

236
2er



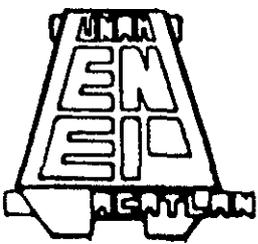
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

"ESTUDIO JURIDICO SOBRE LA EDUCACION QUE IMPARTE EL ESTADO EN MEXICO"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
CARLOS NONATO GARCIA

ASESOR: LIC. JUAN DEL REY Y LENERO



ACATLAN, EDO. DE MEXICO



1998

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

26 1079



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.

"ESTUDIO JURIDICO SOBRE LA EDUCACION QUE IMPARTE EL ESTADO EN MEXICO"

Nombre del alumno:
CARLOS NONATO GARCIA

Nombre del asesor de la tesis:
LIC. JUAN DEL REY Y LENERO

Objetivo:
ANALIZAR LA EDUCACION IMPARTIDA POR EL ESTADO COMO BASE PRIMORDIAL DE PROGRESO PARA DETERMINAR LOS ALCANCES, ACIERTOS Y DESACIERTOS DEL PODER PUBLICO AL RESPECTO.

Dedico este trabajo a quienes incesantemente luchan por la consecución de sus metas y para transmitir su loable ejemplo a las nuevas generaciones.

¡Gracias!

Queridos padres, hermanos, maestros y compañeros.

A DIOS

Porque me ha permitido llegar a esta etapa de mi vida y siempre me acompaña, me ilumina y estimula mi humilde esfuerzo.

A MIS PADRES

Quienes incansablemente me han apoyado para concluir esta hermosa carrera, y estarán impulsándome siempre en el ejercicio de la profesión.

A MIS HERMANOS Y SOBRINOS

Por el apoyo y comprensión que nunca dejarán de brindarme.

A LILIA GUTIERREZ GOMEZ

Porque me ha dado su indispensable y dulce compañía.

AL LIC. ENRIQUE MATA DELGADO

Un gran amigo de mi familia y admirable profesionalista.

A LA ENEP ACATLAN

Por haberme permitido estudiar en ella esta profesión.

A MI ASESOR, LIC. JUAN DEL REY Y LEÑERO

Por ser una gran persona, un admirable abogado, un gran maestro y por su apoyo en la realización de esta tesis.

AL LIC. JESUS FLORES TAVARES

Porque ha transmitido sus sabios consejos a múltiples generaciones y es un gran maestro.

A LOS LICENCIADOS IGNACIO OTERO MUÑOZ, JORGE PERALTA SANCHEZ, JESUS FLORES TAVARES, JUAN DEL REY Y LEÑERO, Y LUCIANO AGUIRRE GOMEZ

Por formar parte del Honorable Jurado en mi examen profesional, y por su presencia en éste.

A TODOS LOS PROFESORES DE LA ENEP ACATLAN

Por la transmisión de sus conocimientos y experiencias a los alumnos.

A MIS COMPAÑEROS DE LA CARRERA

Por haberme ofrecido su amistad.

TAMBIEN DEDICO ESTE TRABAJO A QUIENES EL SISTEMA PRODUCTIVO DE NUESTRO PAIS LES HA IMPEDIDO ESTUDIAR UNA PROFESION. POR LA ESPERANZA DE QUE ALGUN DIA TODOS DISFRUTEMOS DE ESTE PRIVILEGIO.

INDICE

4

INTRODUCCION	6
CAPITULO I. ANTECEDENTES	
A) INTERNACIONALES	
a) Educación pública religiosa	8
b) Educación pública estatal	13
c) Educación pública nacional	17
d) Educación pública democrática	22
B) NACIONALES	
a) Epoca prehispanica	25
b) Epoca colonial	27
c) México independiente	29
d) Constitución de 1917	35
CAPITULO II. EL ARTICULO TERCERO CONSTITUCIONAL	
A) CARACTERISTICAS DE LA EDUCACION	44
B) IMPARTICION DE LA EDUCACION POR PARTICULARES	68
C) FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNION EN MATERIA EDUCATIVA	73
CAPITULO III. LEGISLACION EN MATERIA EDUCATIVA	
A) SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL	77

	5
B) EQUIDAD EN LA EDUCACION	88
C) PROCESO EDUCATIVO	93
D) PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD EN LA EDUCACION	99
CAPITULO IV. ASPECTOS POLITICO, ECONOMICO Y SOCIAL DE LA EDUCACION IMPARTIDA POR EL ESTADO	
A) PLAN NACIONAL DE DESARROLLO EN EL PRESENTE SEXENIO	103
B) ENFOQUE ECONOMICO DE LA EDUCACION	114
C) EFECTOS DEL SISTEMA EDUCATIVO EN LA SOCIEDAD	122
CONCLUSIONES	126
BIBLIOGRAFIA	131
LEGISLACION	133
OTRAS FUENTES	133

INTRODUCCION

6

La educación ha sido confundida en múltiples ocasiones con el término enseñanza, de hecho, no resulta erróneo sustituir una de estas palabras por la otra cuando se habla en forma general. Empero, la primera abarca más de lo que pudiera la otra, porque no solamente es dirigir o enseñar a quien no sabe, sino que implica un conjunto de actividades para lograr perfeccionar las facultades intelectuales de toda la especie humana. De aquí resulta que, educación es el género y enseñanza la especie, aunque sea correcto trocar una por otra.

Si la educación es un medio fundamental de adquisición de la cultura y proceso permanente instituido para el desarrollo de los individuos y para la transformación de la sociedad, la impartida por el Estado es aquella que está a cargo de sus órganos respectivos en cuanto a conducción y financiamiento, y que además, cuenta con características que la diferencian de la que no tiene tal carácter.

Una gran preocupación mundial lo ha sido el papel que cada país atribuye a su educación, y en lo que se ha puesto gran atención es en la que debe impartirse en los países con mayor rezago económico y cultural. Por ello es que en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 se establecieron directrices para combatir tal situación, aunque por desgracia, sólo constituyen meras recomendaciones para los gobiernos de las naciones.

El presente trabajo de tesis no pretende aportar la solución al problema educativo de nuestros días, porque tendría que analizar profundamente aspectos políticos y económicos que desvirtuarían el tema. Más bien, es un estudio sobre la educación que imparte el Estado en México a efecto de señalar los alcances, aciertos y desaciertos en las acciones que realiza el poder público en este ramo de la administración pública.

Se constituye por cuatro capítulos. El primero de éstos se refiere a los antecedentes conocidos tanto a nivel internacional como al nacional. Cabe citar que no incluyo la educación desde los tiempos antiguos por razón de que los meros antecedentes los encontramos a partir de la educación pública religiosa en el siglo XVI. Únicamente en la parte de los antecedentes nacionales, abarco desde la época prehispánica, porque la mayoría de los autores de tal forma lo recomiendan, aunque su inicio fue en la reforma educativa de Valentín Gómez Farías. Así pues, desde el siglo precitado y hasta 1992 abarcan los antecedentes de la actual educación que imparte el Estado en nuestro país, porque antes de la última reforma al artículo tercero de la Constitución habían características distintas a las de hoy, las que forman parte de un plan permanente de modernización de la vida nacional.

En el segundo se hace un análisis sobre el contenido del precepto constitucional en cita, sobre lo tocante a las características que distinguen a la enseñanza mexicana con la impartida en otros países, así como las que hacen diferir a la de carácter público con la impartida por particulares, e incluyo en este mismo apartado una sucinta referencia de algunas universidades públicas y la parte de sus leyes orgánicas en donde estriba su relación con el poder público. Este capítulo contiene también un estudio breve sobre la educación que imparten los particulares, en la que se agrega la suministrada por

corporaciones y asociaciones religiosas. Finalmente, se habla sobre las facultades del Congreso General de la República en la materia, contenidas en los artículos 3º y 73 en sus fracciones VIII y XXV, respectivamente.

El tercero consiste en el estudio y comentarios realizados sobre algunas leyes relacionadas con la materia, tocante a los cuatro siguientes puntos: Sistema Educativo Nacional, equidad en la educación, proceso educativo, y participación de la sociedad en esta actividad. Se mencionan algunos contenidos de documentos que representan instrumentos de la política educativa de nuestros días, y que son sin duda alguna, medios de aplicación de la modernización educativa impulsada desde el gobierno del Lic. Carlos Salinas de Gortari.

La última división de este trabajo contiene los aspectos político, económico y social de la educación pública en México, parte que revela los desaciertos de la política educativa de los gobiernos más recientes, reflejados en los efectos que ha tenido y tiene en la sociedad. Aquí anexo algunos cuadros con datos que demuestran tales consecuencias, de los cuales, algunos corresponden a 1995 y 1996 por ser los últimos que tiene en sus registros la Secretaría de Educación Pública, sin contar con algunos que sean más actualizados.

En rigor, con esta tesis se pretende analizar pormenorizadamente los factores que influyen en el desarrollo de la enseñanza pública mexicana, con la finalidad de que se identifique la flagrante contradicción que revela la legislación educativa vigente con la realidad social que impera.

CAPITULO I. ANTECEDENTES.

A) INTERNACIONALES.

a) Educación pública religiosa.

El comienzo de la educación pública se presenta con el movimiento de la Reforma Religiosa en el siglo XVI, una vez que el Renacimiento Humanista le abrió camino. Este humanismo se dirigió esencialmente a las clases superiores, siendo sus características la tendencia al carácter estético, intelectual e individualista. El movimiento de la Reforma Religiosa se encaminó, en cambio, a la educación de todo el pueblo con fines religiosos y éticos básicamente, pues había la necesidad de fundar escuelas sostenidas con recursos públicos y de establecer su asistencia obligatoria (principal característica de la educación pública religiosa). Surge así la primera legislación escolar estatal y los comienzos de la educación pública, inspiradas en un espíritu religioso esencialmente y al servicio de la autoridad religiosa por medio del apoyo del poder político.

La educación pública religiosa se divide en dos momentos, uno en el que predomina el sentido religioso (siglo XVI), y el otro en el que se origina el movimiento pedagógico (siglo XVII). En el primer momento se toca levemente el carácter municipal y local de la educación (con Lutero y Melanchton), dándole mayor importancia a la educación secundaria, en la que las clases superiores eran beneficiadas. En el siglo XVII, en cambio, se atiende más a la educación popular primaria, acentuándose así, la acción estatal en la educación (Ratke y Comenio).

En 1524, Lutero escribe la conocida "Carta a los regidores de todas las ciudades de la nación alemana para que establezcan y sostengan escuelas cristianas". Este fue el modo por el que se insistió en la creación de escuelas por medio de autoridades públicas, manifestando en este documento el estado de las escuelas existentes para impulsar a los gobernantes a remediarlo, con la creación de nuevos planteles. Lutero consideró que la prosperidad y bienestar de una ciudad reside también en "poseer muchos ciudadanos cultos, pulidos, inteligentes, honrados y bien educados", quienes a su vez, tendrían la capacidad para reunir, conservar y emplear bien los tesoros y riquezas.

Es claro que la enseñanza que pide Lutero beneficia a la clase privilegiada toda vez que al no expresar un propósito predominantemente en favor de todos los ciudadanos, y revela la prioridad para las clases que han de desempeñar cargos de dirección de la sociedad (como eclesiásticos, funcionarios, juristas, etc.). Proponía que a los niños se les envíe una o dos horas a la escuela para que reciban instrucción elemental, a guisa de que el demás tiempo del día lo ocupen para aprender un oficio; para las niñas recomendaba que se les enviara solamente una hora para recibir instrucción elemental y lo demás para dedicarse a los quehaceres domésticos.

Más tarde, en 1530, mediante su "Sermón para que se envíe a los niños a las escuelas", pide la obligatoriedad de la asistencia a las escuelas, al sostener que la autoridad es responsable de obligar a sus súbditos de enviar a sus hijos a los centros escolares para que recibieran instrucción elemental, para efecto de conservar los cargos directivos de la sociedad, la cual no debía omitirse. Recomendó también que los súbditos enviaran a sus hijos a las escuelas porque en una guerra era indispensable el conocimiento de las tácticas de guerra.

La enseñanza que Lutero impulsa tiene un carácter religioso, pero no omite las necesidades de la sociedad en general, predominantemente a favor de las clases superiores, lo que influyó en países de la lengua alemana para el desarrollo de la educación pública.

Melanchton fue un continuador del movimiento humanista iniciado en el siglo XVI, y también fue inspirador de ordenanzas escolares en diversos estados de Alemania, pues la creación de colegios de carácter humanista permitió darle a la educación de la época un carácter humanista renacentista que formó parte de la enseñanza pública. De aquí nace la tendencia para la creación de la escuela pública en dicha nación.

Bugenhagen fue considerado el padre de la escuela primaria pública en Alemania, por ser el inspirador de ordenanzas en las que aún predominaba la consideración eclesiástica. Entre estas ordenanzas se encuentra la de la Ciudad de Hall, de 1526, que busca fomentar la disciplina y artes en los niños mediante la creación de una escuela general para la sociedad. La Ordenanza de Hessen, del mismo año, ordena la creación de establecimientos en todas las ciudades y los lugares en que se enseñen elementos de lectura y escritura, catecismo y latín, con la recomendación de que en los lugares en los que no hayan escuelas, la enseñanza quede a cargo de los párrocos. La Ordenanza de Württemberg (1559), contiene un plan general de escuelas de un Estado, desde el nivel primaria hasta el superior; las primarias debían crearse en las aldeas o pequeñas poblaciones, las secundarias en todos los lugares y las superiores en la capital. La Ordenanza del Electorado de Sajonia, de 1580, vincula la educación en todos sus niveles en una forma muy general, la primaria con la secundaria, y esta otra con la educación superior.

Al terminar el siglo XVI, las circunstancias de la época no facilitaron el cumplimiento de estas ordenanzas. independientemente de que haya inspirado mucho en otras naciones el impulso de la participación del Estado en la educación, y de que se presentara un desenvolvimiento en ésta mediante las autoridades públicas.

De lo dicho con antelación se desprende que no se hablaba de obligación escolar llevando imbibida la fuerza del Estado para su curso, sino de simples recomendaciones que casi siempre se omitían o que carecían de valor; es decir, que no existió medio alguno para obligar realmente tanto al poder público como a los padres de familia, para que los niños recibieran enseñanza elemental. Tampoco se trató de una educación impartida en su totalidad por el Estado, sino de una sometida a la autoridad religiosa (Protestantismo).

En este momento de la educación pública religiosa, en Alemania se cimentaba ya

la educación impartida mediante la participación estatal, con una organización prevaleciente hasta principios del siglo XX, que de acuerdo con la historia de la educación pública, quedaba de la siguiente forma:

"...a) escuelas primarias para el pueblo, en las aldeas y pequeños lugares, con enseñanza muy elemental, dada en lengua alemana y de carácter principalmente religioso; b) escuelas latinas o secundarias, para la burguesía, de carácter humanista, como preparación principalmente para cargos eclesiásticos y las profesiones liberales; c) escuelas superiores y universidades transformadas en el espíritu de la religión reformada y con un sentido más bien profesional y eclesiástico..."¹

Las variantes de la educación de principios del presente siglo respecto a la educación pública religiosa del siglo XVI, radican en la forma o método de enseñanza y en el espíritu, cambiante según la época de que se trate, tal como se revelará más adelante.

La educación en comento se extiende gracias a la reforma calvinista, que tomaba el saber como una necesidad pública para el aseguramiento de una buena administración política, mantenimiento de una Iglesia indefensa y dar impulso a la humanidad entre los hombres. La educación calvinista se caracterizó por tratar de enrolar en la enseñanza el elemento laico, ampliar la educación elemental, secundaria y universitaria sin distinción de clase social, buscar la organización representativa de la Iglesia para unificar la enseñanza, así como la búsqueda de un espíritu progresivo de integración e investigación.

En el siglo XVII, gracias a la repercusión que tuvo la educación pública religiosa en algunas naciones del continente europeo, viene una determinada transformación en la enseñanza, pues cambian las condiciones sociales y políticas de la época con guerras religiosas que culminaron con la de los Treinta Años, se reduce la conciencia religiosa en dogmas o doctrinas cerradas en iglesias protestantes y en el movimiento de la Contrarreforma, y finalmente, se desarrolla el movimiento científico y filosófico (con Galileo, Newton, Descartes, Locke, entre otros).

Sobre este primer momento de la educación pública religiosa, se puede resumir que:

"La Reforma señala una nueva época asimismo por su constante llamado al conocimiento directo de los textos religiosos, por la traducción de La Biblia a las lenguas contemporáneas, por su preocupación por la instrucción general, por su intento de creación de una religión más personal. Si bien en Alemania y en Inglaterra la aparición del Protestantismo se vió acompañada por cierta dedicación de la enseñanza (la Guerra de los Treinta Años anuló el efecto de las innovaciones emprendidas), ésto se debió a condiciones particulares poco favorables y perturbadoras..."²

Este segundo momento de la enseñanza precitada destaca que las ideas esenciales estriban en la acentuación del aspecto religioso dogmático en la educación, mayor desarrollo de la educación pública por el protestantismo, introducción paulatina de las ideas científicas y filosóficas, y los inicios de una doctrina pedagógica. De esta manera, sobresalen también dos movimientos de la educación en la época: primero, la educación

¹ Luzuriaga, Lorenzo "Historia de la educación pública", Buenos Aires, ed. Losada, 1959, p. 17

² Gal, Roger. "Historia de la educación", Buenos Aires, ed. Paidós, 1968, p. 74

de la Iglesia Católica Jesuita, con un carácter particular y no público; en segundo lugar, la educación aristocrática con carácter de individual y privada.

El factor más importante en el siglo XVII, reside en la preocupación mayor por la educación primaria o popular, acentuando la participación estatal en la enseñanza. Ratke y Comenio, inspirados en principios religiosos, buscan independizar la instrucción de la religión aunque muy tíbicamente, sin abandonar la ideología de antaño.

Con la creación de escuelas cristianas aparece la idea de la educación popular dirigida esencialmente por maestros con vocación religiosa para la enseñanza, con el fin de acaparar en el terreno a través de las ordenanzas, según la siguiente cita:

"...en el sector católico el hecho más saliente consistió en la extensión de la enseñanza a las clases populares por la iniciativa de la órdenes religiosas creadas para ésta en expresa finalidad..."³

En el "Memorial" de 1612 Ratke trata de reformar la enseñanza de su época, señalando la importancia de crear "escuelas alemanas" con la intervención de los príncipes (Estado). En su "Teoría del Gobierno de los Regentes de las Escuelas Cristianas", sostiene la intervención de las autoridades políticas estatales en la educación, dice que la creación de las escuelas pertenece únicamente a los regentes y a quienes desempeñen cargos de autoridad, porque concierne a derechos generales, sobre los que sólo aquellos tienen poder y no a personas privadas, en virtud del poder "recibido por Dios"; establece que el Regente debe cuidar el número de niños mediante personas adecuadas para distribuirlos en las escuelas, debiendo ordenar que los niños y las niñas asistan a la escuela, aunque separadamente, para que aprendan a leer, escribir, y contar bien todo lo que para su "salvación" están obligados a saber.

Sobre el aspecto pedagógico, su aportación destacó por erigirse como método nuevo de aprendizaje en los niños porque "...critica duramente los métodos hasta entonces empleados en la enseñanza (la tiranía del latín, el sistema memorístico, etc.) y, frente a una enseñanza totalmente inadecuada a las condiciones de su tiempo, propuso un método nuevo. Este método no es otro que el de la misma naturaleza y se funda en la graduación y reiteración del ejercicio práctico...pretende aliviar el esfuerzo de los alumnos y profesores y prescindir de la memoria en beneficio del desarrollo de la inteligencia."⁴

De Ratke sobresale la idea de darle autonomía a la educación pública, aunque sin reconocer aún la obligación escolar. También tiene mérito la creación de la escuela de Köthen (1618), de la que él fue fundador, escuela de carácter público y en la que también fue fundador el Príncipe Luis de Anhalt-Köthen, protector de las ciencias y las artes.

Se presenta la primera ordenanza escolar en 1619, que es la del Ducado de Weimar, inspirada por Krhnmayer y por Ratke en gran parte, y que disponía que todos los niños y niñas debían ser llevados a las escuelas para aprender con seriedad a leer, escribir, el catecismo, rezos y cantos cristianos, y de los seis a los doce años de edad, párrocos y maestros deben llevar registros para poder obligar a los padres que no quieran

³Diccionario de Pedagogía Labor. Tomo II, Madrid, ed. Labor, 1974, p. 485.

⁴Moreno, Juan Manuel "Historia de la educación", Madrid, ed. PARANINFO, 1979, p. 266.

llevar a sus hijos a la escuela, mediante la coerción de la autoridad escolar. Este tipo de registros llevó también a que los maestros pidieran al señor Párroco amonestar a los padres que incumplan con la obligación impuesta, y en casos extremos, hasta poder acudir ante el Tribunal Secular para pedir auxilio.

Esta enseñanza se impartiría cuatro horas diarias durante todo el año, con excepción del tiempo de la cosecha, debiéndose aprender en lengua alemana, antes que en latín, procurando que el maestro sostenga amistad y paternidad con los alumnos, para lograr un sistema que contenga un método claro en la exposición de ideas. Aquí se afirma al fin la obligación escolar de la educación pública primaria secular, aunque aún con bases derivadas de ideas religiosas.

Otro defensor de la causa de la educación pública fue Comenio, padre de la educación unificada y de la escuela única, quien buscando el apoyo de los gobiernos para sus reformas sociales y pedagógicas constituye una idea firme de educación y elevación de su pueblo. Sostenía que el interés de toda la República cristiana era continuar con la creación y el desarrollo de las escuelas, y aún más, admitir en ellas a todos por igual, independientemente si eran hijos de ricos, pobres, o si eran niños o niñas; llama a las escuelas "talleres de la humanidad" en que los hombres se harían verdaderamente hombres.

Comenio estableció cuatro tipos de escuelas compuestas por períodos de seis años cada uno de ellos: el primero, consiste en la escuela materna; el segundo, que es la escuela pública, abarcando la edad de la puericia, es decir, de los siete a los catorce años; tercero, la escuela latina y el gimnasio para los adolescentes; finalmente, el cuarto, consiste en la academia para la juventud.

Con el sistema referido pretende la generalización de la educación, para la adquisición del carácter público.

Tuvo la responsabilidad de representar la llegada de un nuevo sistema de enseñanza, tanto en el aspecto pedagógico como en el histórico, pues se dice que "vivió el corolario del Movimiento Renacentista, que en educación combinó una demanda por más escuelas y una apertura a los nuevos conocimientos de la época. En tanto que propone una educación universal, descubre la necesidad de una nueva relación pedagógica, de una nueva didáctica, que significó una gran innovación en la educación...".⁵

En la Ordenanza de Götha (1642), dictada por el Duque Ernesto El Piadoso, influyeron las ideas de Comenio, manifestadas en la insistencia del principio de enviar obligatoriamente a los niños a la escuela. Aquí se dispone organizar la enseñanza en tres grados, con la impartición de educación tres horas por la mañana y tres por la tarde; ordenaba también el pago a maestros con fondos públicos, logrando con ello establecer un sistema general de educación pública, popular y secular de suma significación a los actuales sistemas.

Algunas otras ordenanzas del siglo XVII, remarcaban la obligación escolar y el pago a maestros con fondos públicos, planes hasta de ocho años que vinculaban la

⁵Guevara Niebla, Gilberto. "Introducción a la teoría de la educación", México, ed. Trillas, 1990, p. 22 y sig.

primaria y la secundaria, y una unidad orgánica, y otras que sólo redundaban sobre las ideas de Comenio. Empero, las circunstancias de la época hicieron insuficientes estas disposiciones ante las necesidades que exigía el desarrollo de la educación pública.

Antes de la Ordenanza de Götha, para 1618, en el Sínodo Eclesiástico de Dort se disponía ya la recomendación de dotar sueldos a los maestros a través de proveídos de magistrados cristianos, además de incluir la orden de instruir gratuitamente a los niños pobres. Lo que esta disposición lleva en sí no tiene un mal propósito. sin embargo, claro es que su propio carácter induce a la regresión sobre el tema de la educación pública al no incluir el elemento laico que paulatinamente se revelaba cada vez con mayor fuerza gracias a las ideas del Protestantismo.

En 1646 la Asamblea general de la Iglesia Reformada en Escocia pidió al Parlamento, basándose en las ideas calvinistas de John Knox, la creación de un sistema escolar, aprobándose por aquella ley por la que se disponía la fundación de una escuela y se nombrara un maestro en cada parroquia, constituyéndose así, un sistema educativo de carácter público, popular y democrático.

Los primeros colonizadores de Norte América llevaron en este siglo principios religiosos y educativos de la Reforma europea, pero principalmente, calvinistas puritanos, lo que tuvo como consecuencia la creación de la primera ley escolar norteamericana en la Colonia de Massachussets (1642), cuyos principios eran los siguientes: a) la educación universal es esencial para el bienestar del Estado; b) la obligación de proveer educación corresponde principalmente a los padres; c) el Estado tiene derecho de hacer cumplir esa obligación; d) el Estado puede fijar un nivel que determine el género de educación y su cantidad mínima; e) uso de fondos públicos para fines de educación; f) la educación superior a la elemental puede ser dada por el poder público, dándose la oportunidad con fondos públicos, para jóvenes que deseen asistir a la universidad. Estos principios señalados como puntales de la primera ley que dispone la obligación de educar en América que difiere de las europeas en que aquella la impusieron representantes del pueblo y no príncipes o gobiernos, y en que se presenta aquí el comienzo de la educación cívica.

b) Educación pública estatal.

El siglo XVIII viene a representar el momento esencial en el desarrollo educativo. En el siglo del "despotismo ilustrado", se presenta una instrucción del pueblo pero sin él, impuesta por el Estado de la secularización educativa y su subordinación al Estado.

Representa esta época la del Racionalismo, con la idea en el poder progresivo y perfeccionamiento de la humanidad por medio de la educación. Se presentan aquí dos fases en el desarrollo de la educación pública: la predominante pública y pura de Estado y la de carácter nacional. La primera fase, referente a la educación del súbdito; y la segunda, a la educación del ciudadano.

La educación puramente estatal representa la secularización de la educación,

independiente del aspecto religioso incorporado definitivamente a la organización estatal. Es una instrucción subordinada a los fines del Estado, cuyo inicio se da en Alemania, con los reyes Federico Guillermo I y Federico II, quienes se preocupaban por constituir un Estado fuerte organizado muy bien administrativamente; mediante la educación de los súbditos, los "hombres instrumento" del Estado. Con Federico Guillermo II predominaron ideas renacentistas

La enseñanza inspirada en ideas religiosas (Movimiento Pietista), tiene como fin resurgir la vida religiosa acentuando el aspecto sentimental, espiritual y antiintelectual. En Alemania esta enseñanza la representaba Francke, quien influyó en la educación pública por la creación de una escuela secundaria tipo científico o realista (Real Schule), por el nacimiento de la preparación sistemática de los maestros y profesores y por haber inspirado la legislación pública estatal. Federico Guillermo I se sirvió de las ideas pietistas para lograr engrandecer el Estado prusiano mediante la formación de buenos súbditos y soldados. El "Kirchendirektorium" fue la primera disposición durante ese reinado y por lo cual se confirma una vez más el carácter religioso de la educación, pero con la intervención estatal (1713). En 1717 se aplicó un decreto por el que se busca la obligación escolar, pago de los padres que envíen a sus hijos a la escuela por concepto de retribución escolar, y la formación de un fondo de caridad en el lugar para cubrir tal retribución en caso de escasez.

También se propuso la preparación de maestros bajo la dirección de comisiones escolares y de estudiosos piadosos. Con la "principia regulativo" o Plan General de Escuelas, dictada por Federico Guillermo I se disponía la obligación de parroquias de construir escuelas y mantenerlas, así como el establecimiento de una contribución anual de aquellas con el mismo fin. Con este mismo rey se reguló por primera vez la enseñanza privada con inspección estatal. Todas las medidas aquí tomadas son de carácter administrativo y constituyen la base de educación impartida por el Estado del futuro.

Enseguida del Movimiento Pietista surge el Filantropismo con Federico II, llevando el ideal de engrandecimiento estatal y conceptualizando más ampliamente la educación.

Con Basedow se representa al movimiento humanitario y filantrópico, inspirado en Francke, con el propósito de lograr una escuela para todos los hombres, "una escuela de amistad humana y buenos conocimientos para alumnos y jóvenes maestros, pobres y ricos, un fideicomiso del público para el perfeccionamiento de la educación pública de todos los lugares"⁵

Basedow trata de una escuela no católica, pero tampoco luterana o reformada, sino cristiana, para todas las naciones, que sea internacional y que forme a europeos cuya personalidad lo haga ver como inocente, útil a la generalidad y feliz a través de la educación. Al subrayar la función del Estado en la educación, manifiesta la idea de un Consejo Patriótico o Collegium, llamado después Consejo de Educación del Estado. Dice que las escuelas públicas deben ser sostenidas por el Estado, en beneficio general de todos los ciudadanos, sin exclusiones por razón de su religión. Este personaje influyó en el cambio de concepción escolar de la época, pues ya no trata de aquella como una coacción, carácter que se le atribuyó desde el inicio de la educación pública religiosa, sino

⁵ Luzónaga, Lórenzó. Ob. cit., p. 34

como un beneficio del Estado para los ciudadanos y todos los demás pobladores de un lugar determinado.

Von Rochow, inspirado en las ideas de Basedow, trata de reformar la condición social de los campesinos. Su tratado fue: "Del carácter nacional de las escuelas públicas", en el que expresa que un pueblo con carácter nacional sería feliz, fuerte e invencible a través de las escuelas públicas, las cuales se establecen para la formación de una especie de hombres mejores. Sostenía que mejorando la educación del campesino, creando un mayor número de escuelas, y mejorando la preparación de los maestros, se lograría el engrandecimiento estatal a que hacía referencia Rochow.

Zedlitz escribió en 1787 un proyecto para mejorar la educación pública. Pide el mejoramiento de escuelas y maestros, la reforma de gimnasios o escuelas secundarias en base a una enseñanza fundamentada en autores clásicos latinos y griegos. Su principal obra fue "Allgemeines Landrescht" de 1763, la cual fue el inicio de una educación impartida por el Estado afianzada. La acción de Federico II se enfocó, teniendo a Zedlitz como su ministro en el ramo, a la secularización completa de la instrucción pública, la culminación de la de carácter estatal e independiente de la religión (aunque realmente sólo sea por denominación, pues predominaba aún la introducción de elementos religiosos en los instrumentos educativos).

El "General-Land-Schulreglement" de 1763 fue la primera ley escolar del reino y ordenaba: "...que todos nuestros súbditos, padres, tutores o señores envíen a las escuelas tanto a sus propios hijos, sean niños o niñas, como los confiados a su cuidado, y lo hagan antes, cuando lleguen a los cinco años y los conserven en ellas hasta los trece o catorce, hasta que hayan aprendido no sólo lo más necesario del cristianismo y lean y escriban correctamente, sino que también puedan responder aquello que han aprendido en los libros aprobados y ordenados por nuestro consistorio..."⁷

A partir de 1763 se propone la idea de introducir la escuela normal para la preparación de los maestros, asignando a este fin seis escuelas provinciales para que los egresados tuvieran la exigencia de titularse para poder enseñar.

El "Oberschulkollegium" de 1787 constituyó la base de los futuros ministerios de instrucción pública en Europa, que remarcó el carácter estatal de la educación. Señala la necesidad consistente en que las escuelas de instrucción elemental y hasta la universidad fueran consideradas instituciones públicas para educar a la juventud, y aún teniendo el carácter de privadas, se sujetarían al exámen continuo y a la inspección de las autoridades. De esta manera, por diferencias religiosas a nadie se le restringiría la entrada a una escuela pública, ni se le sometería a una enseñanza religiosa que fuera contraria a su convicción.

En 1799, el "Oberkonsistorium" de Berlín dispuso que todas las escuelas se consideraran como institutos del Estado y no como establecimiento de diversas religiones, y en ella se limitaría la enseñanza religiosa al estudio de principios verdaderos de religión y de moral.

⁷Ibidem, p. 37

La Emperatriz María Teresa de Austria realizó las mismas reformas que el Protestantismo en la educación pública, al presentarse modificaciones que representaron en cierta forma, innovaciones en la época, en virtud de las modalidades respecto a las ya realizadas en antaño:

"... se crearon escuelas de varios tipos según las poblaciones; se establece la obligación escolar de los seis a los doce años; se crean comisiones escolares en cada Estado de la Monarquía encargadas de la inspección de la enseñanza; se dispone que nadie puede enseñar en las escuelas si no ha pasado por las escuelas normales que se crean, se reglamenta la enseñanza escolarizada; y, se crea la Dirección General de Viena."⁹

El inicio de la educación pública en Francia tiene lugar en el siglo XVIII, teniendo como antecedente una enseñanza con un carácter religioso y muy restringido. El Estado desempeñaba un papel muy importante en la instrucción que le concernía, al grado de que las escuelas dependían de los obispos en cuanto a la doctrina. Una vez que se presentó la de carácter público, tuvo dos fases cruciales: la iniciada antes de la Revolución Francesa y la constituida por ésta.

La primera fase tuvo como mayor influencia la de La Chalotais, fundador teórico en Francia de la educación pública estatal, quien por primera vez refiere la educación pública nacional en esa nación. Sostiene que debe sustituirse a la educación religiosa por una con características de civil, dadas las exigencias del bien público y del honor de la nación; atribuye al Estado el derecho propio inalienable e imprescindible de instruir a sus miembros, ya que "los niños del Estado deben ser instruidos por miembros del Estado". Le interesaba a La Chalotais la existencia de, aunque pocas, pero siempre escuelas de calidad y de buena satisfacción, y no muchas de muy poca calidad, pues en aquellas se inspiraría el Estado para en cuanto a su carácter moral y no religioso.

De lo anteriormente manifestado se desprende que el derecho a la educación se configuraba en un contenido privado y ejercido por personas con tendencias religiosas. Fue hasta 1763 con La Chalotais en su obra "Ensayo de educación nacional" cuando se define que "...la educación tiene un fin público que el Estado no puede desatender, sin que por ello se excluya la enseñanza privada."¹⁰

El Presidente del Parlamento de París, Rolland d'Erceville, da un paso fundamental en la estabificación de la educación, quien después de exponer un ataque contra la educación religiosa, planea un sistema de educación pública, sugiriendo que todo el personal docente sea seálar. Propone además, la creación de lo que sería un antecedente de lo que se conoce como Ministerio o Secretaría de este ramo, una Dirección Superior de Educación, siendo su titular un miembro del Consejo del Rey, y colocado bajo las órdenes del Ministerio de Justicia.

Turgot, economista francés, sugería la conveniencia estatal por instruir a sus súbditos, para que se les manifieste bien las obligaciones que tenían respecto a la sociedad y para con el poder estatal que los protege. En cuanto a sugerencias en materia

⁹Idem

¹⁰Diccionario Jurídico Espasa-Calpe. Tomo I, Madrid, ed. Espasa-Calpe S.A., 1991, p. 367

de educación pública estatal, señaló que la primera y fundamental institución sería la formación de un Consejo de Instrucción Nacional que dirigiera instituciones educativas con vistas nacionales y públicas.

Montesquieu en su "Espíritu de las leyes" remarcó lo expresado por Aristóteles en tiempos pasados en relación al apego de las leyes educativas a los principios de gobierno. Para él la educación es necesaria en una República en la medida que se divulgen la virtud y la ciencia. Esto demuestra la concepción de enseñanza más avanzada en la época, al introducir de manera razonable la libertad concebida como indispensable para lograr el amor a las leyes por los ciudadanos.

Diderot, por su parte, propone universalizar la educación para que todos supieran leer, escribir y contar. Aparece aquí una nueva característica de la educación pública: la gratuidad. Esta característica iría acompañada de la remuneración para alumnos más necesitados, a manera de que recibieran la alimentación indispensable para poder ser instruidos.

Rousseau en su obra "Consideraciones sobre el Gobierno de Polonia" de 1772, manifiesta que la educación nacional no pertenece más que a los pueblos libres, siendo ésta la que atribuya la tendencia de patriotismo por pasión y necesidad a las almas

Francia resultó una nación de teóricos puramente en el movimiento de la educación pública, en donde se concibe de forma distinta a la de antaño así como también al Estado, se crea un nuevo tipo de enseñanza que cimienta a la del siglo XX, y sin embargo, las circunstancias de la época fueron el obstáculo para su desarrollo, tal y como sucedía anteriormente.

Finalmente, en España las ideas de Jovellanos (representante de la Ilustración en ese país) solamente sirvieron de orientación para sentar las bases en las que se erigiría la educación pública. En su publicación "Memoria sobre la instrucción pública", refiere una educación con características de la de carácter público; es decir, libre, abierta, gratuita y para un mayor número de ciudadanos. En este lugar, así como en los demás donde se presentó la educación pública estatal se mostró una heteronomía educativa impuesta por los príncipes, dirigida a las clases privilegiadas, porque así lo permitía la situación del momento.

c) Educación pública nacional.

