a las relaciones internacionales y

(*) Abrogada por la actual Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, del 24 de diciembre de 1976.

a la promoción de estudios en el exterior .

Según la fracción X del artículo citado, a la Secretaría de Educación Pública correspondía: "Fomentar las relaciones de orden cultural -- con los países extranjeros, con la colaboración de la Secretaría de Relaciones Exteriores". Por su parte, la fracción XIII la facultaba para "otorgar becas para que los estudiosos de nacionalidad mexicana puedan realizar investigaciones o completar ciclos de estudios en el extranjero"(13).

Ya con esas atribuciones la Secretaría podría fácilmente institucionalizar sus funciones en el ámbito internacional mediante dependencias directamente abocadas a ellas .

Por Acuerdo Presidencial del 12 de febrero de 1960 se le asignó a la Subsecretaría de Enseñanza Técnica Superior la Educación Universitaria y, desde esa fecha, la Dirección General de Enseñanza Superior e Investigación Científica pasó a depender jerárquicamente de la citada Subsecretaría. Cuatro meses antes, el 10. de octubre de 1959, el Departamento de Cooperación Intelectual había pasado a depender directamente de la Subsecretaría de Asuntos Culturales .

Finalmente, el 10. de enero de 1961, el Departamento en cuestión es elevado al rango de Dirección General de Relaciones Internacionales. Por primera vez, una dependencia de tal magnitud se haría cargo fn

(13) Diario Oficial de la Federación del 24 de diciembre de 1958 .

tegramente de los problemas internacionales de la cooperación educativa y cultural.

El volumen de asuntos que debía tratar la Dirección justificaron ampliamente su creación:

"Las funciones de la Dirección son las siguientes: se ocupa del despacho de los asuntos relativos a la asistencia técnica internacional, inclusive la preparación de las visitas de expertos, y la selección de becarios así como de áreas de estudio en que se otorgan las becas; intercambio de personas; y envío de exposiciones y de material diverso. Prepara la participación de la Secretaría en conferencias internacionales de su responsabilidad; fomenta la correspondencia interescolar internacional; y estudia el mejor aprovechamiento, en la esfera de la educación nacional, de los programas de asistencia técnica de los organismos internacionales (UNESCO, OEA, Naciones Unidas, etcétera).

En segundo término, la Dirección tiene a su cargo, -en estrecha colaboración con la Cancillería- el enlace con organismos culturales -en México o en el extranjero- de cooperación internacional, como el CREFAL, el ILCE (Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa), y la Oficina Internacional de Educación. Sirve también de oficina de enlace con el Instituto Panamericano de Geografía e Historia y el Instituto Indigenista Interamericano. Además, supervisa la creación de otros organismos como la Casa de México en París, la CARE, y el Instituto Lingüístico

de Verano.

La Dirección representa a la Secretaría en las Comisiones Mixtas para la aplicación de los acuerdos culturales suscritos por México con países extranjeros, y en el Consejo de Relaciones Culturales, de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Se ocupa de la atención de educadores extranjeros que visitan a México y prepara una serie de conmemoraciones cívicas de índole educativa internacional. También le corresponde el enlace y supervisión de las actividades de los veintisiete Institutos Binacionales de Relaciones Culturales que funcionan en la República.

La Dirección tiene también a su cargo el funcionamiento del -- Consejo Nacional Consultivo del Gobierno Mexicano ante la UNESCO, y la representación de México en el Comité de Acción Cultural de la Organización de Estados Americanos.

Por último, la Dirección asesora a las autoridades educativas en asuntos internacionales de su competencia, y también a los estudiantes mexicanos que desean perfeccionarse en el extranjero. Como complemento a sus actividades, ha incluido una serie de cuadernillos de información, - que incluyen una guía de becas en el extranjero para estudiantes mexicanos graduados" (14).

Durante el período que Torres Bodet estuvo al frente de la Se-

(14) Secretaría de Educación Pública. "Acción Educativa del Gobierno Mexicano 1960-1961". SEP. México, 1961. Págs. 303 y 304.

cretaría, ésta incrementó notablemente su actividad internacional, mereciendo destacar su intervención en los siguientes eventos:

- Seminarios de Inspección Escolar, en julio de 1958 y agosto de 1959.

- Tercera Reunión del Consejo Interamericano Cultural, en -- Puerto Rico, del 22 de noviembre al 2 de diciembre de 1959. En dicha reunión México logró la aprobación de las resoluciones VII, XIII, XXXII, --- XXXIII, XXXV y XLV. La última de ellas, la más importante, versaba so bre un estudio cuya realización terminó con la proposición de un Centro o Instituto Interamericano de Acción Cultural.

- Reunión Extraordinaria del Consejo Interamericano Cultural en Bogotá, del 4 al 10 de agosto de 1963. México hizo iniciativas que desembocaron en la llamada "Declaración de Bogotá", en la que se reconoció que "la educación exige, en cada país, una acción general, tendiente al me joramiento efectivo de las condiciones económicas y sociales de toda la po blación y que, dentro de esa acción general, la educación ha de sustentar los valores de libertad e igualdad de oportunidades que son, a un tiempo, compromiso y honor de la democracia"(15). En esa misma reunión, en - atención también a otra iniciativa de México, se aprobaron una serie de - modificaciones al estatuto del Consejo, "a fin de colocar a este órgano del

(15) Secretaría de Educación Pública. "Obra Educativa en el Sexenio -- 1958-1964". SEP, México, 1964. Pág. 431.

sistema interamericano a la misma altura del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES), dotándolo de atribuciones más amplias, así como fortaleciendo a su comisión permanente, o sea el Comité de Acción Social" (16).

- Conferencia del Comité Consultivo Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación (UNESCO), celebrado en México en marzo de 1960.

- Activa participación en la Conferencia Mundial de Educación de Adultos, en Montreal, durante el mes de agosto de 1960.

- México se adhiere, en 1961, al estatuto de la Oficina Internacional de Educación.

- Se realizan estudios de planeación educativa en diversos países del mundo, en especial en Francia, Italia y Suiza, durante el año de 1962.

- En la Tercera Conferencia Interamericana de Ministros de Educación, reunidos en Bogotá en 1963, se firmó un acuerdo con la UNESCO (el 24 de septiembre) para crear el Centro de Construcciones Escolares para la América Latina (CONESCAL), que comenzó a funcionar en el mes de enero de 1964.

- México participa con todo género de actividades en al Año -

Mundial de la Alfabetización (1964).

Durante el período de referencia, la Secretaría de Educación - Pública recibió de la UNESCO subsidios, becas, asesoría de expertos, -- sueldos de funcionarios internacionales adscritos a México, por más de 51 millones de pesos .

Con tan positivos antecedentes, durante el período de 1964-1970, la Dirección de Asuntos Internacionales de Educación, continuó su labor de acuerdo a las funciones que para entonces se le encomendaron:

"Mantener las relaciones de la Secretaría con el extranjero, tanto binacionales como multilaterales, en materia de educación, ciencia y cultura;

- Canalizar la ayuda técnica que ofrece el exterior para la realización de proyectos educativos, culturales o científicos;

- Promover la proyección de México al exterior en materia - educativa y cultural;

- Presentar las peticiones de México a la UNESCO o a la OEA y a otros organismos culturales de carácter internacional para obtener - asistencia técnica de expertos, equipos y becas;

- Estudiar los instrumentos internacionales que México debe suscribir, en actividades educativas científicas o culturales, preparando

las observaciones a que hubiere lugar en la redacción de recomendaciones internacionales;

- Organizar la participación de México en reuniones y conferencias internacionales de tipo educativo, cultural o científico;
- Administrar las becas de la UNESCO y de la ONU y participar en la selección de las que conceden los gobiernos extranjeros;
- Formular programas de intercambio de profesores que participen en eventos internacionales de carácter cultural;
- Estudiar la aplicación de los acuerdos culturales (actualmente quince) suscritos entre México y otros países" (17).

Durante este período, las tesis mexicanas siguen siendo atendidas en los foros internacionales, como lo fueron el Congreso Mundial de Ministros de Therán (septiembre de 1965) y en la Conferencia de Ministros de Educación de Buenos Aires (junio de 1966). Con la UNESCO se suscribieron varios convenios internacionales para impulsar el desarrollo educativo, cultural y tecnológico, de los cuales destacan el relativo al establecimiento en México del Centro Regional Latinoamericano de Estudio para la Conservación y Restauración de Bienes Culturales, así como el relativo a las operaciones del Centro de Estudios para Ingenieros Graduados y Profesores de Ingeniería y Tecnología del Instituto Politécnico Nacional.

(17) Secretaría de Educación Pública. "El Maestro" No. 6. SEP. México, 1969. Págs. 45-46.

Pero quizás el acto más trascendental realizado en esta etapa relativo a nuestra materia, lo fué el de la creación de la Comisión Mexicana de los Estados Unidos Mexicanos para la UNESCO, mediante el Decreto del 9 de junio de 1967, mismo que vino a poner fin a las actividades de su antecedente, el Consejo Consultivo creado el 25 de septiembre de 1947.

La Comisión Nacional, "órgano consultivo, de enlace, de información y de ejecución, en la esfera nacional, de los programas de la UNESCO o relacionados con ésta en que participe el Gobierno Mexicano...., tiene como atribuciones y propósitos específicos:

I.- Ser órgano de planeamiento y consulta del Gobierno Mexicano en la preparación y ejecución de los programas de la UNESCO;

II.- Actuar como órgano ejecutivo en la realización de los programas de la UNESCO em el país, en los casos que las autoridades competentes le asignen;

III.- Desempeñar funciones de asesoría de las autoridades nacionales encargadas del planeamiento económico, social y cultural, con miras a la ejecución de los programas de la UNESCO en el ámbito nacional, utilizando los recursos disponibles, tanto nacionales como internacionales;

IV.- Participar en la evaluación de los programas y actividades de la UNESCO;

V.- Ser órgano de información y de difusión de los principios, objetivos y actividades de la UNESCO;

VI.- Cooperar con las secciones filiales de las organizaciones nacionales de este tipo, en sus actividades que contribuyen al logro de los objetivos de la UNESCO o coincidan con éstos;

VII.- Actuar como órgano de consulta de la Delegación Permanente de México ante la UNESCO, conforme a las normas establecidas para el funcionamiento de aquélla;

VIII.- Actuar como órgano de consulta de la Delegación Mexicana a la Conferencia General, y

IX.- Formular su propio reglamento"(18).

El Presidente de la Comisión Nacional será el Secretario de -- Educación Pública, quien nombrará un Vicepresidente que podrá suplirlo, un Secretario General, un Prosecretario y el personal técnico y administrativo necesario (Art. 6). La Comisión, que contará con el subsidio que le asigne el Gobierno Federal y con los ingresos que obtenga por cualquier otro concepto (Art. 12), deberá rendir un informe anual al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Educación Pública (Art. 13). Además, la Comisión estará integrada por un Pleno, una Comisión Permanente, -- una Secretaría General y Comités Estatales o Regionales (Art. 3).

Finalmente, en ocasión de los XIX Juegos Olímpicos, que se celebraron en nuestro país, la Secretaría participó activamente en lo que -- fué conocido como la "Olimpiada Cultural", cuya organización estuvo enco_

(18) Diario Oficial de la Federación del 9 de junio de 1967 (Su promulgación data del 29 de abril del mismo año).

menada al Comité Olímpico y al Instituto Nacional de Bellas Artes .

5).- La Dirección General de Relaciones Educativas, Científicas y Culturales .

Durante la pasada Administración (1970-1976), se suscitó una serie de cambios que vendrían a alterar grandemente la función de la Dirección que analizamos .

En efecto, el 2 de diciembre de 1970 se expide el Acuerdo Presidencial mediante el que se modifica la estructura orgánica administrativa de la Secretaría de Educación Pública . En él se establece:

" PRIMERO.- La estructura orgánica de la Secretaría de Educación Pública, en lo que se refiere a sus Subsecretarías, será la siguiente:

I .- Desaparece la Subsecretaría General .

II.- La Subsecretaría de Enseñanza Técnica y Superior, se denominará Subsecretaría de Educación Media, Técnica y Superior .

III.- La Subsecretaría de Asuntos Culturales, se denominará Subsecretaría de Cultura Popular y Educación Extraescolar .

IV.- Se crea la Subsecretaría de Educación Primaria y Normal .

V .- Se crea la Subsecretaría de Planeación y Coordinación Educativa" (19).

Más tarde, el 13 de julio de 1971, se expide el Acuerdo Presidencial mediante el que se establece la organización y competencia de las Subsecretarías y distribuye las funciones que corresponden a cada una de las Dependencias de la Secretaría de Educación Pública. En su artículo 31 se señalaron las funciones que debería tener la Subsecretaría de Planeación y Coordinación Educativa, asignándole todo lo referente a las cuestiones internacionales. He aquí los párrafos de nuestra incumbencia:

"Artículo 31. Corresponde a la Subsecretaría de Planeación y Coordinación Educativa: (...)

VI.- Promover e incrementar, de acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores y otros organismos competentes, las conexiones necesarias con los países extranjeros y organizaciones internacionales, aprovechando convenientemente la ayuda que ambos ofrecen en materia educativa.

VII.- Planear y fomentar con otras instituciones el intercambio de profesores y alumnos, así como la organización de un sistema de becas y préstamos a nivel nacional e internacional" (20).

La decisión tomada al respecto obedecía a la idea de que las relaciones internacionales que la Secretaría sostuviera podrían orientarse en acciones de cooperación educativa, factibles de ser planificadas con mayor rigor, por lo que las experiencias tenidas en ese campo podrían ser

(20) Diario Oficial de la Federación del 24 de agosto de 1971.

fácilmente aprovechadas mediante la canalización directa a la Subsecretaría a la que nos referimos. Pero la actividad internacional de cualquier organismo público necesariamente conlleva el matiz político que es la esencia de la diplomacia. Por lo demás, la infinita gama de actividades que ofrece el campo de la cultura involucra cuestiones que escapan a la idea de un beneficio cuantificado, objetivo y, por tanto, posible de evaluarse en esquemas limitados. La dependencia abocada a las cuestiones internacionales debe ser, por las características mismas de sus funciones, un centro especializado que cubra, a su vez, todos los ámbitos de la Institución a la que sirve.

El mismo Acuerdo citado, señalaba, en su artículo 34, las funciones que a la Dirección se le encomendaban, al tiempo que la distinguía con un nuevo nombre: Dirección General de Relaciones Educativas, Científicas y Culturales. A ella se le encomendaba lo siguiente:

I.- Promover e incrementar con la Secretaría de Relaciones Exteriores y otros organismos competentes, las conexiones necesarias con los países extranjeros y organizaciones internacionales, aprovechando la ayuda que éstos ofrecen en materia educativa.

II.- Planear y fomentar con otras instituciones el intercambio de profesores y alumnos, así como la organización de un sistema de becas y de préstamos a nivel nacional e internacional.

III.- Hacer estudios comparativos sobre los sistemas educati-

vos internacionales y difundir sus resultados" (21).

Salvo detalles de redacción, este artículo fué íntegramente trasladado, con el mismo número, al Reglamento de la Secretaría, expedido el 7 de agosto de 1973 y publicado en el Diario Oficial del día 30 del mismo mes.