Anteriormente se había hecho referencia a esta etapa de desarrollo de la educación pública. Con Von Hochow y La Chalotais se había empleado el término "nacional" tratando lo tocante a la intervención estatal en la enseñanza.

Gracias al surgimiento en la Revolución Francesa de una idea más avanzada en esta actividad sobre la intervención estatal, logran sentarse las bases del desarrollo de la instrucción pública nacional, que nace con un carácter cívico y patriótico como un derecho del hombre y del ciudadano. En términos generales, se planteó que "...la educación, para

hacer efectiva la libertad y la igualdad, debe proporcionar a todos los hombres los conocimientos mínimos para poder cumplir con los deberes de ciudadano, desarrollar los dones de cada hombre y contribuir al progreso de la especie humana. Trata de lograr un equilibrio entre la vertiente pública y privada de la educación, por cuanto que interesa tanto al Estado como a la sociedad y al individuo.¹⁰⁹

Existen dos fases de desarrollo de esta educación: la de fines del siglo XVIII, y la segunda que pertenece al siglo XIX.

En el siglo XVIII se pedía en Francia por los representantes de los diversos componentes de los Estados Generales, la extensión de la instrucción a todas las clases sociales, así como su carácter gratuito. En rigor, lo que aquí se reveló fue un movimiento en pro de la educación nacional, sin unidad pero dejando bases para la ulterior enseñanza, la cual quedaría edificada en gran parte por Mirabeau y Talleyrand, a través de la Asamblea Constituyente de 1789.

Lo que aportó Mirabeau se resume en los siguientes puntos: el legislador debía ocuparse de la enseñanza solamente para proteger su progreso; construcción y fomento de escuelas por la nación; y, el Estado se encargaría de determinar los planes o género de instrucción a seguir por los alumnos.

Talleyrand expone que la educación es necesaria para la libertad, y su sistema de educación nacional radicada en principios de enseñanza libre, general, universal en su objeto, para ambos sexos y para todas las edades. De este representante hay quien dice que "...nunca llegó a establecer la obligación escolar pues creía que este beneficio a nadie se le impondría. Así pues, se encontraban tres caracteres fundamentales de la educación, ser creada por el Estado, universal y gratuita."¹¹⁰

Condorcet, miembro de la Asamblea Constituyente de 1791, establece las características de universalidad, igualdad y oficialidad educativa. Propone la gratuidad en la enseñanza y la impartición de becas para alumnos distinguidos. Con él se introduce el principio de laicismo, por considerar que la religión debía enseñarse en los templos, y la moral y el derecho natural en las escuelas. Empero, su idea de laicismo también abarcaba la idea de independencia educativa de la Iglesia y del Estado, pedía confiar la administración de este ramo a una "Sociedad Nacional de Ciencias y Artes", bajo la autoridad del Parlamento. Con el rechazo de la monopolización educativa por el Estado, este filósofo avanzó en lo que posteriormente se conoció como educación pública democrática.

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1793, incluye la necesidad de poner al alcance de todos la instrucción. A este antecedente suceden diversos proyectos en Francia que constituyen bases sólidas al respecto:

1.-Proyecto de Lepelletier de Saint-Forgeau (1793). Incluye la obligación escolar, el establecimiento de un impuesto estatal para sostenerla, el reconocimiento del laicismo. Este proyecto fue desechado por la Convención de 1792-1795, por la razón de que

¹⁰⁹ Idem.

¹¹⁰ Luzuriaga, Lorenzo. Ob. Cit., p.51.

mezclaba ideas utópicas con originales.

2.-Proyecto de Bouquier de 1793. Estableció la libertad educativa y la obligación de los padres de enviar a sus hijos a la escuela. Aprobado y con vigencia hasta la aprobación de la ley Lakanal en 1794.

3.-Ley de 27 brumario año II de 1794. Se crean las primeras escuelas normales para la preparación del magisterio.

4.-Proyecto de Danov (1795). Suprime la educación gratuita y se crean las escuelas centrales o secundarias enciclopédicas, limitando así la intervención estatal en la educación.

En Inglaterra, aún a principios del siglo XVIII predominaba la educación pública religiosa. Con Adam Smith se comienza a pedir la intervención estatal en la educación, ya que aduce que se obtendrían ventajas considerables, y recomienda el fomento de la educación popular, obligatoria y gratuita.

Malthus coincidía con Adam Smith agregando que con la educación se evitarían movimientos revolucionarios y se afianzaría la paz. Sin embargo, estas ideas muy debilmente contribuyeron al establecimiento de la educación pública en esta nación, ocurriendo hasta el siglo siguiente.

El carácter religioso de la enseñanza se fue debilitando en la gran mayoría de las naciones de Europa y en cuanto a las colonias inglesas en Norte América, no fue la excepción, toda vez que hay quienes señalan que "...una de las ideas fundadoras de las revoluciones de los siglos XVIII y XIX (francesa, norteamericana e hispanoamericana) fue la de que los derechos fundamentales de los hombres estaban por encima del Estado. Con ello se conectaba con algo que era obvio en el pensamiento filosófico-jurídico de inspiración cristiana."²

Jefferson intentó la aprobación de un proyecto por el que se establecería una educación unificada y democrática en la que no se excluyera a estudiantes de pocos recursos, sin lograr concretar su intento. Washington pedía la difusión general del conocimiento entre el pueblo, para lograr el reconocimiento del valor de la opinión pública educada para el gobierno. Una vez declarada la independencia, siete constituciones de los estados incluyeron la educación pública, entre las que destacaron la de Massachussets y la de Pensilvania.

La segunda fase de la educación pública nacional del siglo XIX, destacó el acontecimiento histórico de la Revolución Industrial, lo que desató consecuentemente una lucha entre Iglesia y Estado, en la que el vencedor fue el segundo, constituyéndose con fuerza la enseñanza que se comenta. En este siglo se desarrollaron dos periodos: el iniciado por la Revolución Francesa y el establecido por el sistema en algunos otros países europeos y americanos.

Durante el siglo XIX el derecho a la educación se planteó dentro de un conjunto de

²Diccionario Jurídico Espasa-Cáipe. Tomo I, Madrid, ed. Espasa-Cáipe S.A., 1991, p. 363

libertades públicas reconocidas por el constitucionalismo europeo, y de la misma manera, dentro de un interés público reconocido en las mismas constituciones. Con este antagonismo es con el que nace el tema tan debatido de la libertad de enseñanza.

En el año de 1802, en Francia, la ley inspirada por Fourcroy en la materia, sólo trató de conciliar los intereses del la autoridad estatal con los de las locales religiosas, significando el inicio de la monopolización de la educación por el Estado, que trató de introducir en las masas populares la ideología política de los gobernantes. Napoleón crea la Universidad Imperial para tal efecto, prohibiendo la impartición de clases en la institución por quien no fuera miembro del cuerpo imperial, quedando con ésto, debidamente acentuada la enseñanza estatal autoritaria en el lugar, y más que nacional se trata de una educación centralista, de acuerdo con los resumidos principios que a continuación se exponen:

"... 1. Los preceptos de la religión católica. 2. La fidelidad al Emperador, a la Monarquía Imperial, depositaria de la felicidad de los pueblos, y a la dinastía napoleónica, conservadora de Francia y de todas las ideas liberales proclamadas por la Constitución. 3. La obediencia de los estatutos del cuerpo docente que tienen por objeto la uniformidad de su instrucción, y que tienden a formar para el Estado ciudadanos fieles a su religión, a su patria, a su familia."¹²

El impulso dado por el centralismo escolar llevó a que la educación, después de haber permanecido muy atrasada en antaño en cuanto a la revolución espiritual, de las artes y la ciencia, borró ese estancamiento efectuando un avance a costa de la lucha entre disciplinas antiguas y nuevas.

Con la Restauración de 1815 a 1830, se conservó la Universidad Imperial, se creó el Consejo Imperial de Instrucción Pública, y se concedió una subvención a las escuelas primarias.

Cuando Guizot fue ministro de instrucción pública, se tomaron medidas análogas a las de Alemania para fortalecer la educación popular, la obligación escolar, impulsó a la educación gratuita, y organización de las escuelas normales. Con el auxilio de Cousin, independientemente de que no hayan aportado nuevas ideas, realizaron acciones que legislativa y administrativamente beneficiaron la educación pública.

A pesar del adelanto educativo que se presentó en este país con Guizot, en 1850 viene una ruptura en el sistema de organización de la instrucción, como consecuencia de la Revolución que tuvo lugar en el año de 1848.

Duruy, autor de la Ley de 1867, propone la implantación de la gratuidad y la obligación escolar en todo el país, representando con ello la reconstrucción educativa concretizada por Jules Ferry. Siendo titular del ministerio del ramo, Ferry luchó por el equilibrio de clases en la enseñanza, aduciendo que en una nación democrática no hay superiores ni inferiores, sino iguales y cada uno con derechos precisos

A fines del siglo XIX, lo que más resaltó en esta nación fue la importancia de

¹² Luzonaga, Lorenzo. Ob. cit., p. 64.

establecer el laicismo en los centros escolares, dejando la religión como facultativa de las instituciones privadas (así sucede actualmente en el sistema educativo de México), y también la orden de conceder autonomía económica y administrativa a las universidades.

En Alemania, Guillermo de Humboldt organizó un nuevo sistema de liberación nacional, por encima de diferencias de Estado y entre clases sociales. Las características más sobresalientes de este sistema se resumen en los siguientes términos:

1. Se habla de una enseñanza de nación, sin exclusión de alguno de sus miembros.
2. La función educativa corresponde exclusivamente al Estado.
3. El fin de la educación nacional reside en una auténtica instrucción humana.
4. La instrucción pública sólo debe ser inspeccionada por el Estado.
5. Maestros públicos tienen derechos de funcionarios de Estado.
6. Se conserva el carácter confesional en la educación religiosa, lo cual permitió su intromisión en la de carácter público.

El siglo XIX representó para Inglaterra el sometimiento a la Revolución Industrial, movimiento que hace modesta la intervención estatal en la instrucción. Por el momento no había aigo inconcuso en el ramo, sólo proyectos tendientes a la conveniencia estatal de hacerse cargo de la actividad. En 1839 se creó el Comité del Consejo Privado para Educación, antecedente del ministerio de instrucción.

De las ideas aportadas por los ingleses en el tema, destacan, según el autor Lorenzo Luzuriaga, la de Lord Macaulay, que sostiene la nacionalización de la educación en base al principio de su concepción como derecho y deber del Estado, señalando inaptitud para el gobierno que descuida esta función.¹⁴

Lo que también destacó en Inglaterra en este siglo, fue la creación del Departamento de Educación en 1865, porque acarrió la toma de favorables medidas en cuanto a organización educativa. Cuatro años más tarde se procuró conciliar a partidarios de la educación oficial o pública y de la privada. Fue hasta 1891 en que se hizo gratuita la enseñanza privada a través de subvenciones. Un paso decisivo para establecer la educación pública nacional en ese país, fue fue la creación en 1902 de la Ley de Educación, que abolió Consejos Escolares autónomos y nacionalizó rigurosamente la enseñanza pública.

La Revolución Francesa influyó en el desarrollo educativo de algunas naciones europeas, como las que se han preñtado. Empero, en España fue tan grande su repercusión que la Constitución de 1812 convirtió a la educación en realmente pública y nacional al tratarla como un asunto de Estado. Para que se diera el carácter de público, debía dirigirse al objeto de formar verdaderos españoles, con amor a la patria. Esto es, buscar interpretar la espontaneidad del alma infantil en el sentido de su desenvolvimiento, tomando el ejemplo educativo de Pestalozzi.

Lo del carácter nacional de la enseñanza que imparte un determinado Estado, se presenta en virtud de que se busca establecer un plan general de enseñanza, creándose

¹⁴ *Ibidem*, p. 87.

de igual manera, una dirección u otro órgano que sea general sobre los estudios que realicen los gobernados, y que esté colocada en un plano inferior a la autoridad que gobierne.

De acuerdo al informe del poeta Don Manuel José Quintana, encargado de la Junta creada para el estudio de lo concerniente a instrucción pública en 1813, la educación debía ser universal (extensa a toda la ciudadanía), igual (para todo el territorio), total (para abarcar todo el sistema de conocimiento humano), y debía ser también uniforme, pública, gratuita y libre, proponiéndose asimismo, una Dirección General de Estudios autónoma del Estado.

Con los gobiernos liberales de 1820 a 1823 se creó el Reglamento General de Instrucción Pública, con el que se ordena la gratuidad educativa, y la organización de la Dirección General de Estudios, encargada del despacho de los asuntos relativos a enseñanza.

El gobierno liberal de 1833, a través de la "instrucción para el régimen y gobierno de las escuelas de primeras letras", ordenaba la creación de Comisiones Provinciales de Enseñanza, y la formación de estadística general que sirvió para el control del ramo educativo. La última etapa de la educación pública nacional de España lo único que aportó fue la liberalización de la instrucción oficial, haciéndola independiente, ya que luego vendrían crisis provocadas por las guerras coloniales de 1898.

Con la etapa referida con antelación, vino la transformación educativa de citada nación, porque "la educación tendió a hacerse nacional a la vez que humana; la preparación para la vida reemplaza a la preparación para la muerte."¹⁵

Para finalizar, en los Estados Unidos la educación pública nacional tomó las características que en seguida describo:

1. Sostenimiento de escuelas con fondos públicos
2. Gratuidad completa de la enseñanza oficial.
3. Eliminación de la idea de escuela pública como escuela de pobres.
4. Extensión del sistema escolar controlado por el Estado
5. Educación universal, no sectaria y que proteja a los niños de la explotación.
6. Sistema educativo con bases de democracia.

d) Educación pública democrática.

Desde el siglo XIX, momento del auge de la educación pública nacional, hacia ya un pequeño ruido la enseñanza del futuro. Con Comenio, Condorcet, y también con el movimiento educativo de España, va tomando forma el nuevo sistema para la impartición de instrucción por el Estado, en virtud de lo cual, se les ha llamado a éstos, los precursores de la educación democrática.

¹⁵ Gómez Navas, Leonardo. "Política educativa de México I", México, ed. Patria, 1966, p. 31

Las ideas de unificación y libertad en Alemania, trajeron la ardiente defensa de la extensión de este derecho. El Partido Socialdemócrata representó un puntal que sostuvo la idea desde sus inicios, ya que la difusión e intensidad del sistema educativo propuesto en su programa político, revelaba lo que años más tarde se concretó a través del poder público. La creación de una ley nacional fundamentada con los principios de laicismo y unidad de toda la organización escolar, la relación orgánica de todo el sistema escolar, gratuidad, alimentación, y auxilio estatal (a guisa de becas) para alumnos destacados, son las directrices marcadas por esta representación para progresar en el ramo.

George Kerschensteiner fue el autor de la tesis aprobada por la Asamblea de Kiel en 1914, la cual resalta en su importancia por el hecho de justificar jurídicamente la creación de un nuevo método y que a la letra dice:

"La escuela pública general en el Estado Jurídico, es decir, en aquel Estado que regía automáticamente las relaciones de sus miembros según los principios de la justicia, debe facilitar a todo niño sin excepción, aquella educación a que tiene derecho en la medida de sus disposiciones."⁶

La cita anterior demuestra la exigencia alemana de una escuela única, nacional, orgánica unificada y articulada, características esenciales del método educativo en comento, según se desprende también de los párrafos relativos con antelación mencionados.

Constitucionalmente, es en 1919 cuando inicia formalmente con la consideración de advertir que se busca evitar su monopolización refiriendo solamente el término "colaboración" por parte del Reich, entidades y municipios. La Constitución de Alemania del mismo año acompañaba la concepción de "educación unificada y democratizada" con la medida de asistir económicamente a los desprovistos de recursos. Disponía además, que las escuelas privadas permitieran el ingreso de cualquier alumno independientemente de su posición económica en la sociedad.

En 1920, se promulgó la Ley de la Escuela Básica, que a grandes rasgos, generalizaba la educación suprimiendo exclusivismos y todo lo que aparentaba privatización educativa. Esto no sería posible sin antes pasar por una etapa transitoria que comprendía la creación de instituciones que evitaran retrasos en estudios secundarios para darle continuidad al estudiante.

El período comprendido de 1933 a 1947 trajo en este país la agudización de la situación social. Una vez en el poder el Partido Nacionalsocialista (Hitler), se estableció la formación de un plan educativo subordinado al régimen político flagrante, lo cual implicó la sujeción de intelectuales y hasta los religiosos a la política nazi. La regresión en la educación alemana feneció gracias a la caída del Reich, y en consecuencia, aparece una nueva idea (inspirada en las bases de enseñanza democrática de principios de siglo), que si bien no rescató la continuidad perdida en el régimen opresor, si marcaba la libertad de conciencia para erigir otra educación.

La educación francesa por su parte, manifiesta un concepto más avanzado de

⁶ Luzonaga, Lorenzo Ob. cit., p. 103.

democracia en la materia, abdica todo presupuesto que mal interprete su plan nacional. Parte ineluctiblemente de los términos de la educación pública democrática de Alemania, pero marca la tendencia a no amontonar la enseñanza, no aumentar el número de jóvenes sin empleo, sino seleccionar y organizar.

Como objetivo primordial trazado por los franceses, tenía el de adquirir por los alumnos de educación más amplia que el Estado pueda proporcionarles para que a su vez, éste tuviera el derecho de explotar todas las "riquezas espirituales" que aquellos poseen.

En suma, la educación pública democrática de Francia, representó un ejemplo muy claro que mostraba a todas luces las características de la enseñanza democrática, instrucción formada gracias a una serie de medias pedagógicas que constituyen una base sólida para el futuro.

En cuanto a las medidas pedagógicas no todas las naciones copiaron a los franceses, algunas por omisión y otras por el régimen político instaurado. En Inglaterra, verbigracia, la nacionalización educativa llegó muy tarde, ello acarrió un momento decisivo gracias al Partido Laborista, con la ley que regulaba la materia, y que a groso modo, expresa disposiciones tendientes a unificar la educación pública y la privada, y borrar el carácter confesional y dogmático de la religión en la instrucción pública. Esto no es lo que en rigor atribuye el carácter democrático a la educación pública inglesa, sino más bien, los servicios y funciones que acarrió su progreso.

En los Estados Unidos de Norte América avicinaban desde el movimiento de su independencia el progreso en este aspecto con la frase "igualdad de oportunidades educativas para todos" se manifestaba la tendencia americana en este respecto. Aquí se encuentran en la educación la alternativa para encontrar un sustituto que responda a una sociedad democrática que rechaza el principio de autoridad externa. Su objetivo fue, en síntesis, destinar sus acciones pedagógicas en y para la democracia, y para lograrlo, éstas residían en: primero, hacer gratuita la enseñanza desde el nivel básico hasta el más alto; segundo, desarrollar la educación secundaria a la par de la primaria; tercero, intervención directa del pueblo en la administración del ramo; y cuarto, la unidad nacional en la preparación del personal docente o magisterio.

Otros países fueron más concretos en la liquidación del analfabetismo (como España), emprendieron actividades que, basándose en los principios predominantes en materia de educación pública, representaron la transición a una nueva etapa de impartición de la enseñanza por el Estado

Análogamente al movimiento revolucionario educativo europeo de principios de siglo, viene en el oriente del mismo continente el régimen de vida que llevó al pueblo "al poder": el socialismo. Con este modo de producción vendrían también un nuevo sistema educativo más acelerado que el francés, pero igual o más efectivo. La partida presupuestal destinada por los revolucionarios a la enseñanza pública fue enorme, constituyente de beneficios al pueblo soviético y modelo de naciones que más tarde lo adquirieron.

El propósito fundamental seguido por los soviéticos, fue el siguiente:

"...La más importante entre las tareas de la educación ha sido y sigue siendo la de formar una actitud comunista hacia el trabajo, considerada como deber social primordial, así como una disciplina consciente y espíritu de organización en el trabajo. Aspecto importante de la educación comunista es superar los vestigios del pasado en la conciencia de los hombres y liberar la lucha contra la influencia de la ideología burguesa..."⁷

La transición de un modo productivo a otro llevó al otro extremo respecto a la educación de antaño. La característica esencial en el socialismo residió en la estatización educativa en su totalidad con fines de comunistar al pueblo, a las grandes masas populares. El progreso de esta etapa transitoria la expone sucintamente el autor A.F. Shishkin en los siguientes términos.

"Con el paso del poder a manos de los obreros y campesinos, el centro de gravedad de la labor educadora y de la propaganda se desplaza de la crítica de la burguesía a la educación de una nueva actitud hacia el trabajo y hacia la propiedad social, a consolidar la solidaridad, la disciplina y la autodisciplina de los trabajadores en la construcción de una nueva sociedad."⁸

El esfuerzo realizado para la elevación cultural y económica del pueblo soviético ruso, se agregó paralelamente al plano político, con fines de colectivizar los bienes y servicios, para el aumento de la riqueza social, de la educación continua, del nivel económico y cultural de los trabajadores. Fue algo nuevo y sorprendente para el mundo entero.

La educación pública soviética se incluye en este apartado toda vez que cumple con un principio fundamental de la democrática: su alcance a un mayor número de individuos y su estatización.

B) NACIONALES

a) Época prehispánica.

A lo largo de su historia, nuestro país ha reunido características de un sistema de educación bajo un régimen de libertad y también bajo el de control de Estado. Esto responde a las formas de producción a las que se le ha sometido. De aquí se puede afirmar desde un principio: la ineficacia de nuestros gobernantes en esta actividad.

La gran mayoría de autores en la materia, no abundan en este punto, pues al tomar como referencia la enseñanza en la organización política y social mexicana, se desprende que la educación oficial era clasista sin presentarse dato alguno de que los "matzahuales" recibieran instrucción.

Sin embargo, cabe señalar que como toda comunidad en desarrollo, destacan sus

⁷ Diccionario Marxista de Filosofía. Tomo único México, ed. Ediciones de Cultura Popular, 1985, p. 84.

⁸ Shishkin, A.F. "Ética marxista", México, ed. Grijalbo, 1967, p. 273.

costumbres para regir su actividad. Se trata de un orden compuesto por un conjunto de intereses para una sociedad, constituyéndose a su vez de una ideología general como sucedía en las organizaciones de la antigüedad clásica (Grecia y Roma).

La educación de carácter oficial que era impartida en el pueblo azteca, se dirigía a fortalecer su estructura económica. El origen de la iniciativa que consistía en que el gobierno se encargara de la educación de sus súbditos, residía en forjar un pueblo útil y provechoso. Se pretendía la formación de hombres capaces de interpretar a la naturaleza y conocerla.

Debido a las invasiones sufridas por los mexicanos, la educación se dirigía a preparar jóvenes para la guerra. Era el destino señalado para los individuos: el hombre a la guerra y la mujer al hogar.

El sistema educativo comprendía desde la enseñanza en el hogar hasta el sacerdotismo.

En el hogar se desarrollaba la educación desde que nacía hasta los cinco años. Esta era dirigida por los padres respecto al destino que seguirían sus hijos, y las madres a las hijas. Se les enseñaba a los hijos normas de conducta esenciales, tales como el respeto y obediencia a los mayores, trato social y hábitos para el cuidado personal.

De los cinco a los diez años se imprimía en el individuo una educación equivalente a la básica actual. A los niños, el conocimiento de la tierra y el agua, medios de subsistencia, y aprendizaje del oficio de su padre. A las niñas, las madres se ocupaban de enseñarles a barrer, tejer, hilar, moler maíz, entre otros quehaceres. A esta etapa educativa se le llama *Peuhcalli*.

Un equivalente a la actual educación preparatoria fueron las instituciones *Calmecac* y *Telpochcalli* (de los diez a los quince años de edad). En el *Calmecac* dedicada al Dios *Quetzalcóatl*, se instruía el desenvolvimiento científico a gente noble, era para quienes estaban en oficios militares, de senadores y de ministros de ídolos. Su formación proponía endurecer el cuerpo del individuo contra el frío, el calor, hambres y disciplinas muy estrictas. El *Telpochcalli*, por su parte, no tenía el mismo carácter que la otra, pero también proponía una educación dura, y se dirigía a la formación de alumnos con habilidad en lo artístico y manual, construcción de templos, labranza, colaboración de obras públicas, entre otras actividades.

Respecto a la educación de la mujer, se le destinaba a esta a las labores del hogar, y fuera de él se le restringían a órdenes religiosas y sociales. Pero a las niñas de clase alta se les ofrecía a los dioses, y ésto representaba para ellas un privilegio.

La especialización profesional o *Teoyocalli* abarcaba del estudio de las matemáticas y astronomía, biología y medicina, leyes y organización social, y estrategia y tácticas militares.

Además de lo antes citado, hay quien agrega el *Tlamacaztli* (escuela de formación de sacerdotes), *Mecatlán* (estudio de música), y la formación de quienes conservaban y

divulgaban los cantos de los dioses (Tlapixcatzin).¹⁸

De esta manera se observa en este sistema la tendencia por establecer un orden para el desarrollo de actividades con el objeto de lograr su permanencia, estabilidad y conservación del territorio perteneciente a su organización social.

Es importante señalar desde este momento que la educación pública mexicana tiene su origen con el liberalismo (como se hará mención más adelante), toda vez que aquí y en la época colonial no era definida la competencia estatal en materia de educación.

b) Época colonial.

La conquista de nuestro país trajo como consecuencia inmediata la imposición de una religión distinta a la que había en los pueblos prehispánicos. La Bula que expidió el 3 de mayo de 1493 el Papa Alejandro VI, estipulaba la merced de apoderarse de territorios a cambio de cristianizar a los indígenas. Ello formó parte del ideal general de convertir al cristianismo mediante la predicación, catequización y enseñanza a indígenas, para que, una vez incorporado el pensamiento occidental, la educación se ajustara a la concepción cristocéntrica.

Con la "Recopilación de Indias" se convierte el Virrey en defensor de las doctrinas religiosas y le confiere una limitada intervención en la elaboración de libros de texto, de programas de estudio, etc. Contiene también la sapiencia religiosa y limpieza de sangre como requisitos para poder impartir educación.

El Santo Oficio de la Inquisición fue el instrumento principal para establecer la educación religiosa en Nueva España, señalando desde su inicio una serie de sanciones contra todo el que instruya conocimiento que atente contra el sistema educativo impuesto. Por tal efecto, se instituyó la "Novísima Recopilación", instrumento que contenía delitos en materia de fe y costumbres.

En lo que respecta a la religiosa, se logró en la Nueva España una unidad ideológica gracias a la intervención del Clero, del Estado (con el fin de homogeneizar todas las disciplinas científicas con la religión), y la del sistema unificado a través del Consejo de Indias. El objetivo en esta división fue el de catequizar o convertir a la religión oficial en única y verdadera, lo cual acarrió el atraso generalizado en la Colonia, afianzando el monopolio del Clero y el marcado intervencionismo estatal.

Múltiples medidas tomó el poder del Clero para lograr los fines trazados de la conquista. Los fines aquí fueron: "...1. Condicionar una sociedad que tuviera como meta el dogma de la religión católica. 2. Que aceptara, como única verdad, la que emana de la autoridad real y de la revelación divina con el propósito de cumplir la única función fundamental que tiene el hombre en la tierra: servir a Dios y a su Rey 3. Que la base de la enseñanza superior estuviera fincada en el conocimiento del latín. 4. La teología ocupa

¹⁸ Boleños Martínez, Víctor Hugo. "Síntesis histórica de la educación en México", México, ed. E.C.C., 1984, p. 24.

lugar preponderante en el conocimiento. 5. Que la enseñanza fuera privilegiada.²⁰

Este carácter religioso de la educación estuvo en vigor durante los siglos XVI a XVIII, paralelamente a lo que sucedía en los países occidentales.

La política educativa oficial fue determinada por los documentos de gran trascendencia que caracterizaron a la instrucción antes de que se constituyera en pública: 1) "Consulta del Gobernador de Tabasco sobre la observancia de la Real Cédula que ha recibido y acompaña para establecer escuelas de idioma castellano en los pueblos indios".²¹ Mediante tal instrumento el Rey podía ordenar en cualquier momento que se construyeran establecimientos para instruir a los indios en idioma castellano. 2) "Expediente formado sobre el cumplimiento de la Real Cédula del 20 de octubre de 1817".²² Se refería al establecimiento de escuelas en los conventos de religiosas y religiosos para la educación de niños de ambos sexos.

Cuando Carlos III decretó la expulsión de los Jesuitas de los territorios en que ejercía poder la Corona Española, se inicia la educación pública nacional. El movimiento de progreso llegó a la Nueva España con los Jesuitas; y en conjunción con la aparición y el desarrollo de las razas criolla y mestiza (vaguedad e impresión en cuanto a la nacionalidad), deja lugar a la "Ilustración Mexicana". Este movimiento disminuyó el dominio de la Inquisición y quitó el monopolio educativo que estaba en manos del Clero.

Claramente se manifiesta la educación pública nacional en la Nueva España mediante el nacionalismo, caracterizado por la concepción de filosofía como "conocimiento de lo verdadero, lo bueno y lo honesto, obteniendo por la sola luz de la razón y el ejercicio del razonamiento".²³

A pesar del movimiento independentista de 1810, el Plan de Iguala logró, como base de organización del Imperio en México, mantener intacta la situación prevaleciente hasta este momento, no hubo cambio alguno en la relación Iglesia-Estado, y la miseria se agudizó.

Por lo expuesto en el párrafo anterior, cabe citar en este inciso lo dispuesto en la Constitución de Cádiz de 1812, y en el decreto constitucional de Apatzingan de 1814. La primera ordenaba establecer en todos los pueblos de la Monarquía "Escuelas de Primeras Letras", en que se enseñara a leer, a escribir, contar, y el catecismo; disponía crear universidades y establecimientos de instrucción, y refería ya libertad de escribir, publicar e imprimir ideas políticas con restricciones relativas a deberes con el Estado y con la Iglesia.

En este mismo año, aparece también como antecedente la Memoria presentada a las Cortes de Cádiz por Miguel Ramos Arizpe, en la que sobresale la idea de educación pública como deber de todo gobierno ilustrado (creía que sólo déspotas y tiranos sostenían la ignorancia de los pueblos para abusar de sus derechos)

²⁰ Gómez Navas, Leonardo. Ob. cit., p. 30.

²¹ Archivo General de la Nación (Compilaciones). "México: Instrucción Pública, Ramo de Historia", año 1817, Tomo 499, A.G.N.

²² Idem.

²³ Gómez Navas, Leonardo. Ob. cit., p. 35.

El Decreto de 1814 marca el deber de profesar solamente la religión católica en su artículo 39 decía: "...la instrucción como necesaria a todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder ..."; se le llamó también Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana.

Todos los problemas de la Nueva España quedaron en México después de su etapa independiente a pesar del movimiento que derrocaba a manera muy tibia el poder extranjero en nuestra nación, influenciado por el poder del Clero.

c) México independiente.

Como herencia de la época colonial, quedaron la proscripción de toda libertad de enseñanza y el sólo intento de planificar la educación pública. En este inciso se incluirán todas las disposiciones de carácter educativo hasta el inicio del movimiento revolucionario de 1910, dada su semejanza en lo que concierne al desarrollo nacional en ese aspecto.

Tocando el aspecto histórico general, la expulsión de los Jesuitas y el establecimiento de la desamortización de los bienes eclesiásticos de las funciones de caridad (Real Cédula de consolidación de Valles Reales de 1804), fueron factores que inquietaron a la Nueva España y constituyen el origen de una tendencia distinta en la educación, teniéndola como alternativa para formar nuevos ciudadanos.

En el año de 1822, aparece el primer proyecto por el que reconocen la necesidad de organizar las escuelas de acuerdo a la política vigente. Esto llevó a la Fundación de la Compañía Lancasteriana como grupo "filantrópico" que aplicaron un método de enseñanza mutuo por el que grupos de alumnos más avanzados enseñaban a diez niños a modo de lograr la instrucción a un mayor número de escolares. El objetivo aquí, fue el de mantener en "actividad constante" a los niños, porque cada uno de ellos "debe tener algo que hacer en cada momento y una razón para hacerlo" La educación lancasteriana, inspirada en el método inglés, es Joseph Lancaster (siglo XIX), fue objeto de crítica en los subsecuentes sistemas por su complicación e improductividad.

Las bases tres y seis del Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana de 1823, referían el deber del Congreso Nacional de formar el plan general educativo y también la educación (ilustración), como el origen de todo bien individual y social.

Constitución de 1824. Fue sancionada en octubre de este año por el Congreso General, y permaneció vigente hasta 1835 (su artículo 166 no permitió su reforma sino hasta 1830 en adelante)

El ordenamiento en cita establece en su contenido la adopción del sistema federal como forma de gobierno y facultaba exclusivamente al Congreso General en su artículo 50 a promover la ilustración (término empleado como sinónimo de instrucción).

En el artículo precitado, fracción primera, se establecía lo siguiente:

"ART. 50. Las facultades exclusivas del Congreso General son las siguientes.

I Promover la ilustración asegurando por tiempo limitado derechos exclusivos a los

autores por sus respectivas obras, estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros, erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñan las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos estados."

De lo anteriormente dicho, se desprende la concepción de la educación, a través de lo cual se buscaba la formación de un hombre, que propenda por la democracia como única forma de gobierno adecuada a las necesidades del ser humano. La educación debía responder a las necesidades del proyecto de progreso del gobierno. Pero a pesar de lo anterior, la realidad seguía siendo la misma, no se elevó el nivel de vida de los mexicanos y se conservaron características del sistema social feudal de antaño. El poder político, la riqueza, y el monopolio en la enseñanza pertenecían a la Iglesia, lo que convertía en un sólo ideal las reivindicaciones sociales y el pensamiento liberal.

Por otro lado, lo que el legislador en 1824 pretendió con el numeral 50, fue fortalecer las relaciones con otras naciones y el impulso de la humanidad marítima (segunda parte del artículo), en consideración a los puertos que tiene nuestro país, ésto para evitar soslayar la inclusión de la instrucción en el ramo.

Finalmente, respecto a los efectos de esta ley fundamental, se dice:

"...Desde el año de 1824 se abrieron establecimientos de instrucción pública, bajo la dirección de franceses y francesas, que han contribuido poderosamente a afrancesar a nuestros hombres y literatura."²⁴

Reforma educativa de Gómez Farías. Valentín Gómez Farías asumió el poder durante diez meses (por la ausencia de Santa Anna) como vicepresidente. Gracias al apoyo del Congreso General, estableció su objetivo de transformar rompiendo con lo que ligaba al país con el antiguo régimen. Buscaba la difusión entre las masas de los elementos necesarios de aprendizaje y terminar con el control ejercido por el Clero sobre el pueblo, sustituyendo la enseñanza dogmática religiosa por una científica y racional.

El Decreto del 12 de octubre de 1833 extinguió el Colegio de Santa María de Todos los Santos que era reservado para familias ilustres, en virtud de chocar con el ideal liberal de extensión educativa popular y científica. En consecuencia, por resolución legislativa se determinó que sus rentas y fincas se destinarían en beneficio de la educación pública.

La autorización del gobierno para arreglar la educación aparece en el Decreto del 19 del mismo mes, lo que implicaba la formación de un fondo general para el desarrollo de la enseñanza oficial, así como la nacionalización de fincas que hasta entonces eran administradas por la Iglesia en provecho educativo.

Dos días después quedó suprimida la Real y Pontificia Universidad de México (artículo primero del decreto del 21 de octubre), estableciendo asimismo la Dirección General de Instrucción Pública para el Distrito y Territorios de la Federación, lo cual significó la secularización de la enseñanza con exclusión del Clero. La creación del citado

²⁴ Montiel Duarte, Isidro. "Estudios sobre garantías individuales", México, ed. Porrús, 1991, p. 162

órgano englobó escuelas de estudios superiores preparatorios, humanidades, ciencias físicas y matemáticas, medicina, jurisprudencia y ciencias eclesiásticas.

Quedaron integradas el día 23 diversas instituciones docentes orgánicamente dispuestas para la reforma educativa, con la finalidad de dar eficacia a la tarea trazada desde un principio. En los numerales 24 y 25 del decreto correspondiente a esta fecha, establecían la libertad de enseñanza tanto en escuelas oficiales como en las que no lo eran, con la orden de que las leyes no lo prohibieran y que se diera aviso a la autoridad local, con sujeción en la enseñanza de doctrinas "en los puntos de policía y en el orden sobre la materia". La organización de una biblioteca nacional dentro del Colegio de Santa María de Todos los Santos, el establecimiento del Teatro Nacional en pro de la educación pública y la concentración de fondos por la Dirección General de Instrucción Pública, fueron resoluciones del día 24.

Finalmente, para el día 26 se crearon dos escuelas normales y también planteles urbanos y rurales para niños.