De acuerdo con tales disposiciones, la nueva Dirección se organizó en seis departamentos, a saber:

a).- Departamento de Relaciones Educativas, para atender y promover el intercambio de profesores entre México y otros países, así como coordinar el intercambio epistolar que se llevara a cabo con otros países;

b).- Departamento de Relaciones Científicas, para atender y promover el intercambio científico entre México y otros países;

c).- Departamento de Relaciones Culturales, para promover el intercambio cultural entre México y otros países, tramitar ante los Institutos de Idiomas de la Ciudad de México el otorgamiento de becas a estudiantes y profesores mexicanos y atender todo lo relativo a dichas becas;

d).- Departamento Administrativo y de Becas Internacionales, para realizar los trámites administrativos relacionados con el movimiento

(21) Idem.

y control del personal, así como del activo fijo, viáticos, pasajes y presupuesto; atender las solicitudes de becas internacionales y de licencias con goce de sueldo para realizar estudios o investigaciones en el extranjero, y, finalmente, para supervisar el pago y los informes que rindan las personas que disfrutaban de beca por parte de la Secretaría;

e).- Departamento de Estudios Comparados de Sistemas Educativos, para elaborar estudios comparativos entre sistemas educativos de otros países y el de México y difundir sus resultados; y

f).- Departamento de Publicaciones, para el diseño, edición y distribución de las publicaciones de la Dirección y de la Comisión de los Estados Unidos Mexicanos para la UNESCO" (22).

La intensa actividad internacional que se realizó durante el pasado régimen gubernamental, multiplicó también las relaciones de todas las Secretarías; pero en la de Educación Pública, se empezó a diversificar de manera tal que autónomamente las Subsecretarías, y aun las mismas Direcciones, comenzaron a realizar acuerdos o convenios internacionales que, aunque sólo comprometían a dichas dependencias en forma individual, corrían el riesgo de no responder a una política general en la materia. Todavía más: con la creación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología por la ley del 27 de diciembre de 1970, el control administrativo que sobre los

(22) Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1970.

recursos humanos pudiera tener la Secretaría se restringió notablemente, ya que dicho Consejo realizaba una política completamente autónoma sobre cooperación internacional y sistemas de becas. Y así sucedió con muchas otras instituciones del área educativa y cultural.

Pero no por eso las actividades de la Dirección fueron menos intensas e importantes:

- México participó en todas las Conferencias que los organismos especializados realizaron sobre ciencia y cultura;

- Se supervisaron y coordinaron programas para desarrollarse en las instituciones nacionales de carácter internacional, como el CREFAL, el ILCE, el CONESCAL, etc.,

- Se prepararon y se llevaron a cabo programas especiales, como el realizado, dentro de los proyectos del Congreso Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura (CIECC), para la Educación Tecnológica con participación de nuestro país, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua y el Salvador.

- Se coordinaron la celebración de importantes reuniones internacionales promovidas por la UNESCO, como lo fué el Coloquio Internacional sobre Educación para el Desarrollo Rural, y la muy importante Conferencia Internacional de Estados para aprobar el Convenio Regional sobre Convalidación de Estudios, Títulos y Diplomas de Enseñanza Superior en

América Latina y El Caribe, llevada a cabo en la Ciudad de México (julio de 1974). También en esta Capital se llevó a cabo la VI Reunión Ordinaria del CIECC (enero de 1975). Junto con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, organizó el Primer Congreso Internacional de Educadores del Tercer Mundo, celebrado en Acapulco, Guerrero (agosto de 1975).

- El número de Convenios Bilaterales alcanzó el número de 35.
- Se incrementó el número de becarios y de intercambios.

La importancia que la actividad internacional tiene en el ramo educativo y cultural fué reconocida, finalmente, en la nueva Ley Federal de Educación, expedida el 27 de noviembre de 1973. En ella, sin embargo, no se disponen las funciones que deberán desempeñar las dependencias responsables de la Educación Nacional, sino el carácter que ésta debe tener, sus finalidades, los grandes lineamientos del Sistema Educativo, la distribución de la función educativa, las características de los planes y programas de estudio, los derechos y obligaciones en materia educativa, así como la validez que deberán darse a los estudios mediante el sistema que establece. La implicación de las relaciones internacionales que deben llevar a cabo las instituciones responsables se deduce de la lectura del artículo 5o. de la citada Ley, ya que a la Educación en general se le señalan, entre otras muchas finalidades:

"II.- Crear y fortalecer la conciencia de la nacionalidad y el

sentido de la convivencia nacional; (...)

VI.- Enriquecer la cultura con impulso creador y con la incorporación de ideas y valores universales; (...)

XI.- Propiciar las condiciones indispensables para el impulso de la investigación, la creación artística y la difusión de la cultura; (...)

XVI.- Enaltecer los derechos individuales y sociales y postular la paz universal, basada en el reconocimiento de los derechos económicos, políticos y sociales de las naciones"(23).

6).- Las Relaciones Internacionales en el Plan Nacional de Educación.

Con la herencia cultural e internacional que adquiriera como cercano colaborador de Torres Bodet, al ocupar el cargo de Secretario de Educación Pública Porfirio Muñoz Ledo estructura la Dependencia a su cargo de acuerdo a las nuevas necesidades que plantea la realidad nacional.

Comprendiendo el papel que las relaciones internacionales juegan en todo ámbito, transforma a la Dirección de Relaciones Educativas, Científicas y Culturales, en la Dirección General de Relaciones Internacionales e Intercambios Educativos y Culturales, sustrayéndola de la Subsecretaría de que dependía y adscribiéndola directamente a su titularidad.

El papel que ésta debería desempeñar, así como el de todas -

(23) Diario Oficial de la Federación del 29 de noviembre de 1973.

las otras dependencias que integran la Secretaría de Educación Pública fué uno de los puntos tratados en trabajo para planificar la Educación en México, mismo que fué aprobado en la última de las reuniones en las que se presentó (23 de agosto de 1977).

En el Apartado VII del Plan Nacional de Educación, relativo a - Planeación y Administración, Sección 5 "Mecanismos de Apoyo", se ubican las Relaciones Internacionales. El programa para el desarrollo de esas actividades debidamente se fundamenta y se describe su objetivo general de la siguiente manera:

"Fundamentación:- Para cumplir los objetivos del Plan Nacional de Educación es necesario utilizar, en lo posible, los apoyos de origen internacional que favorezcan el enriquecimiento y desarrollo del sistema. Ello es posible merced a una estrecha coordinación con la Secretaría de - Relaciones Exteriores y a través de la relación permanente con los organismos internacionales e instituciones extranjeras, así como del fortalecimiento y ampliación de convenios bilaterales de cooperación educativa y cultural.

Se deben intensificar las acciones tendientes a obtener de esos organismos, un mayor apoyo financiero y técnico, pero también se requiere una mejor coordinación de los programas relacionados con la educación, que en nuestro país desarrollan.

Es necesario, además, fomentar el intercambio de experiencias e innovaciones que incidan en una mejor capacitación de los recursos humanos del sector educativo.

Dichos programas suponen la coordinación interna del sector educativo en las múltiples vinculaciones que sostiene con instituciones académicas, organismos culturales del extranjero, en los intercambios de los que se benefician y en los apoyos que reciben, derivados de las relaciones que el Estado Mexicano sostiene con otros países y con organismos multilaterales.

Objetivo: Aprovechar las experiencias internacionales en materia educativa y los apoyos de origen externo compatibles con nuestro sistema para el mejor desarrollo de los diversos programas del Plan Nacional de Educación" (24).

Este programa se subdividió en tres subprogramas que a continuación se transcriben con sus objetivos y descripciones:

"a).- Promoción y aprovechamiento de los beneficios derivados de las Relaciones Multilaterales.

Objetivo: Estimular y ampliar la utilización de los servicios que proporcionan los organismos internacionales y reorientarlos para una

(24) Secretaría de Educación Pública. "Plan Nacional de Educación". Cuaderno No. 7. Los Pinos, México, 1977. Págs. 80-81.

mayor vinculación con las necesidades de la educación nacional .

Descripción: El subprograma prevé la participación activa del sector educativo, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, en conferencias y reuniones internacionales, y el apoyo de nuevos programas de trabajo multilateral . Además, se contempla la permanente evaluación de los que operen en el país y el diseño de sistemas de cooperación que coadyuven a la realización de los propósitos nacionales en el campo de la educación, y el estrechamiento de las relaciones culturales con el exterior .

b).- Ampliación y fortalecimiento de las relaciones bilaterales .

Objetivo: Coadyuvar al fortalecimiento de los convenios y programas de cooperación educativa y cultural que suscribe México con otros países, según criterios de no reciprocidad igualitaria, cuando las relaciones se den con naciones más desarrolladas .

Descripción: El subprograma contempla la necesidad de captar el mayor número posible de beneficios orientados al cumplimiento de los diversos programas enmarcados dentro del Plan Nacional de Educación y el establecimiento de los mecanismos que aseguren su realización . También la conveniencia de promover y coordinar las relaciones y los intercambios institucionales de las distintas áreas del Sector Educación .

c).- Promoción y orientación de becas internacionales .

Objetivo: Promover la ampliación del número de becas pa

ra la capacitación y especialización de nacionales en el extranjero y establecer áreas prioritarias de acuerdo a los objetivos de la política educativa, en coordinación con las instituciones gubernamentales responsables.

Descripción: El subprograma prevé la necesidad de obtener y organizar la información disponible en el extranjero, así como coadyuvar en el diseño de mecanismos para la difusión de las becas y selección de becarios que requiera el sector educativo. Interesa particularmente la implantación de mecanismos que permitan el seguimiento de éstos en el extranjero y faciliten su posterior desempeño profesional. Se pondrá especial atención a las áreas que inciden en la administración e investigación educativas" (25).

Como es de notarse, el documento de referencia plantea posibilidades de cooperación que benefician de manera integral al sistema educativo mediante una racionalización de las relaciones internacionales que mantiene la Secretaría de Educación Pública y sus dependencias. Para tales efectos, presupone una efectiva coordinación de los organismos educativos y culturales existentes en el país para involucrar sus actividades dentro de una política común que beneficie a todo el Sistema Educativo Nacional.

La idea de la coordinación se complementa con las directrices mínimas a seguirse para la consolidación de dicha política, de la que es necesario distinguir: aprovechamiento económico y técnico de los organis

(25) Idem.

mos internacionales; realizar las negociaciones persiguiendo un trato hacia nuestro país de "Nación más favorecida", o sea, bajo criterio de no reciprocidad igualitaria, cuando se realicen acuerdos con países más desarrollados que el nuestro; y que tanto los intercambios institucionales como las becas que se otorguen respondan a las áreas prioritarias de la política educativa nacional, sobre todo en materia de administración e investigación - para mejorar, mediante el efecto multiplicador, los recursos humanos con que cuenta el Sistema.

Atenta a los principios enunciados por el Plan, la Dirección General de Relaciones Internacionales e Intercambios Educativos y Culturales fué adscrita al área de servicios del Secretario del Ramo, "con el objeto de permitir un intento de coordinación transversal de los programas internacionales de las diferentes áreas técnicas del ministerio. Al mismo tiempo, en una decisión sin precedentes en el ámbito administrativo, se ha constituido el Comité de Asuntos Internacionales SEP, integrado por representantes de las dependencias e institutos de la Secretaría y que deberá - proponer soluciones tendientes a definir y fortalecer los vínculos con el extranjero y formular, de acuerdo con las necesidades sectoriales, las - prioridades del intercambio.

El objetivo fundamental de estas reformas es captar del exterior avances de efecto multiplicador, sirviéndose para ello de los organismos internacionales, de la relación con instituciones académicas

y de los convenios bilaterales de cooperación cultural y educación suscritos por el gobierno mexicano. Entre las muchas áreas de acción, cabe destacar las siguientes: capacitación del magisterio, técnicas de racionalización de recursos y planeación educativa, educación de adultos, mejoramiento de sistemas editoriales, audiovisuales y de materiales didácticos, técnicas de construcción escolar, fomento a los derechos de autor, integración del saber escolarizado a través de la revalidación y equivalencia de estudios, -- asimilación de tecnologías y métodos para la enseñanza en las ramas científicas e industriales" (26).

7).- La Dirección General de Relaciones Internacionales e Intercambios Educativos y Culturales.

La Secretaría de Educación Pública, al querer sistematizar racionalmente todas las actividades internacionales de sus dependencias, dinamiza a la Dirección General de Relaciones Internacionales e Intercambios Educativos y Culturales ampliando las funciones que anteriormente se le encomendaran a su antecesora; pero además se le asigna el cargo de Secretario Técnico de Comités creados para coordinar las acciones que en el exterior realizan las distintas dependencias de la Secretaría. Todo ello con el propósito de responder a los lineamientos generales del programa

(26) Lozoya, Jorge Alberto y otros. "Continuidad y Cambio en la Política Exterior de México: 1977". El Colegio de México. México, 1977. -- Págs. 234-235.

que, para ese ámbito, señalara el Plan Nacional de Educación.

A tales fines responden el Comité de Asuntos Internacionales - SEP, del que anteriormente se hizo alusión, así como el Comité de Intercambio con el extranjero para la formación de Recursos Humanos SEP y el Comité Consultivo del CREFAL que, pese a la antigüedad del Organismo, no había sido antes integrado.

Para alcanzar los amplios objetivos que el Plan le fijara, la Dirección General se organizó en tres Direcciones y dos Unidades:

Dirección de Relaciones Bilaterales,
Dirección de Relaciones Multilaterales,
Dirección de Becas y Promociones,
Unidad de Estudios y Documentación y
Unidad de Administración.

Como área de apoyo para todo el sistema educativo, la Dirección vio incrementarse notablemente el número de cuestiones a las que había de responder. Prosiguió atendiendo la labor de los Organismos Internacionales, procurando una mayor obtención de los recursos que éstos -- asignan a programas y proyectos de interés para el sistema educativo mexicano; pero con una innovación: el consenso de los grupos intersecretariales que actúan ante dichos Organismos para plantear en forma común las acciones a realizar frente a ellos. Se realizaron estudios y evaluacioo

nes sobre las actividades en proyectos y programas financiados por los Organismos Internacionales, así como de las realizadas por los Centros Regionales con sede en México, como el CREFAL, CONESCAL, ILCE, etc.

En el plano bilateral, se implantó un sistema de comunicación interna mediante el que la Dirección informó sobre posibilidades existentes en áreas de interés de las otras dependencias para ser negociadas con los gobiernos extranjeros, al tiempo que recibió y canalizó sus propuestas para concretizarlas tanto en la elaboración de Convenios, como de los programas que de ellos se derivan y que son objeto de discusión en las Comisiones Mixtas que se celebran para tal efecto. Se amplió su participación, y por tanto su vigilancia, para la ejecución de los compromisos contraídos por la Secretaría, presionando para que las instituciones internas o externas comprometidas cumplieran las obligaciones que hubiesen contraído entre sí.

A través del Comité de Asuntos Internacionales SEP se establecieron las bases para formular y ejecutar los programas de trabajo que realizaron las Delegaciones Oficiales que visitaron el país. Las actividades de la Casa de México en París fueron reorientadas a fin de elevar la proyección nacional en Europa y Francia, mediante un financiamiento que permitiera promocionar los recursos humanos que en ella se forman. Las relaciones con los Agregados Culturales de las Embajadas se multiplicaron, captando por su conducto todo tipo de informaciones recientes sobre

los sistemas educativos, aspectos culturales, etc., de sus países. Esta acción sirvió para programar viajes de estudio, hacer análisis comparativos y realizar propuestas más concretas en las reuniones de las Comisiones Mixtas en las que se definen los programas de Cooperación Bilateral. Dichos programas, previstos por convenios celebrados con anterioridad, se activaron notablemente y se promovió la instalación de las Comisiones para fijar aquellos que se hubieran vencido o nunca se hubieran elaborado. El intercambio de obras de arte se negoció en coordinación con las instituciones especializadas, a fin de marcar lineamientos generales en ese renglón, lográndose comprometer exhibiciones de fama mundial.