En rigor, la tarea educativa de la administración de Gómez Farías residió en extender la educación a un mayor número de individuos, tener a cargo del Estado todas las instituciones educativas y de cultura, a modo de tener bajo su responsabilidad la formación de estudiantes para la vida en sociedad. Es a partir de los decretos de los días 21 y 23 antes dichos, donde se presenta el verdadero inicio de la educación pública mexicana, porque en ellos se marca al fin la competencia educativa del poder público.

Régimen unitario. Al concluir el período de transformación educativa de Valentín Gómez Farías, regresó al poder Antonio López de Santa Anna. Había que regresar al Clero el monopolio en la educación, y por lo tanto, volver las cosas al antiguo orden.

De principio, el general Santa Ana nombró una Junta General constituida por los rectores de los colegios para sustituir el órgano creado en 1833, formulando un plan en el año de 1834 que reabrió los colegios cerrados por el anterior régimen. Esto dió, lugar a que se agravara la situación de debacle de la que había sido víctima la nación como producto de la época colonial, pues llegaron a obtenerse grados honoríficos y de distinción pero con deficiente ejercicio una vez que fue reabierto la universidad religiosa.

En las Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836, específicamente la sexta de ellas, aparecía como facultad de las Juntas Departamentales iniciar leyes en materia de educación pública, establecer escuelas primarias. A los ayuntamientos les encargaba el cuidado de tales establecimientos.

Como resultado de estas medidas legislativas conservadoras, se decretó en 1842 la educación de siete a quince años de edad como obligatoria y gratuita, dejando la instrucción básica a cargo de la Compañía Lancasteriana. Ello permitió a maestros atentar contra la religión, las buenas costumbres y las leyes.

Adoptando las bases orgánicas de 1843, se atribuyó en el artículo 134 a las Asambleas Departamentales la creación de fondos para el establecimiento de centros de instrucción, utilidad o beneficencia pública con aprobación del Congreso (fracción IV), y

también el fomento de la enseñanza pública en todos sus ramos con la creación de establecimientos literarios sujetos a las bases dadas por el Congreso (fracción VII). Como resultado de lo anterior, los colegios mayores otorgaban grados suficientes para el ejercicio de una profesión, situación que quitó monopolio a la Universidad porque solamente podía otorgar grados de licenciatura y doctorado.

Lo que distinguió Santa Anna en su programa de veinte años, fue la extensión a todo el país dado que su gobierno tenía el carácter de centralista, omitiendo la importancia de la actividad educativa en el desarrollo nacional.

En 1853 se expidió un decreto que imponía la obligación ineludible de impartir educación religiosa, sancionando severamente a los directores de los planteles que no acataran dicha obligación. Era cuando ocupaba la Presidencia de la República Manuel M. Lombardini.

Plan de Ayutla. En el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana de 1856, se establecían en sus artículos 38 y 39 la prohibición de monopolios relativos a la enseñanza y al ejercicio de profesiones, así como la libertad en la enseñanza privada siempre que no se ataque la moral (caso único en que el poder público podía intervenir para su debido cumplimiento). Por otro lado, su artículo 117 contenía atribuciones para los gobernadores, las cuales consistían en la creación de fondos a destinarse para escuelas públicas y fomento a la enseñanza pública en todos sus aspectos. Con este plan vuelve a nacer la esperanza de retomar la idea progresista y liberal de la educación.

Constitución de 1857. Provisionales medidas tomaron los liberales para deponer la administración conservadora. En el ramo concerniente a educación y cultura, lo primero fue dejar sin efecto lo dispuesto en enseñanza pública por el gobierno de Santa Anna, sin estudiar detalladamente si pudieron haberse observado o no aciertos. Se quitó el poder a la Iglesia basándose en la libertad de enseñanza.

Cabe señalar que el proyecto de esta ley fundamental, establecía en su artículo 18 la libertad de enseñanza, para reflejar la tendencia liberal de manejo educativo por el poder público para permitir la correcta formación de ciudadanos.

Este proyecto reconocía como derechos del hombre los contenidos en los numerales 1 a 34. Esto significó que el individuo disfrutaba del derecho de enseñar o recibir instrucción, haciendo uso de un derecho en esa ley otorgado, llevando imbibida la idea de evitar trabas para permitir la tolerancia en el área.

La importancia del derecho que contenía tal artículo 18, llevó a la necesidad de convertirlo mejor en uno de los primeros artículos, por lo que quedó en el artículo tercero, como a continuación sigue:

"ART 3o. La enseñanza es libre. La ley determinará que profesiones necesitan título para su ejercicio, y con qué requisitos se deben expedir."

Con este artículo se manifiesta un mayor control estatal en la educación, porque si los liberales controlaban el poder, también debían hacerlo con la instrucción pública para

que el Clero católico quedara debilitado.

El fundamento de la libertad de enseñanza tuvo varios argumentos, de acuerdo con el pensamiento del liberalista Manuel Soto. 1. Como protector de la inteligencia (la enseñanza es garantía de ello). 2. Como protector de autodidácticos (evitando que por diversas causas ajenas a la voluntad de los alumnos, deban dejar éstos la escuela por el sólo hecho de haber perdido un grado escolar y con ello la continuidad, brindándose la oportunidad de que presenten exámenes a título de suficiencia). 3. Como protector de derechos de padres de familia (porque a ellos es a quien más les interesa el desarrollo intelectual de sus hijos). 4. Como factor de evolución en la civilización de los pueblos (el cual es imposible sin el desarrollo de la inteligencia). 5. Como estímulo al adelanto de los colegios (porque el alumno buscará siempre lo que se adapte a sus intereses en el aspecto económico y social).

Se contiene en el artículo tercero de esta Constitución un derecho subjetivo público de cada individuo por poder ejercerlo frente al Estado (esto quedó firme aún en la de 1917 y hasta 1934 con la reforma). Tal derecho implicaba permitirle a cualquier institución educativa su funcionamiento sin sujetarla a un método científico-pedagógico alguno. Tampoco manifiesta su radical oposición a la injerencia de autoridades religiosas en la actividad, pues reconocía el derecho a la educación para todos los hombres.

También en 1857 se suprime la Universidad de México por decreto, haciéndose uso de su inmueble y accesorios en la formación de lo que más adelante se conoció como el edificio de la Biblioteca Nacional, destinándose también en provecho de la enseñanza.

Acontecimiento importante después de la entrada en vigor de la Constitución de 1857, fue la oposición por el Clero a este ordenamiento, ya que el principio de libertad de enseñanza atentaba contra su interés. La consecuencia de esta manifestación fue la Guerra de Reforma (1858-1860), comienzo de la secularización de la sociedad mexicana a través de la expresión del principio de libertad de conciencia o tolerancia religiosa.

Entre los más importantes ordenamientos de la Reforma, destacó el de 1859, que contiene la separación de las dos entidades de poder más fuertes en el aspecto de la dirección del país: la Iglesia y el Estado. A esta ley se agrega la que instituyó el Registro Civil Asimismo, el decreto de fecha 18 de diciembre de 1861 reformó el funcionamiento del ministerio encargado del ramo, el cual, con antelación se encargaba de despachar asuntos religiosos, y con esta disposición, pasaría a convertirse en el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública.

En meses posteriores se decretaron rigurosamente las bases para erigir el laicismo en la educación, principio que agudiza la relación precitada (se distingue a la educación oficial en laica, mientras que la privada sería libre).

Gabino Barreda presidió la comisión que dió las bases para redactar la Ley Orgánica de Instrucción Pública de 1867, publicada al año siguiente y con vigencia solamente en el Distrito Federal, que entre lo más destacado disponía:

- 1) instrucción primaria gratuita y obligatoria para pobres.

- 2) Moralización del pueblo a través de la educación.
- 3) Desaparición del plan de estudios religioso mediante la reglamentación de la nueva instrucción.

El positivismo aquí observado de Gabino Barreda dió un contenido científico a la enseñanza uniformando la preparatoria con materias distribuidas en cinco o seis años y comunes a cualquier carrera profesional. Sobresale también la de 1869 que planteaba la necesidad de formar mexicanos que hicieran realidad el progreso material del país.

Sebastián Lerdo de Tejada, quien asumió la Presidencia de la República con el fallecimiento de Juárez aportó ideológicamente el establecimiento del laicismo en todo el país (Decreto de 1874) con la prohibición de la enseñanza religiosa en escuelas oficiales de la Federación, estados y municipios. Su auxiliar en el ministerio correspondiente a la actividad lo fue José Díaz Covarrubias, a quien se le reconoce el mérito de fortalecer el laicismo en México durante esta época.

Empero, a pesar de que hubieron múltiples intentos por deponer a la Iglesia en lo que corresponde a la educación pública, su intervención en la época independiente continuó teniendo la misma fuerza. Tal afirmación queda reforzada con los siguientes términos de un reconocido constitucionalista de la actualidad:

"No obstante las tendencias constitucionales y legislativas que se registran en el México independiente para que el Estado asumiese la obligación de impartir y organizar la enseñanza pública, ésta siguió siendo privilegio del Clero; y si bien es cierto que la Constitución de 1857, según aseveramos, estableció en su artículo 3 la libertad absoluta en ese importante ramo, reconociéndola como derecho de todo hombre, ello no impidió que la autoridad eclesiástica continuase usufructuando la prerrogativa de injerirse directamente en la materia educativa, a pesar de los planteles oficiales que se instalaron, situación que, como lo proclamaron los Constituyentes de Querétaro, no incubó bajo el manto protector de la mencionada libertad."²⁵

En el poder Porfirio Díaz, impuso un sistema educativo con las siguientes características: reglamentación de la educación de niñas en los niveles de primaria y secundaria; impulso a una mejor preparación de los maestros; ajustes en el plan de estudios de las escuelas preparatorias para fortalecer el positivismo; se caracteriza la enseñanza oficial como obligatoria, laica y gratuita, mediante la Ley Reglamentaria de Instrucción Obligatoria en el Distrito y Territorios Federales; se impulsa la escuela básica educativa y neutral respecto a toda creencia religiosa mediante la Ley de Educación Primaria de 1908; se permite el desenvolvimiento de la educación privada; y, se buscó introducir en la enseñanza el sentimiento de patriotismo (Justo Sierra)

Es importante decir que la labor educativa de Justo Sierra a principios del presente siglo, sobresalió por el impulso dado a las bellas artes y que, independientemente de la dictadura existente, luchó siempre por el ideal de la educación para el pueblo de México, lo que quedó revelado a través de la Ley de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes de 1910.

²⁵ Burgoa Onihuela, Ignacio "Las garantías individuales", México, ed Porrúa, 1995, p. 434.

Debo agregar también, que durante la vigencia de la Constitución de 1857 el Congreso General carecía de facultades en materia educativa en el ámbito federal.

Esta fue la situación en la que se presentó el movimiento revolucionario de 1910, del cual nacen ideas en el terreno educativo, y que sin embargo, había de arrastrar aspectos negativos de las políticas anteriormente conocidas en nuestro país.

d) Constitución de 1917.

Los precursores del movimiento revolucionario que tuvo lugar en 1910 se adelantaron sobre la concepción de una educación de carácter popular, esta aparecería con la multiplicación de escuelas primarias en las que se impartiría una enseñanza netamente laica, obligatoria hasta los catorce años de edad, que incluya educación meramente cívica y con sueldos dignos a maestros. Esta noción influyó muy fuertemente en la Comisión Dictaminadora del Proyecto de Constitución (primeros artículos), del cual se vaciarán las ideas más sobresalientes en este inciso. En San Luis Missouri, Estados Unidos, fue donde los precursores de la Revolución Mexicana definieron tal educación (los hermanos Flores Magón y sus colaboradores).

Previo a la verdadera manifestación del movimiento citado, vino en 1911 (por decreto) el establecimiento de escuelas de instrucción rudimentaria (independiente de las escuelas primarias), que consistía en la enseñanza a individuos de raza indígena del manejo de términos de castellano y de operaciones aritméticas más usuales. Su desarrollo se amplió en un máximo de dos cursos anuales, y el Ejecutivo impulsaba su asistencia a ellas proporcionando alimentos y vestidos a educandos, sin que por ello tuviera el carácter de obligatoria. En realidad, su poca relevancia e inverosímil contenido en nada cambió la situación de México, por lo cual puede afirmarse que, ni constituyó un antecedente de la escuela con características de rural, ni reveló un serio programa educativo en esos momentos.

Es con el Plan de Ayala de 1911 con el que se manifiesta una real proyección de la escuela rural en nuestro país, con un tenor dirigido a satisfacer la necesidad de los campesinos en vestido, educación y alimentación. Aquí aparece una pequeña manifestación de la educación popular.

Así pues, ha quedado expuesta la situación que antecedió a la elaboración de una ley fundamental producto de un movimiento originado en las clases oprimidas para lograr alcances que interesan a sus propias metas. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tomando como base el contenido de la Constitución de 1857, Venustiano Carranza convoca a un Congreso Constituyente y el primer día de diciembre de 1917 presenta el proyecto correspondiente, rindiendo la Comisión Dictaminadora su opinión el día 7 del mismo mes y año.

El proyecto que presentó Venustiano Carranza incluía el siguiente artículo:

"ART. 3o. Habrá plena libertad de enseñanza, pero será laica la que se de en establecimientos oficiales de educación, y gratuita la enseñanza primaria superior y elemental, que se imparta en los mismos establecimientos."²⁶

De tal proyecto se desprenden las ideas de gratuidad y laicismo (exclusivamente en escuelas oficiales, ya que omite referir a las privadas), así como el de libertad de enseñanza.

La Comisión ya mencionada quedó integrada por cinco miembros, a saber: Francisco J. Mújica, Enrique Colunga, Luis G. Monzón, Alberto Román y Enrique Recio

Del dictamen de la Comisión se deriva que, con base en que el poder público debía procurar la mayor libertad compatible con el derecho igual con que cuenta cada ciudadano, lo justo era: "...restringir un derecho natural cuando su libre ejercicio alcance a afectar la conservación de la sociedad o a estorbar su desarrollo...el Estado debe proscribir toda enseñanza religiosa en todas las escuelas primarias, sean oficiales o particulares...la tendencia del clero a subyugar la enseñanza, no es sino un medio preparatorio para usurpar las funciones del Estado; no puede considerarse esa tendencia como simplemente conservadora, sino como verdaderamente regresiva, y por tanto, pone en peligro la conservación y estorba el desarrollo natural de la sociedad mexicana, y por lo mismo debe reprimirse esa tendencia quitando a los que abrigan el medio de realizarla; es preciso prohibir a los ministros de los cultos toda injerencia de la enseñanza primaria..."²⁷

Analizado el proyecto, quedó el artículo tercero como lo cito a continuación.

"ART.3. Habrá libertad de enseñanza; pero será laica la que se de en establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ministro de algún culto o persona perteneciente a alguna asociación semejante podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria, ni impartir su enseñanza personalmente en ningún colegio. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse, sujetándose a la vigilancia del gobierno. La enseñanza primaria será obligatoria para todos los mexicanos, y en los establecimientos oficiales será impartida gratuitamente."

Lo citado anteriormente implicó la sustitución del artículo tercero del proyecto por otro que abdica la tendencia educativa de antaño, prohíbe la intervención de la Iglesia en la educación oficial. Ese hueco dejado por Venustiano Carranza pudo haber implicado el desarrollo del Clero en este ramo de la administración pública, volviendo a la política de cuando Santa Anna ocupaba el poder.

Luis G. Monzón, diputado y miembro de la Comisión Dictaminadora, cuestionó la inclusión del término "laica" como característica de la enseñanza. Concibe como laicismo a la objeción a tratar dentro de las aulas asuntos relativos a la Iglesia y al respeto a las creencias religiosas del hogar. A su consideración, debería incluirse la palabra "racional" por la antes dicha, pues lo racional destruye la mentira, el error y lo absurdo.

²⁶ Tena Ramírez, Felipe. "Leyes fundamentales de México: 1808-1995", México, ed. Porrúa, 1995, p. 764.

²⁷ Diario de Debates del Congreso Constituyente. Tomo I, México, 1916-1917, p.434.

En suma, lo que distingue al artículo tercero del proyecto con el derivado del estudio realizado por la Comisión, es que en el segundo agrega laicismo aún en la educación a impartir en las escuelas particulares, prohíbe establecer, dirigir o impartir clases a corporaciones religiosas, ministros de algún culto y demás personas pertenecientes a asociación que tenga carácter de religiosa, también establece la vigilancia estatal en las escuelas en que se suministrara educación primaria, y asimismo, hace obligatoria la educación primaria.

Dictaminado el numeral pluricitado, pasó a discusión, de la cual derivaron ideas sobresalientes como las que a continuación expongo:

1. Francisco J. Mújica. Sostuvo que dejar la formación del porvenir de los individuos a cargo de la Iglesia, era antipatriótico, porque haciéndolo se dejaría de herencia a las nuevas generaciones un fanatismo acarreado desde hace algunos siglos, principios insanos, surgimiento de antagonismos que ensangrentarían y arruinarían a la patria, y no obstante le harían perder su nacionalidad.

2. Alberto Román. Decía que el laicismo se apoya en argumentos de carácter pedagógico, las razones de carácter político son necesidad del país, por lo que el concepto no debía tergiversarse.

3. Alfonso Cravioto. Para él, la esencia de la libertad de la enseñanza está en la libertad individual de pensar y creer lo que se desee, en el derecho de escoger temas para pensar y motivos de cada creencia y en el derecho de enseñanza. La aplicación de estos principios en la vida social se sujetaría en la exigencia estatal de instruir a todos para una mejor obra colectiva (gratuidad en la enseñanza). Atacar la libertad religiosa implica necesariamente atacar a todas las libertades. El triunfo liberal radica en la multiplicación de sus escuelas y no en la imposición de leyes destructivas del Clero, y por ende, excesivas. La libertad debe amarse hasta en los propios enemigos, pues de lo contrario, sería utilizarla como instrumento de opresión y para su propia profanación.

Este diputado se inspiró en el pensamiento de Ricardo Flores Magón, sólo que el precursor revolucionario empleó los términos "el derecho de libertad de vivir".

4. Celestino Pérez. Apoyó el criterio de Cravioto al manifestar que los individuos están en aptitud para ejercer sus libertades, dejando los temores de los Constituyentes de 1857. Se opone a la instrucción de carácter religioso en sustitución de la científica, pero lo mismo hace respecto a la actitud opresora que impide la libertad de creencias.

5. Felix V. Palavicini. Objetó el sentido del dictamen de la Comisión al hacer quedar a Venustiano Carranza como indeciso en lo que a la materia educativa toca, toda vez que también sus miembros omitieron el principio de libertad humana. Lo correcto no fue afirmar que no se aprobaba el proyecto presentado por Venustiano Carranza, sino que se aprobaba con la modificación consistente en agregar como característica a la instrucción impartida por particulares el laicismo.

El artículo tercero en su texto original decía.

"ART. 3o. La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares.

Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto, podrán establecer o

dirigir escuelas de instrucción primaria.

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

En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza privada."

Así fue como quedó el artículo tercero hasta su reforma primera en el año de 1934. Tuvo lugar en este mismo período un conjunto de políticas educativas encaminadas a justificar, cada una de ellas, la tendencia propia de cada gobierno correspondiente al Presidente de la República en funciones. Empero, ello no implicó modificación constitucional alguna, lo que sí varió fue la interpretación de cada administración en el ramo tratado.

De la Constitución del 1917 destaca también una novedad contenida en la fracción XXVII del artículo 73, en cuyo contenido se facultaba al Congreso para establecer escuelas profesionales e institutos de cultura superior general de los habitantes de la República, y dando la posibilidad de que pudieran ser sostenidas por particulares.

Por otra parte, quedó establecida la obligación de los mexicanos de hacer que sus hijos concurren a las escuelas (públicas o privadas), para obtener la educación primaria elemental o militar. Esto quedó contenido en la fracción I del artículo 31.

También el numeral 123 en su fracción XII, hace la indicación relativa a la obligación de los patrones de erigir escuelas en toda negociación agrícola, industrial o minera. A este tipo de establecimientos se les ha conocido como "Escuelas Artículo 123".

Es importante destacar que antes de referir la política seguida por los gobiernos post-revolucionarios, se hará alusión a las acciones estatales en la materia concretizadas por Vasconcelos, durante los gobiernos de Adolfo de la Huerta y Álvaro Obregón. Esto permitió esclarecer la idea revolucionaria al respecto, con independencia del Ejecutivo Federal en funciones.

Las ideas de progreso, unidad, fe y nacionalidad, contribuyeron en la creación de la dependencia que se encargaría del despacho de los asuntos correspondientes a educación pública: la Secretaría de Educación Pública. Las directrices dadas por el Congreso Constituyente de 1916-17, tuvieron su antecedente en el México independiente y dieron pauta para la creación en 1921 de un sistema de enseñanza acorde a las exigencias del siglo presente.

Vasconcelos logró, gracias a su atinada actitud de saber aprovechar la experiencia del siglo XIX, difundir la educación por todo el país. La tarea educativa de antaño tuvo muchas complicaciones, pues se debía actuar de manera ardua contra el analfabetismo, respondiendo simultáneamente a la política económica del momento. Pensaba en una educación gratuita, obligatoria, unificada y que contara con recursos para acercar a los niños a las escuelas, pues requería que se les impulsara para ello. La escuela activa era inoperante a principios de siglo porque se necesitaba una guía de algún órgano estatal, lo que indicaría al pueblo la forma en que se le instruiría a sus sectores, las necesidades a las que debía responder y la manera de incrementar la productividad en el campo.

La federalización en el área respectiva unificaba la tarea a concretizar, pero respetando la soberanía de cada entidad. Ese era la finalidad de los inicios de funcionamiento de la Secretaría en cita. El objetivo principal de la enseñanza pública que implantaron los revolucionarios estribó en constituir una ideología colectiva de lucha. La creación de bibliotecas representó el factor más importante para que la impresión de los "clásicos" se repartiera entre las masas populares, y su cuidado representó una forma de hacer patriotismo.

Desde el punto de vista orgánico, la S.E.P. es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal que tuvo como tarea inicial la de lograr la unidad educativa de la primaria a la Universidad, que impusiera barreras ante los extranjeros. Para Vasconcelos, la idea de creación de la Secretaría llevaba implícita su permanencia temporal con todo y sus atribuciones, las cuales se delegarían en un futuro a una organización compuesta por padres de familia, profesores y autoridades (lo cual fue mal interpretado por la legislatura en funciones). El primer plan de educación consistió en extender la instrucción básica por todo el país a través de la ayuda de voluntarios o misioneros culturales, los cuales tendrían el deseo de ayudar a sus compatriotas.

Lo manifestado en párrafos anteriores revelan el carácter de una lucha impulsada por un sólo hombre: José Vasconcelos. Sin embargo, su actitud no condujo al objetivo que hubiera dado bases sólidas de progreso y libertad para nuestro país, debido a la crítica situación que dejó como resultado el movimiento armado, así como los antagonismos entre los grupos detentadores del poder. Lo que efectivamente debe aseverarse, es que su plan como miembro del gabinete presidencial influyó en la educación técnica para el crecimiento cultural y económico de las ciudades y su pronto desarrollo.

Previamente a que Vasconcelos realizara dichas acciones en pro de la educación, Venustiano Carranza caracterizó su período en una organización educativa enfocada a destinar la actividad en los gobiernos tanto locales como en los ayuntamientos (descentralización educativa), dándole escasa intervención al Poder Ejecutivo Federal. Propuso, como lo señalé con antelación, modificar regresivamente el artículo tercero de la Constitución a guisa de aplicar lo que contenía su proyecto.

Fue Adolfo de la Huerta quien designó a Vasconcelos como Jefe de Departamento Universitario (antecedente de la S.E.P.), y durante su gobierno provisional se presentó la iniciativa de creación de la dependencia.

Alvaro Obregón ratificó al Jefe del Departamento dicho como Rector de la Universidad Nacional o Jefe del Departamento. Confío en el pensamiento del miembro de su gabinete dedicado a este ramo para dirigir los destinos del cambio. Con la creación de la S.E.P., la Universidad dependió de ella, se creó el Departamento de Educación y Cultura para la Raza Indígena, las "Casas del Pueblo" (centros de agencias culturales para misioneros), y en 1922 se publicó el Reglamento de la dependencia.

Con el gobierno de Plutarco Elías Calles se propició violencia por razón de su interpretación radical del artículo tercero constitucional. En 1926 se inició por la representación de la Iglesia, una campaña para impulsar la reforma educativa, y en respuesta a ello, fueron expedidos diversos reglamentos relacionados a la actividad

(sobresalió el relativo a la separación entre Iglesia y Estado, concerniente a la aplicación del numeral 130 de nuestra ley fundamental). Fue entonces cuando se desató la represión en contra de grupos simpatizantes religiosos, es decir, para aplacar la rebelión cristera, medida que, según informes derivados de instrumentos de gobierno, evitaría la injerencia de asociaciones religiosas o semejantes en la enseñanza pública.

Enfocando otro aspecto, en este período fueron suprimidas las fracciones XXV y XXVI del artículo 73 de la Constitución Federal, que se refiere a facultades del Congreso General de la República en materia de educación pública, por lo que pasó la fracción XXVII anterior pasó a convertirse en la XXV, la que actualmente trata sobre ello.

Ortiz Rubio designó a Narciso Bassols como Secretario del ramo, el cual, siendo colaborador del Ejecutivo procuró el acatamiento a las leyes, e intentó la extensión del laicismo a la enseñanza secundaria, lo que implicó nuevos conflictos con la Iglesia. Asimismo, surgieron dificultades tales como la discusión de la sexualidad en la instrucción impartida por el Estado, y también la cuestión de la autonomía universitaria. Dicha situación dió origen a múltiples ataques a Bassols, razón por la que se vió forzado a dejar la Secretaría. Durante esta administración, ante el descontento estudiantil por la introducción de reconocimientos trimestrales escritos, se tomaron medidas muy enérgicas que propiciaron choques con el poder público.

Cuando Emilio Portes Gil llegó al poder, se había remitido una iniciativa de autonomía universitaria, la que incluía la pretensión de lograr la estabilidad de los universitarios en descontento. En 1929, se consideró al fin a la Universidad como corporación de derecho público y órgano de Estado (autonomía limitada).

Con la reforma publicada el 13 de diciembre de 1934, la enseñanza impartida por el Estado se convierte en socialista, excluyente de doctrinas religiosas y combatiente de fanatismos y prejuicios. Se busca la concepción por la juventud racional y exacta del universo y la vida social. La impartición de la educación primaria, secundaria y normal por particulares se sujetó a la autorización y vigilancia de los órganos estatales correspondientes, siempre que se cumpla con el criterio antes dicho, y que haya preparación profesional e ideológica acorde a la exigencia establecida. A esto se agregó la elaboración de planes, programas y métodos de estudio exclusivamente por el Estado, la condición de autorización expresa estatal para su funcionamiento, y la posibilidad de que el Poder Ejecutivo Federal, a través de la S.E.P., pudiera revocar aludido acto. La educación pública en su nivel primario era gratuita y obligatoria. El poder público podía también retirar validez oficial a escuelas particulares. Se señalaba la expedición de leyes por el Legislativo Federal para la distribución social de la enseñanza a nivel federal, local y municipal. Finalmente, ya señalaba sanciones para funcionarios que incumplieran o infringieran lo dispuesto por la Constitución y por leyes relativas al ramo.

Tal reforma derivó del Proyecto del Partido Nacional Revolucionario en 1932, conocido también como Plan Sexenal, cuyos puntos más debatibles consistieron en el carácter socialista, lo de la exclusividad estatal para el ejercicio de esa función social, y sobre la organización y distribución de esa actividad.

Los argumentos que decidieron el tenor definitivo, fueron de que, respecto al

primero de los puntos referidos, la intención de imprimir a la educación pública una naturaleza y propósitos socialistas, fue darle un sentido social y económico a la vez, para dar satisfacción al interés de la colectividad, hasta lograr que tal función sea exclusivamente estatal. El segundo punto reveló que se trataba de englobar las más diversas concepciones a que llevan los términos "Estado como único capacitado", concluyéndose en el dictamen que cabrían sólo respecto a la educación primaria, secundaria y normal, no así tratándose del nivel profesional. Sobre el tercer punto, se dedujo que "...la acción educativa de los gobiernos de los estados y municipios, alcance la mayor intensidad, se desenvuelva en planos de eficacia superiores a las vicisitudes políticas y a los caprichos personales y corresponda, en suma, a las exigencias apremiantes de nuestra dolorosa situación en materia de cultura."²⁸

La inclusión en la reforma de 1934 de la palabra "racional", no fue algo nuevo en la materia, porque el diputado Luis G. Monzón ya había hecho alusión a esto en el inicio de la etapa post-revolucionaria.

Este mismo año, tuvo lugar una reforma en la fracción XXV del artículo 73 constitucional, que consistió en agregar la mención de las escuelas prácticas de minería como materia de legislar para el Congreso de la Unión.

Ante los efectos de la aplicación de la educación socialista, Manuel Avila Camacho entregó un nuevo proyecto de reforma en 1946, que quitaba el carácter socialista de la educación, racional y exacto del universo, la supervisión del poder público en lo que toca a preparación profesional, la conveniente moralidad e ideología acorde a la función social de quienes impartían enseñanza en planteles particulares. Por otra parte, incluía lo relativo al desarrollo armónico de las facultades del ser humano, el criterio científico en la lucha contra la ignorancia y sus efectos, servidumbres, fanatismos y prejuicios, fomento de amor a la patria, conciencia de solidaridad internacional, el sistema democrático como carácter en la educación además de régimen de vida, criterio nacional que atienda a la comprensión de nuestros problemas, aprovechamiento de nuestros recursos, defensa de nuestra independencia política, aseguramiento de la independencia económica, continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, contribución a la convivencia humana, gratuidad en la primaria, entre otros aspectos complementarios de la reforma de rectificación del nacionalismo.

Después de la reforma descrita en el párrafo que antecede, hubieron distintas formas de administración el ramo, cada una con el plan presidencial correspondiente. Empero, a pesar de los reconocidos esfuerzos por algunos presidentes, insignificantes cambios han habido en el Sistema Educativo Nacional.

A guisa de síntesis, las leyes que conforman el marco jurídico educativo desde la reforma socialista, son las que a continuación enumero:

1) Ley Orgánica del Artículo Tercero Socialista de 1939. Tocaba temas de democracia, nacionalismo y distribución de la tierra

2) Segunda Ley Orgánica del Artículo Tercero Socialista de 1941. Se denominó también Ley Orgánica de la Educación Pública, siendo publicada en 1942, disminuyó

²⁸ Cisneros Farías, Genaro. "El artículo tercero constitucional", México, ed. Trillas, 1970, p. 82

tendencias antimeligiosas y de extrema izquierda, y también se dice de ella que fue la primera en excluir la educación universitaria en virtud de la autonomía ya reconocida.

3) Ley Federal de Educación de 1973. Establecía que la educación pública era un servicio que debía prestar el Estado y cumplía un servicio social estatal, permitiendo la intervención de la iniciativa privada con las condiciones fijadas en las leyes.

4) Ley Nacional de Educación para Adultos de 1975. Llevó la intención de seguir una conciencia crítica, popularización, igualdad de oportunidades, flexibilización, actualización del sistema de educación, y movilidad del educando dentro del nivel educativo que cursara.

5) Ley General de Educación de 1993. Es el ordenamiento vigente, cuyo contenido será tratado en otro capítulo de este trabajo.

Siguiendo el orden histórico sobre reformas constitucionales relacionadas con la materia, en cuanto a facultades del Congreso de la Unión, en 1966 hubo una adición a la fracción XXV del artículo 73, consistente en la facultad de legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos cuya conservación sea de interés nacional.

En el Diario Oficial de la Federación de fecha 9 de junio de 1980, aparece publicada la adición señalada como la nueva fracción VIII del artículo tercero, cambiando el número de la última fracción, quedando la fracción que señala facultades legislativas en la número IX. Se atribuyen a universidades y demás instituciones de educación superior la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí mismas, con la realización de sus fines determinados y elaboración de propios planes y programas, administración y lo demás concerniente a su conducción. Las relaciones con sus trabajadores se rigen de acuerdo a lo establecido en la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, debiendo concordar con su autonomía, libertad de cátedra e investigación, así como a sus fines.

La exposición de motivos señaló que invocar a la autonomía universitaria implicaba señalar la posibilidad de garantía de educar a nivel superior y ofrecer su enseñanza al alcance del pueblo. El respeto irrestricto de la autonomía universitaria por el Estado, lleva implícito el objeto de que éstos se organicen, administren y funcionen libremente y sean sustento de libertades, pero jamás como fórmula de endeudamiento que implique un derecho territorial por encima de las facultades primogénitas del poder público. Su fortalecimiento se vinculará a su responsabilidad, ante las comunidades y ante las autoridades, en el cumplimiento de sus planes y programas de estudio, métodos de trabajo y recursos destinados para la realización de sus fines.

Posteriormente, en el Diario Oficial de fecha 28 de enero de 1992 se publicó el decreto de nueva reforma, que consistió en derogar la fracción IV, reforma de la I para pasar a ser I y II, se recomponen en su orden la II y la III anteriores para ser las fracciones III y IV, respectivamente, y se reformó también esta última fracción. Con ello se exige a los particulares solamente impartir educación con apego a los criterios y fines establecidos en 1946, y con cumplimiento de planes y programas de carácter oficial. Esto es, la educación impartida por particulares puede o no ser laica, pues ya no existe tal exigencia, implicando la apertura de nuevas posibilidades de intervención religiosa en la enseñanza pública.

Finalmente, la última reforma del numeral constitucional en estudio, fue publicada

el 5 de marzo de 1993, que reduce a sólo ocho fracciones con dos párrafos iniciales su tenor. El origen de esta modificación, su contenido y sus efectos serán analizados detenidamente en los próximos capítulos del presente trabajo de tesis.

CAPITULO II. EL ARTICULO TERCERO CONSTITUCIONAL.

A) CARACTERISTICAS DE LA EDUCACION.

Cada Estado, según las necesidades de una determinada época, da a su enseñanza cualidades propias que necesariamente la distinguen de las existentes en otras naciones. Esto nos lleva a señalar que la educación responde a ideas dominantes en un lugar específico. Sin embargo, aunque hayan países fuertes y débiles, su tarea educativa deberá dirigirse siempre hacia el progreso, lo cual significa que debe servir de elevación en todos sus aspectos, o bien, para defenderse de las naciones con mayor potencia económica.

Nuestro país ha tomado desde su independencia una tendencia propia al respecto. Hay gobiernos que han acertado en quitar obstáculos al sano crecimiento educativo, pero hay otros que cometen ingentes errores a pesar de los tropiezos de antaño. Así pues, cuando Valentín Gómez Farías tuvo la responsabilidad de gobernar al país, dió la iniciativa de erigir un México nuevo en la actividad; en cambio, a pesar de las barreras que existen para retroceder en la evolución de sistemas de producción, en el sexenio anterior se permiten reformas que implican mucha semejanza a sistemas de años pasados.

El contenido del vigente artículo tercero constitucional, es el que a continuación transcribo.

"Artículo 3o - Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, estados y municipios- impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias.

La educación que imparta el estado 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, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquiera doctrina religiosa,

II. El criterio que orientará a esa educación se basará 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, si no como un sistema de vida fundado en el constante 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 de interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;

III. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de educación primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale;

IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;

V. Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos -incluyendo la educación superior- necesarios para el desarrollo de la Nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;

VI. Los particulares podrán impartir en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:

a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y

b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley;

VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre exámen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere, 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, estados y municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público 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."

Del contenido anterior son reconocidas como características de la educación impartida en México: 1. Extensiva (por la ampliación y comprensión de este derecho). 2. Obligatoria. 3. Con carácter humanista. 4. Laica (la que imparten los particulares puede o no serlo). 5. Democrática. 6. Nacional. 7. Gratuita (sólo la impartida por el Estado). 8. Susceptible de ser impartida por particulares. Estas características se explicarán detalladamente a lo largo del presente capítulo, en orden a la redacción contenida en nuestra Constitución Federal.

Inicialmente marca la Constitución un derecho de todo individuo: el derecho a la educación. Su sustento a nivel internacional se encuentra en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en su artículo 26. Este derecho corresponde al deber de cada individuo de procurarse desarrollo y perfeccionamiento haciendo uso de los medios con que cuenta para lograrlo. Reside en el carácter obligatorio impuesto por el Estado a la educación básica y también en su gratuidad, y el deber, por parte, en el cultivo de la inteligencia individual hasta donde se pueda y se quiera. El individuo, el Estado, y el vínculo educativo que los une, son una unidad que jamás debe disolverse. Ese vínculo debe servir de justificante a la existencia de la educación pública y de base de progreso.

Recibir educación impartida por el Estado implica el deber ser jurídico de educarse, dada la coincidencia de la naturaleza humana con el contenido de la norma jurídica. Es decir, si cada uno de nosotros tenemos que llegar a la perfección para poder cumplir con un fin determinado, seremos entonces sujetos de un derecho y un deber: la educación. Empero, lo anterior no significa que al Estado le convenga que no recibamos enseñanza, sino que es interés del poder público que toda la población la reciba, con independencia que la mayoría sólo tenga facilidad para obtener la básica. Una sociedad sin educación llevaría a la debacle, a la destrucción misma de un régimen político. El deber de educarse es el exigido por la ley y el derecho natural, por tratarse de una necesidad moral perteneciente a cada individuo.

Entre las principales características del derecho a recibir educación, se encuentran que, es un derecho natural por ser producto de la razón que se haya en la propia naturaleza humana, personal o indispensable para el perfeccionamiento del individuo, inalienable porque nadie puede arrebatarle ese derecho, restringido por no poder ser absoluto dadas las limitaciones provenientes del interés de la sociedad, y social porque debe responder al bien común.

La enseñanza es instruida en cada Estado en provecho de cada ser humano sin dejar de atender el beneficio colectivo, ya que mejora la calidad social e intelectual en la tarea de elevación y progreso. La tarea referida persigue la transmisión de valores culturales aplicables en cada época a miembros de la colectividad de todas las edades, la comunicación de ideas y costumbres predominantes, y lograr una mejor convivencia con la procuración del progreso en todos y cada uno de los pobladores de tal organización jurídica.

Es necesario citar que algún otro texto constitucional del pasado no señalaba tal derecho con el rigor que manifiesta el vigente. Es ésto un acierto de nuestra ley fundamental, porque su omisión pasaría por alto la importancia de su existencia en una sociedad en

desarrollo, la cual requiere su extensión para todos sus miembros.

En esta última reforma se encuentra el argumento adecuado al incluir el actual Artículo tercero dentro del capítulo relativo a garantías individuales: la precisión del acceso a la educación como garantía imbibita en el precepto constitucional. Por timidez o temor a la incongruencia durante mucho tiempo no se le daba este sentido declaratorio a tal derecho. Con ello, se toma al fin en cuenta que la educación es lo más importante, lo que enaltece al individuo y mejora a la sociedad. Asimismo, se haya implícito el deber de contribuir mediante el desenvolvimiento de las facultades del individuo al desarrollo de nuestra sociedad.

La distribución entre Federación, Estados y municipios de la impartición de la educación preescolar a secundaria, responde a la necesidad de extenderla a todas las masas, tanto para la defensa de sus propios intereses como para el manejo en conjunto de los problemas que a nuestra nación atañen.

Durante el período presidencial de Venustiano Carranza, la responsabilidad educativa del país estaba a cargo de los gobiernos locales y municipios a través de las direcciones generales de educación pública, y el Gobierno Federal tenía injerencia indirecta y escasa participación en la actividad, es por ello que se puede afirmar que se vivía en una organización educativa descentralizada.

El Congreso de la Unión, como se explicará más adelante, tendrá la tarea de distribuir a los tres niveles citados la impartición de la educación, a través de la expedición de leyes. Esta distribución responde también a una razón económica, de la cual no se abundará por el momento, en virtud de que solamente se tocará el aspecto administrativo, llegando a incidir en que no hay mejor argumento que el de la magnitud de la actividad. El gobierno de la República no podría satisfacer por cuenta exclusiva la realización del programa nacional. La federalización en la materia quitaría facultades a los poderes locales, y ésto a su vez, quitaría intensidad al desarrollo educativo.

Lo que buscó el legislador con esta inclusión, fue sin duda alguna, un mejor desenvolvimiento de la acción educativa que dirija su intensidad a la exigencia de la sociedad: lograr bases sólidas en la conducción del sistema.

De 1917 a 1934 la tarea fue muy difícil, la educación se encontraba limitada desde su misma regulación constitucional, y en virtud de ella se hizo necesario establecer un sistema justo, uniforme y controlado en su distribución.

En el aspecto económico, a groso modo, las ventajas también serían considerables, porque se evidenciaría la condición que guarda, tanto para la multiplicación de escuelas, y para su sostenimiento.

En términos generales al poder ejecutivo mediante la Secretaría de Educación Pública de la Administración Pública Federal, corresponde exclusivamente la determinación de planes y

programas de estudio de niveles señalados como obligatorios y de la educación normal en cualquiera de sus niveles, establecimiento del calendario escolar, elaboración y actualización de libros de textos gratuitos, registro de instituciones pertenecientes al Sistema Nacional Educativo, entre otras de menor trascendencia. Es el Congreso de la Unión el encargado de expedir las leyes destinadas a la distribución social de esta actividad.

La autoridad educativa de cada estado tiene atribuciones relativas a cubrir actividades de difícil realización de la Federación, es decir, prestar servicios educativos a su federación, proponer a la Secretaría de Educación Pública la inclusión de contenidos regionales en los programas y planes de estudio, así como otras que concurrentemente corresponden también a las autoridades federales. El artículo 89, en sus fracciones XXI y XXII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, señala como obligación del gobernador asumir por conducto de la dependencia correspondiente, la dirección técnica y administrativa de planteles destinados para la impartición de la educación pública, de acuerdo con lo que dispone la Constitución General de la República.

Los ayuntamientos pueden promover y prestar servicios educativos, participar en el mantenimiento de establecimientos educativos, celebrar convenios con autoridades locales, para la coordinación y unificación de actividades relativas al ramo, entre otras atribuciones. Sin embargo, las autoridades educativas municipales carecen de las que darían mayor eficiencia al sistema nacional, pues a pesar de que se actualizan las leyes secundarias, no se toma en consideración que el número de pobladores se incrementa cada vez más, y entre más ciudadanos tenga un Estado, mejor administración deberá tener.

Lo dicho con antelación se apoya en lo dispuesto por la gran mayoría de leyes orgánicas municipales de entidades federativas. Por ejemplo, la del Estado de México refiere el desarrollo de la educación a nivel municipal en su numeral 69, que establece que las comisiones serán determinadas por el ayuntamiento en función, de acuerdo a las necesidades del municipio, y le atribuye a la Comisión de Educación Pública un carácter permanente. Pero la educación, por ser instrumento primordial de progreso, debe distribuirse más ampliamente delegando funciones de mayor trascendencia por cada comunidad o colonia.

Por lo que respecta a la impartición estatal de la educación preescolar, se busca la mejor distribución de actividades para una favorable preparación del niño para su ingreso a la primaria. Procura atenuar la deficiencia en la formación de los hijos por los padres, ya que lo ideal es que se les cultive "ganas" de asistir a una escuela, los primeros hábitos de estudio y reglas de buen comportamiento.

Considerada como un servicio ofrecido en colonias de clase media y de alto nivel social, la preescolaridad daba lugar a que las madres pudieran dedicarse de lleno a su trabajo en el hogar o fuera de él, de ahí su carácter clasista. Aquí se aplica también la finalidad de socialización del niño, su madurez en el lenguaje, disminución a los índices de reprobación y diserción en los primeros grados de la educación primaria.

La exposición de motivos de la iniciativa para la última reforma del artículo tercero, señalaba que la finalidad de no darle el carácter de obligatoria a la preescolaridad, consistió en que se debe dejar a la voluntad de los padres de familia dar o no la enseñanza inicial a sus hijos, o bien, para hacer que la reciban en planteles adecuados. Se determinó también que no sería justo ni razonable que se erigiera como requisito para ingresar a la primaria, aún más cuando se trata de niños mayores de seis años de edad. Por estas razones se deduce que sólo se incorporó al texto constitucional para impulsar este nivel formativo, y llevarlo a establecer en un futuro como educación obligatoria.

Durante la sesión del 12 de diciembre de 1997, el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional sometió a consideración de la Cámara de Diputados del Congreso General de la República, una iniciativa de reforma al artículo tercero constitucional para hacer obligatoria la educación preescolar. La finalidad señalada en la exposición de motivos, es que se fomente el desarrollo intelectual y cognoscitivo desde los primeros años de vida de los niños, ya que éstos tienen mayores oportunidades de aprovechamiento en la educación básica cuando han cursado preescolar.²⁸

Sobre la obligatoriedad en la educación primaria y la secundaria se tienen antecedentes desde su proclamación en el siglo pasado a nivel internacional, y rigurosamente en este siglo, aparece también como característica de la educación a nivel nacional, toda vez que, como quedó dicho en el capítulo que antecede, en México la obligación escolar y la gratuidad quedaron plasmadas solamente en las leyes orgánicas de instrucción pública de 1867 y 1869, vigentes en el Distrito Federal.

En virtud de que la enseñanza implica un derecho a la vez que una obligación, debe quedar así establecido en la ley fundamental. Analistas del artículo de la Constitución pluricitado, tratan que el motivo de la reforma de 1934 fue de que se consideró que "...el precepto constitucional dictado por el legislador de 1917, debía modificarse en términos que precisaran las características esenciales del orden económico y social que había producido el movimiento revolucionario, ya que la escuela debe revelar siempre en su desenvolvimiento, los rasgos fundamentales de la sociedad que la engendra, porque no hay revolución alguna, cualquiera que sea el grado de intensidad que alcance, que no tenga que traducirse en una reforma escolar..."²⁹

Internacionalmente, aparece también como característica de la educación en la Declaración Universal de Derechos Humanos, que dice en su numeral referido: "...La instrucción elemental será obligatoria..." El argumento de la justifica estriba en lo citado en el párrafo anterior. Pero hay quien sostiene que no constituye un derecho humano porque se expresa claramente como una obligación. En efecto, se trata de la de todo individuo a recibirla.³¹

²⁸ Ramírez, Miguel Ángel. "Iniciativa panista busca hacer obligatoria la educación preescolar" en: El Nacional, México, D.F., año LXVIII, número 24,734, 12 de diciembre de 1997, secc. nacional, p. 14.

²⁹ Cisneros Fariás, Germán. Ob. cit., p. 56.

³¹ Cazdresch, Luis. "Garantías constitucionales", México, ed. Trillas, 1990, p. 106.

Esta obligatoriedad tiene dos sentidos, la obligación del individuo de recibir educación primaria y secundaria, y la del Estado a impartirla a toda su población, para que pueda cumplir esta y también aquel. Ha sido objeto de debate esta característica, a pesar de atinados argumentos que justifican su inclusión en la ley fundamental, como el que abajo transcribo.

"...El que llega a ser padre no tiene el derecho de conservar a sus hijos en la ignorancia más absoluta, privándolos de la enseñanza... semejante derecho sería absurdo, pues lejos de que alguno lo tenga, los padres tienen el deber, impuesto por la naturaleza misma, de ayudar a ésta en la obra de su desarrollo progresivo. Igualmente sería absurdo establecer que el niño tiene derecho a conservarse en la ignorancia..."³²

El término obligatoriedad se haya vinculado con el interés general en una sociedad, porque a ésta le perjudica que a sus miembros no puedan ejercitar sus derechos como ciudadanos. Daría lugar al abuso extremo del grupo en el poder y tal situación hace difícil la práctica de la democracia en su concepción actual. Asimismo, se enlaza también con el criterio señalado para orientar la educación por el Estado, ésto es, que además de que debe declarar obligatoria la enseñanza básica mediante un ordenamiento jurídico, debe también facilitarla a su población a través de la multiplicación de escuelas y dotación de alimentos a niños y adolescentes de escasos recursos.

Desde 1867 la educación primaria era obligatoria. Después de 1917, se impulsó la obra educativa gracias a que el artículo 31 constitucional señalaba la obligación de los mexicanos de hacer que sus hijos concurren a escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria, y también la secundaria de acuerdo a la última reforma del artículo constitucional multicitado. De censos de población recientemente efectuados, se desprende el rezago educativo de nuestros días, ello es lo que llevó en el sexenio anterior a promover la reforma educativa. Se ha llegado a pensar que la experiencia de otras naciones es el apoyo para desarrollar el nivel educativo y cultural de las masas populares; por ello es que para obtener una mejor generación de empleos de nivel alto y acrecentar las posibilidades de progreso de la población, el Estado le ha dado a la secundaria el carácter de obligatoria. Se aclaró previamente a la presentación de la iniciativa, que no llevaría tal reforma a cometer todo tipo de discriminación, pues no se permite de ninguna manera imponer como requisito para poder ejercer algún derecho, haber cursado la secundaria y la primaria.

Cuando la iniciativa de reforma de 1992 paso a discusión, se presentaron algunos puntos sobre los cuales habría que debatir. En primer término si la obligación estatal se circunscribe a individuos en edad de recibirla o se extiende a toda la población. Por otro lado, si el poder público busca tener a una mayor parte de la población con educación superior, que razón tendrá para no otorgarla y solamente promoverla (alude a la obligatoriedad de la enseñanza en todos sus niveles). Finalmente, la obligación estatal de impartir educación lleva imbuída una obligación de "no hacer", que consiste en no crear medio alguno o instituciones que impidan el acceso de los mexicanos a la educación suministrada en escuelas públicas.

³² Lozano, J. María. "Estudio del derecho constitucional patrio". México, ed. Porrúa, 1987, p. 130 y sig.

En la discusión no se llegó a resolver concretamente sobre esos planteamientos, toda vez que toca un fondo relativo al aspecto económico. De haber tratado muy seriamente ésto, y haber legislado a favor del interés del pueblo de México, se habría logrado tal vez una fehaciente transformación educativa.

De acuerdo al orden de ideas establecido, ya que se está tratando sobre el tema de obligación en la educación, el artículo 123 de la Carta Magna en su fracción XII del Apartado A, se impone tal acargo de toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, en relación al establecimiento de escuelas cuando tales negociaciones estén situadas fuera de las poblaciones. A mayor abundamiento, el artículo 132, fracción XII de la Ley Federal del Trabajo, contiene como obligación de los patrones la de establecer y sostener las escuelas denominadas "Artículo 123 Constitucional", de conformidad con lo señalado por las leyes y la autoridad educativa federal. Sobre ésto se hizo mención en el capítulo anterior.

Sobre lo establecido en el segundo párrafo del numeral analizado, ha lugar a mencionar que en la exposición de motivos de la reforma constitucional de 1946, hubo la necesidad de justificar la inclusión de tales términos para enfocar la enseñanza en el aspecto de unidad nacional y de convivencia de la humanidad en general.

A lo largo de la historia de México, la educación ha ido contribuyendo en lo tocante a la identidad nacional y sobre el sentimiento de pertenecer a una patria soberana, con unidad e independencia, siendo con base en ello, a que las nuevas generaciones se les cultive el amor a ella.

Las finalidades contenidas en este párrafo tienen un alto sentido humano, benéfico a la sociedad y que lleva al progreso. Conducen a la formación en cada individuo del sentido de responsabilidad y cumplimiento ante su familia, utilidad y adquisición de buenos valores.

Sustentando el principio de unidad nacional, Manuel Avila Camacho trazó una finalidad de su gobierno en lo que concierne a la materia, ésta era la de fomentar la plena libertad. La situación del momento hacía necesaria una nueva concepción en este sentido, es decir, la educación dirigida al perfeccionamiento de instituciones democráticas y a la convivencia internacional en base a la justicia e independencia.

Llevando implícito el desarrollo y perfeccionamiento de las facultades intelectuales, morales y físicas de los seres humanos, la educación alcanza su máxima expresión (vista individualmente) Socialmente, la enseñanza llega a su más alto nivel cuando forma individuos capaces de vivir en colectividad y lograr sus fines en la vida, lo que llevaría a lograr la solidaridad entre ellos en conjunción con el amor a su patria.

Los objetivos que atribuye el Estado a la educación, residen en el progreso y en el perfeccionamiento del individuo. El progreso atañe a la sociedad en general por ser un fin colectivo. El perfeccionamiento humano responde, por su parte al interés individual. Desde su aspecto pedagógico, el desarrollo del individuo se observa de la siguiente manera:

"En el desarrollo humano, las posibilidades de la educación son infinitas, no podemos ver sus límites. Puede servir para mantenernos aherrojados o para liberarnos. Kant confiaba mucho en esas posibilidades del hombre, en su enorme potencial para aprender, y decía que si fuéramos educados por una raza o por un ser superior ahí es donde se podría demostrar lo que el hombre puede llegar a ser..."³²

En lo que aquí se relaciona, el numeral pluricitado de la Declaración Universal de Derechos Humanos refiere en su segundo apartado, el objeto educativo del pleno desarrollo de la personalidad humana. En este sentido, el conocimiento obtenido a través de la enseñanza constituye un patrimonio que implica un deber del Estado y de la sociedad, sin el cual se incide en la ignorancia y en la esclavitud.

Se incluye aquí mismo, un objeto adicional de la enseñanza, consistente en el respeto a los derechos humanos. Dicho principio lleva inibido el deseo de mejor convivencia, mantenimiento de la paz, tolerancia y amistad entre todas las naciones del mundo a pesar de sus diferencias políticas y económicas.

La fracción I incluye una de las principales características de la educación impartida por el Estado: laicismo. El artículo 24 de la Constitución Federal establece la libertad de todo hombre para profesar la creencia religiosa que más le agrada, en virtud de lo cual se da el carácter laico a la enseñanza la que se mantiene ajena a cualquier doctrina religiosa por completo.

En el capítulo anterior del presente trabajo se mencionó sobre la evolución que a nivel internacional tuvo la educación en general empezando con la educación pública religiosa, difícilmente se hubiera llegado a pensar en el siglo XVI sobre la inclusión del término "laica" en cualquier ordenamiento, porque sería atentar contra el sistema ideológico vigente. Empero, el emóneo manejo de la educación por autoridades eclesiásticas llevó a pensar en quitar cierta intervención religiosa en el ramo y es así como nace la concepción de una educación pública estatal. Luego viene la educación pública nacional con la idea rectora de indicar el fin público educativo que el Estado no puede desatender. Finalmente viene a darse un nuevo enfoque a la educación pública desde el siglo XIX, la separación Iglesia-Estado quita posibilidad alguna de intervención religiosa en la actividad. Es así como surge el laicismo. Entra en los ordenamientos jurídicos como una necesidad de desarrollo de las naciones, sin traba que impida el desenvolvimiento de cada individuo.

Son muchos los países que han vivido la experiencia de intromisión de la Iglesia en asuntos relacionados a la instrucción pública. Sólo basta un mínimo descuido de los legisladores para poder hacerlo. Es torpe pensar que estaríamos ante una legislación reguladora de auténticas garantías, la que refiera libertad de enseñanza sin hacer la indicación de que la educación impartida por el Estado es laica, porque aún en nuestros días la Iglesia Católica representa un enorme poder.

³²Deval, Juan. "Los fines de la educación", México, ed. Siglo XXI, 1991, p. 101

A partir del siglo XVIII fueron impuestos dos conceptos: el de la cultura predominante y el del laicismo. Es sabido que el segundo concepto se fue ampliando a pesar de su tímida aparición. La idea de que se afectaría la unidad nacional fue la razón de esa tibieza; sin embargo, es inadmisibile que la pluralidad, costumbres, valores y principios atenten contra esa unidad.

Laicismo no significa educación antirreligiosa, más bien sería arreligiosa o ajena a cualquier doctrina religiosa que garantiza el respeto a toda creencia. Esto queda bien definido en la ley, y representa este término a la doctrina que defiende y sostiene la idea de independencia del individuo, la sociedad o el Estado, de toda influencia religiosa. Es importante destacar que el artículo tercero garantiza la educación impartida por el Estado, manteniéndola laica o ajena a cualquier doctrina que tenga por objeto adoración a deidad alguna, atendiendo a la inclusión de la libertad de creencias en el numeral 24 de predicho ordenamiento.

De ninguna forma se atribuye con el reconocimiento jurídico a las iglesias su intromisión mediante elementos perjudiciales a la gratuidad como a simple vista podría pensarse. La característica del laicismo, muy probablemente resulte positivo. Quedó establecido con la fracción VI que si miembros de las iglesias quieren participar en el proceso educativo nacional únicamente deberán estarse a lo que disponen las fracciones II, III y segundo párrafo del artículo tercero, sin restricción a su principio de libertad. Lo que en efecto que da bien definido es que nada tienen que hacer las iglesias en la educación que imparte el Estado.

El laicismo equilibra diversos grupos de individuos con distintas creencias, lo cual corresponde a los fines designados al Estado en el inicio de esta concepción. En México esta doctrina aparece naturalmente con la separación de la Iglesia y el Estado. Bien sabido es que, sobre todo en la época colonial, esta relación fue crucial en el establecimiento del orden represivo sobre la conducta de la población, llevando con ello la orientación y dirección tanto de la educación como de la cultura.

En la doctrina liberal no constituyó un elemento social activo, porque ni representó avance benéfico a la sociedad ni tampoco un ideal de mejoramiento de la colectividad. representó una conquista concretizada a través del progreso de cada individuo en lo particular, siendo por esta razón que en varias leyes dentro de la República Mexicana, desde principios de este siglo fue aceptado el laicismo, surgiendo como una necesidad nacional, para restringir la libertad de enseñanza y para adecuarse al pensamiento liberal dominante.

La base científica o pedagógica sobre la que descansa esta palabra, refuta reunir a la vez la verdad con el error, lo que implica reunir la enseñanza y la religión. Esto significó el fundamento del Constituyente de 1916 - 1917 para oponerse a cualquier infiltración de carácter religioso a la educación. En las ideas sobresalientes de miembros de la comisión dictaminadora se revelaba el rigor para abdicar principios que atentaran contra la democracia, contra la equidad, igualdad y fraternidad. Se consideró antipatriótico dejar parte de la

educación al Clero, porque la historia ha demostrado que es un " eterno rebelde ", que no le conforma ser vencido una vez, sino busca siempre la oportunidad para dar un golpe impetuoso. La inclusión constitucional del laicismo se justificó de que, si se tomaba en cuenta que para predominar un conjunto de ideas del grupo beligerante debía mediar el uso de las armas, era claro que el ordenamiento evitaría guerras, ya que la representación religiosa sólo se vería en la extrema necesidad de imponer sus principios a través de esta estrategia rompiendo aún con su propio credo.

Dejando intocable la libertad de enseñanza, la Constitución de 1917 hubiera permitido la participación del Clero con fanatismos y términos caducos para la nueva concepción educativa, tendiente a proteger la nacionalidad de la patria.

Empero, se pensó también en que si se atacaba la libertad de enseñanza, se haría lo mismo con las demás libertades. En tal situación, se omitió necesariamente el amor a la libertad, aunque representara de entrada un instrumento de opresión para quienes se inclinaban en contra de esa medida. Un acertado razonamiento que justifica dicha restricción, lo es el siguiente:

".. La educación tiene una función social, la educación va a cultivar voluntades para formar hombres, que conociendo la historia de su patria, realicen un destino dentro del marco de la vida social...Ninguna libertad puede ser ilimitada, todas ellas están limitadas por la voluntad de la comunidad. Una libertad ilimitada sería el arma más adecuada para acabar con las libertades, sería libertinaje contra la libertad, porque una libertad individual llega hasta donde comienza la libertad de otro individuo, y las libertades individuales tienen como frontera el interés social."²⁴

Lo que sin duda representó un gran avance, fue que se erradicó el temor que tuvo el Constituyente de 1857, pues se quitaron muchos privilegios de los que gozaba la Iglesia desde que inició su intervención en la educación oficial. A pesar de que con Juárez se impulsó fuertemente el laicismo a través de las Leyes de Reforma, el texto constitucional limitaba al poder público liberal. En efecto, la Ley Orgánica de la Instrucción Pública en el Distrito Federal de 1867, contempló la desaparición del plan de estudios de la enseñanza religiosa (mediante su reglamento), pero el artículo tercero constitucional vigente señalaba tajantemente que la enseñanza era libre.

Destaca también del Congreso Constituyente de 1916-1917 la concepción de laicismo correcta, la que marca la característica adecuada a la educación impartida por el Estado, y que a continuación transcribo:

".. Se entiende por enseñanza laica, la enseñanza ajena a toda doctrina religiosa, la enseñanza que transmite la verdad, desengaña del error, inspirándose en un criterio rigurosamente científico; no encuentra la Comisión otra palabra que exprese su idea, más que la de laica. De ésta se ha servido, haciendo constar que no es su propósito darle la acepción

²⁴ Carpizo M., Jorge "La Constitución Mexicana de 1917", México, ed Porrúa, 1997, p. 86 y sig

de neutral, pues esta idea de laicismo, cierra los labios del maestro ante todo error revestido de alguna apariencia religiosa.⁴²⁵

En 1931 fue hasta cuando entonces tomó en consideración la idea del profesor Luis G. Monzón, integrante de la citada Comisión que dictaminó los primeros artículos del proyecto carrancista, la cual consistió en sustituir el vocablo "laica" por el de "racional". El argumento que justificaba este cambio, fue que laicismo no contiene trato alguno dentro de las aulas de asuntos trascendentes a la Iglesia, ni restricción en el hogar de cualquier creencia aunque fuera muy absurda. La escuela racional, por su parte, combate en lo absoluto el error, la mentira y toda idea absurda. Sin embargo, aún así la educación socialista en lugar de fortalecer el principio de libertad de enseñanza, estatizó la educación quitando toda posibilidad al Clero de participar en el sistema, ya que la reforma no contenía un capricho o una arbitrariedad, sino el uso de la escuela para luchar contra el fanatismo religioso.

El cuestionamiento sobre el artículo tercero en general respecto a su inclusión dentro del capítulo de las garantías individuales, trajo múltiples críticas porque no consagraba derechos de la persona ni tuvo razón su ubicación dentro del capítulo de la Constitución referido. Esta situación daba lugar a pensar en una intromisión estatal en el ámbito de acción de los particulares y se les quitaba la titularidad del derecho de educación, ya que el poder público lo tomó para sí.

Después de cinco décadas, el entonces candidato a la Presidencia de la República por el Partido Revolucionario Institucional, Lic. Carlos Salinas de Gortari, planteó como programa de gobierno la modernización en la relación Iglesia-Estado. En 1991 anunció durante su Tercer Informe de Gobierno que haría realidad la reforma religiosa en materia constitucional, señalando en lo que toca al tema educativo como límite: la educación pública laica. En consecuencia, una vez publicada tal reforma, significó el regreso de posibilidades de intromisión religiosa en la materia. La protección jurídica al laicismo educativo en México, reside en nuestros días, en los artículos tercero fracción I de la Constitución General de la República, así como el artículo quinto de la vigente Ley General de Educación.

Toda vez que la segunda fracción del artículo tercero trata de una educación para los individuos, para los seres humanos, para personas reales, y para agrupaciones en comunidades naturales (desde la familia hasta la población de toda la República), ésta no tenderá a la formación de seres abstractos y colectividades indiferenciadas, pues así es el criterio general en nuestro país.

Los órganos estatales y la sociedad misma deben contribuir a la protección y aseguramiento de la dignidad del hombre. Sólo pueden lograrlo mediante la aplicación del principio de gratuidad, en razón de las circunstancias que más adelante serán tratadas. La educación impartida e inspeccionada por el poder público se debe encaminar a satisfacer el alimento espiritual de los gobernados, porque si éstos tienen raciocinio e inteligencia, sabrán reconocer en su momento que la enseñanza es mejor instrumento de comunicación y

⁴²⁵ Gómez Navas, Leonardo. Ob. cit., p. 70

entendimiento entre unos y otros.

Haciendo referencia a los valores de ética humanista integral, nos dirige imprescindiblemente a tratar sobre los derechos humanos. Integral es la educación si atiende a las necesidades físicas a través de los métodos de aprendizaje, y si lo hace también con los espirituales o esencia humana.

Acrecentar la cultura se entiende como la comprensión de los valores de la ciencia, los universales de la propia cultura, la composición de la historia universal por valores o principios llenos de tradición.

El contenido humanista de la reforma de 1946 tiene como objetivo impulsar, más que la intromisión de principios determinados que pertenezcan a una doctrina, el anhelo a la justicia social en toda la humanidad. Fue de hecho la inspiración de quienes elaboraron el ordenamiento jurídico internacional en múltiples ocasiones referido.

Crucial es el carácter orientador en el ramo trascendente a nivel interior y exterior, en virtud de que constituyó un gran avance de la década, tanto que los países con mayor elevación cultural lucharon intensamente por superarlo. Se aprecia seriamente la dignidad individual, la integridad familiar, la lucha contra ideologías caducas. Lucha contra fanatismos, prejuicios, servidumbres, la ignorancia y sus efectos, principios rectores con los que se integra la base de progreso primordial en todo el planeta.

La lucha que enarbó raíces democráticas llevó implícita la causa liberal de fines del siglo anterior, pero lo mismo hizo respecto a la resolución de dificultades de índole económica producidos por el régimen de vida post-revolucionario. La finalidad era asegurar el bienestar de la sociedad. El nazismo y su similar de Italia en los años cuarenta, repercutió en la ideología mundial del momento, al grado que desató el surgimiento de sistemas democráticos fundamentados en el progreso económico y social de los pueblos, tomando asimismo, la forma de estructura jurídica y política interna.

A México le tocó iniciar el camino trazado por los inconformes de las dictaduras recientes. El Presidente de la República en ese tiempo, Manuel Avila Camacho, señaló la meta a llegar para el perfeccionamiento de las instituciones del sistema político, dicha meta fue la convivencia internacional, la unidad de los mexicanos y el fortalecimiento del nacionalismo.

Abdicando la diferencia cultural, consecuencia de la colonia y sus residuos en las siguientes épocas, se inició la búsqueda de un mejor camino con dirección al progreso, pues la finalidad fue terminar definitivamente con la ignorancia. El sentido de este combate se amplió a la tendencia de la solidaridad mundial y el amor a la patria.

En rigor, la inclusión constitucional de la fracción que se estudia, representó un adelanto significativo en la historia de la educación mexicana, por adoptar postulados

difícilmente criticados por los distintos sectores sociales, cualquiera que sea su ideología ya que se trata de una finalidad común en la que "... todos aspiramos a lograr, aunque sea por distintos caminos, el mejoramiento social, económico y cultural de nuestro pueblo; estamos prestos en cualquier instante, a defender la independencia política y asegurar la independencia económica de México; a mantener la solidaridad internacional basada en la independencia y en la justicia y a contribuir a la mejor convivencia humana."³⁶

Por otra parte, se define con esta reforma la educación como la preparación y el desarrollo de los individuos para su correcto enfrentamiento con el problema de satisfacer sus necesidades al respecto, en conjunción al prevalecimiento de la armonía unida al crecimiento de la colectividad en todos sus niveles.

De acuerdo a la reciente reforma publicada en Marzo de 1993, se discutió mucho sobre la diferenciación entre la concepción de uniculturalismo y la de pluriculturalismo, es decir sobre cultura nacional y el vínculo con las más diversas etnias, en virtud de que se remitió dicha discusión a las disparidades de intelectuales y administrativos sobre el texto constitucional en estudio, lo cual significa que el sistema de enseñanza general se haya privilegiado por la primera concepción, la unitaria, en tanto que respecto a la otra, sólo queda en su simple promoción. La tibia incorporación de valores pertenecientes a las culturas originales de la nación deriva inconformidad que propicia deficiencia en el área. La orientación razonada de un pluralismo, radica no exclusivamente en proteger estas culturas de las comunidades por el propio conducto de estas otras, sino también en la difusión estatal de su contenido. El sistema educativo plural correcto es el que permite a la población total el acceso a la diversidad de culturas, por medio de la enseñanza del método bilingüe, es decir la regionalización de los contenidos correspondientes.

Dos numerales constitucionales contienen distintos sentidos: el artículo tercero, que manda asegurar la continuidad y el acrecentamiento de nuestra cultura, y el cuarto que manda la protección y promoción del desarrollo de las culturas. Esto es, en uno de los artículos se habla de cultura en singular y en el otro en plural, lo que implica la existencia de dos políticas de distinto contenido.

Cabe agregar solamente que el carácter nacional se extiende también a la educación secundaria, acierto aparente de la administración pública del sexenio próximo pasado, ya que señala en la exposición de motivos a la última reforma constitucional realizada, la continuidad en sus estudios de quienes mudan su lugar de residencia constantemente.

La protección jurídica del criterio orientador de la educación impartida por el Estado y por organismos descentralizados, se encuentra inserta en segunda fracción del artículo tercero de la Constitución, así como en el octavo de la ley secundaria vigente.

Para cumplimentar lo sostenido anteriormente así como también a la tendencia estatal educativa, la autoridad administrativa federal es la encargada de determinar planes y

³⁶ Cisneros Farias, Germán. Ob. cit., p. 95.

programas de estudio de la educación obligatoria, así como también en lo que corresponde a la formación del magisterio. Para lograr efectividad en la elaboración de dicho sistema la Secretaría del ramo debe escuchar la opinión de las autoridades educativas locales y la de los sectores de la sociedad interesados en el desenvolvimiento de esta actividad.

De la exposición de motivos para la reforma última del artículo en estudio, se deriva la conveniencia de reconocer una autoridad nacional encargada exclusivamente de la normatividad del conjunto básico de conocimientos en todo el país, y fue de esta manera como se planeó el acceso de la población a la enseñanza para fortalecer la unidad nacional.

Siendo la Secretaría de Educación Pública la encargada de velar por el respeto estricto al tenor del texto constitucional en lo que al ramo concierne, deberá esta dependencia vigilar el cumplimiento de los planes y programas establecidos, y del mismo modo cuidará que la labor se oriente por el criterio general.

Estableciendo planes y programas similares en el interior de la nación, quedará edificada sobre bases sólidas, en el futuro, la continuidad en los estudios de cada individuo rompiendo al fin con una ingente aberración pegada al área desde la propia creación de la SEP.

Dicha iniciativa resultó importante porque asegura que todos los mexicanos, independientemente de la región geográfica a la que pertenezca, así como de su situación económica y procedencia social, compartan una misma educación básica, no omitiendo la inclusión de acentos locales y regionales aprobados por la dependencia con la opinión de los gobiernos de las entidades federativas.

Cuando la iniciativa se sometió a la discusión en la sede del Poder Legislativo Federal, el obstáculo lo constituyó el conjunto de tejamanes y arbitrariedades, cometidas apenas hace algunos años por el grupo en el poder, respecto al contenido de libros de texto gratuitos de historia y ciencias sociales de la educación primaria.

El punto crítico consistió en que la elaboración de los planes y programas ninguna intervención tuvo de un digno Consejo Técnico, sino que lo realizaron distinguidas personalidades en representación de la alta sociedad mexicana, es decir, intelectuales del grupo en el poder.

Desde que tuvo lugar la discutida elaboración de los libros de texto gratuitos por primera vez, se planteaba la necesidad de incorporar anexos a los mismos volúmenes, dependiendo de la cultura que haya dejado costumbres en determinadas regiones, que contengan patrones de conducta generales de lugar, a guisa de obtener lo más favorable de tal medida. Es decir, resulta inadmisibles que baste con la sola intervención del gobierno local correspondiente para realizar programas acertados.

Podría resultar contradictorio que, si el propio artículo cuarto constitucional admite la

pluralidad cultural, por otro lado se establezcan programas similares en todo el país. Antes se señaló lo acertado de la reforma con respecto a la continuidad de estudios, imbibita lleva también la posibilidad de arbitrariedades por el Ejecutivo Federal.

Lo ideal en esto sería constituir un consejo general con representación de todas las regiones para darle efectividad a la estrategia educativa, como será señalado en el apartado respectivo de este trabajo de tesis.

La ley secundaria dispone en la sección relativa a distribución social educativa que a la SEP corresponde la determinación de los planes y programas referidos en la fracción III, y asimismo, la fijación de lineamientos generales en lo que se relaciona a la enseñanza obligatoria. Tiene también las atribuciones siguientes: establecimiento del calendario escolar, elaboración y actualización de los libros de texto gratuitos así como su autorización, regulación del sistema de formación de maestros de educación básica, control del registro de instituciones que forman parte del sistema nacional, evaluación de la planeación y programación global, fomento de relaciones culturales con otros países, y finalmente, garantizar el carácter nacional de la educación básica y la normal. El artículo trece de la ley educativa vigente, atribuye a los gobiernos locales en su segunda fracción, proponer a la SEP los contenidos regionales a incluirse en la planeación global.

Por otra parte la segunda sección del capítulo IV del ordenamiento en cita, refiere el contenido de los planes y programas de estudio. En los primeros deben establecerse los propósitos de formación general, los contenidos fundamentales de estudio en cada asignatura y grado, secuencias a respetar entre grados distintos y los criterios y procedimientos de evaluación y acreditación. En los programas lo que se establece se refiere a los propósitos específicos de aprendizaje de las asignaturas.

Dentro del mismo capítulo mencionado, se complementa la idea de la fracción III del artículo tercero, ya que al hacer referencia a diversos sectores involucrados en la educación, nos remite a lo que representa el Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, que se encuentra integrado por padres de familia y sus asociaciones, maestros y su respectiva organización sindical, considerados como sectores especialmente integrados en el proceso educativo.