En cuanto a las becas, cuyo otorgamiento obedecía a una práctica casuística, con excepción a las ofrecidas al mejor alumno de cada grupo de la generación de la Escuela Nacional de Maestros, se estableció un nuevo sistema de ofrecimiento e información en base a los enunciados del Plan Nacional de Educación. El Comité de Intercambio con el Extranjero para la formación de Recursos Humanos vino a constituir posteriormente una instancia más amplia y definida para la orientación de dichas becas.

Por lo demás, la documentación recibida del exterior fué motivo de análisis y estudios comparativos para auxiliar al Titular de la Secretaría en el aprovechamiento de las experiencias tenidas en otros países en materia educativa y cultural (27).

(27) Dirección General de Relaciones Internacionales e Intercambios Educativos y Culturales. Secretaría de Educación Pública. "Reporte de Actividades 1976-1977". México, 1977.

Con el cambio del Titular, el nueve de diciembre de 1977, la -
Secretaría de Educación Pública sufre una nueva transformación. La Direc-
ción a la que nos hemos venido refiriendo vuelve a denominarse Dirección
de Relaciones Internacionales, cuya organización interna, al parecer, se
encuentra a la fecha aún en proceso de definición, dado que en la actualidad
existen en su conformación una Dirección de Relaciones Multilaterales al
lado de una Subdirección de Relaciones Bilaterales. Sin embargo, sus fun-
ciones se encuentran ya descritas en el nuevo Reglamento de la Secretaría
de Educación Pública que le encomienda, en su artículo 44 lo siguiente:

"I.- Promover e incrementar las actividades de cooperación
e intercambio educativo, cultural y técnico con otros países y organizacio-
nes internacionales, estableciendo, en los casos que corresponda, coordi-
nación con la Secretaría de Relaciones Exteriores y otros organismos com-
petentes;

II.- Representar a la Secretaría, en el cumplimiento de los --
compromisos que se deriven de los convenios de carácter internacional a
que se refiere la fracción anterior;

III.- Promover y fomentar, con el concurso de otras institucio-
nes el intercambio de investigadores, profesionales y alumnos, así como
organizar y desarrollar programas de becas y apoyos recíprocos relacio-
nados con el extranjero;

IV.- Propiciar y organizar la participación de la Secretaría y
del sector educativo en congresos, reuniones, asambleas y eventos inter-

nacionales de carácter científico, educativo, cultural, técnico y artístico;

V.- Auxiliar al Secretario, dentro de la esfera de su competencia, en aquellas tareas encomendadas a éste relacionadas con el sector y que están señaladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; la Ley General de Deuda Pública; el Acuerdo de agrupamiento sectorial y demás - disposiciones aplicables;

VI.- Auxiliar al Secretario en la dirección de los organismos que atiendan cuestiones educativas de carácter internacional;

VII.- Coordinar a las otras dependencias y entidades del sector educativo para la promoción y difusión de la cultura de México, en particular del libro, en el extranjero;

VIII.- Atender a los funcionarios extranjeros que visiten el país en comisión oficial para asuntos de competencia o interés de la Secretaría; y

IX.- Realizar todas aquellas funciones que las disposiciones legales confieren a la Secretaría, que sean afines a las señaladas en las fracciones que anteceden y que le encomiende el secretario'(28).

8).- Las Relaciones Internacionales Educativas y Culturales en la Competencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Por lo que respecta a la Secretaría de Relaciones Exteriores,

(28) Diario Oficial de la Federación del 27 de febrero de 1978.

en el área de la educación y la cultura funge como medio técnico para canalizar los intereses que el país tiene en esos renglones, en concordancia a los principios que rigen su política exterior. Ello implica una constante presencia de dicha Secretaría en toda negociación oficial de índole internacional, pues a ella compete cubrir todos y cada uno de los actos en que sea representado el Estado conforme a la práctica diplomática. Su tarea requiere, pues, de una previa coordinación de los Centros Educativos y Culturales que, por los diversos niveles de autonomía de que gozan, se encuentran facultados para concertar acciones internacionales al amparo del gobierno mexicano. Esta situación ha hecho imprescindible la creación de dependencias en esta Secretaría abocadas a solucionar los problemas que ello pueda suscitar.

Por otra parte, la íntima coordinación que debe existir entre la Secretaría de Educación Pública y la de Relaciones Exteriores ha quedado como presupuesto en los ordenamientos jurídicos que les han señalado sus competencias cuando no es que específicamente se le ha hecho alusión.

La antigua Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 23 de diciembre de 1958 decía al respecto:

"Art. 3o.- A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Manejar las relaciones internacionales, y por tanto, intervenir en la celebración de toda clase de tratados, acuerdos y conven

ciones en los que el país sea parte (...)

V.- Intervenir en lo relativo a comisiones, congresos, conferencias y exposiciones internacionales de que el gobierno mexicano forme parte.

Y, como ya anteriormente habíamos transcrito, el artículo 13 de dicha Ley encomendaba a la Secretaría de Educación Pública en su fracción X, "fomentar las relaciones de orden cultural con los países extranjeros, con la colaboración de la Secretaría de Relaciones Exteriores" (*).

Por su parte, la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal respeta íntegramente los párrafos aludidos en sus artículos 28, fracciones I y IV, en lo que respecta a la Secretaría de Relaciones Exteriores, y 38, fracción X, por lo que se refiere a la Secretaría de Educación Pública" (29).

Para atender, tanto los asuntos que los organismos educativos y culturales del interior de la República canalizaban a través de esa Secretaría hacia el exterior, como para acordar sobre aquellos provenientes de instituciones internacionales y gobiernos extranjeros hacia nuestro país, fueron creadas la Dirección General del Organismo de Promoción Internacional de Cultura y la Dirección General de Relaciones Culturales, ambas dependientes de la Subsecretaría de Asuntos Multilaterales y Culturales.

(*) Supra, Pág. 159.

(29) Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1976.

Era competencia de la primera:

- Promover en los países de América la organización y participación en festivales, exposiciones y presentaciones literario-musicales, teatrales, arqueológicas y otras representativas de las culturas americanas.

- Atender la instalación, la organización y funcionamiento de institutos mexicanos de cultura en los Estados Unidos de Norteamérica.

- Mantener talleres de fotografía y reproducción de obras artísticas para difusión cultural de esta dependencia, así como enviar a las representaciones de México en el exterior colecciones de réplicas de objetos arqueológicos.

A la segunda correspondía:

- Promover y atender a la concertación de convenios y otros acuerdos culturales internacionales.

- Gestionar la participación en congresos y conferencias internacionales culturales, sean oficiales o particulares, así como promover la participación de otros países en conferencias que se celebren en México.

- Presentar en países de Europa, Asia, África y Oceanía exposiciones mexicanas de artes escénicas y musicales, y organizar en México exposiciones análogas procedentes de los continentes mencionados; proveer

a las Embajadas y Consulados de México de libros, publicaciones, música grabada, colecciones de dispositivos y películas documentales para uso propio o distribución a instituciones.

- Promover el intercambio de intelectuales, profesores y estudiantes; gestionar becas para mexicanos en el exterior y extranjeros en México; y transmitir información a las autoridades del país sobre la actividad cultural en otros países y la posibilidad de que México participe en éstas (30).

Tanto la estructura como las funciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores se encuentran modificadas actualmente. El Reglamento Interior vigente, en su artículo 17, responsabiliza al Director en Jefe de Relaciones Culturales y Publicaciones de las siguientes funciones:

"I.- Asistir al Secretario y a los Subsecretarios en la promoción del intercambio cultural entre México y otros Estados;

II.- Dirigir los estudios necesarios para la formulación de los lineamientos generales de la política exterior de México en materia de intercambio cultural;

III.- Ser el enlace con las dependencias oficiales y las instituciones nacionales competentes en el campo de la cultura;

IV.- Coordinar y vigilar las labores de las Direcciones Gene-

(30) Secretaría de la Presidencia. "Manual de Organización del Gobierno Federal 1969-1970". México, 1970. Pág. 191.

rales de Relaciones Culturales y Archivo. Biblioteca y Publicaciones, impartiendo las instrucciones necesarias" (31).

Bajo la supervisión del Director en Jefe compete a la Dirección General de Relaciones Culturales, según el artículo 26 del Reglamento:

I.- Desarrollar y complementar la difusión de la cultura de México en el exterior;

II.- Planear, coordinar y evaluar los programas de difusión cultural que las instituciones competentes del sector público realicen en el exterior;

III.- Coordinar las relaciones de México con los organismos culturales intergubernamentales, en consulta con la Dirección General de Organismos Internacionales, las entidades competentes del sector público y las instituciones de educación superior de la República.

IV.- Poner en práctica en coordinación con las instituciones nacionales competentes los programas de intercambio binacional que se aprueben en las Comisiones Mixtas establecidas en los convenios de intercambio cultural de los que México sea parte, así como las resoluciones y recomendaciones de los organismos culturales internacionales.

V.- Preparar la participación mexicana en congresos, conferencias, festivales, ferias y otros actos culturales intergubernamentales,

(31) Diario Oficial de la Federación del 23 de septiembre de 1977.

así como promover la participación de otros países en las reuniones y eventos de la misma índole que se celebren en México;

VI.- Organizar y presentar manifestaciones culturales en el extranjero y gestionar y coordinar en consulta con las instituciones nacionales competentes las provenientes del exterior que el Gobierno de México convenga en presentar en territorio de la República;

VII.- Dirigir y administrar los institutos o centros mexicanos de cultura en el extranjero dependientes de la Secretaría y participar en la gestión de institutos o centros binacionales de cultura que el Gobierno de México patrocine en el exterior;

VIII.- Tramitar todo lo relativo a becas;

IX.- Proponer el nombramiento de Consejeros y Agregados -- Culturales y Científicos de las misiones diplomáticas y dirigir, coordinar y vigilar sus labores;

X.- Velar por el cumplimiento de los compromisos contraídos por el Gobierno de México en virtud de acuerdos internacionales de intercambio cultural" (32).

(32) Idem.

Tercera Parte.

**LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE COOPERACION
EDUCATIVA Y CULTURAL.**

CAPITULO NOVENO.-

LOS CONVENIOS DE COOPERACION EDUCATIVA Y CULTURAL.

1).- Los Convenios en el Derecho de los Tratados.

El término "convenio", tan frecuentemente utilizado en el léxico común de las relaciones internacionales, tiene su origen en el Derecho Romano. Se deriva de la palabra "conventio", (de "cum venire"): convención, que a su vez es sinónima de "pactum o pactio" (de "pacisci", tratar - reunidos, ponerse de acuerdo): pacto (1).

"Convención, según Ulpiano, es 'duorum vel plurium in idem - placitum consensus', añadiendo que era un nombre general que incluía en sí todo contrato y obligación. La convención es, pues, el género, el contrato y el pacto nudo la especie. En consecuencia, si todo contrato es convención, no toda convención es contrato, pues puede afectar a relaciones que caen fuera de la esfera de éste, como los acuerdos que no producen obligación jurídica" (2).

El convenio viene a ser "el resultado de una convención, en -

(1) Petit, Eugene. "Tratado Elemental de Derecho Romano". Editora Nacional. México, 1963. Pág. 317.

(2) Espasa Calpe, Enciclopedia. Madrid, 1958. Tomo XV, Pág. 275.

forma de acto, acuerdo o documento. La palabra tiene el mismo carácter general que la de convención" (3).

Así, en el amplio concepto romano de "convención" y de su resultado, el "convenio", se comprendían toda clase de acuerdos celebrados, independientemente del carácter jurídico que ostentaran. La obligatoriedad jurídica sólo podía derivarse del cumplimiento de ciertas formas que revistiera la convención y que se volcaran materialmente en el convenio mismo. El Derecho sólo podía sancionar actos solemnes y formales mediante los que se manifestara un acuerdo.

Paradójicamente, en lo que a uso internacional se refiere se ha venido invirtiendo la amplitud lógica de los términos jurídicos antes enunciados. La práctica, en este ámbito establece: cubiertas las formalidades relativas a la capacidad, consentimiento, objeto y causa, todo "acuerdo - entre dos o más Estados soberanos para crear, para modificar o para extinguir una relación jurídica entre ellos" (4), recibe el nombre genérico de "tratado", cualesquiera que sea la denominación que las partes o los terceros deseen darle a dicho acuerdo.

Las palabras convención, convenio, carta, protocolo, pacto, - acuerdo, arreglo y otras, no son para el Derecho Internacional sino sim-

(3) *Ibidem*. Pág. 277.

(4) Sepúlveda, César. "Derecho Internacional Público". Editorial Porrúa, S.A. México, 1964. Pág. 104.

ples equivalentes a lo que se define con el nombre de tratado. Pero, a pesar de ser empleadas indistintamente desde un punto de vista universal, no debo olvidarse que "el significado de la mayor parte de los términos ligados a la técnica convencional es eminentemente variable: cambia de un -- país a otro, de una constitución a otra; y en Derecho Internacional podría llegar a decirse que cambia de una convención a otra, siendo cada una un microcosmos y estableciendo en sus cláusulas finales, en toda libertad de lenguaje, las reglas que le son necesarias para subsistir" (5).

Ahora bien, el uso constante de determinadas reglas dentro de esa "técnica convencional", puede originar verdaderas corrientes en la interpretación de los términos. Por ello, no es de extrañar que en algunos aspectos --sobre todo los relativos al número de partes concurrentes en la celebración del pacto y los referentes al contenido del mismo--, exista una tendencia preferencial para utilizar las palabras "convenio" y "acuerdo". Pero tal preferencia, mediante la que las partes generalmente asignan -- una importancia menor a la materia objeto del pacto, no ha venido a modificar para el Derecho Internacional ni la obligatoriedad ni la validez del - compromiso contraído. La naturaleza jurídica no varía ni con el nombre con que se le designe ni con la voluntad de hacer respetar o no el compromiso: el documento no deja de ser para el Derecho Internacional un verdado

(5) Reuter, Paul. "Introduction au Droit des Traités". Librairie Armand Colin. París, 1972. Pág. 39.

dero "tratado".

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en su artículo 2, párrafo 1, inciso a), dice: "Se entiende por "tratado" un -- acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional, ya conste en un instrumento único o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular" (6).

Sin embargo, tal reconocimiento no representa ningún obstáculo para que se siga persistiendo en usos hondamente arraigados en el léxico de muchos países, que dan a una misma palabra connotaciones diversas.

En el idioma alemán, por ejemplo, existen bien diferenciados los términos relativos a los acuerdos y a los convenios. Los primeros se consideran como pactos bilaterales, mientras que los segundos se conciben como pactos multilaterales. La palabra "abkommen" (acuerdo), sólo se refiere a la forma bilateral, mientras que los sinónimos "übereinkommen" y "konvention" (convenio y convención) siempre designan un acto multilateral. En ambas denominaciones no se especifica el carácter público e internacional del documento. El acuerdo (bilateral) intergubernamental recibe el nombre de "regierungsabkommen", mientras que a la -- convención (multilateral) intergubernamental se le denomina "regierungs

(6) Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, aprobada el 23 de mayo de 1969.

übereinkommen" (7).