En este sentido, es imprescindible decir que se haya aquí la característica de unidad nacional en la materia, porque la fracción analizada en los párrafos anteriores da mayor rigor al carácter contenido en la fracción que le antecede.

Otra de las principales características de la educación pública mexicana es la gratuidad.

Desde sus inicios, la aplicación del artículo tercero constitucional de 1917 llevaba la inclusión de igualdad en todos los tipos y grados sin distinción por su calidad. Ha contribuido a la participación de la educación casi en todos sus niveles, que por su elevado costo no permitía

el ingreso de individuos pertenecientes a clases asalariadas y campesinas.

Múltiples discusiones ha desatado la recomendación hecha por la UNESCO en destinar, por lo menos, el 8% del Producto Interno Bruto a la tarea educativa. Sin embargo, cada gobierno, según el régimen político existente, tiende a omitir la sugerencia por razón de que le dan mayor importancia a otros ramos administrativos o porque no se haya bien definida la obligación de impartirla. Concretamente, México tiene reconocida la actividad como un servicio público, del que se precisa que son fijadas las aportaciones que sean necesarias para el cumplimiento de los compromisos establecidos legalmente.

Resulta inaceptable que algún gobierno declare la absoluta libertad de enseñanza, porque el área quedaría al arbitrio de particulares, que sin límite alguno, buscarán obtener las mejores ganancias con ello. De hecho, todo grupo en el poder debe justificar la inversión de lo que recibe por concepto de contribuciones.

Constitucionalmente, los artículos tercero (primer párrafo) y 31 (fracción IV) establecen el vínculo antes dicho. Efectivamente, por ser muy importante la obligación estatal en la materia, no debe escapar de su inclusión en la inversión pública.

Aunque el presupuesto es suficiente para satisfacer las necesidades más sobresalientes de un pueblo se sabe que, por desgracia, siempre resulta lo contrario. Para ello existe la alternativa de engrandecer los recursos que son para la educación a través de donaciones, de los diversos sectores y de una transformación del sistema fiscal, lo cual haría crecer muy rápidamente, tal como sucede en algunas naciones.

Como se verá más detalladamente en otro capítulo, las empresas y los medios de comunicación desempeñarían una función importantísima en este sentido. Es decir, no es necesario un desparrame económico para lograr el crecimiento, lo que requiere es siempre mucha colaboración de quienes tienen posibilidades de hacerlo. Dejar la carga a los padres de familia es una medida negativa, porque si bien es cierto que son quienes se encargan de proporcionar la primerísima educación en el hogar, lo es también que no por ello tendrá la posibilidad de hacerlo en sus siguientes años.

Volviendo a la recomendación hecha por la UNESCO, algunos países, han dado el ejemplo y la propia iniciativa para que algunas administraciones nacionales lo hagan también. Verbigracia, Cuba es una nación que por bloqueos económicos, poco acceso tiene a su engrandecimiento, y sin embargo, el nivel cultural de sus habitantes rebasa en gran medida a naciones en que se aduce un alto desarrollo económico. Es sabido que el 8% del PIB para nuestro país, que a lo largo de su historia ha intentado consolidar un favorable desarrollo en un ambiente estable en cuanto a precios y competitividad creciente, se ha llegado a pensar que sería un monto de recursos demasiado elevado, empleado sólo como parámetro y no como finalidad de inversión.

El artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos lo establece en

su primer párrafo, incluye el término "gratuita", sirviendo de apoyo para que, una vez reconocido como derecho de los hombres, legislaciones de múltiples naciones lo adopten

Por su parte la Ley General de Educación dispone en su artículo sexto sobre la gratuidad, pero agrega que las donaciones que se destinen a tal fin, no se entenderán como contraprestaciones del servicio educativo.

La cuarta parte del artículo 26 del ordenamiento internacional se relaciona con lo dispuesto en el proemio del numeral constitucional cuando señala que al Estado le corresponde la impartición de los niveles preescolar, primaria y secundaria. La quinta hace lo mismo con la disposición que consiste en obligar al Estado a promover y atender todos los tipos y modalidades educativos, incluyendo la educación superior, así como la destinada a los adultos, indígenas y la enseñanza especial, pues así lo hace suponer el texto. La terminología quedó ajustada gracias a esta nueva reforma, pues anteriormente el término "grados", se refería a tipos y niveles educativos, y en nuestros días se emplea "modalidades" para la forma escolar y extraescolar. Agrega también la adición en el apoyo que el Estado debe dar a la investigación científica y tecnológica, así como su obligación de alentar el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

Con respecto a la primera parte de la fracción dicha antes, mucho se discutió en los debates sobre la omisión de la educación para los adultos y la básica. Se incluía tácitamente esta modalidad, pero justamente llegó a decirse que constituía una laguna al no determinarse la obligación del poder público para con los adultos sobre su enseñanza primaria y secundaria. La terminología resultó ser también punto de discusiones entre algunos congresistas, sin que ésto haya representado avance alguno al respecto.

La ley de la materia en vigor, reconoce como educación tipo básico la compuesta por los niveles preescolar, primaria y secundaria, sin que por tal reconocimiento deba entenderse que el primero de los niveles dichos sea requisito para poder ingresar al siguiente. El tipo medio superior lo constituyen el bachillerato y demás niveles equivalentes y la educación profesional que no requiere preparatoria o nivel similar para cursarla. El tipo superior comprende los estudios realizados posteriormente al bachillerato o sus equivalentes, es decir, lo son la licenciatura, especialidad, maestría, doctorado y las opciones terminadas previas a la conclusión de la licenciatura.

En este aspecto, es necesario afirmar que el Gobierno Federal, a través de las autoridades administrativas, y debido a la crítica situación de masificación en escuelas metropolitanas, los Colegios Nacionales de Educación Profesional Técnica (CONALEP), se han convertido en opción para servir de escalón para aspirar un lugar en la licenciatura, ya que se ha dado la oportunidad de presentar examen para ingreso al nivel superior a quienes han concluido carrera técnica, siempre que los aspirantes hayan aprobado la prueba para obtener el título de Profesional Técnico, y las asignaturas optativas complementarias relativas

al tronco común del bachillerato.²⁷

Las adaptaciones al primer tipo, sin excepción de nivel responderán a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los diversos grupos indígenas del país, población rural y grupos migratorios.

En nuestro sistema educativo actualizado, se comprende a las modalidades ya mencionadas, la enseñanza inicial, la especial y la destinada a los adultos.

Como propósito de la educación inicial, se tiene el apoyo al desarrollo físico, cognoscitivo, afectivo y social de menores que aún no han cumplido los cuatro años de edad. Esto es, socorrer a los padres de familia en la dura tarea de educar a sus hijos durante los primeros años, y orientarlos para tal efecto.

Para educar a individuos con discapacidades transitorias o definitivas, así como a quienes cuentan con aptitudes sobresalientes, está destinada la enseñanza especial. Existe dentro de esta modalidad el apoyo para los educandos adecuadamente a sus condiciones propias con equidad social (dándoles los medios necesarios para lograrlo). Tratándose de niños con discapacidades, deberán ser integrados a escuelas de educación básica regular, y si no logran ingresar a tales planteles se les apoyará en la satisfacción de sus necesidades para que de manera autónoma logren convivir socialmente y sean productivos. De la misma forma que la modalidad anterior, lleva en sí misma la orientación para padres o tutores de los educandos para que les sirva de apoyo. Debe procurarse aplicar una disciplina escolar compatible con su edad cuidando los aspectos de desarrollo físico, psicológico y social, así como el respeto a la dignidad de los discapacitados menores de edad cuando se trate de quienes tengan catorce años cumplidos o menos.

En lo que toca a la última modalidad, se considera educación para adultos aquella destinada a quienes han cumplido quince años de edad o mayores, y que no hayan cursado o que dejaron inconclusa la educación básica. En base a la solidaridad social, se imparte la alfabetización, primaria, secundaria y formación para el trabajo, adecuándolas a las peculiaridades de tal población. Solo en el caso de esta educación, la autoridad educativa federal puede prestar servicios señalados como exclusivos de los gobiernos locales. Los conocimientos adquiridos por los beneficiados, se pueden acreditar mediante exámenes parciales o globales. Si llegaron a no acreditarse algunas asignaturas, se le proporcionará un informe al educando a manera de profundizar en ellas, teniendo derecho a presentar nuevos exámenes hasta lograr acreditar.

A partir del día 9 de octubre de 1996 empezó a funcionar el Programa SEDENA-SEP-INEA. Tal instrumento forma parte del plan sectorial del presente sexenio. Consiste en llevar a cabo las acciones necesarias para fortalecer la educación para adultos, mediante la prestación o recepción de dicha enseñanza por parte de los soldados del Servicio Militar

²⁷ Resolución No. DGB-EQ-1197 de la Dirección General de Bachillerato de la SEP, que declara la equivalencia con el bachillerato de los planes y programas de estudio vigentes desde 1990 del CONALEP, publicada en el D.O.F. del 17 de marzo de 1997.

Nacional en cumplimiento del mismo. Se busca que quienes son analfabetas dejen de serlo siendo alfabetizados, y quienes no hayan culminado la educación primaria y la secundaria se logre que lo hagan. Este acierto del poder público va dirigido en beneficio de quienes carecen de la educación del tipo básico.

Para brindar un mejor apoyo para aprovechar los beneficios derivados de esta última modalidad, hay la posibilidad de que, quienes den asesoría en tareas relacionadas con las diversas unidades de estudio, se les acredite como servicio social.

Sobre la formación para el trabajo, se establece que se procurará que los beneficiados adquieran conocimientos, habilidades o destrezas para desarrollar actividades productivas demandadas en el mercado, mediante oficios u ocupaciones calificadas. Aquí se acreditan de la misma manera los conocimientos adquiridos mediante un régimen de certificación aplicable a toda la República, previa definición de los conceptos requeridos, según lo determine las autoridades educativas federal y locales. Hay lugar a que puedan celebrarse convenios por diversas autoridades, a fin de que se extiendan los beneficios éstos en todo el país. La formación para el trabajo de ninguna manera equivale a la capacitación prevista en la fracción XIII del Apartado A del artículo 123 constitucional, sino que tiene un carácter meramente complementario y adicional.

Toda la enseñanza en México tendrá las modalidades de escolar, no escolarizada y mixta, según su naturaleza.

La segunda parte de la fracción V se refiere al tercer tipo de educación citada con antelación: la educación superior. Esta referencia se vinculará con la VII del mismo precepto. Es sabido que el objeto primordial de toda institución que imparta educación superior, es la regulación de la orientación, expansión, diversificación, distribución geográfica, social y académica de la enseñanza correspondiente.

Lo que caracteriza la situación que prevalece en las universidades, es lo concerniente a las tensiones, que las han convertido en el centro de conflictos ideológicos, sociales y políticos, lo que propicia en la gran mayoría de los casos que no se cumplan rigurosamente los programas establecidos para cada carrera y que se pierda la seriedad en su objeto.

El crecimiento de la población siempre acarreará el problema de la masificación en esas instituciones, agudiza la situación en lo relativo a la atmósfera de conflicto por la deficiente distribución de la riqueza en base a la ocupación de profesionistas egresados de universidades en las que se cobran altas colegiaturas, y ha traído, en consecuencia, el descrédito a las que son públicas.

De lo dicho se desprende que el objetivo que se tenía en antaño sobre la educación superior, ha sido trocado por el de la orientación y canalización hacia formas de convivencia más justas, ordenadas y libres, lo que significa que se dirige a la transformación de una sociedad determinada, manifiesta en el aumento de la riqueza, lucha contra la injusticia y

bienestar de la población. Toda Universidad debe estar vinculada en su actividad con el sistema productivo existente (sobre lo cual se abundará en el capítulo IV de esta tesis). En virtud de tal afirmación, deberán adecuarse a los modelos y condiciones de la educación pública a modo de solucionar los problemas nacionales. La docencia y la investigación responden al desarrollo económico y a la mejor comunicación de todo sector social aunque es claro, que en las instituciones que reciben presupuesto estatal se dirigen a preparar profesionistas para áreas de trabajo distintas para los que egresan de instituciones privadas.

Es necesario decir que a lo largo de las instituciones de educación superior, se ha ido notando cada vez con mayor claridad la imposibilidad de que se cumpla con el objetivo de satisfacer un plan concreto y favorable de desarrollo para la sociedad en su conjunto. Sobre su desarrollo, desde el periodo post-revolucionario ha existido un serio desorden porque se ha respondido preferentemente a intereses políticos que a los objetivos de las universidades. Su crecimiento se vincula con las necesidades de la región a la que atienden, haciéndolo con recursos económicos limitados, cuyo agravamiento se presenta con la realidad de la demanda del personal profesional.

Han sido concedidos subsidios con propuestas políticas que se colocan sobre el interés de superación de los niveles académicos, y la educación superior se aferra a estructuras caducas lo que da como resultado un crecimiento desproporcionado en las cámaras arraigadas en la tradición. En cambio las ofrecidas por institutos tecnológicos de elevado reconocimiento no obedecen a lo necesario para el desarrollo socio-cultural y económico de su región. Así pues, sectores radicales han provocado la desestabilización en las instituciones con demandas, que aunque son justas, requieren del uso de medios para presionar que ineludiblemente lesionan el nivel académico, así por ejemplo los paros, huelgas, marchas, toma de instalaciones por grupos rebeldes y demás manifestaciones propias de tal circunstancia.

La iniciativa privada ha satisfecho sus intereses a través del impulso de la educación privada que ha dado origen a congregaciones vinculadas a credos religiosos consideradas instituciones educativas. Es precisamente a esta realidad a la que responde la reforma de 1992 del artículo constitucional en estudio, que tuvo la finalidad de modernizar las relaciones entre poder público e Iglesia.

Por lo que toca a la investigación científica y tecnológica, muy difícilmente las universidades de Estado alcanzan sus beneficios, toda vez que en las escuelas financiadas por sectores privados se edifica dicha aplicación. Quien es egresado, por ejemplo, de la UNAM, tiene escasas posibilidades de dedicarse a la investigación al no contar con recursos económicos semejantes a los que adquiere un egresado de una escuela particular.

En cuanto a la difusión cultural, se ha organizado en México como una actividad autónoma, con un fin de ofrecer oportunidades para divulgar la literatura, el arte y creación cultural y artística. Su carácter ha sido predominantemente elitista y selectivo, con alcances limitados y vaga contribución a la difusión cultural. Para consolidar valores de nacionalidad

nuestra, se debe ofrecer un amplio campo de actividades para aplicar el tiempo libre a las creativas y recreativas. Esa es la intención contenida en la fracción V.

Sobre lo que establece la fracción VII del artículo analizado, las universidades y demás instituciones de educación superior autónomas están facultadas y son responsables de gobernarse a sí mismas. Desde 1910 hubo la necesidad de independizar tales organismos para la realización de su cometido. Justo Sierra consideró que para poder realizar sus elevados fines deberá instituirse toda universidad como organismo de Estado, con libertad suficiente para crecer y llegar a ser: "un órgano orientado hacia el porvenir, con bases perfectibles en la visión del futuro."²⁸

La Universidad en México fue creada con una tendencia ideológica antipositivista para volver a la de antaño impartida en escuelas públicas (metafísica o filosofía que consideran la trascendente y superior a los sentidos). Esto es, la ideología predominante durante la época de Juárez y Gabino Barreda era propendiente al positivismo, excluyente de creencias religiosas en el campo de la educación superior y de la cultura. Con el Porfiriato se buscó regresar a la vitalización de la religión, y por ésto es que el pensamiento revolucionario pretendió un nuevo camino a la educación en tal nivel: atribuirle una meta social a la Universidad para el cambio de procedimientos.

Cuando se creó la Universidad en mayo de 1910, formaba un cuerpo docente, dependiente del Ministerio de Instrucción Pública, pero la idea de autonomía estaba presente entre los intelectuales de aquella época. En 1915 tuvo lugar el primer proyecto de autonomía y dos años después otro semejante. Una vez que entró el Doctor Bernardo J. Gastélum como titular de la dependencia (sustituyendo a Vasconcelos), presentó un proyecto de ley al Presidente de la República para darle autonomía a la Universidad y es aprobado. Este proyecto fijó los propósitos de deslindar los campos en la materia, y dejar a cargo del Estado la enseñanza primaria, la técnica, la agrícola y la industrial, y la superior y preparatoria a la referida institución. Sin embargo, había de perfeccionarse tal autonomía y en 1929, a raíz de la desconfianza hacia el Estado y el descontento que había, se suscitaron manifestaciones estudiantiles que desembocaron en la huelga, la cual habría de dar dicha autonomía.

Tenía un carácter de limitada, porque no desligaba a la Universidad en su totalidad del Estado y se ejercía un control respecto al empleo de recursos económicos concedidos. Para 1933 entró en vigor una nueva ley, la que consideraba como corporación de derecho público y órgano del Estado instituido para la atención de la cultura superior del país. En 1945, al establecerse la Junta de Gobierno, prevista en la Ley Orgánica de la UNAM, se presenta una nueva etapa en la autonomía universitaria, pues se presenta una limitación mediante un órgano compuesto por algunos miembros que ni siquiera pertenecieron a dicho organismo.

El actual problema es la designación del rector por la Junta de Gobierno, porque si bien es cierto que la institución es subsidiada con recursos públicos, lo es también que si se habla de autonomía deberá responder por lo menos a la tendencia democrática orientadora.

²⁸ Gómez Navas, Leonardo. *Ob. cit.*, p. 127.

de su composición.

Cuando en el capítulo que antecede se hizo cita sobre la reforma de 1980 al precepto constitucional multicitado, se señaló que no se hace más que indicar los propósitos de otorgarle autonomía y redundar sobre el logro que constituyó. Lo único nuevo es que se incorporó al fin a la autonomía universitaria con el carácter de garantía constitucional.

Actualmente quedó establecido, gracias a la tercera modificación constitucional, el compromiso del poder político a respetar la autonomía de toda institución de educación superior para su libre organización y funcionamiento, implicando ello su responsabilidad ante sus propias comunidades y ante el Estado en cuanto a cumplimiento de sus fines y uso adecuado de los recursos de los que puede disponer. Asimismo, ha quedado definido lo relativo a los fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de libertad de cátedra e investigación y libre exámen y discusión de las ideas, y también sobre la fijación de términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico. Se establece que las relaciones laborales tanto del personal académico como del administrativo, se sujetarán a un marco jurídico específico (Apartado A del artículo 123 constitucional, en los términos y con las modalidades establecidas por la Ley Federal del Trabajo, conforme a las características de un trabajo especial), debiendo concordar o ser compatibles con la autonomía y fines de las instituciones de educación superior.

Las conquistas universitarias han sido producto de intensas luchas de generaciones anteriores. Sobre la autonomía, desde inicios del presente siglo se cuestionó al respecto, y en 1980 se hizo realidad su elevación a garantía constitucional. Lo importante de esto es que se haya inserta en la ley fundamental, independientemente de los resultados que, de acuerdo a los objetivos que se tienen, no constituyan ni la mitad de los que deberían lograrse.

De las instituciones públicas de educación superior que más se conoce en la capital del país y sus zonas conurbadas, están la UNAM, el IPN y la UAM. En sus respectivas leyes orgánicas se les define como instituciones de Estado u organismos descentralizados que responden a las metas educativas establecidas en nuestro régimen político.

La Ley Orgánica de la UNAM, señala a la institución como la dotada de plena capacidad jurídica, y que tiene fines de impartir educación superior para formar profesionistas, investigadores, profesores universitarios y técnicos útiles a la sociedad. Organizar y realizar investigaciones para atender problemas nacionales, y extender con la mayor amplitud posible los beneficios de la cultura.

En tanto órgano desconcentrado de la SEP, el IPN fue creado, según su ley orgánica, para consolidar a través de la educación, la independencia económica, científica, tecnológica, cultural y política del país, y para alcanzar su progreso social, de acuerdo a los objetivos históricos de la Revolución Mexicana contenidos en la Constitución Federal, a diferencia del personal de la UNAM el suyo queda sujeto al régimen de la ley laboral burocrática y a la del ISSSTE en lo tocante a seguridad social.

Por lo que concierne a la UAM, fue creada como organismo descentralizado estatal, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Su ley orgánica, publicada en diciembre de 1973, indica que su objeto estriba en impartir educación superior para que la formación de profesionistas corresponda a las necesidades de la sociedad, se atienda a los problemas nacionales y para preservar y difundir la cultura. Tal institución puede organizarse dentro de un régimen de desconcentración funcional y administrativa.

Con lo expuesto en los párrafos que anteceden, se demuestra lo importante que resulta la participación estatal en la educación superior, ya que la formación de quienes administran y dirigen a nuestra nación reflejará su producto en la situación que impere en sus aspectos político, económico y social.

La Ley para la Coordinación de la Educación Superior, prescribe la prestación del servicio público de educación superior por la Federación, entidades federativas y municipios, en forma coordinada y dentro de sus respectivas jurisdicciones. En la misma prestación intervendrán instituciones de educación superior públicas y privadas (siempre que éstas otras cuenten con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios). Entra aquí también la participación de la enseñanza normal en todos sus niveles y especialidades.

Con respecto a los títulos, diplomas, certificados y grados académicos expedidos por estas instituciones, requieren la autenticación por la autoridad federal educativa o del organismo público descentralizado que haya otorgado el reconocimiento.

Dentro de las posibilidades presupuestales, la Federación asignará recursos a instituciones públicas de educación superior para el cumplimiento de sus fines, debiendo éstas realizar programas para la obtención de los propios y para ampliar sus fuentes de financiamiento. Sus ingresos y bienes estarán exentos de impuestos federales, así como en los contratos y en cualquier otro tipo de actos en que intervengan.

Previamente a la asignación referida, se atenderán prioridades nacionales y la participación de los centros de educación superior en el desarrollo del Sistema Educativo Nacional. Una vez que se haya considerado la planeación institucional, los programas de superación y mejoramiento administrativo, y el conjunto de gasto de operación previstos, se destinará a este tipo de enseñanza la parte presupuestal de los egresos de la Federación que le correspondan.

En rigor, puede decirse que las características de la educación mexicana son tocadas por el tenor del artículo tercero en su totalidad, pues de alguna u otra forma, en muy poco cambian tales, a pesar de las reformas en dicho precepto. Empero, se observa efectivamente, como antes lo señalé, que existe una cierta regresión en lo que se refiere a posibilidad de injerencia religiosa en la tarea educativa.

B) IMPARTICION DE LA EDUCACION POR PARTICULARES.

En el capítulo anterior se trató acerca del concepto de libertad de enseñanza, cómo se presenta, cuáles fueron sus resultados inmediatos, y sobre todo, la manera en que se ha ido adoptando a las legislaciones de casi todo el mundo, máximo si referimos que Europa es el principal transmisor de ideas educativas nuevas.

Hablar de educación impartida por particulares, no es salir del tema de educación pública, ya que una y otra van siempre ligadas, si alguna de ellas se encuentra en crisis, es porque la otra va creciendo, y viceversa. Esto es, en países como México, alguna de ellas debe estar en una mejor situación que la otra, ya sea porque haya "estatización educativa", o bien, "modernización educativa".

Cuando se presentó el proyecto constitucional de 1855, fue muy discutido el tema de libertad de enseñanza, lo que aparecía como consecuencia inevitable de la libertad de conciencia. Desde aquí se pretendía quitar el monopolio educativo que ejercían instituciones eclesiásticas. La Constitución de 1857 da el carácter de garantía constitucional a dicha libertad, la cual confiere tanto el derecho de enseñarla como el de recibirla libremente sin tener impedimento de alguna clase, abriéndose camino con ello a la tolerancia para permitir enseñanza religiosa, científica, moral, política, etc.

De acuerdo a la época, coexistieron dos tendencias: la tradicional y la liberal. La primera era de carácter confesional, con base teológica, dogmática y privilegiada, pues al estar en manos de la Iglesia Católica (influencia española), constituía la mayor fuerza imperial y despótica. La otra era jusnaturalista, individualista, y representada por el Estado para contar con tal actividad y poder conformar un sistema nacional en la materia, y asimismo, contar con planes y programas propios que lleven a la formación de nuevas generaciones.

La inclusión de esta garantía trató, no sólo la libertad de enseñanza para particulares sino también a la asociación religiosa y al Estado, para que en ejercicio de esa libertad, buscaran los medios adecuados de desarrollo humano, y con ello, cada individuo se formara de acuerdo a sus propias aspiraciones. En rigor, se estableció la libre concurrencia, y de esta manera, el único límite de la Iglesia fue el de no interferir en los derechos de los demás, así como en la libertad del poder público para realizar su fin de difundir la instrucción popular.

Como instrumento de política, en una nación, el grupo en el poder nunca debe abandonar la dirección y control de la educación que le toca impartir, ya que tiene la necesidad de responder al interés general. Así pues, la corriente liberal de la época consideró primordial abdicar el temor que había hasta entonces desde la consumación de la Independencia. Este fue el primer paso para quitarle facilidades a la Iglesia en el dominio que a esta área concierne.

Efectivamente, la política educativa seguida por el gobierno reformista se propuso, primeramente, emancipar la conciencia humana con el fin de preparar ciudadanos que contribuyeran a la satisfacción de necesidades nacionales, y en segundo lugar, lograr la soberanía de su poder frente al del Clero pues el de éste era superior.

En 1906, el Partido Liberal Mexicano dió a conocer un proyecto en el que más directamente atacó al poder del Clero. Su artículo 20 decía "...supresión de las escuelas regentadas por el Clero...", como propuesta de reforma constitucional.

Del proyecto de Constitución presentado por el Jefe Constitucionalista, en 1916, se desprende la intención de seguir incluyendo en el texto constitucional la idea de libertad de enseñanza. Fue muy debatida su exclusión, ya que se consideró en su discusión que atentar contra una libertad sería hacerlo contra todas. Empero, se pensó también en que debía seguirse la ruta de sus antecesores, pues si éstos habían llegado a limitar el poder de la Iglesia en el ramo, el Constituyente de 1916-1917 debía evitar posibilidad alguna de que se inmiscuyera en la enseñanza impartida por el Estado. Lo que en realidad hizo el Constituyente fue restringir la libertad de enseñanza al indicar que las escuelas primarias particulares dejarían de ser privadas al estar bajo su estricto control.

Con la vigilancia oficial, se garantizó el cumplimiento del laicismo, que no debía ser violado por los particulares que establecieron escuelas primarias.

Tal vez que durante el inicio del período post-revolucionario se mostró incapacidad económica de los municipios para satisfacer las necesidades elementales del país en materia de educación, Venustiano Carranza envió al Congreso, por conducto de la Secretaría de Gobernación una iniciativa de la ley por la que proponía reformar el artículo tercero constitucional. Esta iniciativa tuvo lugar en 1918 y respondió a la necesidad de que la iniciativa privada cooperara en la labor. Los principios aquí expuestos fueron: 1. La educación privada de cualquier grado quedaba al margen del laicismo. 2. Las instituciones particulares se sujetarían a los programas e inspección oficiales.

Adelantando un poco, es necesario señalar que la primera parte de la reforma propuesta, constituye lo que el ex-presidente Carlos Salinas de Gortari le llamó "modernización de la relación del Estado con la Iglesia". Si en 1918 fue considerada una reforma "regresiva", en 1993 no podía ser llamada de distinta manera. El ideal de Carranza lo llevó a la realidad Salinas -siete décadas después- cuando de acuerdo a la ruta trazada desde 1917, era abdicar la religión en lo absoluto, no fortalecerla porque la Iglesia siempre ha estado del lado de los opresores, de los conservadores y enemigos del progreso.

En 1934 se reguló por primera vez, con la reforma socialista, las actividades relacionadas con la educación a cargo de los particulares, y se fijaron requisitos morales, ideológicos y profesionales que debían cubrir quienes solicitaran impartirla. Por lo que toca a corporaciones religiosas, ministros de cultos, sociedades por acciones que exclusiva o preponderantemente realizarán esta labor, así como asociaciones o sociedades ligadas

directamente con propaganda de algún credo religioso, de ninguna manera podrían intervenir en escuelas primarias, secundarias o normales, ni apoyarlas económicamente. Además, el Estado era el único que podía formar los planes y programas de estudio, autorizar el funcionamiento de planteles particulares, revocar en cualquier tiempo autorizaciones concedidas (contra estas resoluciones no procedía recurso o juicio alguno), y finalmente, podía retirar validez oficial a estudios hechos en planteles particulares en cualquier tiempo (facultad discrecional). Esta reforma quitó en lo absoluto posibilidad alguna de intervención religiosa en la enseñanza, afectando seriamente lo que corresponde a la impartida por demás particulares, ya que estaba fortalecida la estatización educativa.

La segunda reforma, la de rectificación nacionalista, permitía a los particulares la impartición de la educación en todos sus tipos y grados, pero cuando se tratara de la primaria, secundaria, normal, y la de cualquier tipo o grado, destinada a obreros y campesinos, debían obtener autorización expresa del poder público, la cual podía ser negada o revocada sin que contra tales resoluciones procediera juicio o recurso alguno (conservándose con ello la línea formal trazada en 1934). Se conservó la limitante de sujetarse a planes y programas oficiales el carácter laico, y a corporaciones, sociedades, asociaciones, y ministros de algún culto, se les prohibió intervenir en forma alguna en planteles donde se impartiera enseñanza primaria, secundaria, normal y la destinada a obreros y campesinos. Estableció también la facultad discrecional del Estado para retirar, en cualquier tiempo el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares. Se muestra con ello, una menor restricción a los particulares en actividad, sin embargo, al conservar principios de la reforma socialista, seguía atentando contra la libertad de enseñanza en forma inevitable.

A partir de la segunda reforma al artículo tercero, las funciones desempeñadas por los particulares que imparten enseñanza han sido múltiples, pero las que más destacan son las siguientes: 1) la transmisión de valores a través de varias generaciones, toda vez que al sector privado se le ha encomendado la socialización, necesaria para la reproducción de cultura en algunos sectores sociales; 2) ha servido la educación privada como medio de extensión cultural y de instrucción de algunos grupos sociales pues la insuficiencia en el servicio ha orillado a tal situación; 3) se ha contribuido a la formación de individuos con aptitudes de gobernar, es decir, que a las instituciones privadas se les ha hecho "fábrica" de personal para desempeñar los más elevados puestos empresariales y de la Administración Pública; 4) la introducción de innovaciones pedagógicas y algunas tradiciones de excelencia académica; 5) la búsqueda de equilibrio en la distribución de oportunidades educativas y sociales mediante colegiaturas basadas en la capacidad económica de cada estudiante, y de este modo, lograr que el Estado subsidie la educación en la medida que sea necesaria.

Distinguiendo entre las escuelas particulares de carácter confesional y las de carácter laico, se ha estimado que las primeras absorben en gran porcentaje la enseñanza que persigue fines de preparación para determinada disciplina. Empero, por el contenido el precepto constitucional mencionado, durante varias décadas se ha desarrollado menos rápido que la educación que imparte el Estado.

En cambio, la enseñanza de carácter laico, desde los años setenta ha revelado cierto avance gracias a la masificación en universidades públicas, sobre todo en la zona metropolitana, en la que, como antes ya se cito, tales instituciones privadas laicas se han dedicado a la preparación del personal de alto nivel requerido especialmente por empresas privadas.

Se ha formado a la enseñanza particular de cualquier tipo, mediante un conjunto de instituciones de distinta naturaleza, ya sea laica o confesional, situación que permite observar la calidad de estas y su constante aumento. La composición social del alumnado de universidades privadas se ha desplazado a sectores de altos ingresos y consecuentemente, su objeto ha sido no el de obtener rendimientos académicos proporcionales a las erogaciones que realizan, sino ofrecer servicios que atraigan estudiantes de clases sociales de alto nivel económico, a guisa de descreditar a las pertenecientes al Estado, y ganar cada vez mayor terreno en la actividad.

Antes se hizo referencia a la reforma de 1992 en materia de libertad religiosa en relación al contenido del artículo tercero constitucional. Esto significó un freno a la crítica situación por la que pasaba la educación confesional, pues en efecto, la cuarta reforma ha dicho precepto, derogó la prohibición de que las corporaciones religiosas, los ministros de culto, las sociedades por acciones que exclusiva o predominantemente realizaban actividades educativas, y las asociaciones o sociedades vinculadas con la propaganda de cualquier credo religioso pudieran intervenir en forma alguna en planteles que impartieran educación primaria, secundaria, normal y la destinada a obreros y campesinos. Con esta reforma, al establecer la actual fracción I que sólo la enseñanza impartida por el Estado seguirá siendo laica, deroga la obligación de los particulares de impartirla con carácter laico, independientemente del tipo de que se trate. Ello da un nuevo panorama a instituciones que durante muchas décadas habían sido restringidas en lo que corresponde a la libertad de enseñanza. Constituye la apertura de nuevas posibilidades para la Iglesia en la recuperación del terreno perdido, pues con el gran poder con que cuenta, difícilmente mantendrá su reciente situación, producto de reformas encaminadas al progreso educativo.

En nuestros días, se distinguen distintos agentes del proceso educativo en nuestro país: el propiamente estatal, el estatal descentralizado o autónomo, el público no estatal, el privado social, y el privado propiamente dicho.

Lo que desata polémica es que si bien es cierto que la Constitución define que la educación impartida por el Estado como un servicio público, según la fracción VIII, también lo es que nunca refiere a la privada como un servicio de interés social. El interés por la educación es primordial en todo el país, por lo que hablar de servicio de interés social la que está a cargo de particulares implica desconocer la obligación del poder público al respecto es decir, la discusión sobre la última reforma constitucional trató siempre de orientarse hacia objetivos distintos a los perseguidos por legisladores de antaño. La razón de ese desvío es la nueva concepción que se tiene sobre la materia, la desesperación ante el descredito de nuestras instituciones educativas, y el desconocimiento del rumbo acertado que nos lleve a la

elevación del nivel cultural y educativo de nuestro pueblo.

Así pues, el argumento que justifica la entrada en vigor de las nuevas disposiciones consiste en proteger la actividad contra el abuso lucrativo, no a través del sistema público y obligatorio de la enseñanza, sino en instituciones que tutelen de derechos públicos de consumidor.

La iniciativa de reforma constitucional de 1992 señaló la propuesta de ampliar la vigencia del derecho de solicitar la revisión sobre la legalidad de actos de las autoridades, para dar fin al Estado de indefensión que afectaba a particulares que imparten educación, lo cual implica un impulso ilimitado a la participación del sector privado en la actividad.

El capítulo V de la ley vigente de educación, establece que los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. Se requiere autorización estatal por lo que toca a la primaria, secundaria, normal y demás para la preparación de maestros de la básica; y si se trata de otros estudios, se puede obtener el reconocimiento de validez oficial. Estas autorizaciones y reconocimientos serán específicos para cada plan de estudios, ya que para otros nuevos, se requiere la autorización por el reconocimiento respectivos, quedando las instituciones que los obtengan incorporadas al sistema educativo.

Para otorgar dichas autorizaciones o reconocimientos los solicitantes deben contar con el personal que acredite la preparación adecuada para impartir enseñanza, que se constituya en promotor, coordinador y agente directo del proceso educativo, a modo de que desempeñe de manera eficaz su labor como educador y contribuya a su constante perfeccionamiento profesional. Se debe contar con instituciones que cumplan con condiciones higiénicas, de seguridad y pedagógicas determinadas por la SEP (en este caso si se requiere establecer un nuevo plantel mediará nueva autorización o reconocimiento). También se exige que sus planes y programas de estudio sean procedentes a juicio de la autoridad otorgante cuando no se trate de la educación básica y normal.

Se publicará en el órgano informativo oficial correspondiente, una inclusión de instituciones debidamente relacionadas con autorización o reconocimiento, así como la supresión de la que le sean otorgados, revocados, o retirados. Implica que tales instituciones mencionen en documentación expedida o bien, en la publicidad que hagan, una leyenda que indique su calidad de incorporados, número y fecha de acuerdo respectivo y la autoridad que se lo otorgó. Los particulares que impartan educación deben cumplir con las leyes, y de igual manera con los planes y programas procedentes, con la ayuda a las autoridades en su labor de inspección, evaluación y vigilancia, y con el mínimo de becas que deban proporcionar dentro de los lineamientos determinados por la SEP o la estatal.

Las autoridades otorgantes harán inspección y vigilancia de servicios educativos dados por las instituciones beneficiadas. Estas visitas se realizarán una vez que haya orden expedida por autoridad competente, la cual debe especificar lugar, fecha y asuntos sobre los que se realizará la inspección, y concluida la diligencia, el encargado (quien debe ir

identificado adecuadamente) levantará el acta respectiva y la suscribirán quienes hayan intervenido y también dos testigos; pero si el visitado se niega a firmarla, se hará constar sin que afecte la validez de dicho documento, y se le dejará un ejemplar. La documentación relacionada con la visita puede presentarse ante las autoridades educativas dentro de los cinco días hábiles siguientes a la inspección.

Cuando algún particular imparta estudios sin reconocimiento de validez oficial, deberá mencionarlo en la documentación y publicidad con que cuente. En el caso de que se imparta educación inicial y de preescolar, además de observarse los requisitos anteriores se tomarán medidas que aseguren al educando la protección y el cuidado necesarios para preservar su integridad física, psicológica y social, sobre la base del respeto a la dignidad del menor, y que la aplicación de la disciplina escolar sea adecuada a su edad.

C) FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN MATERIA EDUCATIVA.

En este inciso es importante referir la actual fracción VIII del artículo tercero y la XXV del 73 constitucionales. El tenor de ambos numerales contiene facultades del Congreso General de la República en la materia.

Estas facultades, según su clasificación, son las ejercitadas separada y sucesivamente por cada una de las dos cámaras, lo cual significa que el ejercicio de la facultad se agota en cada caso concreto una vez que el asunto pasa por el conocimiento de una cámara primero y después de la otra ³⁹. Una de estas facultades se encuentra en la enumeración hecha en el artículo 73, y otra en el artículo tercero.

Por otra parte las facultades citadas son también de las propiamente dichas, ya que no está obligado el Congreso a expedir leyes necesarias para la distribución de la función social educativa, sino cuando las circunstancias así lo exijan.

Sobre el aspecto histórico, en el capítulo que antecede se mencionó el contenido de los numerales constitucionales relativos a la materia de estudio en este trabajo. La Constitución de 1857 no contenía facultades del Congreso General en lo que aquí corresponde, y cuando el Presidente Juárez expidió las leyes orgánicas de 1867 y 1869, lo hizo en uso de las facultades que tenía. Sin embargo, se dijo antes también que se tuvo que limitar su ámbito de vigencia al Distrito Federal.

Cuando en 1905 Porfirio Díaz creó la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, se le encomendó el ramo solamente en el Distrito y Territorios Federales, aún cuando el artículo 86 de la ley fundamental de 1857 señalaba que como Secretaría del Despacho le correspondían sólo negocios de orden administrativo de la Federación.

³⁹ Tena Ramírez, Felipe. "Derecho constitucional mexicano", México, ed Porrúa, 1995, p. 295.

Fue hasta 1917 cuando la fracción XXVII del artículo 73 constitucional facultó al Congreso "... para establecer escuelas profesionales... y demás institutos concernientes a la cultura superior general de los habitantes de la República, entre tanto dichos establecimientos puedan sostenerse por la iniciativa de particulares, sin que esas facultades sean exclusivas de la Federación." Se instituía la concurrencia de los particulares con el Estado (temporal y supletoriamente procedía admitir la función educativa dentro de la actividad estatal), y la de la Federación con las entidades federativas (al indicar que no es privativa de la Federación la materia educacional). Esta situación hacía injustificable la existencia de la Secretaría del ramo creada en 1905, circunstancia que no daba algún resultado en provecho de la educación del pueblo

A continuación transcribo la fracción original de 1917:

" Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

XXVII.- para establecer escuelas profesionales, de investigación científica, de bellas artes, de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura superior general de los habitantes de la República, entre tanto dichos establecimientos pueden sostenerse por la iniciativa de los particulares, sin que esas facultades sean exclusivas de la Federación. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata, surtirán sus efectos en toda la República."

Gracias a la creación de la SEP en 1921, se llevó a cabo un serio impulso educativo. Pero en ese mismo año y a la par de la creación de tal dependencia, viene la reforma de la fracción XXVII del artículo 73, que contenía las facultades de la Federación de establecer, organizar y sostener las instituciones que enumeraba, y por otro lado, legislar en todo lo que se refiera a éstas. Marcaba la jurisdicción de la Federación sobre los planteles establecidos, organizados y sostenidos por ella (excluyendo la jurisdicción local). La concurrencia se daba sólo en lo que toca al tema general de la educación pública al establecer por la misma reforma que no habría menoscabo de la libertad de las entidades federativas para legislar sobre el ramo; sin embargo, no se daba la concurrencia en cuanto al ámbito concreto de cada competencia. La realidad fue que la Federación dirigió a las entidades educativamente con independencia de la importancia que le Gobierno Federal le dedicó estando encargado de la dependencia José Vasconcelos.

La federalización educativa centralizó esfuerzos para que resultara útil en un principio, pero con el paso del tiempo acarreó insuficiencias y obstáculos burocráticos. En 1934 se reformó el artículo tercero y la fracción XXV (antes XXVII) del artículo 73. Con ello se otorgó al Congreso en el primer numeral, las facultades para expedir leyes necesarias destinadas a distribuir la función social educativa entre la autoridad federal, estatal y municipal, con el fin de coordinarla y unificarla en toda la República, así como también para fijar las aportaciones económicas correspondientes a este servicio público, y señalar las sanciones aplicables a funcionarios que no cumplieran las disposiciones relativas y lo mismo para quienes las infringieran. El segundo numeral se enfocaba al papel asignado a Federación y entidades en

dicha función.

De acuerdo al texto original del numeral tercero constitucional, la autonomía de los estados durante el periodo comprendido de 1921 a 1934, quedó a la voluntad del Poder Federal, ya que era el encargado de expedir leyes necesarias para la distribución de la función educativa en los tres niveles citados. La reforma de 1934 no estableció la exclusividad federal en la impartición de la enseñanza, sino la concurrencia, determinando asimismo, que la educación sería materia a legislar por el Congreso, y que por ley se determinarían las aportaciones que correspondería dar a la misma Federación, estados y municipios, invadiéndose aún con ello la autonomía local. No se modificó sustancialmente el régimen federal toda vez que, ni hay federalización educativa total, ni se demarca el área de autonomía estatal. Queda confirmado lo dicho en este párrafo, con la tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a continuación inserto:

"EDUCACION PUBLICA, NO ES PRIVATIVA DE LA FEDERACION. La fracción XXV del artículo 73 de la Constitución General de la República reconoce la facultad para el Congreso Federal de establecer en toda la República escuelas rurales, elementales, escuelas prácticas de agricultura, de artes, oficios y demás institutos concernientes a la materia educativa y cultural en general de los habitantes del país, y también reconoce facultades al Congreso para dictar leyes encaminadas a distribuir las convenientemente entre la Federación, los estados y los municipios el ejercicio de la función educativa. Este precepto se refiere en especial a la materia educativa, cultural, en tanto que el artículo 1º, fracción III, de la Ley de Expropiación del Estado de Hidalgo establece como causa de utilidad pública que da origen a expropiación el embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones, construcciones de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos y de cualquier otra obra destinada a prestar servicios de beneficios colectivos, dentro de los que caben la creación del Centro de Recuperación Infantil, que, aunque dentro de sus finalidades tiene la educacional, ésta no es la única, ni la principal, puesto que tendrá que atender fundamentalmente a la materia asistencial: alimentos, vestidos, medicinas, habitación, etcétera, de manera por lo que se refiere a este aspecto no existe invasión de facultades consagradas a favor de la Federación para legislar en materia educativa. Por otra parte, si bien es cierto, que el citado artículo 73, fracción XXV, señala como facultad de la Federación establecer en toda la República escuelas rurales, elementales, etcétera, al establecer que el Congreso de la Unión está facultado para dictar las leyes necesarias a distribuir convenientemente entre la Federación, los estados y los municipios en ejercicio de la función educativa tácitamente está reconociendo que esta facultad, tampoco es privativa de la Federación. Demostrado que el Decreto Expropiatorio no invade la esfera de atribución federal y demostrado también que no es privativa de la Federación la materia educacional, no existe violación alguna al artículo 73, fracción XXV, ni a los artículos 27, 14 y 16 de la Constitución General de la República."

Amparo en revisión 2115/55. Sofía Estrada de Macín y coagraviados 2 de agosto de 1956, unanimidad de 4 votos. Ponente: Franco Carreño. Semanario Judicial de la Federación, quinta época, t. CXXIX, pp.375-377.

Se adicionó la fracción XXV, agregando la facultad del Congreso para dictar leyes encaminadas a la distribución de la función educativa y las aportaciones económicas para tal

servicio, con la finalidad de coordinar y unificar la misma en todo el país.

El 13 de enero de 1966, se introdujo una adición que anexaba "...para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional..."

De tales reformas, quedó la fracción del numeral dicho como a continuación transcribo:

"Artículo 73 El Congreso tiene facultad:

XXV. Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales, de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios, y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la Nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los estados y los municipios el ejercicio de la Función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República."

Por lo que toca a la fracción VIII del artículo tercero vigente, quedó como lo cité textualmente al inicio del presente capítulo, y sobre lo cual se ha comentado que "... la planificación general de la educación, corresponderá a la Federación; tendrá como fin, evitar toda confusión en tan noble tarea, y prevenir también el desperdicio de esfuerzos, por la duplicación de tareas sobre un mismo tema, por parte de la Federación, de los estados o los municipios. Además, la política económica educacional, también será a cargo de la Federación. Finalmente, a las autoridades federales corresponderá la estructuración punitiva del incumplimiento a las obligaciones del servicio público educacional. Fuera de ello, que es exclusivo, la Unión y las entidades federativas, tendrán constitucionalmente facultades educativas, en forma coincidente."⁴⁰

Finalmente, es muy importante señalar que con las facultades que tiene el Congreso de la Unión en la materia, queda ratificado el principio de división de poderes, y por otro lado, modera de cierta forma el exceso de atribuciones que en el aspecto económico tiene el Poder Ejecutivo, mediante el ejercicio de su condición de poder soberano.

⁴⁰Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM. "El federalismo en sus aspectos educativos y financieros", México, ed. Talleres Gráficos del I.I.J.-UNAM, 1976, p. 65.

CAPITULO III. LEGISLACION EN MATERIA EDUCATIVA.

A) SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL

Desde el inicio de este trabajo se hizo una referencia sucinta sobre las leyes destinadas a regular la educación mexicana. Tales ordenamientos han respondido a la política correspondiente de cada gobierno, y de manera consecuente, a las reformas y adiciones que se han realizado al artículo tercero de la ley fundamental. El tenor de este capítulo contendrá un breve estudio sobre la Ley General de Educación, relacionándola con otras leyes que vienen a complementar el aspecto educativo.

Los objetivos de la enseñanza y la estructura del sistema educativo en México, quedan precisados en la Carta Magna y de manera más específica en la ley vigente de la materia. Dicho sistema ha obedecido siempre al desarrollo histórico nacional. Como se ha señalado anteriormente, la enseñanza elemental tiene sus orígenes en la época prehispánica. Sin embargo, la que ocupa este análisis nace en el año de 1833 con Valentín Gómez Farías, pues se produce la educación popular como resultado del proceso de independencia, que logra la emancipación política, y va adecuando una transformación ideológica con la conformación cultural general.

Con la aparición de los rasgos del desarrollo industrial, y la necesidad de preparar personal apto para la prestación de servicios, se erige la escuela popular que desemboca en la formación de normales de maestros, preparatorias e institutos de ciencias y artes. La educación superior estaba a cargo de la desmembrada Universidad Real y Pontificia de México. Ante la desintegración del sistema educativo del siglo XIX, se plantearon múltiples inconformidades, llegando hasta dar lugar a los congresos creadores de la "Escuela Mexicana"

A partir de 1917 se tomó conciencia sobre el problema y se creó el Departamento de Universidades y Educación. El criterio, las ideas y la doctrina del movimiento revolucionario son la base de la inicial política educativa. Empero, como sucede en todas las revoluciones, grupos reaccionarios o contrarrevolucionarios dieron origen a la controversia consistente en la manipulación ideológica mediante la educación, aduciendo agresiones relacionados con el supuesto derecho de los padres de familia sobre métodos y programas de estudio, libros de texto y la totalidad de conceptos que constituyen el sistema de enseñanza.

En el período post-revolucionario poca importancia tuvo el ramo en lo que toca a dificultades actuales, como lo son la tecnológica y la agropecuaria. Bien es cierto que el Constituyente tomó en consideración a los sectores relativos cuando se dictaban en la materia, pero también lo es que buscó primordialmente satisfacer las necesidades primarias del momento, es por ello que hubieron diversas interpretaciones del precepto constitucional plurimencionado, que repercutieron en el desarrollo nacional.

Sobre lo comentado con antelación, queda señalado que:

"Cuando se promulga el artículo 3º y luego las reformas del 24 y 45, la educación para el desarrollo tecnológico se encontraba en condiciones muy precarias; en el 17 apenas existían las escuelas para obreros, llamadas entonces, de artes y oficios, aunque se había dado un paso importante para desarrollar este tipo de educación destinada a la productividad de bienes, con la creación de institutos técnicos. Aparentemente este sector no está considerado en el cuerpo del artículo 3º y, por consiguiente, en la Ley Federal de Educación. A nuestro juicio sí lo está, porque la antigua llamada educación para campesinos, es hoy - a nivel superior de educación- lo que compone el sector técnico agropecuario. El que se refiere a la educación para obreros, también desarrollado después de más de 40 años, ha dado lugar a lo que hoy es el Sistema de Educación Tecnológica Industrial."⁴¹

Durante varias décadas el Sistema Educativo Nacional varió muy poco, porque a pesar del carácter adoptado por éste con las reformas y adiciones del texto constitucional, importó mínimamente una vez que eran planteados los planes relativos a la tarea. Los principios eran siempre los mismos.

La ley educativa vigente obedece a la modernización de la vida nacional impulsada en el sexenio próximo pasado. Se busca afianzar la plena vigencia del espíritu y contenido de la Constitución. Cuando se expidió la ley educativa anterior a la actual, quedó marcada la concurrencia de la Federación, estados y municipios en la actividad en dicha función social, en cumplimiento a la establecido en la fracción VIII del artículo tercero (antes IX). De esta manera pueden celebrarse convenios entre estas autoridades administrativas a guisa de coordinar o unificar en la prestación del servicio correspondiente

Antes de la última reforma constitucional, la situación prevaleciente en el sector educativo consistía en un conjunto de aberraciones producto de un sistema centralista, en la que la autoridad educativa federal prestaba servicios que, de mejor calidad y con más eficiencia, hubieran proporcionado locales o municipales. En virtud de tal circunstancia, a partir de 1992 se han celebrado convenios para dejar en gobiernos estatales la responsabilidad sobre la dirección de centros educativos en los que se presten servicios de enseñanza precolar, primaria, secundaria, para la formación de maestros y Escuela Normal Superior, así como también la educación especial y la destinada a indígenas. Asimismo, el Ejecutivo Federal traspasa al de cada entidad federativa, los bienes y recursos financieros de dichos establecimientos.

Independientemente de que la medida aplicada lleva implícitos elementos de políticas educativas de gobiernos debilitados, tiene también aspectos positivos, ya que si no se descuida al sector por la Federación, muchos beneficios acarrearía a la población la especial atención que se destine. A mayor abundamiento, la fracción III del artículo constitucional respectivo, señala que el Gobierno Federal será el encargado de determinar los planes de estudio correspondientes al tipo básico y educación normal en toda la República. De la misma manera, se encargará de promover el desarrollo educativo a través de programas controlados por la SEP, con la sugerencia de que se efectúen a nivel

⁴¹ Balsañas Martínez, Víctor Hugo. *Op. cit.* p. 114 y sig.

local también.

Existe la iniciativa gubernamental de acabar con el analfabetismo por completo, a través de propuestas por las que se busque destinar mayores recursos a entidades en las que mayormente se ha revelado la insuficiencia en el servicio, lo cual bien podría prestarse para aducir que se plantea como alternativa para resolver problemas nacionales y se logre con ello la estabilidad en la sociedad. Verbigracia, en 1994 estalló el conflicto en Chiapas, y bien sirve para proporcionar mayores recursos a tal entidad, y así, calmar el movimiento armado. Por otro lado, si se considera que las instituciones educativas mejor atendidas son las ubicadas en la capital del país, positiva resulta la propuesta toda vez que se busca un equilibrio al respecto.

El principal objetivo señalado en la política educativa de cada entidad, es el de aprovechar la concurrencia antes citada, para fortalecer el sistema de cada entidad, y guardar una situación equitativa para los estados que dedican una proporción más significativa de sus presupuestos a la educación, aunque se parta de la idea que todas las entidades cuentan con nivel similar de desarrollo.

En cuanto a la relación laboral que anteriormente existía entre la SEP y sus trabajadores adscritos a los planteles y demás servicios, los gobiernos de las entidades tienen ya la atribución de sustituir a la dependencia del Ejecutivo Federal sobre lo relativo a esto, por conducto de su propia Secretaría u organismo. De la misma forma, la autoridad en cita debe garantizar el respeto de los derechos de sus trabajadores, quedando la autoridad educativa de la Federación como responsable solidaria.

La seguridad social y las prestaciones de aquí derivadas han quedado vigentes sin sufrir modificación alguna en perjuicio de los trabajadores. El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) sigue siendo reconocido como el titular de las relaciones laborales colectivas de los de base que prestan sus servicios en establecimientos o unidades administrativas que constituyen el Sistema Educativo Estatal.

Una vez convenida la transferencia atudida, no debe haber en el futuro algún desprendimiento de responsabilidades de la SEP; por el contrario, implica una mayor facilidad para la prestación de servicios relativos al ramo. Desde el capítulo anterior, ha quedado dicho que la Secretaría local en ejercicio de las atribuciones conferidas emitirá opinión con respecto a los contenidos educativos para que la federal lo tome en cuenta para la elaboración de los planes y programas de estudio generales. Ello responde a la existencia de costumbres, geografía, diversidad ecológica, tradiciones, historia, etc., distintas en cada entidad.

Los municipios han quedado más involucrados en la tarea de enseñar porque al hacerse la indicación de destinar parte de los recursos recibidos del Ejecutivo local, se les compromete a realizar su actividad con esmero y dedicación especial.

Haciendo alusión de lo que concierne al federalismo educativo que trata la ley educativa vigente (con base en la Constitución Federal), es sabido que la forma de Estado Federal es una descentralización política por la que se da autonomía a cada entidad federativa, y que se presenta un fenómeno generalizado de ampliar atribuciones o bien,

perfeccionarlas y, reducir o determinar perfectamente las de los estados de la República, haciéndolo mediante reformas constitucionales y con la entrada en vigor de legislaciones de la materia. Con ello mismo aparece una característica fundamental del sistema constitucional en su aspecto financiero: la simultaneidad contributiva de la Federación y sus entidades que la conforman, en la mayoría de las fuentes de ingreso con la proporcionalidad y equidad correspondiente.

Nuestro sistema de enseñanza se conforma, según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley General de Educación, por: los educandos y educadores, autoridades educativas (federal, local y municipal); planes y programas, métodos y materiales educativos, instituciones educativas del Estado y sus organismos descentralizados, instituciones de los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, y, por las instituciones de educación superior autónomas. Este ordenamiento contiene una primera sección relativa a la distribución de la función social educativa. Aquí se fijan las atribuciones que, exclusivamente, corresponden al Ejecutivo Federal por conducto de la SEP, y cuya finalidad es garantizar el carácter nacional de la educación. De éstas destacan la de determinar para toda la República los planes y programas de estudio para la educación primaria, secundaria y normal, establecer el calendario escolar mínimo para cada ciclo lectivo, en dichos niveles; y, elaborar y mantener actualizados los libros de texto gratuitos, mediante procedimientos que permitan la participación de los diversos sectores sociales.

Otras atribuciones de la SEP son la formación de exposiciones con apego a las cuales se prestan servicios de actualización docente; la regulación del Sistema Nacional de Créditos, revalidación, equivalencias y certificación de conocimientos; al llevar un registro nacional de instituciones educativas, evaluar el Sistema Educativo Nacional y fijar los lineamientos para la evaluación que el gobierno de cada entidad federativa deba realizar. Sobre éstas y aquellas se mencionó en el capítulo que antecede.

Son señaladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (artículo 38), algunos asuntos que deben ser despachados solamente por la SEP, cuya realización es a través de sus unidades administrativas, según las atribuciones determinadas para cada una de ellas por el Reglamento Interior. Entre estos asuntos destaca: la organización, vigilancia y desarrollo de la educación en todos sus niveles dentro de las escuelas de carácter oficial, y también las incorporadas y reconocidas por dicha dependencia; vigilar que se cumpla lo que disponen la ley fundamental y la ley de la materia en lo que a enseñanza corresponde, fomento de la cultura y del deporte a nivel interior e internacional, revalidación de estudios y títulos, etc.

Las atribuciones que corresponden de manera concurrente a la SEP, y al gobierno de cada Estado, son las siguientes: promoción y prestación de servicios educativos relacionados con los planes regionales sugeridos; determinación y formulación de planes y programas concernientes a los niveles técnico, bachillerato y otros similares, y, concesión, negación o retro de reconocimientos de validez oficial a preparatorias, escuelas técnicas o superiores particulares.

Pueden desempeñar actividades, también concurrentemente, las autoridades educativas federal, local y municipal, como las siguientes: edición de libros, materiales

didácticos distintos de los libros de texto; préstamo de servicios bibliotecarios en establecimientos públicos con la finalidad de promover la investigación científica, tecnológica y humanista, así como la que sirva de base a la innovación educativa, impulso al desarrollo educativo a nivel científico y tecnológico, fomento de actividades culturales, artísticas y físico-deportivas, vigilancia en el cumplimiento de la ley educativa y las demás disposiciones legales que la cumplimenten; y, celebración de convenios para coordinar y unificar actividades propias del sector educativo

Cuando se trató lo relativo a tipos y modalidades educativos, se hizo alusión sobre la enseñanza para adultos. También se ha dicho que el Gobierno Federal ha promovido, aun desde la administración próxima pasada, diversos programas para impulsar la acción estatal en la materia. En este sentido, cabe decir aquí que el Programa SEDENA-SEP-LINEA forma parte de la estrategia seguida y del que sus antecedentes fueron mencionados en el capítulo II.

El programa en mención respondió de entrada a una innovación del actual gobierno, y constituye una verdadera alternativa para quienes no concluyeron su educación básica. Se toma como parte de un servicio considerado de mayor importancia: el militar nacional. Durante años no había tenido la utilidad que hoy tiene, pues la actividad educativa quedaba a la sola iniciativa del poder público a través de sus dependencias e instituciones, o bien, como servicio social de quienes deben prestarlo para cubrir un requisito así establecido para ejercer una profesión determinada.

La prestación del Servicio Militar Nacional ha constituido por siempre una obligación adicional para quien le toca liberarlo recibiendo instrucción militar de por lo menos, cada fin de semana durante el curso de un año, según lo dispone la Ley del Servicio Militar Nacional en su numeral 5to de acuerdo al tenor del artículo quinto constitucional. Se había buscado siempre por conducto de la Secretaría del ramo la realización de actividades productivas en el lugar correspondiente; empero, a todas luces se veía la falta de utilidad y eficiencia en su prestación, y por ello fue que atinadamente salió a flote la iniciativa de promover programas de esta índole. No es por la falta de preparación de quienes instruyen a los soldados del Servicio Militar Nacional, sino en virtud de que el servicio a prestar debe responder a la problemática que mayormente atañe a la República.

Con ello se da un buen paso en el cumplimiento de dos tareas importantes para el fortalecimiento del Sistema Educativo Nacional: la prestación de dicho servicio militar, que acarrea excelentes resultados en favor del progreso nacional, y la acción del poder público para acabar con el analfabetismo, sin omitir que ésto toca un fondo económico.

Dentro de la actividad del Estado en el sistema pluncitado, deben proporcionarse servicios como la formación y actualización de maestros, difusión cultural, recreación y comunicación, lo cual debe cubrirse económicamente con la inversión que se haga de acuerdo a la distribución de recursos.

Antes de la última reforma a la Constitución en materia educacional, se había integrado una doctrina básica para lograr la formación de maestros a través de la educación normal. La normal primaria hacía ver la heterogeneidad en la preparación de

docentes, pues ésta se impartía por instituciones rurales, centros regionales, experimentales, urbanas e instituciones que no tenían adaptaciones diferentes (tanto en planes de estudio como en asignaturas específicas). Estaban sostenidas por las autoridades de la entidad federativa de que tratara, pero crecían sin planeación, había exceso en el número de centros escolares incorporadas a la SEP, a las dependencias de los gobiernos locales y a las universidades.

Algunos planteles tenían el carácter de religiosos y por ser particulares incorporaban materias perjudiciales del espíritu social de la función educativa. En las escuelas normales primaria y preescolar, a pesar de que eran las más controladas existían algunas particulares incorporadas a los estados, municipios, e instituciones de educación superior. Escuelas normales de profesores de educación técnica, física y artística funcionaban sin tener contacto alguno con el sistema de educación normal; en tanto, la relativa a la preparación de maestros de secundaria, preparatoria, técnica y normal, se concentraba principalmente en la de profesores del primer nivel mencionado, cuando la Ley Orgánica de Educación Pública disponía en su numeral 85, fracción IV, que se haría en todos (este ordenamiento ya no era vigente, sólo que se hizo referencia a él para revelar el efecto de la desatención al respecto). Existían sólo dos escuelas normales de la Federación y 34 reconocidas por los estados de la República, y se dedicaban estas otras a la sola impartición de cursos para maestros durante siete semanas en las vacaciones.

Existió un desorden completo y parecía como si intencionalmente se propiciara por la razón de que si los profesores se formaban organizándose de acuerdo a lo establecido en la Constitución Federal y se lograra un nivel de eficiencia aceptable, se bloqueaba el ingreso a la docencia para otras profesiones.

En principio, parece que tal situación era benéfica porque se contaba con profesores bien preparados de nivel superior y posgrados en la docencia, sin embargo, había un desatinado manejo de recursos del país invertidos para la preparación de profesionales en las ciencias y en la técnica, desviando con ello la obligación de contribuir al desarrollo científico y tecnológico, o sea, para el avance de la ciencia y del progreso en la tecnología.

A principios de la década de los ochenta, se planteaba la situación de que en muchas profesiones no se desempeñaría la función para la que se destinó su formación, ya que el porcentaje de inversión dado, llegaba a beneficiar principalmente a carreras de larga duración (nivel superior), y la población no se encontraba preparada para subir de inmediato a tales niveles, según datos estadísticos de entonces.

Con la creación de la Universidad Pedagógica Nacional se intentó plantear una buena organización en la formación de profesores. La institución se engió como organismo rector en la función y administración de la docencia, pero se desarticuló con el paso del tiempo del Programa General de Formación de Docentes, ya que se preparaba a teóricos en algunas ramas de la enseñanza, y dejaba de seguir las directrices trazadas para lograr el objetivo inicialmente señalado.

Por la situación anteriormente descrita, se habían iniciado cursos de actualización de maestros, con fines de elevar la calidad en la enseñanza. Muchos fueron los intentos y

nunca se plantearon objetivos concretos, no había definición en la tarea señalada. Fue tan bajo el nivel de preparación que trajo nefastas consecuencias para el Magisterio

Fueron estas las circunstancias que rodeaban a la tarea de preparar maestros recientemente iniciada la actual década. Por ésto es que se ha buscado revalorar la función magisterial, en tanto que es el maestro el principal protagonista en la educación, por ser el que transmite los conocimientos, fomenta la curiosidad intelectual y constituye el ejemplo de superación personal. Es quien de mejor y más amplia manera conoce los aciertos y desaciertos del sistema educativo

La revaloración de maestros comprende: formación, actualización, salario profesional, vivienda, carrera magisterial y aprecio social por su trabajo.

Sobre el primero de los aspectos citados, se ha venido comentando que muchos beneficios acarrea la transferencia de atribuciones de la autoridad federal a la estatal. Aquí destaca la mayor atención que se viene dando a la formación magisterial por el poder público, lo cual permite fortalecer el vínculo entre la comunidad y los maestros. En materia de normatividad, la SEP ha emitido los lineamientos conducentes y en la entidad federativa se establece consecuentemente el sistema de formación inicial, actualización, capacitación, superior e investigación. Para tal efecto, quedó fijado el compromiso de mejorar bibliotecas, laboratorios e instalaciones para observación y prácticas, así como la dotación de material y equipo para mejorar planteles educativos. Quedó diseñado un programa con un tronco común básico, y con materias optativas encaminadas a la práctica preescolar y de educación básica, para que el personal docente sea flexible y apto ante la alteración en su mercado de trabajo, y para que adquiera la profundización necesaria en el área de su interés principal. La proposición lleva imbibida la intención de reducir los plazos de estudio para la carrera normal bajo el argumento de que lo pretendido es la simplificación de requisitos de ingreso, orientando a los maestros hacia el aprendizaje continuo e independiente, y a la intensa observación y práctica en el salón de clase.

En la actualización de maestros, se llevan a cabo un conjunto de actividades que conforman el programa emergente con miras a fortalecer los conocimientos adquiridos en un corto plazo, y coadyuvar en el mejor desempeño de su función. El personal de mas alta jerarquía en la SEP dará el material y todos los recursos necesarios para actualizar, se impulsaran métodos de estudios susceptibles de captar múltiples opiniones en el intercambio de propuestas. Desde Agosto de 1992 se imparten cursos intensivos destinados a maestros, directores y supervisores, mediante el uso de guías y libros de texto elaborados en la SEP. La base de actualización emergente radica desde un principio en las agrupaciones técnicas de las escuelas, en cuyos establecimientos se impartirán clases en radio y televisión mediante un sistema de transmisión por televisión vía satélite, con una red de varios centenares de sedes locales. Asimismo, quedarán habilitados múltiples planteles con antenas parabólicas y aulas con monitores para recibir toda clase de señales de televisión de la SEP.

Con respecto al salario profesional de los maestros, la administración pública anterior impulsó el incremento de sus percepciones, a modo de lograr alcanzar el intervalo de entre tres y cuatro salarios mínimos, señalado por el propio SNTE como salario profesional. Se presume que el magisterio recibe aproximadamente una cantidad

equivalente de entre 3 y 3.5 salarios mínimos, cuando en 1968 recibían el equivalente a 1.5 del salario mínimo general de cada zona económica geográfica.

El inicio de la carrera magisterial tiene su origen en la insistencia de la organización gremial propia, toda vez que antaño no había la posibilidad de acceder a niveles salariales superiores. Esta innovación abre la alternativa de superarse mediante la preparación académica, desempeño profesional, atención de cursos de actualización, antigüedad en el servicio, y los de la misma carrera.

Se han promovido programas de estímulos y distinciones a maestros, lo cual lleva consigo que la sociedad vaya aprendiendo al esfuerzo del educador. Desde la autoridad municipal hasta la federal, según los lineamientos de inicio del presente gobierno, deben ofrecer a los maestros las condiciones materiales necesarias para el buen desempeño de su trabajo, y para la dignificación de su profesión.

Actividades siempre relacionadas con la educación, lo son la difusión cultural, la recreación y la comunicación. Son complementarias de los cursos recibidos como preparación de los docentes, ya que su carácter es altamente de selectivas y elitistas por sus limitados alcances.

La difusión cultural ha estado organizada como actividad autónoma cuyo fin es la divulgación de la cultura y del arte, y al acceso a ésta resulta ciertamente difícil para las clases socialmente débiles debido a los altos costos.

Un elemento importante en la educación nunca deja de serlo la recreación, lo cual debe responder a la necesidad que los individuos apliquemos el tiempo libre a las actividades creativas y recreativas, a modo de fortalecer los esenciales valores de nuestra nacionalidad.

Todo contacto entre los miembros de una sociedad determinada queda establecido a través de la comunicación y de la información, siendo ambas auténticos medios de esparcimiento, y de que las personas se enteren de lo que ocurre en uno y otro lugar. Si llega a reconocerse que los medios masivos de comunicación son un poderoso instrumento educativo, se incidirá en la necesidad de incluirlos dentro de los objetivos de nuestro país en el ramo correspondiente, y de la misma forma, quedarían incorporados a nuestro sistema educativo.

Los aspectos que se han tocado respecto a la capacitación de los maestros, juegan papel determinante en el desempeño eficiente de las tareas educativas respectivas. En todo momento resulta importante cuidar el proceso formativo que se lleve de acuerdo a los lineamientos pedagógicos a seguir, o bien, la estrategia pedagógica con la que se opere para la formación del personal docente.

En el Programa SEDENA-SEP-INEA, como servicio permanente de promoción y asesoría de educación para adultos, se han establecido niveles y objetivos generales de capacitación, que persiguen proporcionar a los soldados Del Servicio Militar Nacional los elementos prácticos y metodológicos que les permita iniciar el desempeño de sus funciones (prestación de educación para adultos). Asimismo, a guisa de actualización, se

busca retroalimentar a los prestadores sobre aspectos pedagógicos y operativos que inciden en su práctica educativa, recuperando sus experiencias para instrumentar estrategias que propicien el mejoramiento de la calidad en los servicios.

El proceso de capacitación en este programa inicia con la actualización del personal institucional del INEA, para concluir con la preparación de los asesores o prestadores en cumplimiento de su servicio militar. La capacitación inicial del personal del INEA comprende un período de tres días de 1987, y lo mismo ha venido ocurriendo en los siguientes años, la capacitación inicial de asesores comprende 8 sábados durante los meses de febrero y marzo, divididos en cuatro y cuatro respectivamente. De cada sábado se ocuparán cinco horas: tres destinadas a la capacitación sobre programas educativos, una para la capacitación sobre educación militar y otra sobre instrucción militar y educación física.

Los contenidos de la programación para alfabetización, consisten en los siguientes puntos: 1) Comunidad de aprendizaje. 2) Fundamentos y objetivos del programa. 3) Educación militar. 4) Instrucción militar y educación física. 5) Motivación para la acción educativa. 6) Estrategia para la atención educativa. Se planea para el desarrollo de estos contenidos contar por lo menos, ocho meses con sesiones en que se ocupan cinco horas por sábado, y de ahí la importancia que se ha dado a la capacitación en este programa, cuyo éxito repercutirá favorablemente en el sistema educativo.

Por lo que concierne a los tipos de educación, desde el segundo capítulo quedó definido cuáles niveles quedan comprendidos en cada uno de ellos. Lo que no incluye la Ley General de Educación, es la educación inicial en alguno de los tipos referidos. Sin embargo, este ordenamiento la contiene en su numeral 39 junto con la especial y la destinada a los adultos. En cada tipo educativo se observan ciertas debilidades del sistema.

Cuando aún la educación preescolar no tenía la importancia con la que cuenta hoy, la abrogada Ley Federal de Educación establecía el derecho de que se recibiera a niños menores de cinco años para brindarles cuidado en lo que sus madres trabajaban. Este servicio no contaba con claridad en sus objetivos, organización adecuada, ni funcionalidad, y se atendía sólo a los niños de quienes trabajaban en alguna empresa particular, estatal o en una dependencia del Ejecutivo. La ley vigente dispone que esta educación puede impartirse con programas o contenidos particulares para atender sus necesidades, siempre que así lo determinen las autoridades educativas, de acuerdo a los menesteres educativos específicos en cada lugar.

Sobre la preescolar, además de lo comentado con antelación, cabe mencionar que debido a la tibieza de nuestras autoridades sobre este nivel, da lugar a que se cometan múltiples abusos por los directores de los establecimientos en que se imparte. En primer término, las colegiaturas o cuotas a cubrir son muy excesivas para la población económicamente débil. Por otro lado, la enseñanza que reciben los niños no es suficiente, en la mayoría de los casos, para impulsarlos y lograr que adquieran el deseo de estudiar, sino que de lo contrario, los materiales que piden los educadores en ocasiones no están al alcance de los padres, y muchas veces constituyen un inercer desperdicio. Habría que ver solamente la capacidad de la memoria de estos menores en comparación con la de niños

de poblaciones campesinas, para que quede demostrada la insuficiencia del servicio dado.

Por lo que toca a los niveles de primaria y secundaria, en nuestros días quedan aún residuos del sistema de antaño, porque aún no se logran la unidad fundamental educativa en los aspectos ideológico, doctrinario, programático y pedagógico. Las serias diferencias que existen entre la enseñanza impartida en la capital del país y la de algunas entidades federativas, constituyen el punto débil de nuestro sistema, pues en el Distrito Federal las funciones de dirección y supervisión escolar carece de eficiencia, en los estados aún más por la sobrecarga de tareas burocráticas, a pesar de que se encuentra fuera de programas escolares. El Sistema de Telesecundaria ha servido desde que se introdujo en 1965, como alternativa para quienes no encuentran lugar en algún otro establecimiento escolar, o bien, para que concluya el nivel los que en otras escuelas no pudieron lograrlo por aspectos de disciplina. Empero, gracias a la promoción por sus directores y coordinadores ya constituye una seria opción para concluir el último nivel de la educación del tipo básico, ya que sus contenidos son asimilables a los de las escuelas en que se pagan colegiaturas más altas, y porque los resultados favorables quedan revelados en la continuidad de quienes de ahí obtienen un certificado.

El tipo medio superior cuenta con problemas que son resultados de administraciones nefastas del pasado. El carácter que debe tener es de cultura general, amplia, sólida y de un sistema con elementos de igual naturaleza, para formar estudiantes que tengan conocimientos básicos de cualquier profesión. La autonomía universitaria mantiene a veces ligada la programación en los planes acorde a los intereses de las profesiones, y ello se aleja mucho del carácter que debe tener este tipo educativo.