Pero, en otros idiomas, como el inglés, el francés o el español, se usan indistintamente "agreement", "convention", "accord", "convenio" y "acuerdo". Sólo que estos términos, que entre sí se utilizan como sinónimos, preferentemente se aplican a lo que comúnmente, incluso juristas no especializados, definen con el nombre de convenios; es decir, "a los acuerdos que son el resultado de una Conferencia o de un Congreso, no siendo tan solemne como el tratado ni produciendo una verdadera obligación jurídica, sino más bien moral, cuya infracción dará lugar a reclamaciones o notas enérgicas, pero nada más. La forma de convenio se emplea principalmente para ponerse de acuerdo los Estados en la esfera de los intereses sociales" (8).

Esta tan generalizada falsa conceptualización de los convenios tiene su origen en la ausencia absoluta de antecedentes que la contradigan; esto es, que la irrelevancia jurídica que se pretende otorgar a este tipo de acuerdos fácilmente se ha deducido por la inexistencia de verdaderos conflictos o sanciones por parte del Derecho Internacional cuando son inobservados. Mas, a pesar de que en la práctica no se haya manifestado este género de situaciones, la calidad jurídica de los convenios no desme

(7) Haensch, Günther. "Dictionary of International Relations and Politics". American Elsevier Publishing Company, Inc. New York, 1965. Pág. 479.

(8) España Calpe. Opus Cit. Tomo XV, Pág. 275.

rece en nada dentro de la noción general de los tratados .

Es verdad que la mayoría de los tratados que reciben el nombre de " convenios " no revisten la solemnidad de aquellos eminentemente políticos; solemnidad que se traduce en representaciones de alto nivel diplomático, en una atención esmerada a todos los pasos que implica, en una propaganda especial que los dé a conocer, etc. ; pero, su validez jurídica es, en estricto sentido, tan amplia como la de estos, independientemente que en la práctica su infracción no llegue a tener las repercusiones que podría acarrear, digamos, la violación de un tratado de paz .

Al decirse que los convenios " no producen una verdadera obligación jurídica " evidentemente se rechaza la representación de una positiva exigibilidad, de una reclamación real, objetiva y formal ante el incumplimiento de los compromisos que con ellos se contraen, olvidándose de la facultad subjetiva que también los Estados tienen para ejercer o no un derecho .

Además, contribuye para falsear el concepto jurídico de los -- convenios el hecho de que en la mayoría de ellos, sobre todo los que caen en la " esfera de los intereses sociales ", los compromisos que se adquieren son generalmente enunciados en términos " no comprometedores "; así, por ejemplo, en el Convenio Cultural y Científico vigente entre nuestro país y el de Portugal (9), las Partes se comprometen a " propiciar ", a

(9) Celebrado en Lisboa el 9 de febrero de 1977 .

"favorecer", en la medida de lo posible", a "fomentar", a "auspiciar", a "estimular y "dentro de lo posible, a apoyar" lo pertinente para lograr -- sus objetivos (intercambios de personas y experiencias, reconocimientos y convalidaciones de estudios, etc.).

En realidad, la redacción de los convenios de cooperación cultural, parece dejar latente su concreción hasta no conformarse un presupuesto político encargado de dinamizar el contenido del pacto, "de ejecutar el Convenio" (10), "vigilar su ejecución" (11) o de "formular los programas de intercambio, proponerlos a los Gobiernos respectivos y propugnar su realización conforme a los términos de este mismo Convenio" (12). Tal presupuesto, de no señalarse fecha para su constitución, puede ser -- que jamás llegue a darse, sin que por ello se alteren las relaciones de -- amistad entre los Estados involucrados. Nos referimos a las Comisiones Mixtas de Cooperación Cultural, organismos que en muchos casos, al no constituirse, indebidamente han frenado casi en su totalidad la acción cooperativa prevista en los acuerdos, dejándolos en la realidad tan vacíos como si nunca se hubiesen celebrado.

Es de subrayarse "en muchos casos, indebidamente", debido a

(10) Idem.

(11) Convenio de Intercambio Cultural entre México y Bolivia, celebrado en La Paz, el 12 de abril de 1962. Artículo VII.

(12) Convenio de Intercambio Cultural entre México e Italia, celebrado en la Ciudad de México el 8 de octubre de 1962. Artículo VI.

que en la práctica las excepciones constituyen una valiosa aportación que destruye la idea de equiparar los convenios a aquellos otros documentos conocidos en la jerga diplomática con el nombre de "cartas de intención", que no son sino promesas hechas por escrito de considerar la posibilidad de realizar un acuerdo sobre equis materia, por lo general de índole económica.

Las referidas excepciones se dan cuando se promueven acciones educativas o culturales apoyadas tan sólo en el articulado del convenio. La promoción, en estos casos, reviste a todas luces un carácter jurídico que obliga a la contraparte a resolver al tenor de las cláusulas del convenio que se invoque. Y todo ello sin que necesariamente existan ni la Comisión Mixta que prevea el Convenio, ni el programa de actividades que le corresponda elaborar. Una superficial mirada sobre la dinámica de las relaciones culturales entre los Estados induce a pensar en que el desarrollo de las mismas obedece fundamentalmente a cuestiones de índole "moral" que se asocian al concepto de educación y de cultura. Pero, los Estados no pactan sobre "cuestiones morales"; ni aun en las llamadas "Santas Alianzas". Por ello, no deben soslayarse las situaciones que engendran esas promociones "espontáneas" apoyadas en articulados que, al decir de muchos, "no comprenden verdaderas obligaciones", pero que de no ser atendidas podrían dar motivo a violentas protestas, en deterioro de las relaciones entre los Estados comprometidos.

En síntesis, el hacer valer o no las obligaciones, por pequeñas que sean, contraídas en el pacto llamado "convenio", no altera en nada su condición que las hace factibles de exigencia jurídica como las de cualquier otro tratado.

"Ni la práctica ni la doctrina han llegado a adoptar una terminología precisa en cuanto a los términos a emplearse para designar diferentes tipos de acuerdos internacionales, ni a dar a la palabra 'tratado' un sentido único y preciso. Los artículos 36, 37 y 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia hablan sucesivamente de 'tratados y convenciones o convenios', de un 'tratado' o una convención o convenio', de 'convenciones o convenios internacionales': Rivier, II, p. 36.- 'Convención o convenio son sinónimos de tratado': Fauchille, No. 870.- 'Los acuerdos concluidos entre Estados se presentan bajo formas y nombres muy diversos: tratado, convención, convenio, acta general, declaración, arreglo, protocolo, acuerdo, cambio de notas, etc.. La terminología está mal establecida'. Basdevant, Ac. D.I., T. 15, p. 142"(13).

La clasificación que podría hacerse de los convenios sería, -- pues, la misma que la doctrina hace de los tratados. En el campo de la educación y la cultura pueden darse tanto los acuerdos multilaterales como

(13) Unión Académique Internationale. "Dictionnaire de la Terminologie du Droit International". Librairie du Recueil Sirey. París, 1960. Pág. 610.

los bilaterales. Un ejemplo de los primeros lo encontramos en el Convenio sobre Convalidación de Estudios que agrupa a los Estados de América Latina y el Caribe, adoptado en la Ciudad de México el 19 de julio de ---- 1974. De los segundos, nuestro país ha concertado hasta la fecha (*) 48 - con otros tantos países del mundo. Será sobre estos convenios bilaterales a los que preferentemente hará referencia este estudio, ya que en su amplia diversidad se encuentran los elementos que mejor configuran nuestra política internacional en materia educativa y cultural.

Asimismo, estos convenios pueden también celebrarse sea en forma simplificada o formal. Existe entre nuestro país y el de Estados Unidos de América un convenio realizado por mero canje de notas.

Finalmente, carece de trascendencia la ubicación que pudiera hacerse de los convenios educativos y culturales entre lo que se ha llamado en el pasado "traités-contrats" y "traités-loi". En nuestros días la -- mayoría de los juristas están de acuerdo en que esa división "no entraña diferencia alguna entre los tratados en cuestión en cuanto se refiere a su naturaleza jurídica y a su fuerza legal como fuentes de derecho. En principio, todos los tratados son normativos en cuanto dejan preceptuadas las normas de conducta que las partes se comprometen a seguir" (14).

(*) Febrero de 1979.

(14) Korovin, Y.A. y Otros. "Derecho Internacional Público". Editorial Grijalbo. México, 1963. Pág. 252.

2).- La Diplomacia Cultural. La Conclusión de los Convenios de Cooperación Educativa y Cultural en la Práctica Mexicana.

A pesar de que el contenido de los acuerdos "que tienen por objeto establecer o desarrollar entre dos o más países la cooperación y los intercambios en los campos intelectual, artístico y científico" (15) parece excluir toda intención no encaminada al ámbito de la educación y la cultura, en la realidad no sucede así, debido a la naturaleza de toda acción intergubernamental: la relación que implica todo pacto entre Estados se encuentra siempre revestida, en mayor o menor medida, de características eminentemente políticas.

Así, las relaciones internacionales presuponen siempre el carácter político que identifica a las entidades que participan en ellas y que matiza todo tipo de acuerdos jurídicos que se concluyen en ese nivel, independientemente de que el objeto último de las obligaciones contraídas sea de interés material o económico o, incluso, del orden ético, estético o moral. Por el solo hecho de que el logro de un determinado objetivo -- dentro de un pacto pueda representar un interés político -- cosa que siempre sucede --, los Estados, y la misma Comunidad Internacional, valorizan el acuerdo partiendo de escalas materiales, exaltando la productividad y, sobre todo, la tangibilidad de sus resultados. En la medida del interés -

(15) Union Académique Internationale. "Dictionnaire..." Pág. 9.

material que se pone en juego en los acuerdos, es la atención que las partes ponen para asegurar, hasta en los mínimos detalles, el valor jurídico de los documentos elaborados.

La complejidad e importancia de las cuestiones que se plantean hoy día ante el desarrollo normal de la vida internacional, ha hecho menos ter que la interacción de los pueblos y sus gobiernos cubra una cada vez - más amplia gama de aspectos que tradicionalmente formaban parte del interés privado y comercial. Dichos aspectos, al ser oficializados, además de posibilitar la evaluación de las aportaciones que hagan o dejen de hacer a determinados países, son dotados de una relevancia política que puede - llegar a convertirlos en elementos determinantes de la convivencia pacífica entre los pueblos.

La educación y la cultura no son la excepción. Independientemente de que sean utilizadas dentro de cada país para alcanzar determinados propósitos o metas nacionales, la inminente influencia que ejercen para definir y configurar las estructuras de las sociedades a través de los contactos que realicen sus componentes, ha despertado una inquietud por regular y encauzar debidamente aquellos cuya finalidad última sea la aportación de ideas y conocimientos que puedan configurar o transformar todo un sistema de vida mediante métodos y obras instructivas. La atención - de los Estados para alcanzar los objetivos de sus políticas y programas - educativos y culturales forzosamente debe comprender el desarrollo de -

los sistemas que se dan en otras sociedades y hacer partícipe a su pueblo de las diferentes concepciones y formas de vida existentes en otras latitudes para que, lejos de trastocar su evolución histórica y cultural, decante aquellos elementos que le son afines en su peculiar desarrollo cultural. - Tal es la función social de los "intercambios" que los Estados han oficializado mediante la celebración de convenios, entendiéndolos como "los movimientos o traslados de personas, material e información a través de las fronteras, con vistas a la comunicación de ideas y conocimientos mediante la palabra o la imagen" (16).

Pero, como en nuestros días ningún acto individual o colectivo puede eximirse de ser valorado políticamente, y menos todavía cuando su trascendencia pueda ir más allá de las fronteras de la nación en que se manifieste, la interacción educativa y cultural entre los pueblos también se encuentra sujeta a juicios que pueden limitarla del todo. Preferir una manifestación artística sobre otra puede significar para muchos la toma de una posición ideológica o política. De la misma manera, el que una nación rompa una tradición de relaciones con determinado bloque de países a fin de intercambiar, digamos, obras literarias o cinematográficas con un país extraño a dicho bloque, puede hacerse merecedora de reacciones inamistosas por parte de aquellos Estados que se encuentran dentro de la esfera de influencias a que geográfica o políticamente pertenezca.

(16) UNESCO. "Handbook of International Exchanges". París, 1965.
Pág. 28.

Afortunadamente, la interdependencia económica que cada vez se agudiza más, obliga a reconsiderar el trato que deben tener algunos aspectos sobre los que descansa la "cooperación"; sobre todo, el relacionado a la "buena voluntad", elemento esencial para el sano desarrollo de las relaciones entre los países poderosos y aquellos que no lo son.

Educación y cultura se convierten así en un importante motivo de negociación, en el que el "tira y afloja" de la diplomacia tradicional -- exalta o menoscaba las obligaciones que puedan contraerse en la materia. Exactamente lo mismo sucede en lo relativo a la ciencia y la tecnología y, más recientemente, a los medios masivos de comunicación.

El conjunto de actividades que llevan a cabo los gobiernos en la esfera de las relaciones culturales recibe en nuestros días el nombre de "Diplomacia Cultural", de la que según ciertos tratadistas deben distinguirse tres fases en su evolución histórica y que, indistintamente, continúan dándose en las relaciones culturales que mantienen los diferentes Estados:

"La primera es la propaganda cultural que cada gobierno hace unilateralmente en los demás países.

La segunda es la cooperación cultural bilateral que resulta recíproca y naturalmente de la acción de propaganda cultural de cada gobierno en otro país. Por lo común, esas actividades se traducen en la firma

de una convención cultural bilateral que, entre otras cosas, dispone el establecimiento de una comisión mixta, primera etapa de la evolución que va del mero egoísmo a una concepción más inteligente de los intereses de cada cual.

La tercera fase es la cooperación cultural colectiva que, a juicio del autor, aparece después de la Segunda Guerra Mundial. Esta forma de cooperación cultural se viene practicando cada vez más en numerosos grupos regionales de países, como en la organización mundial que es la "U.N.E.S.C.O." (17).

Debido a que los giros de la política mundial afectan también la acción de la diplomacia cultural esta se ha orientado principalmente a la segunda de las fases enunciadas, ya que los intercambios ofrecen una perspectiva de cooperación política o de influencia ideológica, no tan comprometida como lo sería a través de los organismos especializados sobre la materia.

Dadas las circunstancias en que se desenvuelven las relaciones internacionales, y especialmente entre los pueblos desarrollados y subdesarrollados, los Convenios de Cooperación Educativa y Cultural, cuyo objeto central lo constituyen los intercambios, son concluidos según la fuerza

(17) Haig, Anthony. "¿Qué es la Diplomacia Cultural?". UNESCO. -- París, 1985. Pág. 60.

política que se haga valer en las negociaciones previas a su celebración: la diplomacia cultural no puede sino regirse por los principios de la diplomacia en general.

Los intercambios obedecen, pues, a fines muy particulares, - sean de una nación o de un grupo de naciones identificadas entre sí interesadas de dar a los vínculos culturales una función integradora según la política regional o de influencias que se siga. Un ejemplo de esto último lo constituye el movimiento pan-europeo que ve en la cooperación cultural -- una forma propicia para alcanzar la integración europea:

"La tarea de la educación de Europa, tal como la requiere la situación actual, significa algo nuevo en cuanto su fin ha de ser el despertar el sentimiento europeo no sólo en algunos espíritus relevantes, sino, lo menos, en todos quienes pertenecen a las clases dirigentes, pues --- aquel sentimiento debe despertarse en cuanto sea posible en todos los ciudadanos, porque en la actual forma democrática de gobierno ' solamente se puede gobernar con apoyo de la opinión pública'.