La enseñanza superior atiende no intereses que vayan en favor del progreso de México, sino a necesidades derivadas de saturación en determinadas carreras, alternativas en el financiamiento, y algunas otras que soslayan el interés de superación de niveles académicos. Esta situación ha fortalecido a instituciones sostenidas económicamente por la iniciativa privada y por congregaciones ligadas a credos religiosos, pues en ellas, la clase económicamente privilegiada prepara los dirigentes de la industria, la economía y la política nacional, lo cual explica la privatización en diversas actividades.

Al financiamiento los servicios derivados en cada uno de los tipos educativos, concurren el Poder Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa, de acuerdo a las disposiciones aplicables de ingresos y gasto público. En cada entidad, los recursos federales recibidos con tal finalidad, se aplicarán sólo para la prestación de servicios relacionados a la enseñanza ya que el uso con fines distintos acarrea responsabilidades civiles, administrativas y penales. De la misma manera, el gobierno local se encargará de proveer para que cada municipio reciba recursos para cumplir las tareas a su cargo.

Las autoridades educativas Federal y local harán que sea prioridad la educación pública con fines de desarrollo nacional, y procurará fortalecer las fuentes de financiamiento a la tarea educativa, destinando recursos presupuestarios crecientes, en terminos reales, para tal fin. Las inversiones que el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares realicen en favor de la educación, se considerará de

interés social.

Los criterios para su financiamiento, comprenden tres aspectos fundamentales: las tendencias y necesidades del financiamiento, la eficiencia en el uso de los recursos y la concurrencia de esfuerzos.

El actual Gobierno de la República señala a la educación como una de sus altísimas y constantes prioridades tanto en sus programas como en el gasto público que los haga realizables. La reconoce como "la mayor vía para superar la pobreza, lograr una sociedad más justa y abrir horizontes de mejoramiento individual y comunitario".

Es sabido que al financiamiento educativo no sólo concurren las autoridades con antelación dichas, sino también los estudiantes, asociaciones civiles, empresas, fundaciones, fideicomisos, etc. Las familias mexicanas aportan recursos al comprar los útiles, libros, gastos de pasajes, uniformes, zapatos, entre gastos adicionales.

Por la necesidad de expandir el sistema educativo y para mejorar la calidad en la enseñanza, se busca destinar recursos crecientes para atender rezagos en zonas de marginación extrema y de aislamiento geográfico. A esto responde que se vaya destinando mayor dinero en alumnos de mayor nivel académico, porque la excelencia académica constituye prioridad educativa.

Para efecto de aplicar eficientemente los recursos a esta área, deben determinarse las acciones y programas susceptibles de traducir en buenos resultados, para consecuentemente realizar mejores y más precisos instrumentos de evaluación y seguimiento. Tal evaluación, propende hacia los objetivos y oportuna para salir adelante en los requerimientos del sistema. Entre lo acertado del actual gobierno es la promoción de normas y procedimientos con lo que se logra un mejor funcionamiento administrativo en el ramo, en base a la simplificación y descentralización de funciones.

Como se ha venido manejando, la coordinación global entre gobiernos locales con el federal, logrará una mejor contribución para elevar la calidad de educación. La promoción de diversos programas en pro del ramo constituye la más seria lucha contra la ignorancia, y es por ello que, si el gobierno concretiza los planes realizados en la materia, nuestra enseñanza está a un paso al fin de lograr un paso importante en la adquisición de un nivel similar al de potencias económicas. Es crucial sin duda alguna, que la sociedad contribuya también en el paso que se planea dar, pues es el principal agente en el financiamiento de la educación.

Finalmente, en cuanto a la evaluación del sistema educativo nacional, la ley educativa vigente dice que la finalidad que se persige, consiste en medir el desarrollo y los avances en cada entidad federativa. Tal evaluación le corresponde a la SEP, sin perjuicio de que las autoridades educativas estatales lo hagan en sus respectivas competencias. Será sistemática y permanentemente y sus resultados se tomarán en consideración a efecto de que se decidan nuevas medidas de mejoramiento. Todas las instituciones educativas, públicas y particulares, darán las posibles facilidades a las autoridades para la evaluación en cita, permitiendo que realicen exámenes estadísticos y de diagnóstico, y que recaben la información necesaria en cada centro escolar. Los

resultados de las evaluaciones se darán a conocer a maestros, alumnos, padres de familia y sociedad en general, a través incluso, de los medios de comunicación de mayor acceso a la población, que sean determinados por la SEP.

B) EQUIDAD EN LA EDUCACION.

La extensión de los servicios que de aquí se derivan ha sido siempre cuestión de debate para los legisladores, porque resulta que en toda sociedad dividida en clases sociales los beneficios de este derecho llegan primero a los privilegiados, y los oprimidos muy difícilmente tienen acceso a ellos. Es por esta razón que los recientes gobiernos se han preocupado mucho en esta materia, y es menester lograr la estabilidad de los grupos desprotegidos para fortalecer el sistema político.

Los servicios educativos no eran tomados muy en cuenta en sexenios pasados, y la legislación en la materia especificaba las actividades a realizar por las autoridades para lograr cumplir sus objetivos. La Ley Federal de Educación disponía en su artículo 10 que "...los servicios de educación deberán extenderse a quienes carezcan de ellos, para contribuir a eliminar los desequilibrios económicos y sociales." De hecho, tal disposición era simplemente letra muerta, ya que las autoridades omitían realizar lo que la propia ley establecía vagamente.

El actual gobierno ha asumido plenamente el compromiso de alcanzar una mayor justicia educativa. Toma la iniciativa de hacer concurrir a los diversos agentes relacionados al área a efecto de obtener resultados concretos por los que se reduzca y supere los rezagos. Los programas compensatorios consisten en el esfuerzo adicional del poder político para buscar equilibrar las acciones que en favor de las clases que más lo necesiten sean realizadas.

Mediante la exposición de motivos que justifica la iniciativa por la que se propone la Ley General de Educación, queda clara la importancia que se da en este punto:

"Uno de los atributos más importantes de la ley propuesta consiste en que precisa la responsabilidad que tiene el Estado de realizar una función compensatoria, social y educativa. En efecto, a fin de propiciar la equidad de acceso y permanencia en los servicios educativos, el Capítulo III señala que las autoridades educativas tomarían medidas en sus respectivos ámbitos de competencia para lograr la efectiva igualdad de acceso y permanencia de servicios educativos y para el pleno ejercicio del derecho a la educación. Así, se consignan actividades para impulsar la educación en regiones con bajos índices educativos en grupos con condiciones sociales y económicas de desventaja, tales como el otorgamiento de mayores presupuestos relativos a aquellas poblaciones y regiones que más lo necesitan, la colaboración de los gobiernos estatal y municipal para ampliar la cobertura educativa y ofrecer apoyos asistenciales y pedagógicos a los individuos y grupos con más alto riesgo de deserción escolar. De igual modo, se prevé la aplicación de los programas de asistencia alimentaria, becas, educación sanitaria, orientación de padres de familia. También se contempla la creación de centros de desarrollo infantil de integración social, internados, albergues y servicios de extensión

educativa, entre otras medidas más ... sólo podemos enfrentar con éxito los retos educativos atendiendo también a factores inherentes al desarrollo general del país que influye fuertemente en el desempeño de la educación, como el crecimiento y distribución del ingreso nacional, el acceso a servicios básicos como salud, nutrición, vivienda, energía eléctrica y comunicaciones. Este capítulo de la ley que se propone, confirma la responsabilidad que tiene el Gobierno Federal de cumplir con la función compensatoria; y aprovecha el nuevo federalismo educativo para que cada gobierno estatal tome una parte más activa en la educación de sus respectivas comunidades.⁴²

En primer término, el Estado ha efectuado acciones tendientes a que los programas compensatorios adquieran un carácter más participativo, a modo de que las entidades federativas puedan responsabilizarse sobre una mayor parte del contenido de éstos, por medio de sus estructuras regulares y con financiamiento de la Federación. Se han hecho evaluaciones globales de los insumos que proporciona la SEP, tales como inmuebles, materiales de uso diario (hojas, cuadernos, lápices, etc.), mobiliario y algunos otros necesarios para hallar fórmulas de trabajo más descentralizadas, redistribuir funciones de construcción y mantener acondicionadas las escuelas en las que se presten servicios propios de la actividad. Insuficiente es todavía la oferta educativa en el tipo básico que responda satisfactoriamente a las demandas impuestas por las características lingüísticas y culturales de la población del campo dispersa, de grupos indígenas y de inmigrantes. Es preocupante que los factores que obstaculicen el desarrollo se retroalimenten, toda vez que es frecuente observar que en una misma zona escolar coincidan planteles desfavorecidos hay menores posibilidades de que los niños menores reciban instrucción temprana, condiciones laborales y culturales en familias para evitar deserciones en las escuelas.

Para que los programas destinados a beneficiar a clases marginadas sean eficaces, deben apoyarse por la comunidad misma, a la dirección de centros escolares en los que haya mayor desprotección, siendo inadmisibles su abandono. Es indispensable que la autoridad administrativa inicie acciones conjuntas para abdicar desigualdades de diversa naturaleza.

A continuación mencionaré algunas acciones compensatorias comprendidas dentro del Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, fijados para que la Federación se muestre efectivamente participativa en la labor educativa:

1. Reforzar la actualización y superación profesional de los maestros en zonas más desfavorecidas. Se logrará impartiendo cursos de preparación en lugares en los que podrá concentrarse, buscando que quede firme el arraigo de los agentes educativos, pues a pesar de que hay en el interior del país, lugares en que hay incomunicación, pobreza y aislamiento, puede suceder que emerjan resultados positivos si se aprovecha la capacidad de los jóvenes que radican en tales poblaciones, induciéndolos a que participen como agentes del proceso educativo.

2. Atención de escuelas primarias con maestros multigrado. Estos maestros constituyeron en la etapa de la post-revolución un papel importante en la labor dirigida por Vasconcelos. Para nuestros días se aduce que ya no deberían existir esas debilidades en

⁴² Texto tomado de la Inicialiva número 22193 emitida por el Poder Ejecutivo Federal respecto a la propuesta de la Ley General de Educación.

un sistema considerado como desarrollado. La atención que deben destinar estos docentes a los primeros grados ya en perjuicio directo de alumnos de los grados superiores, dado que se les desatiende por destinarse mayor tiempo a sus compañeros. Ante ello se han asignado en algunas de estas poblaciones rurales más maestros, o bien, se han desarrollado versiones adaptadas de libros y otros materiales que se ajustan mejor a las escuelas donde hay estos docentes.

3. Supervisión escolar y simplificación administrativa. Se había mencionado que resulta en ocasiones muy escasa, sobre todo en planteles aislados. Es sabido que por este medio se cubren huecos dejados por debilidades o por carencias. En este sentido, eliminándose múltiples trámites carentes de utilidad, se obtendrá un mejor aprovechamiento de personal, destinándolo a la supervisión.

4. Atención a educandos de bajo aprovechamiento. En estos alumnos existe un riesgo elevado de deserción y reprobación. Estadísticas demuestran que en la transición de nivel primaria a secundaria, el número de niñas disminuye en gran cantidad. A esta situación se propone la promoción por la SEP de cursos de regularización con las modalidades propedéuticas de regularización y de nivelación (mediante el sistema de Telesecundaria).

5. Suministrar materiales didácticos. La finalidad de que se sigan manteniendo vigentes los libros de texto gratuitos, lo es de que existen familias imposibilitadas para adquirir materiales de primera necesidad en la escuela. Por ello, es que el gobierno buscará proporcionar dichos materiales a escuelas en las que asistan hijos de matrimonios con escasos recursos, tales como lápices, cuadernos, y otros necesarios.

6. Construir más centros escolares y darles buen mantenimiento a los ya establecidos. Tal acción implica concretizar el compromiso adquirido por el poder público al respecto, pues necesariamente deben destinarse mayores recursos al sector educativo de los que en antaño se hacía. Por tal efecto se exige la participación de la comunidad con la mano de obra, y el aprovechamiento de los materiales en desuso de la región.

7. Estrategia multi-sectorial de combate a la pobreza extrema. A principios de la presente administración, hubo el compromiso de extender, depurar y controlar por comunidad, los beneficios de desayunos escolares, comedores y otorgamiento de despensas a familias pobres. El Programa de Alimentación y Nutrición Familiar, en el cual participa la SEP en coordinación con el DIF, la SEDESOL y otras dependencias del Ejecutivo Federal, tiene como fundamento la promoción de actividades con las que se cumpla el objetivo planteado en este sentido. Para fortalecer el desarrollo educativo nacional, es imprescindible el apoyo estatal a programas de distribución de recursos a poblaciones que más lo requieran, acompañados de campañas de alfabetización para adultos.

A estas acciones se agregan otras de carácter específico, y que a continuación cito.

1. Atención a poblaciones con mayor rezago. Aquí se encuentran las comunidades pequeñas, población migrante y niños de la calle. En las primeras la razón principal de la deficiencia en el servicio se debe a su alejamiento de las zonas en que sí lo hay de manera suficiente. Una alternativa señalada para cubrir este hueco, han sido las becas de manutención, indispensables para que las familias pobres envíen a sus hijos a la escuela; esto es, que si el transporte es lo que obstaculiza que esos niños asistan a ella, la beca comprende la gratuidad de los medios para trasladarse.

Sobre la educación de niños migrantes se han establecido formas para evitar *contratiempos en la continuidad* de los estudios. En el capítulo II se señaló que la finalidad de implantar planes y programas similares en toda la República fue la de lograr unidad en el sistema educativo y el mejor beneficio a la población. A esto acompañan los programas elaborados para impartir educación a todo individuo sin excepción. Para los mexicanos que emigran a Estados Unidos, se han fijado medios que les brinden mayores oportunidades, mediante la coordinación entre la SEP y la autoridad educativa del vecino país del Norte, con lo cual se facilite la incorporación de esos alumnos al sistema educativo mexicano cuando regresan al país.

La SEP ha venido promoviendo en zonas urbanas la ubicación de módulos de apoyo a niños que huyen de sus hogares o "niños de la calle". También se busca que en estos módulos se encuentre personal docente que tenga conocimientos suficientes para facilitar el envío de menores que sufren abuso físico, psicológico o sexual, a centros especializados para su debida atención.

2. Atención a grupos indígenas. Comprende la de niños y jóvenes indígenas en áreas urbanas, y la visión de estas poblaciones en la educación.

Cuando se definió el carácter que el artículo tercero constitucional le da a la educación en el aspecto cultural, se refirió el reconocimiento de la tendencia pluricultural y pluriétnica de la Nación. De aquí la importancia a este aspecto en el tema de equidad educativa.

Algunas de las actividades que se han ido realizando por las autoridades educativas consisten en: prestación de servicios educativos destinados específicamente a estos grupos, adaptados a sus necesidades, demandas, condiciones de cultura y lengua, poblamiento, organización social y formas de producción y trabajo; prestación de servicios a poblaciones no indígenas para evitar racismo; promoción y edición de libros de texto escritos en lenguas indígenas, a modo de favorecer el aprendizaje inicial de la lectura y escritura en la lengua materna, iniciando al mismo tiempo, la enseñanza oral del español como segunda lengua; consolidación y extensión de programas compensatorios para escuelas de zonas indígenas y las poblaciones que asisten a ellas; flexibilizar los contenidos curriculares, formas organizativas y normas académicas de utilidad práctica en los propósitos esenciales; capacitación para maestros dirigida a evitar la deserción escolar en los primeros años de estudio, impulsar la producción de libros de texto y otros materiales en lenguas indígenas, y que sean de carácter literario, informativo y práctico; impulsar la educación con absoluto respeto a su lengua y su cultura; obtención de diagnósticos regionales, y del universo de los niños y jóvenes que habitan en zonas urbanas, así como el establecimiento de sus características específicas; brindar apoyo suficiente a los maestros para que faciliten la integración paulatina de los niños indígenas a la escuela urbana regular; y, luchar intensamente con la discriminación y la intolerancia como valor ético fundamental.

3. Atención a la educación inicial. Ante la presentación exclusiva a nivel institucional o escolarizado, han sido reorganizados Centros de Desarrollo Infantil a cargo de instituciones públicas o privadas, en las que se recluta y capacita educadoras y promotoras, básicamente en prácticas de trato y crianza de niños menores de cuatro años. A dicha tarea se agrega la de realización de campañas de difusión sobre esta modalidad.

4. Educación especial. Como parte de las acciones educativas orientadas a la equidad, lo que aquí se hace es dar mayor impulso a lo antes creado para satisfacer las necesidades de quienes requieren atención especial. Entre estos individuos se encuentran los menores con discapacidad, por los cuales ha sido suscrito el Programa

Nacional para el Bienestar y la Incorporación al Desarrollo de las Personas con Discapacidad. Además, ha quedado establecido un programa de adecuaciones arquitectónicas en planteles regulares, de manera que queden eliminadas las barreras físicas que impiden su acceso a ellos.

Lo que establece la Ley General de Educación sobre la equidad, es que corresponde a las autoridades federal, estatal y municipal educativa, tomar medidas tendientes a permitir el pleno ejercicio del derecho a la educación a todos los individuos, en condiciones iguales y con las mismas oportunidades acceso. Este ordenamiento agrega otras actividades a realizar para las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias, como las siguientes: desarrollo de programas de becas y apoyo económico a educandos; entrega de estímulos a las asociaciones civiles y cooperativas dedicadas a la enseñanza; entrega de reconocimientos y distinciones para quienes contribuyan con la equidad; y, estructuración de campañas y programas de elevación cultural, así como de bienestar para las familias.

Las autoridades pueden realizar convenios para coordinar las actividades al efecto se ejecuten, ya sea de la SEP con la estatal, o la municipal con las otras dos, con el fin de obtener resultados favorables y queden plasmados en la evaluación de los respectivos programas.

Es sabido que los grupos más rezagados educativamente son los indígenas, es por ello que enseguida haré alusión sobre la legislación en la materia enfocando especialmente la enseñanza para ellos.

De acuerdo a las cifras del censo de población realizada en 1990, son estos grupos los que mayormente se revelan las condiciones de pobreza y marginación. Las etnias forman el 7% de la población general, a pesar de que contribuyen el 26% de los analfabetas del país. Dificultades en el acceso e insuficiente infraestructura para educar en esas regiones, así como el problema del monolingüismo indígena que obliga a cambiar el castellano con las lenguas predominantes, son los obstáculos básicos que no permiten entrar de lleno a la tarea señalada por cada gobierno en su plan de desarrollo. Es la razón por la que se mira casi imposible la unidad nacional educativa y la integración a la vida nacional de estos núcleos.

Conforme a lo que dispone la Ley que Crea el Instituto Nacional Indigenista, tal institución desempeñará la función de estudiar medidas de mejoramiento que requieran los indígenas, incluyendo los programas derivados de la acción estatal correspondiente (artículo 2º). Asimismo, confiere atribuciones a dependencias del Estado para colaborar con el instituto en la formulación del Plan de Trabajo aprobado por el Consejo que lo integra, y tales dependencias apoyarán con recursos de su propio presupuesto.

El Reglamento Interior de la SEP menciona la Dirección General de Educación indígena, como el órgano encargado de atender las correspondientes necesidades de esos grupos. Su numeral 27 le atribuye a dicha Dirección proponer lineamientos encargados a complementar los planes y programas determinados en la estrategia general del gobierno, actualización en materia guía para el desempeño de sus funciones, verificación de la participación de las autoridades en los asuntos concernientes a estas

etnias, velar por la ampliación de los métodos de aprendizaje elaborados, realizar investigaciones para profundizar en los modos de vida y sus costumbres, entre otros encargos.

Para finalizar este inciso, queda señalar solamente que el contenido del Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, constituye un armamento poderoso en la lucha contra el analfabetismo, sobre todo, porque es el principal problema en las clases sociales de mayor rezago en México. Por lo dicho, es imprescindible que el poder público busque alternativas más atinadas, dando al mismo tiempo, una cantidad duplicada de lo que actualmente destina al sector en estudio.

C) PROCESO EDUCATIVO.

El proceso de desarrollo educativo consiste en el conjunto de actividades a desarrollar por todos los agentes que participan en el perfeccionamiento de la educación como sistema cuyo fin principal es la formación de los educandos. Es decir, comprende la concepción que el Estado da a cada uno de los tipos y modalidades educativos, para que basándose en ello, determine los planes y programas de estudio, y elabore el calendario aplicable para su desarrollo.

A ese conjunto de actividades se agregan la formación y actualización de los maestros, la recreación, comunicación, y también la difusión cultural, sin embargo, estas tres últimas casi siempre están al margen de las políticas y proyectos de la enseñanza nacional.

La Ley Federal de Educación comprendía en el Sistema Educativo Nacional los tipos elemental medio y superior, en sus modalidades escolar y extraescolar. Comprendía también la de carácter especial, así como la de cualquier otro tipo y modalidad que se impartiera de acuerdo con las necesidades educativas de la población y las características particulares de los individuos que la integran.

Los tipos educativos quedaban integrados de la siguiente manera: a) Tipo elemental. Compuesto por la educación preescolar y la primaria, aunque la primaria no era antecedente obligatorio de la otra. b) Tipo medio. Comprendía la secundaria y el bachillerato, y su carácter era formativo y terminal. Formativo en el sentido de que consistía una enseñanza adicional, y algunas veces, con opción de concluir el nivel siendo personal preparado técnicamente destinado a empresas, ya sea en el área industrial o agropecuaria. Terminal, por su relación a las actividades realizadas en los centros laborales, y toda vez que la secundaria no tenía el carácter obligatorio que hoy tiene. c) Tipo superior. Lo conformaban la licenciatura, maestría y doctorado.

En el capítulo que antecede se dijo como quedaban actualmente integrados los tipos en comento, así como el señalamiento hecho a las modalidades respectivas. En estas dos últimas administraciones se ha dado gran importancia a la educación especial, la inicial y la de adultos, modalidades las cuales, no eran especificadas ni en el ordenamiento del que se hizo mención, razón por la que no se llevaban acciones

concretas para acabar con el alfabetismo en todos los niveles.

Lo que vino a cambiar el sistema educativo en su composición, fue la obligatoriedad que adquirió la secundaria a partir de la reforma al artículo 3º constitucional en 1993, porque ya forma parte del tipo básico educativo (antes elemental). La reciente exposición de motivos a la reforma constitucional citada, indica la finalidad de extender el servicio a toda la población, dado el supuesto crecimiento económico del país, además que se busca la integridad de una política bien definida en educación, cultura, ciencia y tecnología.

El cuarto capítulo de la ley educativa vigente, incluye en su primera sección la definición de los tipos de modalidades educativas que integre el sistema. En tal contenido se encuentran, además de los tipos básico, medio superior y superior, las modalidades de educación inicial, la especial y aquella destinada para los adultos.

De acuerdo al respeto a los derechos del hombre, la Ley explica detalladamente que la impartición de los servicios de aquí derivados para los menores de edad, se hará tomando las medidas que aseguren a los educandos la protección y cuidados específicos para su bienestar, que eviten el abuso físico y psicológicos, los malos tratos, y que afiancen la compatibilidad de la disciplina con la edad de los niños.

Sobre los planes y programas de estudio, el ordenamiento abrogado establecía que su contenido se formularía para que el educando se desarrollara de acuerdo a su capacidad de observación, análisis y deducción, recibiera conocimientos para su formación crítica y de utilidad para la sociedad.

Desde la década de los setenta los planes y programas no habían sido cambiados, predominaba el carácter que la constitución le daba a la educación, siempre apegados al laicismo. A partir de la modernización en las relaciones Iglesia-Estado, se cambiaron en gran parte los contenidos respectivos. De las deficiencias señaladas por maestros, padres de familia, la comunidad científica, la SEP, y por el mismo SNTE, han emergido propuestas para buscar contenidos acertados que eleven la calidad de enseñanza en nuestro país. Ha quedado definido claramente, atendiendo la exigencia generalizada de mayor calidad, que depende de una buena formulación de políticas educativas y realización de acciones estatales concretas, a efecto de lograr dicho objetivo: estriba la solución y concentración del plan de estudios de la educación primaria en los conocimientos verdaderamente esenciales.

La educación básica se fundamenta en conocimientos de lecturas obtenidos, escritura, y matemáticas; con la adquisición de habilidades en estas materias, y asimilándolas a los conceptos elementales, se permitirá al educando seguir aprendiendo durante el curso de juventud dándole soportes racionales para la reflexión.

Se ha buscado que los niños reciban conocimientos suficientes en materia de ciencias naturales y sociales, a manera de adaptarlos en su medio y su propia persona. Destaca también fomentar programas de apoyo en lo que a salud, medio ambiente y nutrición concierne. Se considera necesario cultivarles conocimientos sobre las distintas formas de trabajo, así como procurar una educación básica, con un nivel cultural acorde a

nuestra civilización y a la historia de la nación, para fundar una formación de personalidad apoyada en valores de honradez, respeto, confianza y solidaridad, indispensables en una convivencia pacífica, democrática y productiva.

Anticipando lo que ocurriera en el ciclo escolar 1992-1993, se planeó una reforma integral de los contenidos y materiales educativos, lo cual se tradujo en realidad, en la renovación total de programas de estudio y en los libros de texto gratuitos. El programa diseñado tuvo características resumibles en ofrecer una mejor articulación con ciclos de años próximos, tomando en consideración el temperamento general en los niños y adolescentes que cursan el nivel de educación primaria, las necesidades particulares y las de cada región, la mejor organización de los contenidos para un avance gradual y sistemático en el conocimiento, y sobre todo, el aprovechamiento de la participación de los padres de familia y la sociedad.

Las acciones comprendidas en la aplicación del programa en comento, consiste en la capacitación en entidades federativas, distribución de materiales de apoyo para los alumnos, maestros, padres de familia, sociedad en su conjunto, puesta en marcha mecanismos de continuidad y calificación de la práctica de docentes, así como su desempeño en jardines de niños o "kinders". Como la evaluación de la calidad de los niveles primaria y secundaria no pueden esperar la reforma en su totalidad, se aplicó el contenido de propuestas dirigidas a la actuación con celeridad por parte de los agentes educativos, con la finalidad de obtener resultados inmediatos en favor del pueblo. Ello fue conocido como "planes de emergencia", aplicados primero por la autoridad federal y luego por la de cada entidad federativa, y que empero, en la práctica no permitió avanzar con la rapidez sugerida, ni tampoco se obtuvo la confianza de los sectores vinculados a la actividad que hubiera incrementado la participación social.

De acuerdo al compromiso adquirido por la administración del ex-Presidente Carlos Salinas sobre la educación básica, los objetivos específicos del programa emergente de reformulación de contenidos y materiales educativos que siguió la SEP, son los que en seguida transcribo:

"1) Fortalecer en los seis grados el aprendizaje y el ejercicio asiduo de la lectura, la escritura y la expresión oral. Se hará énfasis en los usos de lenguaje y la lectura y se abandonará el enfoque de la lingüística estructural, vigente desde principios de los años setenta.

2) Reformar a lo largo del ciclo el aprendizaje de las matemáticas, subrayando el desarrollo de la capacidad para relacionar y calcular las cantidades con precisión, y fortalecer el conocimiento de la geometría y la habilidad para planear claramente problemas y resolverlos. La enseñanza de la materia se desechará en el enfoque de la lógica matemática, también introducido hace casi 20 años

3) Restablecer en la primaria el estudio sistemático de la historia, la geografía y el civismo, en lugar del área de ciencias sociales.

4) Reforzar el aprendizaje de aquellos contenidos relacionados con el cuidado y la salud del alumno y acentuar una formación que inculque la protección del medio ambiente y los recursos naturales."⁴³

⁴³ Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, firmado en la Ciudad de México el día 18 de mayo de 1992.

A partir de que se inició la aplicación del compromiso adquirido, la Secretaría del ramo realizó la producción y distribución de guías de apoyo, por conducto de los gobiernos de los estados, con el propósito de sugerir a los maestros una selección de temas de enseñanza que indique contenidos básicos, secuencias temáticas adecuadas, así como la posibilidad de suprimir cuestiones poco pertinentes o que excedan el nivel de desarrollo de los educandos. con este material se pretende orientar claramente a los docentes para que lo adecuen a su estilo de trabajo, y las condiciones de sus alumnos y del establecimiento en donde se presenten los servicios.

Del Acuerdo cuyos puntos principales se citaron anteriormente, se desprendió la modificación tan discutida en su tiempo, de los contenidos de libros de historia de los grados 4º, 5º y 6º por razón de considerarlos inadecuados. Quedaron elaborados dos libros: uno para el 4º grado y otro para los dos siguientes. Se planeó la colaboración de historiadores destacados, maestros y diseñadores de preparación reconocida, exigiendo una alta calidad científica, pedagógica y editorial.

Con respecto al nivel de educación secundaria, quedó reimplantado en todo el país el programa de asignaturas que sustituyó el programa establecido que hace más de dos décadas. Se reformó la enseñanza de la lengua española y las matemáticas, aumentando a cinco horas de dedicación para cada materia, en lugar de tres horas en que se hacía. También en este nivel se estableció el estudio sistemático de la historia universal y la de México, la geografía y el civismo.

Más adelante, quedó reforzado el tenor de dicho acuerdo. El actual gobierno fundamenta su acción educativa en la de su antecesor, por estimar que las reformas realizadas se orientar al fortalecimiento de competencias, conocimientos y valores fundamentales.

Las bases educativas contenidas en el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, quedan sintetizadas en los siguientes puntos:

1) Mejorar la información de padres de familia sobre los propósitos educativos fundamentales que deben alcanzar sus hijos en cada ciclo y grado escolar, creando el Ejecutivo Federal una línea editorial y programas de radio y televisión para el efecto de alcanzar esta meta.

2) Poner en marcha el programa nacional para apoyar la adquisición inicial de las competencias de la lectura y escritura, y estímulo en su apoyo de actividades escolares para su ejercicio continuo (esto queda a cargo de las autoridades educativas federal y locales) En la actividad de fomento a la lectura, la SEP ha venido elaborando materiales de apoyo a maestros, así como a campañas de promoción de bibliotecas escolares y municipales.

3) Darle carácter primordial a las matemáticas, por constituir éstas una herramienta valiosa de la actividad cotidiana y porque representan un estímulo al razonamiento ordenado.

4) Recuperar el carácter específico del estudio de la historia, geografía y civismo, rasgo de los nuevos planes de estudio adquiridos a la tendencia por padres de familia y maestros.

5) Fomentar la curiosidad, la capacidad de observar, la soltura para imaginar

explicaciones, amor a la naturaleza de la niñez, estímulo de conocimientos sobre preservación de salud, desarrollo personal equilibrado, protección de recursos naturales y medio ambiente. Ello en relación a las ciencias naturales.

6) En cuanto al arte y a la expresión de la sensibilidad artística, se han venido estimulando programas al respecto, con la finalidad de apreciar su contenido en cuanto a parte esencial de la educación integral.

7) Mejorar la enseñanza de la sexualidad y la salud reproductiva para que los educandos obtengan una orientación respetuosa y clara sobre estos temas. Esto disminuirá la incidencia en embarazos y maternidad precoces, combatirá la agresión sexual en cualquiera de sus formas, y atenuará el número de infectados de SIDA y otras enfermedades sexualmente transmitidas.

8) Intensificar acciones para luchar contra las adicciones a sustancias tóxicas y generadoras de dependencia. Los niños y adolescentes van adquiriendo conocimiento sobre daños fisiológicos, intelectuales y emocionales asociados con adicciones.

9) Beneficiar la telesecundaria con una mayor flexibilidad programática. De este servicio o sistema se ha hecho extender el servicio respecto a la educación secundaria, principalmente en pequeñas comunidades rurales.

10) Emitir normas para evaluar la cantidad e impulsar la preescolaridad, debiendo ofrecer a la niñez la oportunidad de que se desarrolle su creatividad, pierda el temor al aprendizaje, y que estimule su curiosidad efectuando trabajos en grupo.

11) Los particulares pueden desarrollar sus propias iniciativas, de acuerdo con las normas nacionales

12) Editar nuevas versiones de los libros de texto de ciencias naturales de tercero hasta sexto grado, la versión definida para historia de sexto grado y nuevos materiales para el aprendizaje de la lectura y la escritura en los dos primeros grados de educación primaria.

En apoyo a los incisos 2) y 3) del programa, el contenido del programa SEDENA-SEP-INEA sobre la lucha contra el analfabetismo se divide en la enseñanza del español y las matemáticas, incluyendo la primera asignatura la lectura y la escritura, en tanto que en la segunda sólo el cálculo básico. Para dicho efecto se emplearán libros de texto, programas, guías, manuales, videocasetas y programas de televisión vía satélite (EDUSAT). El enfoque educativo consiste primordialmente en plantear y recuperar experiencias relacionadas con el aprendizaje, acrecentar los contenidos y programas con diversas actividades, y aplicar los temas.

Sobre el nivel primaria, apoyándose en los incisos 4), 5), 7), 8) y 12), se integran materiales de apoyo en materias de salud, nutrición, ecología, trabajo, familia, condiciones en la comunidad y tradiciones. El plan de estudios queda constituido, en su primera etapa, en la instrucción del español y matemáticas, y la parte complementaria se dedica al estudio del español, matemáticas, educación para la vida familiar, educación para la vida comunitaria, educación para la vida Laboral, y educación para el nacionalismo. El material de apoyo y el enfoque de enseñanza es el mismo que el empleado para la alfabetización.

La secundaria, de acuerdo a los incisos 3), 4), 5), 7), 8), 9), contiene un programa específico por cada grado. Para el primer grado, incluye el programa las materias de español I y II, matemáticas I y II, y ciencias sociales I y II, ciencias naturales. Los

materiales de apoyo consisten en libros de texto del modelo de secundaria abierta para adultos (SECAB), Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, diccionarios, revistas, periódicos, atlas, guías y manual de asesores. El enfoque educativo es el mismo para el nivel primaria y alfabetización.

De lo anterior se desprende la semejanza de contenidos educativos, objetivo principal, de la última reforma al artículo tercero constitucional. En los programas y planes de estudio que han sido puestos en marcha en cada entidad federativa, lo único que varía son los contenidos regionales, ya que no pueden descreditar los determinados por la SEP, según lo dispuesto por el artículo 48, tercer párrafo, por la Ley General de Educación.

Solamente en casos de nueva determinación, o bien de modificaciones a los planes y programas de estudio, se hará la publicación correspondiente en el Diario Oficial de la Federación o en el órgano informativo oficial de cada entidad.

El calendario escolar que deba aplicarse en toda la República, será determinado por la autoridad educativa federal para cada ciclo lectivo de la educación básica, necesario para cubrir los planes y programas. Debe contener doscientos días hábiles de clase. Empero, en cada entidad puede ajustarse de acuerdo a los requerimientos específicos, debiendo remunerar en tal caso, adecuadamente a los maestros por aplicar mayor trabajo.

Los días y horas de labor escolar serán dedicadas solamente a la práctica docente y para realizar actividades con educandos. Salvo los casos de autorización por autoridad educativa, ajustar el calendario escolar, y por interrupciones en casos extraordinarios y de fuerza mayor, de ninguna manera pueden suspenderse clases. Cuando por causa justificada se interrumpen clases, la autoridad educativa de que se trate, debe tomar medidas para recuperar las horas y los días perdidos.

Una vez que se ha determinado el calendario escolar aplicable en toda la República, se publicará en el Diario Oficial de la Federación, y el aplicable en cada entidad lo será en el órgano informativo oficial de la entidad.

Con respecto a este punto, el programa educativo de el actual Gobierno Federal justifica la ampliación a 200 días de clases. El problema que de aquí surge reside en que, si bien no puede establecerse una correspondencia lineal entre tiempo escolar y aprovechamiento educativo, no cabe duda de que por abajo de ciertos límites, la restricciones en el número de horas dedicadas a la enseñanza actúan contra la actual calidad educativa, o bien, obligan a administrar actividades formativas importantes, como la educación física, y la expresión y apreciación artísticas. Dicha situación ha sido combatida con la búsqueda de un mejor desempeño de docentes que eliminen prácticas mecánicas y respectivas.

Por otro lado, gracias a la simplificación escolar, se han destinado cursos a maestros para cubrir de la manera más concreta, los trámites más necesarios en la coordinación de ampliar la jornada escolar, cuyo principal obstáculo es la representación sindical en el ramo. La finalidad de implantar un horario extra clase sería la de aprovechar ese tipo en educación física, artística y recreativa.

Finalmente, el gobierno recomienda calendarios flexibles en regiones campesinas, a modo de que los niños participen también en labores familiares y especialmente en ciclos agrícolas, sin que deban dejar de asistir a la escuela. Se requiere de la misma manera, adecuar calendarios conforme a las necesidades de núcleos de migrantes estacionales. Sin embargo, existen desafortunadamente circunstancias que impiden dichos ajustes por períodos vacacionales en diciembre y Semana Santa, cuyos días que comprende, por costumbre casi siempre se descansan,

D) PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD EN LA EDUCACION.