En la historia del movimiento europeo ha existido siempre conformidad sobre la necesidad de una educación especial para cimentar una integración europea.

Ya después del pacto de Bruselas del 17 de marzo de 1948, con el establecimiento de un convenio de las cinco potencias Francia, Gran -

Bretaña, Bélgica, Holanda y Luxemburgo sobre 'una permanente colaboración cultural y económica y ayuda colectiva frente a una agresión exterior, las potencias signatarias encomendaron a pedagogos disponer y llevar a cabo un plan educativo 'encaminado a preparar a la juventud para una comunidad supranacional'. Los congresos celebrados a continuación - en -- Ashridge (Inglaterra) en 1949, en Sévres (Francia) en 1950, en Osterbeck (Holanda) en 1951- expusieron como fin 'editar un pequeño manual en el que serían mostradas a grandes rasgos las principales características de las culturas europeas, y luego la adopción de medidas adecuadas para despertar sugestivamente el interés de los niños por el pensamiento de Europa' (18).

Los intercambios culturales también son utilizados como avanzadas de intelectuales que servirán para allanar el camino en la política internacional de determinada potencia. Los programas de intercambio -- son costeados en estos casos por los países interesados de manera unilateral. La Unión Soviética y los Estados Unidos de América constituyen un buen ejemplo. La primera a través de sus "festivales de la juventud" y de su Universidad de la Amistad de las Naciones y los segundos a través de su programa de intercambio cultural derivado de la Ley Fulbright, de 1946, que autoriza la utilización de monedas y créditos extranjeros, obte

(18) Schneider, Friedrich. "Educación Europea". Editorial Herder. - Barcelona, 1963. Pág. 138.

nidos de la venta de los excedentes de propiedades norteamericanas en el extranjero, para financiar los estudios de los ciudadanos norteamericanos en las universidades extranjeras y para ayudar a los estudiantes extranjeros a que concurran a las universidades norteamericanas.

"Tanto los dirigentes del Ejecutivo como los del Congreso de ambos partidos han apoyado el programa Fulbright y otros de intercambio cultural, durante veinticinco años, de preferencia a otros programas, para influir en las actitudes extranjeras hacia los Estados Unidos. Los partidarios del intercambio cultural reconocen a los maestros y alumnos como importantes clases políticas escogidas, especialmente en los países en desarrollo, y creen que los ambientes educativos comunes pueden facilitar las buenas relaciones futuras con los Estados Unidos, porque crean rutas de comunicación más amplias a través de las barreras culturales nacionales. Los programas de intercambio cultural reflejan también la fe de los norteamericanos en la eficacia de los contactos individuales para fomentar la aceptación a largo plazo de las percepciones norteamericanas de la naturaleza de la comunidad internacional" (19).

Resulta, entonces, que los convenios de cooperación educativa y cultural son dotados por algunos países de un significado especial, según sea la posición que guarden en las esferas de influencia en que se en-

(19) Plano, Jack C. y Olton, Roy. "Diccionario de Relaciones Internacionales. Editorial Limusa-Wiley, S.A. México, 1971. Pág. 227.

cuentra dividido el mundo. Y toca a la diplomacia cultural cubrir una serie de formalidades para la firma del documento, cuyo contenido obedecerá por lo general a la práctica común que los Estados establecen como elementos esenciales de este tipo de acuerdos. Su firma, según la importancia del caso, se realiza usualmente aprovechando las visitas de altos funcionarios o como corolario en la firma de otra clase de acuerdos de índole política o comercial.

Pero, por el hecho de consistir verdaderos tratados internacionales que una vez concluidos podrían repercutir sensiblemente en las economías de los países signatarios, los Estados no pueden obligarse indistintamente por medio de convenios culturales. Aparte de las políticas, las situaciones económicas son también factores que determinan la discriminación de las relaciones culturales entre los pueblos. Lógicamente, tales factores incidirán en mayor medida en las relaciones que llevan a cabo los países subdesarrollados, en los que, independientemente de que su diplomacia cultural tenga objetivos más auténticos -como pensamos es el caso de México-, su poder de negociación se encuentra superado por las ventajas políticas y económicas con que cuentan las potencias desarrolladas quienes, a su vez, detentan los mayores acervos culturales de la humanidad y los últimos avances de la ciencia de la educación.

Todo lo anterior explica que relaciones tan loables como son las culturales no las oficialicen los Estados en el mismo número de las

relaciones diplomáticas que mantienen entre sí en el plano bilateral.

Aquí, en México, actualmente (*) se mantienen relaciones con 134 países de los que tan solo con 48 se han firmado convenios de cooperación educativa y cultural; de éstos, únicamente con 32 se han instrumentado programas, para dar, en el mundo de los hechos, valor a un número - similar de tales acuerdos.

En la práctica mexicana, la negociación para incluir los temas que contendrán los acuerdos culturales apenas si reviste importancia. Redactados en términos muy generales, y a veces hasta imprecisos, son resultado de una acción que llevan a cabo las embajadas o cancillerías de -- los Estados interesados, pero que finalmente habrán de ser de responsabilidad directa de las instituciones educativas encargadas de ejecutar los -- programas.

El procedimiento para la conclusión de esta clase de acuerdos está sujeto, en México, a las normas que rigen la celebración de cualquier otro tratado; es decir, a lo enunciado por los artículos 89, fracción X y 76, fracción I de nuestra Constitución Política.

3).- La Temática General de los Convenios de Cooperación Educativa y Cultural.

Hasta hace poco tiempo, era práctica generalizada en todo el

(*) Febrero de 1979.

mundo que en un sólo acuerdo (*) se abarcaran obligaciones concernientes a campos tan diversos como lo son, por un lado, la ciencia y la tecnología, y, por el otro, la educación y la cultura. Pero el advenimiento de una era en que los primeros juegan un papel determinante en el desarrollo económico de los pueblos -y que, además, pueden ser valorados y negociados como cualesquiera otra mercancía cuyos dividendos en muchos casos constituyen uno de los principales ingresos de algunos países desarrollados- ha hecho imprescindible que sean tratados de una manera más acorde a los intereses que ellos suscitan; esto es, en acuerdos por separado.

Todo lo que concierne a la ciencia y a la tecnología tiene repercusiones económicas inmediatas, por lo que la política a seguirse en los acuerdos que versen sobre dichas materias deberá definirse con más exactitud, tratando también de identificar y distinguir, de la mejor manera posible, la idea de cooperación de las de ayuda y negocio económico internacional. Porque, cuando se habla de cooperación en estas materias, es muy natural que nos venga a la mente la imposibilidad de darse el trato recíproco entre los países subdesarrollados y los altamente industrializados. De ahí se concluye que quienes poseen los conocimientos científicos y tecnológicos tienen como únicas alternativas para beneficiar a los demás, o bien compartirlos gratuitamente, o bien negociarlos en transacción onerosa.

(*) Llamados también "Convenios Mixtos".

Sin embargo, entran en la práctica la compensación e incluso -
tratos privilegiados, que vienen a dar a los convenios de cooperación cien-
tífica y tecnológica su razón de ser. El enorme potencial de materias pri-
mas que poseen los pueblos del Tercer Mundo requiere, para su explota-
ción, un acelerado proceso de industrialización que deberá partir de pro-
yectos y programas cuidadosamente elaborados y apoyados en los últimos
avances técnicos y científicos, los cuales, evidentemente, no poseen di-
chos pueblos.

Conocimientos e instrumentos científicos y técnicos son deten-
tados casi en exclusiva por las potencias desarrolladas. Su adquisición -
habrá de hacerse por acuerdos eminentemente comerciales (compra de pa-
tentes y maquinarias) o a través de acuerdos de cooperación (mediante los
que se intercambiarán especialistas para que estudien los avances en su
materia, o bien para que elaboren, en coparticipación, estudios, proyec-
tos o investigaciones; además de intercambiarse catedráticos, documen-
tos, publicaciones, etc.).

Los convenios de cooperación científica y tecnológica cumplen,
pues, con una función meramente económica, incluso cuando se negocian
tan sólo intercambios de alumnos y especialistas, ya que éstos, al reinte-
grarse a su país de origen, deberán poner en práctica sus conocimientos
mediante actividades netamente productivas, monetariamente hablando.

Pero, para poner en práctica esos conocimientos adquiridos,

se presupone la posesión del instrumental en rededor del que han girado - los estudios técnicos de becarios y de en quienes se ha materializado esa forma de "ayuda internacional" denominada "asistencia técnica".

La impartición de conocimientos técnicos no es, por tanto, ajena a la idea de cooperación. Pero tampoco a la de una verdadera inversión, cuya rentabilidad puede medirse por la amplitud de los mercados -- que con ella se logren. Es por esta razón que la técnica adquiere una importancia particular en los programas de ayuda y de cooperación entre los pueblos. Aparte, cabe decir que ella actualmente ahoga las perspectivas científicas de los potenciales humanos del Tercer Mundo, pues de lograr comprender los fundamentos en que se apoya el desarrollo tecnológico, - esto es, los principios científicos que sostienen toda técnica, tales potenciales son absorbidos por los países generadores de dicha tecnología.

Resulta natural, entonces, que los convenios de cooperación - técnica y científica vengán a ser, en el mejor de los casos, específicamente de cooperación técnica. Y ésto cuando no constituyan verdaderos medios para realizar trabajos de mercadotecnia o para apuntalar, a través de concienzudos estudios o investigaciones que darán luz a viables proyectos, las bases para negociar la venta de los instrumentos previstos como necesarios en los objetivos de dichos proyectos.

Por todo lo anterior, pensamos que la temática de los acuerdos de cooperación científica y técnica, a pesar de ya encontrarse actual-

mente desvinculada de los que se refieren a la educación y la cultura, debe ser, a su vez, dividida y contemplada en instrumentos diferentes en los que se abarquen tan sólo o la cooperación técnica, o la puramente científica. De esta manera se contaría con mayores posibilidades para evaluar la cooperación en estas dos áreas y se evitaría diluir en el título de "Convenios de Cooperación Técnica y Científica", la escasísima aportación que se hace en el ámbito científico, el más creativo, al llevarse a cabo su implementación.

Del mismo modo pensamos por lo que respecta a los Convenios de Cooperación Educativa y Cultural, en los que en muchos casos la palabra "educativa" apenas si tiene razón de ser, ya que las acciones que se conciertan al elaborar los programas que en ellos se prevén son eminentemente culturales, salvándose solamente lo que se refiere a visitas de funcionarios o algunas becas, como las que México otorga con pésimos resultados a los jóvenes que egresan de la Escuela Normal de Maestros (En número de 28, estas becas anuales resultan ser un "premio" a los primeros lugares de los grupos con que cuenta cada generación; pero la inmadurez - 19 años promedio - de los recién egresados, así como el hecho de que no consistan sino en una especie de servicio docente en escuelas e instituciones latinoamericanas, que en muchos casos están más atrasadas que las nuestras, vienen a echar por tierra las posibilidades de ser bien aprovechadas. Sus beneficiarios, cuando no desertan ante la crisis psicológica resultante de la inadaptación a otros modos de vida, adquieren conoci-

mientos que son intrascendentes para las necesidades reales del país. El costo económico y social que esas becas representan a la nación debería ser motivo suficiente para su desaparición).

Fuera de estas observaciones, creemos que los acuerdos de -- cooperación educativa y cultural continúan siendo, bien elaborados, una de las formas más apropiadas para llevar a cabo una verdadera cooperación que rinda beneficios recíprocos para quienes la concierten. Es a través de estos instrumentos y de los intercambios que regulan, como pueden concretizarse los objetivos fundamentales de la cooperación internacional en esta materia. Estos objetivos son, a juicio del ruso G. Mojaev: "a) lograr que las culturas nacionales se beneficien de las influencias internacionales recíprocas de las actividades creadoras; b) complementar, a base de esta reciprocidad, el patrimonio de la cultura mundial con las nuevas grandes creaciones del genio humano; c) facilitar, prestando una ayuda cultural y técnico-científica desinteresada, el renacimiento y desarrollo de las culturas nacionales de los pueblos que se han liberado de la dependencia colonial y han iniciado su desarrollo autónomo" (20).

Y por lo que hace a la educación, que anteriormente había sido sustraída de la acción internacional porque, se decía, afectaba directamen

(20) Mojaev, G. "Los Acuerdos Culturales y el Desarrollo de las Relaciones e Intercambios Internacionales", compilado en "Handbook of International Exchanges". UNESCO. París, 1965. Pág. 87.

te la soberanía de los Estados, los convenios traducen la importancia que actualmente tiene la cooperación en este rubro para las relaciones internacionales. Jean Thomas, desde un bien intencionado punto de vista, trata de explicarnos su importancia:

"Este cambio -nos dice- no debe su origen a un debilitamiento del carácter nacional de la educación. El ejemplo de los países de Asia y Africa que han accedido recientemente a la independencia muestra al contrario hasta qué punto el sentimiento nacional, el afán de afirmar la soberanía nacional, se manifiestan en el empeño de reformar el sistema de enseñanza recibido de las antiguas metrópolis, para mejor adaptarlo a las exigencias políticas de los nuevos Estados.

El campo de la educación se ha abierto de tal modo a las relaciones internacionales porque, principalmente, los problemas y las cargas de la educación nacional son ahora tan pesadas que exceden de las posibilidades de un país. De ahí viene la esperanza de encontrar ejemplos útiles e inspiración en las informaciones, los experimentos y las ideas venidas del extranjero. Por tal motivo, los problemas de la enseñanza forman desde ahora parte de una impetuosa corriente de intercambios internacionales.

Por otro lado, los países más pobres en recursos materiales y personal calificado piden ayuda a los más favorecidos para extender la

enseñanza y mejorarla con el fin de elevar el nivel de vida de sus pueblos. La asistencia técnica, en el sentido más lato de la expresión y en todos - sus aspectos, ha concedido a la educación un lugar cada vez mayor en sus empresas, máxime desde que se ha reconocido que la educación es uno de los factores esenciales del desarrollo económico y social.

Pero el carácter nacional de la educación suele a menudo oponer un obstáculo a la actividad internacional. La llegada de muchos educadores extranjeros para suplir, aunque sólo sea provisionalmente, la escasez de personal docente, o la asistencia a la formación de nuevos maestros, a la reorganización y la reorientación de la enseñanza, la reforma de los programas y los métodos, o algunas susceptibilidades, ciertas inquietudes políticas, pueden contrarrestar las directrices, por otra parte inciertas, de la pedagogía" (21).

Los temas que contienen los convenios de cooperación educativa y cultural son, en algunas ocasiones, motivo de otros acuerdos especiales; pero, en todo caso, no vienen a ser sino complementarios de los primeros, los cuales contienen capítulos destinados a regular:

a) Intercambios de experiencias tenidas por funcionarios responsables de las áreas de la educación y la cultura en sus respectivos --

(21) Thomas, Jean. "La Educación y las Relaciones Internacionales", compilado en "Handbook ... " Pág. 98.

países.

b) Intercambios de libros y publicaciones. El propósito de estas acciones de cooperación es el de difundir esfuerzos y avances logrados no sólo por las dependencias oficiales en materia educativa y cultural, sino por el país en conjunto, ya que, por medio de ellas, se busca captar el patrimonio cultural de la nación así como su forma de ser y de pensar vigentes. Además, dichos intercambios, aparte de fomentar la comprensión internacional, se dirigen al enriquecimiento de centros documentales y bibliotecas, a la vez que comunican las nuevas técnicas de elaboración, clasificación y difusión del material bibliográfico. Las instituciones especializadas en este tipo de actividades comúnmente celebran acuerdos especiales sobre esta materia, amparándose en los principios generales que rigen la cooperación establecida en los convenios de cooperación educativa y cultural.

c) Intercambios de profesores y alumnos. Su finalidad es enriquecer la formación y perfeccionamiento de los primeros y ampliar el horizonte intelectual de los segundos. Como es de pensarse, este renglón plantea una serie de dificultades que son motivo de preocupación y acciones internacionales que se vuelcan, para su regulación, en acuerdos especiales bilaterales o regionales; nos referimos a las equivalencias de diplomas y a la convalidación de estudios.

d) Intercambios de expertos. Los técnicos especialistas, al-

tamente calificados en lo que a desarrollo de sistemas educativos y políticas culturales se refiere, son motivo de una especial atención, ya que su experiencia en campos diferentes de observación y análisis les permite -- coadyuvar en la planeación y aplicación de proyectos nacionales en materia educativa y cultural. Estos expertos son muchas veces considerados como verdaderos "científicos de la educación";

e) Intercambios de grupos y exposiciones artísticas. Este renglón es el más socorrido en los convenios a que nos abocamos. Concertados primordialmente con una finalidad cultural, se busca con ellos ensanchar la visión de los visitantes y expectadores de los eventos donde se presentan. Pero resultando, por lo general, costosa su implementación, este tipo de intercambios plantea problemas de carácter económico para las partes comprometidas, que las lleva a "comercializar" tales eventos; -- creando con ello una limitante a su acceso, que muchas veces es insuperable, sobre todo en los países en vías de desarrollo. Ante esta situación -- deberá buscarse que sobre dichos eventos persista un verdadero espíritu democrático, negociándose de tal manera que eliminen la existencia en -- esos países de "elitismos culturales". A esto responde la lucha que en -- las negociaciones presentan los países pobres para que, también en el ámbito de la cultura, se otorguen tratos preferenciales en los intercambios a fin de que estos tengan una trascendencia positiva en sus pueblos.

f) Intercambios de materiales audio-visuales pedagógicos y -

culturales. En nuestro campo de estudio, la inmensa gama de innovaciones técnicas y científicas van desde las diapositivas de obras de arte, hasta la elaboración de circuitos cerrados de televisión educativa vía satélite. La fuente de posibilidades que esto representa es verdaderamente asombrosa; además, los materiales citados pueden ser vehículos eficaces para el logro de la comprensión internacional.

g) Derecho de Autor. Creemos que indebidamente en los convenios de cooperación educativa y cultural se incluye este rubro, ya que más que un otorgamiento recíproco de actos u obras que contribuyan directamente a acrecentar el acervo educativo y cultural entre los pueblos, a lo que se refiere este renglón no es sino a obligaciones que se contraen para reconocer un interés personal o social, traducido en términos económicos, sobre una obra artística o literaria. Esta práctica, a nuestro juicio, debe desaparecer, y canalizar, a través de otro tipo de acuerdos, las inquietudes que la protección al derecho de autor represente a los países que tienen relaciones económicas entre sí.

4).- La Observancia de los Convenios de Cooperación Educativa y Cultural.- Las Comisiones Mixtas y sus Programas.

Debido a los términos en que se expresan los convenios a que nos hemos venido refiriendo, podría decirse que su observancia será siempre relativa. Las obligaciones que en ellos se consignan son de ca-

rácter muy general.

Sin embargo, la práctica ha establecido concertar en dichos -- acuerdos la creación de instrumentos que, dentro de la amplitud de sus objetivos, determinen metas alcanzables a través de programas a corto plazo, mismos que las partes se comprometen formalmente a cumplir. Esos instrumentos, como ya lo hemos señalado con anterioridad, son las Comisiones Mixtas, encargadas de elaborar los Programas de Cooperación Educativa y Cultural.

En efecto, de una u otra manera, todo convenio de cooperación educativa y cultural hace alusión a estas comisiones o a reuniones anuales o bianuales cuya finalidad será la de vigilar o procurar el cumplimiento - de lo que contemplan los respectivos acuerdos de cooperación. Prácticamente ellas vienen a constituir el órgano motor de la relación cultural internacional al concretizar, en hechos, las intenciones de colaboración en la materia.

Su conformación se realiza por funcionarios debidamente acreditados por los gobiernos a que pertenezcan, siguiendo todas las solemnidades que impone la práctica diplomática. Es común encontrar convenio que las reuniones de dichas comisiones se realicen un año en un país, y - el siguiente en el otro. El país que recibe a la delegación de su contra-- parte queda obligado a prestar las atenciones que corresponde a visitan-- tes distinguidos y a cubrir los gastos relativos a su estadía, excepción -

hecha de los viajes internacionales.

Las personalidades que componen cada delegación son funcionarios con competencia específica sobre cada uno de los renglones que trata la comisión, así como para comprometer a la dependencia a que pertenezcan.

Las delegaciones de nuestro país son encabezadas por un alto funcionario de la Cancillería, y se encuentran complementadas por directivos de la Secretaría de Educación Pública, del Instituto Nacional de Bellas Artes, de las Universidades, etc., quienes representan, en la mesa de negociaciones, el interés particular de estas entidades culturales para proveerse de experiencias y materiales de sus homólogas en otros países a través de la cooperación internacional. El compromiso para hacer efectiva tal cooperación se vuelca en un documento que prevé, debidamente programados, los actos que le darán contenido; este documento es el Programa de Cooperación Educativa y Cultural.

La verdadera Diplomacia Cultural se ejerce en toda su plenitud al negociarse los programas de referencia. Desde la firma de los convenios, una vez conocida la decisión gubernamental para cumplimentarlos, las instituciones educativas y culturales interesadas comienzan a elaborar y canalizar sus propuestas a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, con el objeto de que sean discutidas en la Comisión Mixta a celebrarse. Una vez aceptadas por la Comisión, ésta las incluirá -

en el Programa de Cooperación, quedando con ello convenidas a nivel de obligación. Los compromisos así contraídos son muchas veces correlativos no sólo en lo que concierne a su contenido, sino incluso en lo referente a las instituciones que deberán cumplirlos.

Así, por ejemplo, el gobierno mexicano se obliga ante el francés a que en su Museo de Arte Moderno se monte una exposición de pintura, en la misma forma en que el gobierno de Francia se obliga a permitir que en su Museo de Arte Moderno se monte similar exposición mexicana. Este tipo de compromisos no puede ser concertado directamente por las cancillerías, ni mucho menos hacerlos motivo de discusión o de negociación según las diversas proposiciones que inesperadamente pudieran surgir en las reuniones de las comisiones. Antes de concertar un acuerdo sobre el particular, el ministerio de relaciones exteriores correspondiente deberá saber, a ciencia cierta, la disponibilidad de locales, instalaciones o materiales involucrados en las solicitudes o propuestas, lo cual obviamente sale de su competencia, correspondiendo esa determinación a las instituciones especializadas en el terreno de la educación y las artes. (En el caso del Museo de Arte Moderno Mexicano, autorizar su disponibilidad correspondería al Instituto Nacional de las Bellas Artes). A eso se debe que, con su debido tiempo, se empiecen a cruzar las informaciones pertinentes por conducto de embajadas o cancillerías para ir conformando el Proyecto de Programa de Cooperación. Este proyecto es discutido en las reuniones de las Comisiones Mixtas, en las cuales pueden surgir

desacuerdos que van desde una simple cuestión de terminología hasta la - modificación completa del contenido del programa propuesto.

Al final, son las cancillerías las que sancionarán los programas, de los que cabe hacer la aclaración no son, en un sentido jurídico estricto, tratados internacionales, sino el resultado de la aplicación de éstos. De ahí se deriva la obligación de cumplimentar los programas realizados por los organismos a que los convenios hacen alusión: las Comisiones Mixtas. Por lo mismo, no debe extrañar que, a pesar de ser para los Estados -- más comprometedores que los términos en que se expresan los Convenios, los Programas de Cooperación no requieran de más sanción que la que les otorgan las cancillerías por medio de una mera protocolización.

Como todo acontecer diplomático, las divergencias que pueda - ocasionar el cumplimiento de los Programas de Cooperación son solucionadas por la misma vía. Se deja siempre abierta la posibilidad de renego ciarse los rubros específicos que contenga el documento por medio de las embajadas de los Estados partes. Estas posibilidades flexionan amplia- mente la exigibilidad de los compromisos contraídos a nivel internacional con resultados casi siempre satisfactorios, lo cual se traduce en una --- constante simpatía a la ya aludida Diplomacia Cultural.

Pero, desgraciadamente, como todo lo que se tiene de política, la cooperación educativa y cultural no siempre viene a significar una de- rrama de beneficios para los pueblos que la concertan, puesto que los -

compromisos que se adquieren en estos renglones no precisan el aseguramiento de una proyección generalizada, ni de cubrir los aspectos más relevantes de la vida educativa y cultural del país con quien se coopera.

Por otra parte, al estar piramidalmente escalonadas las instancias para solicitar los beneficios de tal cooperación, muchas veces resultan inútiles las exigencias básicas, populares, para solventar situaciones que requieren de ella. La política y el favoritismo fácilmente pueden frenar el alcance de demandas reales, quedando a veces relegadas a una mera interpretación burocrática necesidades ingentes del sistema educativo nacional.

Un ejemplo de lo anterior podrían ser los criterios selectivos que se utilizan para convenir programas audiovisuales para educación popular, donde elevadas instancias nacionales o extranjeras pueden dictaminar la clase de mensajes a difundirse en imágenes y palabras por cine, radio y televisión, sin efectuar debidamente un análisis de las necesidades del pueblo para superar su 'status' educativo y cultural.

Otro ejemplo lo encontramos en los sistemas de selección de becarios y de los estímulos que a éstos deberán otorgarse para evitar su deserción, o bien para orientarlos a su reingreso. Esto requeriría de un minucioso estudio previo para determinar las áreas prioritarias en las que el país requiera de especialistas.

Finalmente, otro ejemplo podría ser el relativo a la asistencia técnica, cuyo propósito debiera ser el de dirigirse a la capacitación, "in situ", del personal encargado de solventar los problemas educativos del país. Urge despojar a los beneficiados -que no encargados- de brindar esa asistencia o de ir a recibirla, de su carácter de visitantes turísticos o de sólo aprovecharse unilateralmente de nuestras experiencias. En estos casos, la búsqueda de resultados positivos deberá hacerse programando concienzudamente las actividades a realizar; pero no en meras visitas de cortesía, sino en verdaderos seminarios o estudios de campo que contemplen, ante todo, efectos multiplicadores para el país en que se brinda la asistencia.

La observancia de los Programas de Cooperación Educativa y Cultural, por la posibilidad que ofrecen para superar la educación y la cultura de un pueblo son, entonces, de interés general. En toda sociedad, en toda nación, nadie se encuentra desvinculado de la política educativa. Aún cuando exista desconocimiento sobre los problemas que la misma plantea, a todos y a cada uno de sus componentes atañe. Y en un mundo cada vez más interdependiente, donde el individuo busca aprehender los mínimos detalles de la época que le toca vivir y sentirse partícipe de los cambios que se suscitan en la sociedad mundial, la política internacional educativa deberá contemplar también las formas de comunicar sus resultados.

Mucho se habla en los foros internacionales de la "comprensión internacional" como un medio indispensable para alcanzar la paz mundial. Pero una acción educativa que se limita a describir la configuración física de cada uno de los países que componen la sociedad internacional, sin dar información alguna sobre su dinámica social y, sobre todo, de la efectiva participación en ella del país en que se enseña, no pasará de cubrir un simple programa de enseñanza de la Geografía Universal.

La comprensión internacional requiere de una educación basada en el acontecer mundial cotidiano, no de hechos históricos y entidades en abstracto. Además, tal educación debe proyectar la imagen real de quienes participan en esa actividad por medio de un sistema de información - que primordialmente resalte los nexos culturales y educativos que permiten el contacto y la amistad desinteresada entre los pueblos; así como en qué medida participan y promueven los gobiernos la cooperación en esos ámbitos.

Todo eso parece carecer de importancia; y esa es la razón por la que la opinión pública no repara en noticias sobre firmas de tratados internacionales que efectivamente aseguran la relación pacífica entre los pueblos, como son los Convenios de Cooperación Educativa y Cultural. En dado caso, estos acontecimientos son rodeados por quienes excepcionalmente leen al respecto de una aura política que les despoja de significación, puesto que sus enunciados son indeterminados y no ofrecen en nin-

gún momento pautas para evaluar su positividad educativa y cultural. Es ilógico, por tanto, pensar que el impacto e interés general previstos por la Constitución, cuando eleva todo tratado internacional a rango de ley nacional, tenga efectividad en relación a los convenios que estudiamos. --- Cuando mucho su concertación despertará la atención de algunos políticos o funcionarios directamente ligados a la ejecución de los mismos, y no -- más.

Cosa muy diferente sería si los programas concretos de colaboración tuviesen la misma publicidad. Un pueblo subdesarrollado culturalmente, como el nuestro, fija más su atención en posibilidades concretas de análisis; en cuestiones reales y materiales que den valor a los enunciados y a los compromisos políticos que a su nombre se contraen.

Para la opinión pública nacional, para los lectores de periódicos, para los televidentes y radio-escuchas provincianos existe un abismo entre saber que "las partes fomentarán el intercambio de deportistas, entrenadores y especialistas en cultura física" y en conocer las bases y posibilidades para beneficiarse de tales intercambios; bases y posibilidades que son acordadas y comprendidas en programas que muy rara vez son -- motivo de debida publicidad.

Posteriormente, cuando por azar, se leen convocatorias aisladas para selección de becarios, será muy difícil --precisamente por cons--

tituir un dato aislado- comprender los niveles de cooperación general establecida entre los pueblos. Publicaciones de esta índole no favorecerán en mucho a estimular la comprensión internacional.

Hasta el hastío escuchamos y repetimos que el origen de muchos males que padecen los pueblos subdesarrollados se encuentra en su deficiente educación. A diario concluimos que lo que el pueblo necesita es educación. Sí, pero también ser enseñado sobre lo que es la educación y de los medios que se utilizan para hacerle llegar. De esta manera resulta obligatorio considerar todo lo relativo a la cooperación internacional en el mismo proceso educativo de una nación. Más aún cuando, como en todos los países democráticos, se quieren manifestar los esfuerzos y los alcances logrados en la tarea de unificar a los hombres a través de la educación y la cultura. De ahí que la función educativa, como todas las que un gobierno representativo realice, deberá ser motivo de una amplia información, pues en dar a conocer los éxitos y los fracasos de las gestiones, sean internas o internacionales, que a nombre de sus representados hagan los gobiernos, se encuentra, en última instancia, la esencia misma de la democracia.

CONCLUSIONES.

1.- El acceso a la ciencia, la cultura, la información y la educación, forma parte de un conjunto de derechos cuyo ejercicio resulta indispensable para alcanzar la plena realización de todo ser humano. Esta cualidad los eleva al rango de Derechos Humanos y los hace, por tanto, sujetos de estudio de la disciplina del Derecho Internacional.

2.- De este conjunto de derechos, es el Derecho a la Educación el que responde en mayor medida a las características sociales del hombre. Esto se debe a que su valor se finca en la dignidad, que no viene a ser otra cosa que un merecimiento derivado de su propia categoría como ser consciente. Al reconocer dicho merecimiento en los demás, nace en el individuo una obligación y, a la vez, una facultad para respetarlos y hacerse respetar mediante una acción de ayuda mutua, pues sólo a través de ésta podrá satisfacer las necesidades inherentes a su propia categoría. Entre estas necesidades cabe destacar la adquisición de los conocimientos que la sociedad ha acumulado y que tiene la obligación de transmitir a todos sus componentes para su realización personal.

3.- El ejercicio del Derecho a la Educación se encuentra, como el de todos los Derechos Humanos, seriamente limitado por considerada

ciones de índole filosófica, política y jurídica, que pueden ser esgrimidas en beneficio de intereses de clase. Sin embargo, la acción conjunta de -- las naciones para preservar la paz mundial ha decantado una serie de --- principios mínimos, que pueden ser observados por todos los pueblos de - la tierra sin merma de su soberanía y que aseguran a todo hombre los be- neficios de la educación. Con el propósito de cimentar un proceso educa- tivo mundial que refuerce la solidaridad internacional, tales principios -- han sido consignados en la Declaración Universal de los Derechos Huma- nos.

4.- Un paso más avanzado, tanto por lo que se refiere a la - inclusión del Derecho a la Educación en el ámbito del Derecho Internacio- nal positivo, como por asegurar su observancia por las naciones partici- pantes, lo constituye el Pacto Internacional sobre Derechos Sociales, Eco- nómicos y Culturales. En este documento no sólo se contienen los princi- pios que rigen el proceso educativo mundial al que hace referencia la De- claración Universal, sino que se señalan las condiciones políticas a cu- brirse para que éste pueda realizarse, según se deduce de la lectura de - sus artículos 1, 2, 3, 13, 14, y 15. Ellos establecen verdaderos compro- misos para que los Estados signatarios concedan a la educación el carác- ter indispensable para que sea eficaz: el de ser democrática.

5.- Ahora bien, los principios democráticos en que la educa- ción debe sustentarse traen aparejada consigo la obligación de hacer par-

tífice a toda la población no sólo de los beneficios del sistema de enseñanza adoptado por el Estado, sino también de la problemática en que se encuentra sumergida toda la nación. El Derecho a la Información es inseparable, por lo tanto, del Derecho a la Educación, si no es que, en estricto sentido, forma parte del mismo.

6.- Una educación plena necesariamente deberá buscar alcanzar los ideales referentes a la "solidaridad internacional", lo cual implica garantizar al individuo una preparación que lo faculte para trascender -- sus fronteras y comprender las diferentes formas de pensamiento, de vida y de cultura, que forman el patrimonio universal de la Humanidad. -- Captada esta necesidad por el Constituyente mexicano, le imprime importancia capital al señalar las características que debe revestir la educación mexicana, en el artículo 3o. de nuestra Carta Magna.

7.- Los propósitos de alcanzar por medio de la educación niveles de vida superiores, y las frustraciones que se han sufrido al concebir el proceso educativo como una resultante del desarrollo económico, - han obligado, sobre todo a los países subdesarrollados, a replantear el problema de la educación dentro de sus políticas económicas y sociales, sean de carácter interno o internacional. Se ha pasado a vincular íntimamente la educación con el proceso de desarrollo global, naciendo en el contexto internacional un nuevo concepto sobre la educación: la "Educación para el Desarrollo".

8.- Al confrontar los problemas económicos con los educativos y captar la interdependencia a que se encuentran sujetos, han surgido posturas que han tergiversado el fin último de la educación yendo en búsqueda de una mal entendida eficiencia y productividad a las cuales, suponen, aquélla debe responder. La educación ha llegado a ser considerada de esta manera, sólo como un simple medio, olvidándose que también -- constituye un fin en sí misma.

9.- El proceso de industrialización de los países subdesarrollados hacen menester asimilar el potencial humano a la construcción nacional a través de programas de alfabetización y especialización de recursos humanos. Ambas cosas se relacionan estrechamente a las exigencias de las empresas industriales y a la dependencia técnica y económica a -- que se encuentran sujetas. Pero, siendo la "economía tecnológica", por su propia esencia, de carácter internacional, los intereses extranjeros -- estarán siempre presentes en toda lucha por vencer el subdesarrollo exaltando una modalidad que puede prestarse a desviaciones de consecuencias trágicas para la economía de un país: la Educación para el Trabajo. Esta modalidad, que busca por medio de una enseñanza específica una mano de obra calificada a bajo precio, puede obedecer a patrones e intereses -- económicos muy alejados del desarrollo integral del educando.

10.- Por lo anterior, se han motivado verdaderos movimientos en defensa del analfabeta y del escolar enajenado por especializacio-

nes aberrantes. La UNESCO ha considerado así serios estudios que han desembocado en los conceptos de Alfabetización Funcional, Educación de Adultos y Educación Permanente.

11.- Para llevar estos conceptos a la práctica, ha sido necesario considerar al desarrollo desde un punto de vista integral y de acuerdo a las diferentes formas de vida que se relacionan económica y socialmente entre sí. El desarrollo no viene a ser sino el resultado de una interpretación entre factores nacionales e internacionales, en todos los ámbitos - en el que la vida social se desenvuelva. De ahí la imposibilidad de concebir, planificar, realizar y evaluar las actividades de cualquier colectividad, ni siquiera dentro de los límites nacionales, sin tener en cuenta el contexto mundial.

12.- Esta realidad ha obligado a las naciones a trabajar en común por el establecimiento de un nuevo orden económico mundial que garantice la superación de sus pueblos en todos los órdenes, respetando su soberanía. Los debates al respecto giran naturalmente en derredor de las diversas concepciones del desarrollo, de las cuales habrán de desprenderse las políticas y las acciones para la transformación universal. Las posturas son entre sí antagónicas, pues si se considera al desarrollo como creador de una sociedad fundada sobre la acumulación de capital, el sistema educativo tenderá a dotar al individuo de medios que le permitan contribuir a ese proceso, lo cual implica que reconozca particularmen

te la importancia de la condición económica y, por lo tanto, de la acumulación del dinero, de los bienes y armamentos. La educación tendrá por misión prioritaria enseñar a producir y a consumir esos bienes. Por el contrario, si se concibe el desarrollo como un proceso que deba transformar fundamentalmente la sociedad, la educación será no sólo proceso de crítica y análisis, sino también un instrumento que procure al individuo los medios para llevarlo a cabo. Esta postura haría nacer la preocupación general por comprender el funcionamiento de la sociedad y, por consecuencia, poner en entredicho los mismos sistemas escolares que la rigen.

13.- Esta importancia que últimamente se le ha dado a la educación en el proceso económico ha obligado a reconsiderar las políticas económicas y educativas estatales, enmarcándolas en un plan de acción general. La planificación de la educación se hará en los términos del mismo desarrollo y mediante técnicas que, en eficacia, iguallen a las utilizadas en el campo de la economía. En México, el último esfuerzo para tratar de cubrir esta necesidad lo constituye el "Plan Nacional de Educación" de agosto de 1977 que, por sus mismas dimensiones, requiere para su aplicación de un compromiso nacional tan elevado como el contraído para acelerar el proceso de industrialización del país. No basta pues, pensar en la "Educación para el Desarrollo"; es necesario considerar también en qué medida el desarrollo que se pretende es un verdadero "Desarrollo para la Educación".

14.- Además, el aspecto económico en la educación plantea -- otra serie de problemas. Las necesidades educativas, aumentadas proporcionalmente al hacerse consciente la facultad de hacer exigible el "Derecho a la Educación", muchas veces desbordan la capacidad de los Estados para hacerles frente. En los países llamados del "Tercer Mundo", la planificación de la educación debe sujetarse estrechamente a criterios de eficacia-costo, haciendo esto que su financiamiento sea considerado como la piedra angular de toda política educativa. Los recursos de que se dispongan, o susceptibles de disponerse, deberán definirse previamente, y con exactitud, en la política general de desarrollo que libremente pretenda -- darse un pueblo.

15.- El sentimiento de solidaridad en que se basa la comunidad internacional hace posible el beneficio recíproco de quienes forman parte de ella a través de la "cooperación". Como una de sus manifestaciones, tradicionalmente ha sido señalada la "ayuda financiera", cuya forma de otorgarse, mediante préstamos negociados bilateralmente, la mayoría de las veces dista bastante de favorecer a los países que la reciben. Por esta razón el financiamiento internacional para la educación es buscado con mayor frecuencia en bancos internacionales, los cuales tampoco carecen de métodos para atar a sus beneficiarios.

16.- Esto explica que al margen de intereses meramente económicos se desarrollen otras formas de cooperación entre los Estados --

que efectivamente favorezcan la educación de sus pueblos. Hemos de destacar entre ellas las acciones que se canalizan a través de instituciones mundiales como la UNESCO, la Oficina Internacional de Educación y, muy en especial, las que realizan entre sí los países, en el plano bilateral, y que tienen como su principal exponente la forma de intercambio.

17.- La forma del intercambio educativo y cultural ha evolucionado con el tiempo, yendo desde acciones voluntarias dadas eventualmente y en forma espontánea o natural, hasta el compromiso formal internacional que se vuelca en lo que conocemos con el nombre de "Convenios de -- Cooperación Educativa y Cultural".

18.- Un papel importante para acelerar esa evolución lo constituyeron los resultados de las dos guerras mundiales, que propiciaron, - la primera, la creación de la Comisión Internacional de Cooperación Intelectual y su Instituto en París, y, la segunda, la UNESCO. A esta última institución corresponde dar el impulso mayor para generalizar la formación de las relaciones educativas internacionales, promoviendo constantemente la celebración de compromisos bilaterales o multilaterales. Uno de sus mayores éxitos en este renglón lo constituye el Convenio sobre -- Convalidación de Estudios que agrupa a los Estados de América Latina y el Caribe, adoptado en la Ciudad de México, el 19 de julio de 1974.

19.- Por lo que respecta a nuestro país, su interés por aprovechar las experiencias tenidas en otras latitudes, ha evolucionado a me

dida que se ha consolidado su carácter independiente. Los modelos coloniales se arraigaron en su nueva administración durante mucho tiempo -- después de lograda su independencia, lo cual vino a traducirse en un libre juego de influencias extranjeras en la educación nacional, que carecía totalmente de planificación. Además, los acontecimientos políticos que se dieron en el país en su primer siglo de vida independiente, también evitaron la conformación de un modelo educativo autónomo y propiciatorio de la integración nacional. Sin embargo, hubo esfuerzos que son dignos de destacarse, como fueron las acciones de Valentín Gómez Farfás y, particularmente, las de Benito Juárez, en cuya gestión se desarrolló la corriente francesa del Positivismo, encabezada por Gabino Barreda.

20.- En la época porfirista hubo realizaciones que, pese a la fuerza política y económica del gobierno, que lo posibilitaba para responder a las enormes necesidades populares, no lograron favorecer en mucho el proceso educativo del país. No obstante, pueden destacarse en esta época relaciones internacionales en el ámbito de la educación cuya meta era la adquisición de materiales didácticos y mobiliario, a la vez que se asiste constantemente a congresos y conferencias mundiales. Estos eventos fueron preparando el campo para la colaboración reglamentada, a lo cual vino a contribuir la creación de la Escuela de Altos Estudios y la Universidad Nacional.

21.- Después de la Revolución de 1910, se dieron cambios al-

tamente influenciados por la modificación de la sociedad internacional, -- que vinieron a suscitar posturas de avanzada en la educación. Tales posturas no pasaron inadvertidas por el Constituyente al redactar el artículo tercero de nuestra Carta Magna. Posteriormente, durante el mandato de Alvaro Obregón, el genio de José Vasconcelos traduciría en hechos el -- anhelo de un verdadero sistema educativo popular. A su iniciativa se -- crea, el 28 de septiembre de 1921, la Secretaría de Educación Pública, - que no tardó en reflejar la idea de su creador por ampliar el horizonte cultural del mexicano a todos los confines de la tierra.

22.- En el decreto de la creación de la nueva Secretaría sólo se le encomienda como acción internacional tratar lo relativo a "pensionados en el extranjero". Pero, en la realidad, se llevan de inmediato contactos y colaboraciones con otros países que responden a una bien programada, aunque no reglamentada, política internacional educativa. Con el tiempo, estas acciones no reglamentadas culminarían con la creación de la Comisión Mexicana de Cooperación Intelectual, el 6 de marzo de 1931.

23.- Esta Comisión fué resultado del mismo movimiento intelectual que originó el establecimiento de la Comisión Internacional de Cooperación Intelectual y su Instituto de París. Pero la conformación del organismo mexicano, así como la positiva actividad que desarrollara durante su existencia, impiden hacerlo blanco de las críticas a que los primeros fueron sujetos.

24.- La fecunda labor de la Comisión Mexicana fué reconocida por la Administración Pública que evitó su cabal desaparición durante la Segunda Guerra Mundial. Así, es transformada, el 10. de enero de 1945, en la Oficina Técnica de Cooperación Intelectual, adscrita a la Dirección General de Enseñanza Superior e Investigación Científica de la Secretaría de Educación Pública.

25.- Anteriormente, esta Dirección, a través de su Departamento de Estudios Universitarios, había realizado una serie de actividades internacionales muy modestas; ellas se remontaban al año de 1940 y respondían a los enunciados de las Leyes Orgánicas de Educación de 1940 y 1941. Pero una vez entrada en funciones la Oficina Técnica de Cooperación Intelectual, se inicia una nueva etapa en las relaciones internacionales culturales, ya que a ella le corresponde canalizar en México el movimiento tendiente a constituir un organismo educativo, científico y cultural, que a la postre sería la UNESCO.

26.- La repercusión de las intervenciones de México en los foros internacionales y el cada vez más numeroso monto de asuntos culturales que la Secretaría de Educación Pública debía atender en el exterior, determinaron convertir la antigua Oficina Técnica de Cooperación Intelectual en Departamento, a partir de 1947. En 1961, este se transformó en la Dirección de Relaciones Internacionales.

27.- Las funciones de la Dirección de Relaciones Internacionales de la Secretaría de Educación Pública, han variado con el tiempo, incrementándose a medida que se han abierto las posibilidades de cooperación con los demás países. A ello han contribuido también los cambios administrativos sufridos por la Secretaría; actualmente -debido a las modificaciones que exige la aplicación del Plan Nacional de Educación, que concede a las relaciones internacionales una singular importancia- la Dirección ha sido adscrita al ámbito del titular de la Secretaría, sustrayéndola de la competencia de la Subsecretaría de Planeación y Coordinación Educativa.

28.- Independientemente de las actividades que la Dirección tiene relacionadas con los Organismos Internacionales, con la Casa de México en París, con los Comités de Asuntos Internacionales y de Intercambio con el Extranjero para la Formación de Recursos Humanos, etc., deben destacarse aquellas cuya finalidad específica es la de dar cumplimiento a los compromisos que se derivan de los convenios de carácter internacional que el Estado Mexicano celebra con otros países, en materia educativa y cultural.

29.- En cumplimiento del artículo 30, fracción X, de la Ley Federal de la Administración Pública, y del artículo 44 del Reglamento Interno de la Secretaría de Educación Pública, la Dirección a que nos hemos referido, deberá coordinarse íntimamente con la Secretaría de Rela

ciones Exteriores. Esta funge como medio técnico para canalizar los intereses que el país tiene en el renglón de la educación y la cultura de acuerdo a los principios que rigen la política exterior mexicana. Su presencia es imprescindible en toda negociación oficial de índole internacional, pues a ella compete cubrir todos y cada uno de los actos en que sea representado nuestro Estado conforme a la práctica diplomática. Es por ello que ha sido necesario crear en dicha Secretaría una Dirección de Relaciones Culturales, cuya actividad se encuentra íntimamente ligada a la Dirección General de Relaciones Internacionales de la Secretaría de Educación Pública.

30.- La acción internacional en pro de la educación y de la cultura tiene su principal exponente en la celebración de los llamados "Convenios de Cooperación Educativa y Cultural". Estos acuerdos, conforme a una estricta aplicación del Derecho Internacional Público, son verdaderos tratados internacionales, razón por la cual deberá hacerse caso omiso de las clasificaciones que pretenden demeritar su valor por meras cuestiones de terminología.

31.- Asimismo, deberá rechazarse la falsa concepción sobre este tipo de tratados que se apoya en el hecho de que su inobservancia nunca ha acarreado conflictos de consideración. Ante esto se ha llegado a decir que no producen verdaderas obligaciones jurídicas. Como es de verse, esta opinión se basa tan sólo en la inexistencia de antecedentes -

que la contradigan, olvidando la libertad que los Estados tienen para hacer o no exigibles las obligaciones que para con ellos se contraen.

32.- Por ser redactados en términos no precisamente comprometedores, la ejecución de los convenios a que nos referimos puede postergarse indefinidamente, hasta no constituirse los organismos bilaterales denominados "Comisiones Mixtas de Cooperación Educativa y Cultural" -- previstos en ellos. La misión de estos organismos será la de formular -- programas mediante los que se dará forma efectiva a la cooperación entre los países signatarios. Pero esa postergación de actividades no tiene ninguna razón de ser. Así lo demuestran las promociones excepcionales que algunos Estados interesados han hecho invocando tan sólo el articulado general de los convenios celebrados.

33.- Toda relación entre Estados se encuentra revestida, en mayor o menor medida, de características eminentemente políticas. Según sea el interés material que se ponga en juego en los acuerdos que celebren, así será su preocupación por asegurar, hasta en los mínimos detalles, el valor jurídico de los documentos que los contengan. Ahora --- bien, al reconocerse la influencia que la educación y la cultura tienen para definir y configurar sus estructuras sociales, los Estados ven la necesidad de canalizar debidamente las corrientes que los benefician, oficializando, por medio de los convenios a que aludimos, los intercambios culturales.

34.- Por otra parte, el interés que ha despertado la función social de los intercambios -como medio de comunicación de ideas y conocimientos mediante la palabra o la imagen-, ha llevado a algunos países a -considerarlos como un instrumento de integración política, al posibilitar la identificación ideológica entre sus pueblos. Las relaciones culturales al conformarse a esas finalidades, se han convertido en importante materia de negociación diplomática, dando lugar a lo que hoy se conoce con el nombre de "Diplomacia Cultural".

35.- A pesar de ese creciente interés por los Convenios de -- Cooperación Educativa y Cultural, su práctica también encuentra limitaciones. Contrariamente a lo que podría pensarse, su ejecución puede resultar bastante onerosa para algunos países. Tal es el caso de los pueblos subdesarrollados, cuyo poder de negociación se encuentra ampliamente superado por el de las potencias industrializadas. Estas limitaciones, aunadas a las políticas, explican por qué -a pesar de la enorme necesidad que tienen de los beneficios de la cooperación cultural y educativa- los -- países pobres no sean asiduos a este tipo de acuerdos. A la acción multilateral corresponderá resolver este tipo de problemas inherentes a la indigencia de esas naciones.

36.- Hasta hace poco tiempo, era práctica generalizada que la temática de los multicitados acuerdos -conocidos también como "Convenios Culturales"- se encontrara dentro de un amplio documento, en el que

se inclufan además temas concernientes a la cooperación científica y técnica; pero debido a que estos renglones suscitan mayormente intereses económicos, se ha hecho necesario tratarlos en acuerdos específicos. A --- nuestro parecer, esta división merece de otra subdivisión, ya que la ciencia y la tecnología ofrecen campos muy diferentes de cooperación que de ser tratados por separado podrían dar lugar a evaluaciones más correctas sobre los beneficios que con ellos se logren.

37.- Del mismo modo pensamos en lo que hace a la educación y la cultura, pues, al ser programada la ejecución de los convenios relativos a ambas materias, es regla general poner más énfasis a los aspectos culturales, relegando a segundo término los educativos, que paradójicamente son a los que más se refieren los acuerdos. Los intercambios de grupos artísticos y de exposiciones son los más socorridos en el momento de su programación.

38.- Por lo demás, los Convenios de Cooperación Educativa y Cultural tienen como temática usual los intercambios de experiencias entre funcionarios, de libros y publicaciones, de profesores y alumnos, de expertos, de grupos y exposiciones artísticas y de materiales audiovisuales pedagógicos y culturales. Asimismo, se incluye en este tipo de acuerdos el tema relativo al Derecho de Autor, cosa que consideramos indebida, ya que en el fondo el interés que encierra este renglón es de carácter económico sobre obras artísticas y literarias.

39.- La programación de todos estos rubros corresponde a las ya citadas "Comisiones Mixtas de Cooperación Educativa y Cultural" que se componen de funcionarios de los Estados partes en el convenio, y que se encuentran facultados para negociar y comprometer a las dependencias que representan. Las reuniones de estas Comisiones se efectúan de manera anual o bianual, alternando su sede entre los países signatarios. Su misión es estudiar y aprobar en su caso las propuestas que las diversas instituciones educativas y culturales de ambos países le hayan hecho llegar - por conducto de sus cancillerías o embajadas. Tales propuestas se integran en un "Proyecto de Programa".

40.- Aprobados por las Comisiones Mixtas, los Programas -- son sancionados y protocolizados por las respectivas cancillerías. No -- obstante la obligatoriedad de estos documentos, no pueden ser considerados como tratados, ya que aquella no es sino una derivación del convenio que los prevé y que sí es un verdadero tratado. Por otra parte, casi --- siempre queda abierta la posibilidad de ser renegociados aquellos rubros cuyo cumplimiento pudiese ocasionar alguna contrariedad. Esta es una -- característica más que hace ver con simpatía la acción de la "Diplomacia Cultural": su flexibilidad.

41.- Independientemente de que los programas de cooperación sean concertados con la mejor intención por las partes, el proceso básico para conformarlos puede abstraerse de muchas necesidades que sólo ---

la cooperación internacional puede solventar. Actitudes políticas o meramente burocráticas pueden ser un obstáculo no sólo para que ciertas exigencias del sistema educativo tomen prioridad en las mesas de negociaciones, sino también para que la opinión pública conozca la verdadera dimensión de la acción internacional de la cual es beneficiaria. Tales actitudes pueden convertirse en una barrera para alcanzar la finalidad primordial - que los intercambios se proponen: la comprensión internacional.

42.- En nuestra época, en la que la interdependencia entre las naciones se acentúa día con día, es de interés general comprender los niveles de cooperación que se establecen entre ellas. Y más aún por lo que respecta a la educación, que viene a ser un problema vital para muchos - de quienes habitan el llamado "Tercer Mundo". A ellos, además de dárseles la educación que requieren, deberá informárseles de los medios -- que se utilizan para hacerles llegar y de los problemas que eso plantea a sus gobiernos. En dar a conocer los éxitos y los fracasos de las gestiones que a nombre de los pueblos realicen sus representantes se encuentra, en última instancia, la esencia misma de la democracia.

BIBLIOGRAFIA.

- Abraham, H. J. "Los problemas mundiales de la escuela: el papel de las Naciones Unidas". Sociedad de Educación Atenas y Editorial de la Unesco. Salamanca, España, 1975.
- Adams, Don. "Papel de la educación en el desarrollo nacional". Editorial Paidós. Buenos Aires, Argentina, 1969.
- Alvarez, Alejandro. "El nuevo Derecho Internacional en sus relaciones con la vida actual de los pueblos". Editorial Jurídica de Chile. -- Chile, 1962.
- Alvarez, Griselda. "Antecedentes de la UNESCO". Compilado en "Vigésimo Aniversario de la Fundación de la UNESCO. S.E.P. México, 1966.
- Alvarez, José Rogello. "Enciclopedia de México". México, 1977.
- Barbosa Heldt, Antonio. "Cien años en la educación de México". Editorial Pax. México, 1972.
- Barrales V., José. "El espíritu internacional en la educación". S.E.P. México, 1953.
- Burns, R. "Higher education and Third World development issues". -- F.A.O. Roma, 1975.
- Camargo, Pedro Pablo. "La protección jurídica de los Derechos Humanos y de la democracia en América". Compañía Editorial Excelsior, S.C.L. México, 1960.
- Cormary, Henry. "La pedagogía" (Diccionario). Ediciones Mensajero. Bilbao, España, 1975.
- Díez de Velasco Vallejo, Manuel. "Curso de Derecho Internacional Público". Editorial Tecnos, S.A. Madrid, España, 1963.
- Espasa Calpe. "Enciclopedia". Madrid, 1958.

- Fabra, María Luisa. "La nueva pedagogía". Salvat Editores, S.A. Barcelona, 1973.
- Faure, Edgar. "Aprender a ser". Alianza Editorial-UNESCO. Madrid, España, 1977.
- Francois, Louis. "El derecho a la educación". UNESCO. Paris, 1969.
- Friedman, Wolfgang. "La nueva estructura del Derecho Internacional". Editorial F. Trillas, S.A. México, 1957.
- Fromm, Erich. "La revolución de la esperanza". Fondo de Cultura Económica. México, 1974.
- Haensch, Günther. "Dictionary of International Relations and Politics". American Elsevier Publishing Company, Inc. New York, 1965.
- Hernández H., Rafael. "Educación para el desarrollo". Fundación Editorial Escolar. Caracas, Venezuela, 1962.
- Huerta, Miguel. "La educación en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre". S.E.P. México, 1952.
- Rich, Iván. "La sociedad desescolarizada". Editorial Posada. México, 1978.
- Institut de Coopération Intellectuelle. "L'Institut de Coopération Intellectuelle". Paris, 1945.
- Kaplan, Morton y B. Katzenbach, Nicholas. "Fundamentos políticos del Derecho Internacional". Editorial Limusa-Wiley, S.A. México, 1965.
- Kobayashi, José María, y otros. "Historia de la educación en México". S.E.P. México, 1976.
- Larroyo, Francisco. "Historia comparada de la educación en México". Editorial Porrúa, S.A. México, 1976.
- Lee, Gordon C. "Educación e ideales democráticos". Editorial Paidós. Buenos Aires, Argentina, 1969.
- Lozoya, Jorge A. y otros. "Continuidad y cambio en la política exterior de México: 1977". El Colegio de México. México, 1977.

- Mirkine-Guetzévitch B. "Derecho Constitucional Internacional". Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid, 1936.
- Monroy Hultrón, Guadalupe. "Política educativa de la Revolución". --- SepSetentas No. 203. S.E.P. México, 1975.
- Nussbaum, Arthur. "Historia del Derecho Internacional". Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid, España, 1947.
- Paulo VI "Populorum progressio". (Encíclica). Editorial Periódicos y Ediciones de México, S.A. México, 1967.
- Petit, Eugene. "Tratado elemental de Derecho Romano". Editora Nacional. México, 1963.
- Plano, Jack C. y Olton, Roy. "Diccionario de relaciones internacionales". Editorial Limusa-Wiley, S.A. México, 1971.
- Platt, William J. "La educación para el desarrollo". Compilado en --- "1970 Año Internacional de la Educación: 10 temas prioritarios". UNESCO. Paris, 1970.
- Preciado Hernández, Rafael. "Lecciones de filosofía del Derecho". Editorial Jus. México, 1967.
- Reuter, Paul. "Introduction au droit des traités". Librairie Armand Colin. Paris, 1972.
- Riestra, Miguel A. "Fundamentos filosóficos de la educación". Editorial Universitaria. Puerto Rico, 1974.
- Schneider, Friedrich. "Educación europea". Editorial Herder. Barcelona, España, 1963.
- Secretaría de Educación Pública. "Acción educativa del gobierno mexicano, 1960-1961". México, 1961.
- Secretaría de Educación Pública. "Comisión Mexicana de Cooperación - Intelectual; organización y trabajo". México, 1937.
- Secretaría de Educación Pública. Dirección General de Relaciones Internacionales e Intercambios Educativos y Culturales. "Reporte de Actividades". México, 1977.
- Secretaría de Educación Pública. "El Maestro" (No. 6). México, 1969.

- Secretaría de Educación Pública. "La Comisión Mexicana de Cooperación Internacional. Su organización y sus primeros trabajos". México, 1933.
- Secretaría de Educación Pública. "La educación pública en México a través de los mensajes presidenciales, desde la consumación de la Independencia hasta nuestros días". México, 1926.
- Secretaría de Educación Pública. "La obra educativa en el sexenio 1940-1946". México, 1946.
- Secretaría de Educación Pública. "Memoria de labores 1947-1948". México, 1948.
- Secretaría de Educación Pública. "México y la cultura". México, 1961.
- Secretaría de Educación Pública. "Obra educativa en el sexenio 1958- -- 1964". México, 1964.
- Secretaría de Educación Pública. "Plan Nacional de Educación 1977-1982". México, 1977.
- Secretaría de Gobernación. "Diario Oficial de la Federación". (Leyes, Decretos y Reglamentos). México, fechas diversas.
- Secretaría de la Presidencia. "Manual de Organización del Gobierno Federal 1960-1970". México, 1970.
- Secretaría de Relaciones Exteriores. "Convenios de Cooperación Educativa y Cultural celebrados por México con otros países". México, fechas diversas.
- Sepúlveda, César. "Derecho Internacional Público". Editorial Porrúa, S.A. México, 1964.
- Sierra, Justo. "Educación e Historia". (Discursos). Colección "Escritores de América". Unión Panamericana, Washington.
- Sierra, Manuel J. "Tratado de Derecho Internacional Público". Editorial Porrúa. México, 1965.
- Sorensen, Max. "Manual de Derecho Internacional Público". Fondo de Cultura Económica. México, 1973.
- Torres Bodet, Jaime. "Educación y concordia Internacional" (Discursos y Mensajes). Ediciones del Colegio de México. México, 1948.

- Ulich, Robert. "La Educación en la cultura occidental". Editorial Paidós. Buenos Aires, Argentina, 1970.
- Unión Académique Internationale. "Dictionnaire de la terminologie du -- Droit International". Librairie du Recueil Sirey. París, 1960.
- UNESCO. "Desarrollo de la educación y política científica en América -- Latina y el Caribe". París, 1971.
- UNESCO. "Documento 19 c/4 Aprobado "Plan a Plazo Medio 1977-1982". París, 1977.
- UNESCO. "Education pour le developpement". Paris, 1976.
- UNESCO. "Financement de l' education". Paris, 1971.
- UNESCO. "Handbook of international exchanges". Paris, 1965.
- UNESCO. "Imagen de la UNESCO". París, 1973.
- UNESCO. "La alfabetización funcional al servicio del desarrollo". París, 1970.
- UNESCO. "Resolución aprobada por la XXXVII Sesión Plenaria del ---- 29-XI-1976". París, 1976.
- Vasconcelos, José. "Cartas y documentos". Obras Completas. Librerías Mexicanas Unidos. México, 1958.
- Vasconi B., Tomás A. "Educación y cambio social". Centro de Estudios Socio-Económicos (CESO) de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Chile. Cuaderno No. 8. Chile, 1957.
- Vázquez de Knauth, Josefina. "Nacionalismo y educación en México". El Colegio de México. México, 1975.
- Zea, Leopoldo. "Panorama de la filosofía mexicana contemporánea". La Cultura en México. Boletín de la Comisión Mexicana de Cooperación Intelectual No. 3. México, 1942.