Nunca dejará la educación de constituir un elemento indispensable de libertad en cada individuo. De aquí a que su planeación resulte tan importante como la trascendencia de carácter económico y político, porque es la que determina el nivel de preparación de los que administrarán nuestro país, así como de quienes debemos participar en su fortalecimiento. La tarea educativa de cada nación consiste básicamente en lograr que sus efectos se reflejen positivamente en cada uno de los miembros de su población, que logren influencia social favorable.

La participación de los miembros de una sociedad determinada en lo que toca a educación, comienza desde el momento en que envían a sus menores hijos para que reciban instrucción en escuelas establecidas para ello, porque aunque parezca risible, hay factores que influyen en los casos que no se les envía o queda a la decisión de los padres el centro escolar en que han de asistir, ya que "en una sociedad diversificada y dividida en clases, enviar a los niños a la escuela puede ser ciertamente una opción y es posible que elegir la escuela este sujeta a la disposición de los padres al planearles disyuntivas y una amplia gama de posibilidades de elección entre un método de enseñanza u otro, o bien obligarlos a sujetarse a lo que les ofrece el gobierno para acceder al sistema educativo o tener cancelada esta última opción por la precaria condición económica familiar."*

Mediante el fortalecimiento del federalismo acompañado de una debida participación de la comunidad en lo que a la tarea educativa concierne, la calidad de la enseñanza se elevará aceleradamente si quedan cumplidos por completo los flamantes proyectos elaborados por el Ejecutivo Federal. Queda inconcluso que se requiere la participación de maestros, alumnos, de padres de familia, directivos de cada escuela, y las de las mismas autoridades. Toda la sociedad debe intervenir en el proceso mediante el que se desarrolla la enseñanza, haciendo conjunta e individualmente en forma activa y creadora en el Sistema Educativo Nacional. Por tal efecto, es impredecible fortalecer la capacidad de organización y la participación basándose en la acción conjunta de los maestros, padres de familia y educandos.

Con dicha participación las tareas y actividades propias del ramo, se permitirá la apertura de caminos para que la fuerza social logre enriquecer el sistema, y además quedará borrada la intervención del Gobierno Federal en el contacto entre alumnos, maestros, escuela y sociedad.

*Ruiz del Castillo, Amparo "Cnsis, educación y poder en México", México, ed. Plaza y Valdéz Editores, 1992, p. 64.

Desde la administración del ex-Presidente Carlos Salinas se ha venido estimulando la participación individual y colectiva de los padres de familia, lo cual acarrea resultados positivos en la tarea, así como también la comprensión y el respaldo más intensos ante la labor de maestros y funcionamiento de la escuela, los problemas derivados de la inasistencia se pueden detectar e incluso solucionar. Quedan resueltas, asimismo, cuestiones relacionadas a los aprendizajes especiales, de salud, de comunicación en la familia, etcétera.

En materia educativa se habla siempre de una red social de interés, la cual tiene su origen en la contribución de los padres de familia en asuntos no técnicos de la vida escolar o aprendizaje del educando, que reanuda en el mayor aprovechamiento en la escuela de sus hijos, en el fortalecimiento de la educación integral, en la motivación y participación con propuestas en torno a la formación educativa de ellos.

El impulso a la intervención de la comunidad de una población determinada en este quehacer trae consigo una mayor atención de su parte en el correcto funcionamiento de plantel educativo sus instalaciones, su mobiliario, el material didáctico del que disponen los maestros, así como el cumplimiento de los contenidos de estudio. Por otro lado, se propicia la generalización de niveles muy grandes de información sobre la actividad en el sector, un interés general en el desempeño escolar, y la sociedad se convierte en la "contraloría" del área pero sin carácter coercitivo.

La actual estructura organizativa se traduce en el conjunto de diversas acciones, tanto del Estado como de particulares, encaminadas al cumplimiento de responsabilidades, uso de recursos, correspondencia ante los diversos agentes educativos, creación de consejos u órganos colegiados, gestoría ante autoridades, colaboración, apoyo, etcétera.

Existen derechos y obligaciones de los padres de familia, en tanto agentes educativos desempeñan su papel fundamental en la intervención social educativa que son contenidos en la ley de la materia. Los artículos 65 y 66 lo refieren y a continuación los transcribo:

" Artículo 65. Son derechos de quienes ejercen la patria potestad o tutela.

I. Obtener inscripción en escuelas públicas para que sus hijos o pupilos menores de edad, que satisfagan los requisitos aplicables reciban la educación escolar, la primaria y secundaria;

II. Participar a las autoridades de la escuela en la que estén inscritos sus hijos o pupilos, cualquier problema relacionado con la educación de éstos, a fin de que aquellas se aboquen a su solución;

III. Colaborar con las autoridades escolares para la superación de los educandos y en el mejoramiento de los establecimientos educativos,

IV. Formar parte de las asociaciones de padres de familia y de los consejos de participación social a que se refiere este capítulo, y

V. Opinar en los casos de la educación que impartan los particulares, en relación con las contraprestaciones que las escuelas fijen.

Artículo 66 Son obligaciones de quienes ejercen la patria potestad o tutela.

- I. Hacer que sus hijos o pupilos, menores de edad, reciban la educación primaria y la secundaria.
- II. Apoyar el proceso educativo de sus hijos o pupilos, y
- III. Colaborar con las instituciones educativas en las que estén inscritos sus hijos o pupilos, en las actividades que dichas instituciones realicen."

Las asociaciones de padres de familia son aquellas que representan ante autoridades escolares los intereses de los asociados en la materia. Su objeto, además del señalado será el de colaborar para una mejor integración de la comunidad escolar, correcta aplicación de cooperaciones realizadas, mejor condición de planteles, y para que no existan irregularidades dentro de las escuelas. Dichas asociaciones no pueden intervenir en asuntos de carácter pedagógico, y los relacionados con labores realizadas por maestros.

El Reglamento de Asociaciones de Padres de Familia, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de abril de 1980, agrega en su objeto "...contribuir a la educación para adultos de sus miembros, en los términos de la ley nacional de la materia." Lo anterior lo establece la fracción IV del artículo 4º. En tal reglamento se establece que deben cumplir con determinadas formalidades para poder estar inscritas en el Registro Nacional de Asociaciones de Padres de Familia. Habrá asociaciones por escuela, por entidad y a nivel nacional, y lo importante de estas representaciones es que cuentan con atribuciones que les permiten realizar actividades tendientes a la realización de su objeto, el cual es de carácter meramente social en lo correspondiente a la tarea educativa.

Los Consejos de Participación Social, a diferencia de las asociaciones referidas, se integran con padres de familia, representantes de dichas asociaciones, maestros, miembros del gremio respectivo, directivos de las escuelas, exalumnos y demás miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la escuela de que se trate. Estos consejos operan con la finalidad de fortalecer y elevar la calidad de la educación pública, y coadyuvan con los maestros en la realización de metas en cada ciclo escolar, toman nota de evaluaciones realizadas por autoridades educativas, propician la participación en el ramo, promueven estímulos para agentes educativos, alentan la participación de la sociedad y el interés familiar por la educación, y en general, pueden realizar todo tipo de actividades en beneficio de los planteles escolares.

A nivel municipal operan consejos similares integrados por autoridades municipales, padres de familia, representantes de sus asociaciones, maestros distinguidos, directivos de los planteles, representantes del SNTE, y todos aquellos interesados, por lo que su función básica es la de apoyar y fortalecer la educación en el municipio para elevar su nivel y cobertura.

En cada entidad federativa, y también a nivel nacional, se integrarán los consejos en cita, agregando a los agentes educativos mencionados en los dos párrafos anteriores, a las autoridades educativas local y federal. En todos los niveles no pueden tales consejos intervenir en aspectos laborales, religiosos o políticos.

Sobre los medios de comunicación, contribuirán durante el desarrollo de sus

actividades al desarrollo de las finalidades contenidas tanto en la Constitución y en la ley secundaria. Los de comunicación masiva, contribuyen de manera importante en el desarrollo educativo nacional, toda vez que de ellos dependen, en gran parte, la difusión del papel de la enseñanza en favor del progreso.

Como auxiliares didácticos medios electrónicos como audiovisuales, de telecomunicación y de informática, apoyan esta actividad en tanto que son agentes de socialización, orientación y difusión de conocimientos e información, que facilitan y enriquecen el proceso de enseñanza-aprendizaje, y permiten atender con servicios educativos a poblaciones dispersas y de difícil acceso.

Contribuyen al mejoramiento de calidad, ampliación y diversificación de la cobertura de la enseñanza, la videocassetera, audiocassetes, discos compacto, disquet y texto impreso. Verbigracia, la Telesecundaria ha operado desde la segunda mitad de la década de los sesenta y los resultados han sido satisfactorios. Otro ejemplo lo es el sistema EDUSAT, que consiste en una red de telecomunicaciones que emplea el satélite Solidaridad I, y se sustenta en el uso de la tecnología de compresión digital para la transmisión de imágenes, sonido y datos para televisión, radio y otros medios. Cuenta con seis canales de televisión y veintinueve de audio.

Con fundamento del artículo 74, tiene la exigencia el Sector de Comunicaciones de contribuir a los fines educativos, debiéndolo hacer a través de la promoción de la participación social.

Un sistema en el que mayormente se emplea medios de comunicación masiva, es de educación a distancia. Su uso es para transmitir, desde un punto remoto, información y conocimientos a los alumnos, permitiendo ampliar los alcances del esfuerzo educativa. Aquí dispone la ley educativa en su artículo 33, fracción VI, que las autoridades impulsen la creación de dicho sistema como medida para facilitar el ejercicio pleno del derecho a la educación para una mayor equidad.

Finalmente, complementa los servicios educativos, las bibliotecas públicas y escolares. Algunas cuentan con servicios de comunicación electrónica y de informática, videotecas y audiotecas. Todo ello ha sido establecido en la actual administración pública con la finalidad de permitirle a la población ampliar sus horizontes de desarrollo personal y social.

CAPITULO IV. ASPECTOS POLITICO, ECONOMICO Y SOCIAL DE LA EDUCACION IMPARTIDA POR EL ESTADO.

A) PLAN NACIONAL DE DESARROLLO EN EL PRESENTE SEXENIO.

Existe un elemento común en casi todas las descripciones sobre fines del Estado: el fin educativo. Destaca en toda sociedad por considerarse parte esencial de su estructura, y tiene como objetivos principales los de progreso, así como el de perfeccionamiento individual de los hombres. Del progreso puede afirmarse que atañe a cada individuo. Sin embargo, es más un fin colectivo que individual, ya que de ello depende el desarrollo de las naciones. El perfeccionamiento del individuo es, en rigor, un fin individual, porque sólo le atañe al ser individual.

La educación constituye el mejor elemento del poder público para la consecución de las más altas metas sociales que el individuo deja en manos de su dirigencia. De ahí que resulte muy peligroso darle mayor espacio a los particulares en su impartición. La educación, el poder público y la sociedad son los tres principales agentes en el desarrollo educativo, y de la misma manera, lo son en el de cada nación, por ello es de que deben perfeccionarse, con el transcurso del tiempo, cada vez mejor los programas de este sector para lograr verdaderamente las metas a las que todo Estado pretende llegar.

Educación impartida por el Estado no es otra cosa que la formación adecuada a fines de individuos, de manera armónica y multilateralmente desarrollados atendiendo el interés de la sociedad. Pilar concreto y condición ineluctible de la enseñanza del ser humano lo integran la modificación de condiciones en las que ha de desenvolverse socialmente, por ello es que todo poder público debe observar que no haya descontraste social. El proceso educativo, por constituirse del conjunto de procedimientos fundamentales para la formación de la personalidad, debe realizarse a través del sistema de las distintas instituciones educativas existentes, las que nunca deben desatenderse por el poder público.

El momento en que se presentó el movimiento revolucionario de 1910 se caracterizó por el dominio claro del ramo de la industria en la administración de Porfirio Díaz, pero es sabido que en muy poco o nada beneficia a la población en general, de ahí que se desatara la inconformidad de los sectores desprotegidos. El aspecto político educativo de aquel tiempo, se exteriorizaba como enseguida se describe:

"Después de treinta años de dictadura bajo el regimen político del General Porfirio Díaz y del predominio que en todos los órdenes ejercía el Partido Científico, se fue gestando en las capas sociales privadas de sus derechos, el deseo de sacudir el yugo dictatorial que pesaba sobre la nación."⁴⁵

⁴⁵Gamboa, Fernando. "Política y legislación educativa en México", México, ed EDIPLESA, 1979, p 17

De acuerdo a la historia de nuestro país, después del movimiento revolucionario de 1910, ha sido tema de interés la educación para los gobernantes al encuadrar sus objetivos, estrategias y acciones en un marco de desarrollo socioeconómico, como medio para dar mayor atención a los problemas nacionales. Pero el sistema político ha sido la misma traba en la consecución de las metas que aducen y es por esta razón que en algunos sexenios poca partida presupuestal se destina al ramo, pues "...las políticas educativas y las acciones derivadas de ellas, no han definido especialmente las necesidades sociales que deben considerarse como prioritarias y, por lo tanto, no se han orientado en la práctica a la satisfacción de las mismas."⁴⁶

Ha sido de suma trascendencia la acción estatal educativa durante la época de José Vasconcelos cuando estaba al frente de la SEP, y la de Lázaro Cárdenas al frente de la Presidencia de la República, trocada por la realizada en la década de los años cuarenta, por Manuel Ávila Camacho en que la educación adquirió un carácter liberal cuyo modelo acarreó la movilidad social de algunos grupos de la población. En la década de los sesentas se reflejaron los efectos de dicha política adecuada a ese modelo, que se reducían a limitantes en el mejoramiento económico y social de la nación. Se observa que con la reforma de 1946, se creó un liberalismo que tuvo éxito en sus inicios, pero que con el paso del tiempo se ha convertido en inadecuado a las circunstancias históricas, llegando a ser inclusive, un obstáculo para solucionar los problemas del desarrollo económico y social. La masificación de instituciones de educación superior pertenecientes al Estado, fue el motivo por el que se puso al desnudo las carencias de dicho modelo, pues derivaron problema de falta de planeación y de establecimiento de políticas claras.

Por lo antes dicho, queda firme que el Estado busca lograr ciertos objetivos que responden a nuestro actual contexto, y que son: fortalecer nuestra soberanía, darle presencia a nuestro país en el mundo, lograr una economía en crecimiento y con estabilidad, reforzar una organización social fincada en la democracia, la libertad y la justicia. Las exigencias para lograr estas metas consisten en calidad educativa, carácter nacional de enseñanza y capacidad institucional para impartir educación a toda la población. Precisamente es ésto lo que coincide con la definición política en cuanto al arte de gobernar, realizando acciones que impliquen la consecución de los fines estatales determinados en un momento y en un lugar.

A lo establecido anteriormente, se agrega el principal argumento por el que se considera a la educación impartida por el Estado como cimiento primordial de progreso (en el aspecto político), y que enseguida cito textualmente:

"...las clases dirigentes se han dado cuenta de que la escuela es su mejor aliado para mantener el poder y tratan de que no cambie en lo sustancial. Además, han encontrado un poderosísimo complemento en los medios de comunicación social y en particular en televisión, tal y como se usa la proliferación de sus cadenas, hay que entenderlo liberalmente como nuevos courses a la capacidad de pensar."⁴⁷

Desde 1992, la estrategia de modernización de la vida nacional y reforma estatal han requerido cierto aceleramiento en los cambios del sector educativo, y asimismo, la

⁴⁶Ruiz del Castillo, Amparo. Ob. cit., p. 15.

⁴⁷Deval, Juan Ob. cit., p. 102.

participación conjunta del poder público y de la sociedad en general. Con antelación se ha venido haciendo referencia a la reorientación dada por el ex-Presidente Salinas en materia educativa. A continuación vertiré los contenidos de la política educativa de México seguida desde el año en cita, conformada por el Acuerdo para la Modernización Educativa, Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (Programa de Desarrollo Educativo), así como los informes de gobierno rendidos en la actual administración.

Tomando como punto de partida al liberalismo social de nuestra época, la educación es el elemento principal en el desarrollo integral nacional porque constituye el vínculo existente entre la comunidad y la escuela. Es por ello que el Estado observa la necesidad de actualizar los contenidos educativos haciéndolos pertinentes a la formación de mejores y más preparados ciudadanos; también fue menester consolidar el Sistema Educativo Nacional con responsabilidades acordes al federalismo. Fue necesario transformar la estructura de la propia dependencia (SEP), y por otro lado, crear fuentes de financiamiento adicionales a las existentes. El acercamiento entre la sociedad y las autoridades en el ramo, han desempeñado un papel fundamental en el proceso educativo, ya que viene a conjuntar esfuerzos de maestros, padres de familia, y del propio Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y de todos aquellos sectores interesados en la actividad.

Gracias a la reforma constitucional por la que se le da el carácter obligatorio a la educación secundaria, se transforma constantemente la participación de los gobiernos federal, locales y ayuntamientos en el proceso dicho, para dar un gran paso en la lucha contra el analfabetismo.

De acuerdo a la historia de México, el federalismo ha sido desde la etapa independiente, la organización política mexicana por la que se ha logrado la unidad nacional (desde 1824). Dicho régimen político quedó ratificado en la Constitución de 1917 y se ha venido enriqueciendo a lo largo del presente siglo. En la materia educativa se aplica el federalismo para articular esfuerzos de las autoridades educativas federal, estatal y municipal, para obtener como resultado una educación con calidad, sobre todo aquel tipo que comprende desde la preescolaridad y hasta la secundaria.

Con la expedición de la Ley General de Educación de 1993, se dió cumplimiento a la norma constitucional en lo que atañe a facultades del Congreso de la Unión en la materia. En este mismo orden, el contenido de este mismo ordenamiento jurídico señala expresamente la distribución de la función educativa y la concurrencia de la Federación, entidades y municipios. Señala también la posibilidad de celebrar convenios entre dichas autoridades a fin de coordinar o unificar los servicios por ellas proporcionados.

Apoyándose en lo que disponen la Constitución Federal y la ley educativa vigente, las autoridades educativas federal y locales han celebrado convenios para acabar en su totalidad con el centralismo y burocratismo del sistema educativo, por lo que se han venido concretando responsabilidades en cuanto a conducción y operación sobre educación básica y de educación normal. Anteriormente la SEP se encargaba de prestar servicios a nivel de toda la República, y ahora los gobiernos de los estados deben encargarse de la dirección de los establecimientos educativos, bajo todas sus modalidades y tipos, servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y para la formación de maestros, incluyendo

la educación normal, e impartida a indígenas y la especial.

Como ya se dijo, el Poder Ejecutivo Federal traspasa y el respectivo local recibe los establecimientos escolares con todos los instrumentos de carácter técnico y administrativo, derechos y obligaciones, bienes muebles e inmuebles, recursos financieros con los que se realizan operaciones y en general, todo lo que empleaba la Secretaría para la prestación de los servicios educativos. Ello no implica lógicamente, que dicha dependencia desatienda la educación impartida por el Estado, pues debe vigilar que en toda la República se cumpla lo dispuesto por el artículo tercero constitucional, la Ley General de Educación, y todas sus disposiciones reglamentarias. Además, deben asegurar el carácter nacional de la educación, atribución que destaca entre las señaladas en el respectivo ordenamiento. Dicho aseguramiento se logra mediante la implantación de una normatividad observada y aplicada en todas las entidades y Federación.

La política educativa en cuanto a extensión del sistema educativo ha considerado sobre la formulación de planes y programas de estudio, para todos los estados, de educación preescolar, primaria, secundaria y normal; la SEP se encarga también de elaborar y actualizar los libros de texto gratuitos para la educación primaria, de propiciar el desarrollo educativo de modo armónico entre las entidades federativas, de impulsar acciones necesarias para combatir disparidades y rezagos en regiones cuya población es de escasos recursos. Del mismo modo, el Ejecutivo Federal debe establecer procedimientos de evaluación del sistema educativo, promover servicios educativos para facilitar la formación de personal docente, y fomentar la investigación para obtener nuevos beneficios en favor de la población.

Sobre lo dicho con respecto a los contenidos educativos, es inconcluso que la enseñanza tiene una función política, que se haya implícitamente manifestada en los planes y programas de estudio, en su orientación y métodos para enseñar. Las metas señaladas para la organización y desarrollo de la sociedad se ligan a los proyectos educativos, por ello es que politólogos y sociólogos relacionan atinadamente dichos contenidos con las tendencias y formas de organización social, así como el sistema económico de la sociedad.

Empero, en México la política de educación tiende más a dar prioridad a escuelas privadas pues sus contenidos difieren mucho de los de escuelas públicas, abarcando desde la preescolaridad hasta el tipo superior. De aquí se desprende que no quepa alguna duda sobre la tesis de que la educación responde a la función que cada uno de nosotros debe cumplir; es decir para unos la sumisión y actividades subalternas, y para otros la dirección y el ordenamiento de la sociedad. Así pues, la función política de la enseñanza se dirige a servir los intereses del grupo en el poder y a conservar este estado de dominio.

Fortaleciendo a la autoridad nacional en el ramo, podrá desempeñar sin limitante alguna atribuciones que le permitan distribuir la prestación de servicios de aquí derivados a regiones con limitaciones y carencias más resaltantes. Esta ha sido la finalidad del poder público desde el sexenio pasado, ya que datos estadísticos que se anexarán más adelante, demuestran que realmente se destina un presupuesto superior al destinado por gobiernos de antaño al sector. El hecho de que se den mayores recursos a cada entidad

para la enseñanza responde al compromiso contraído de elevar su calidad. El Gobierno Federal ha convenido con estados que destinaban recursos modestos a este fin que incrementen su gasto educativo para lograr una situación más equitativa respecto de los que dedican una proporción presupuestal más significativa a pesar de que cuentan con similar nivel de desarrollo. Las relaciones jurídicas entre el titular de la dependencia y los trabajadores que tenían en cada entidad, quedaron entre la autoridad educativa local y los trabajadores, pues hubo sustitución en esto y los servicios que también se incorporan al sistema de educación estatal. La autoridad federal queda, en relación con derechos de trabajadores, como responsable solidaria en los términos de la ley. La organización gremial plurimencionada, queda como titular de las relaciones laborales colectivas de los trabajadores de base que prestan sus servicios en los establecimientos y unidades administrativas incorporadas a la educación en cada entidad.

Al establecerse una organización federativa en el sector, se aprovecha para la plena concurrencia de los niveles de gobierno en el esfuerzo educativo, se fijan condiciones para una participación más efectiva en los municipios, cuya existencia implica la organización política base en nuestro país. Los municipios son la autoridad principal en el desarrollo del proceso educativo, ya que se le han encargado tareas con resultados a futuro y de apoyo en cada localidad.

En mayo de 1989 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Plan Nacional de Desarrollo del sexenio anterior, en el cual los objetivos propuestos fueron los siguientes:

- 1) Mejorar la calidad de la educación de acuerdo con los propósitos del desarrollo nacional.
- 2) Elevar la escolaridad de la población.
- 3) Descentralizar la enseñanza adecuando la distribución de su función a las necesidades de la modernización de la vida nacional.
- 4) Lograr que la participación de la sociedad en la actividad se fortalezca.

El programa sectorial 1995-2000 parte de la idea de que la riqueza de los países radica en las cualidades de las personas que forman su población. Haciendo alusión al concepto de desarrollo humano, se comprende que todos los mexicanos tengan las mismas oportunidades para tener acceso a la educación y que se establezcan condiciones favorables para su mejor aprovechamiento. Se tiene como meta lograr que las generaciones futuras tengan la misma oportunidad de recibir educación buscando establecer un sistema de desarrollo sostenible. Como se dijo con anterioridad, se promueve la participación de todos los agentes educativos y su responsabilidad en ese ámbito, para que lo hagan igualmente en la vida social.

Más que dar cumplimiento al artículo tercero constitucional y a la ley de la materia, el programa en comento da continuidad a la política educativa iniciada con el Acuerdo de Modernización Educativa. Esto es, bien es cierto que dicho acuerdo se adecúa al contenido de la norma constitucional, pero también lo es que responde más a la modernización de la vida nacional referida, cuya estrategia señalada también a la educación como el camino viable para superar la pobreza, la ignorancia y la desigualdad.

Dicho programa, publicado en febrero de 1996 en el Diario Oficial de la Federación, contiene la definición de actividades tendientes a consolidar innovaciones puestas en marcha a partir de 1992. Con los primeros resultados de la federalización, se ha venido observando que se permite mejorar la prestación de servicios, y se ha hecho posible aplicar modalidades diversas, de acuerdo a las características y necesidades de cada localidad y región, sin que afecte gravemente la unidad esencial de la enseñanza nacional. Sobre la participación en esta área, en base a que se revelan resultados favorables, se sigue promoviendo la intervención del gobierno en sus tres niveles u órdenes y la de la sociedad en su conjunto para la ejecución de proyectos con contenidos nuevos de estudio.

Las tendencias que caracterizan el aspecto político que se estudia son las contenidas en el programa sectorial respectivo y que son el justificante de la política educativa vigente. A continuación realizo su transcripción:

"La creciente urbanización que habrá de intensificarse en los próximos años, impone a la educación la necesidad de fomentar valores, actitudes y comportamientos que propicien una mejor convivencia en ciudades y aglomerados urbanos ... Los procesos de politización, resultado del desarrollo social y de la mayor independencia e información fortalecen tendencias participativas y democratizadoras. Como lo señaló Juárez, el destino de la humanidad es la democracia. La educación deberá fomentar valores y actitudes que devengan en conductas auténticamente democráticas y contribuyan al respeto y vigencia de los derechos humanos, en todos los ámbitos de la vida social, pasando por la familia y la escuela y tocando todos los espacios de convivencia... la mayor conciencia de la situación de la mujer y de sus potencialidades como factor esencial en la solución de muchos de los problemas ancestrales y en la modernización de las sociedades, ha identificado el tema de su educación como el de mayor importancia para superar su rezago, lograr su incorporación plena a las nuevas oportunidades de vida y, por su crucial posición familiar, para el cambio de comportamientos, percepciones, actitudes y hábitos. Por lo tanto, en todos los tipos, niveles y modalidades educativos tendrá que darse atención especial a la mujer, de modo a que se estimule su participación, se ayude a superar las condiciones que explican su atraso y se amplíen las expectativas del papel que ella pueda desempeñar en todos los campos de la actividad humana, al margen de prejuicios y discriminaciones...El deterioro ecológico mundial exige crear conciencia acerca de la gravedad del problema y la necesidad de adoptar conductas que favorezcan el equilibrio y el mejoramiento de la ecología. La educación deberá incluir, cada vez más, contenidos orientados a la creación de una nueva cultura ecológica que detenga la destrucción del medio ambiente y garantice la cooperación de la población en las acciones de mejoramiento ambiental."

De lo anterior se desprende que los propósitos educativos fundamentales en este sexenio son la equidad, la calidad y la pertinencia de la educación. Con antelación quedo dicho que la política educativa mexicana ha sido manejada con dirección a lograr la igualdad, pues se utilizan argumentos que expresan inconformidad contra la desigualdad que impera entre las diversas clases sociales. La historia demuestra que de cualquier forma, la educación es la esperanza de un futuro mejor, desde la época independiente y hasta nuestros días.

La ampliación en la cobertura de los servicios educativos lleva la finalidad de hacer llegar los beneficios para toda la colectividad, no importando en que punto geográfico se preste el servicio, ni en que condiciones económicas y sociales se encuentren. Para tal finalidad se emplean servicios de EDUSAT o educación a distancia, cuya eficiencia permite cumplir al grupo en el poder con los fines establecidos.

En lo que toca a calidad, queda comprendida dentro del tema de equidad en la educación, y toda vez que anteriormente los resultados obtenidos a los servicios proporcionados a las diversas clases sociales eran nefastos (se traducían en disparidades en la calidad de la enseñanza y en sus efectos), quedó implantado un nuevo programa por el que se pretende hacer llegar servicios educativos de calidad, principalmente a quienes forman parte de poblaciones ubicadas en zonas de mayor marginación. La evaluación, actualización e innovación son puntales que el gobierno coloca para lograr la calidad en la educación impartida por el Estado, ya que es producto de una serie de elementos concurrentes en distintos momentos y circunstancias, siendo esta la razón por la que se requiere en dicho programa la participación de los agentes intervinientes en el proceso educativo

Es incuestionable que la educación es la mejor guía del pueblo hacia el progreso, y de la misma forma lo reconoce el poder público con el sólo hecho de fomentar los servicios a un mayor número de mexicanos. Así pues, las autoridades educativas ven la necesidad de adecuar métodos y sistemas que son aplicados en otros países. Verbigracia, el empleo de medios electrónicos abre camino a la actualización, equidad y aplicación de instrumentos pertinentes en la tarea estudiada. Por esta razón, la Presidencia de la República planteó la investigación y uso de nuevos medios y métodos que hagan posible la educación masiva (simultáneamente), ya que con ello se logrará terminar con el rezago educativo.

Refiriendo los servicios educativos destinados a pobladores de zonas económicamente rezagadas, hay aún escuelas carentes de las condiciones indispensables para realizar en ellas el ejercicio de servicios educativos a prestar. En zonas rurales se revela una limitada cobertura en servicios, y el sistema de Telesecundaria no recibe el apoyo que debería destinársele. A pesar de que se ha pretendido estimular de la mejor manera a los maestros, parece que resulta poco útil ante las deficientes prestaciones con que cuentan en virtud de su trabajo

Sin quitar la importancia que merecen la educación tipos medios-superior y superior, como queda definido para la política educativa en vigor, es primero la educación básica porque en ella "se adquieren valores, actitudes y conocimientos que toda persona debe poseer al fin de alcanzar la oportunidad de su desarrollo individual y social" , y además, por la razón de que merecen atención preferente los grupos sociales más desprotegidos como los que habitan en zonas rurales y urbanas-magrnadas, personas con discapacidad, jornaleros agrícolas migrantes, indígenas, mujeres y adultos.

Resulta importante destacar que el Programa de Desarrollo Educativo 1995 al 2000 separa estrategias y acciones en cada tipo educativo, y hace que sobresalga la modalidad de educación para adultos de acuerdo a las necesidades nacionales. El contenido del Programa se divide en cuatro partes. I. Educación básica; II. Educación para adultos; III.

Educación media-superior y superior; IV. Criterio sobre el financiamiento de la educación.

El quehacer educativo en lo que concierne al tipo básico comprende la organización y el financiamiento del sistema educativo, métodos, contenidos y recursos de la enseñanza, formación, actualización y superación de maestros y directivos escolares, equidad en la educación y apoyo educativo mediante instrumentos electrónicos.

Por su parte, la educación para adultos se orientará de acuerdo a las siguientes políticas: revisión de los fundamentos conceptuales de la educación para adultos; reorientación en el funcionamiento de las dependencias, instituciones y programas hacia el desarrollo de capacidades fundamentales entre adultos con escasa escolaridad; flexibilidad en planes y programas de estudio correspondientes a esta modalidad; diversificación en la oferta educativa para mayores de 15 años de edad; y, desarrollo en mecanismos de normalización y reconocimiento de aprendizajes empíricos y competencias laborales.

Sobre la educación media-superior y superior, se establecieron criterios para la aplicación de estrategias y acciones con carácter general, dirigidos a la cobertura, calidad, desarrollo académico, pertinencia, organización y coordinación del tipo educativo. Lo de mayor importancia aquí, es la formación y actualización de maestros, considerada como parte medular del sistema.

Las políticas generales enunciadas por el Gobierno Federal con respecto a la educación media superior y superior se reducen a los siguientes puntos:

1. Apoyo prioritario a proyectos que resulten de la participación multinstitucional, con la finalidad de aumentar la corresponsabilidad y capacidad de la estructura educativa
2. Beneficio a la comunicación, concertación, consenso, y correspondencia entre todas las instituciones tanto públicas como privadas, institucionales y sociales, en la planeación, realización y evaluación de programas y acciones relativos a los objetivos de la educación en su concepto actual
3. Creación de alternativas para lograr la apertura educativa en base a los criterios siguientes: a) haciéndolo con calidad y de manera preferente en zonas con mayor rezago educativo; b) acumulando acciones para el crecimiento de servicios en las entidades federativas donde los índices de absorción de estudiantes de los niveles en comento, sean inferiores al promedio nacional; c) controlando adecuadamente la creación de aquellas instituciones públicas cuya capacidad pueda absorber la demanda de acuerdo a los criterios de planeación nacional e institucional; d) con el equilibrio de desarrollo de la oferta educativa en relación con las necesidades de la nación y con el interés individual del educando; y e) tomando en cuenta las opciones de desempeñar un trabajo acorde a la profesión que se estudió, el desarrollo de las carreras, los requerimientos del sector productivo, las necesidades tecnológicas, y también las perspectivas de desarrollo local y regional.
4. Apoyo a programas de carácter institucional que propendan a la creación de nuevas modalidades educativas, y a la reforma de planes y programas de estudio que sigan el criterio de mejoramiento en la calidad de la enseñanza, avanzar actualizadamente en el conocimiento, pertinencia de programas y eficiencia para el aprovechamiento de recursos.

5. Estimulo en la evaluación y autoevaluación externa de las instituciones, programas académicos, aprovechamiento escolar, y calidad docente, y se alentará la definición y empleo de criterios nacionales para evaluar la calidad de enseñanza, realizando estos procesos con veracidad, esfuerzo y transparencia.

6. Impulsar la formación integral del educando con una tendencia humanista y responsable frente a las necesidades y oportunidades dentro del desarrollo del país, por lo cual se da énfasis al estudio de las matemáticas, español, pensamiento lógico, informática e idiomas.

7. La SEP sustentará sus acciones en la política de fomento continuo al desarrollo de capacidades y aptitudes de los estudiantes, a efecto de que terminen con éxito sus estudios.

8. Creación de un ambiente en el que predomine la idea de que el pueblo de México es el que principalmente sostiene su educación y de que los escasos recursos que a la educación se destinan deben invertirse en quienes sobresalgan en sus estudios, porque con ello se les exhorta a que dediquen empeño y obtengan buenos resultados en los estudios que realicen.

9. Vinculación de instituciones educativas con la comunidad, mediante programas y acciones en que se incluya una participación más activa y consistente para lograr un progreso integral y sustentable de comunidades rezagadas económicamente. También se ha venido vinculando a instituciones educativas con el sector productivo.

10. Fortalecimiento de la modernización administrativa que comprende sistemas de planeación y control de recursos en centros educativos, para mejorar la eficiencia en el aprovechamiento de sus recursos materiales y financieros, procurando que la sociedad esté muy bien enterada sobre la forma en que son empleados tales recursos en la consecución de su fin.

11. Apoyo a la aplicación y mejoramiento de la infraestructura, espacios físicos y equipamiento dando prioridad a instituciones que desarrollen programas y acciones que tengan contenidos comunes.

Estas políticas responden al interés del poder político de lograr excelencia académica y ha sido muy recientemente cuando surgió como alternativa a la crisis que aún impera en la enseñanza impartida públicamente, con el tipo medio superior y superior.

Por lo que toca a las directrices establecidas en el artículo tercero constitucional, lo relativo al aspecto religioso en la materia quedó bien precisada en cuanto a la limitante por la que nuestros antecesores han luchado: educación pública laica. De acuerdo a la historia de dicho precepto, constituye la posibilidad de que dichas instituciones religiosas se immiscuyan en la educación. La política educativa en vigor sigue lo establecido en la Constitución en relación al laicismo; empero, el contenido de la reforma en comento acarreó confusión y no se descarta la posibilidad de que muy pronto se regule constitucionalmente un conjunto de disposiciones legales que perjudiquen la educación pública.

Analizando el tenor del Primer Informe de Gobierno del Presidente Ernesto Zedillo, muy poco hizo referencia al tema de la educación, ya que lo primero era justificar sus primeras acciones frente a la crisis de 1994. Lo único que observó fue que habían más de 23 millones y medio de niños y jóvenes recibiendo educación en planteles de todos los niveles educativos. Se deriva de tal afirmación que el actual gobierno buscó en su primer

año de actividades, más que emprender la ruta señalada en 1992, buscar salidas urgentes al rezago económico que sufría México enseguida de que se dió la transmisión del Ejecutivo Federal, por lo que la educación pasó entonces a segundo término a pesar del acuerdo de modernización estudiado con antelación.

En el segundo informe, se dijo que la educación y la salud eran lo más importante para la superación individual y para contar con más y mejores oportunidades, para tal efecto se adujo que el 25% de cada peso destinado a gasto de gobierno se dedicaba a la educación, ya que es un medio efectivo de progreso. El Presidente Zedillo dedicó su informe al vaciado de estadísticas obtenidas de la SEP y del presupuesto de egresos de 1996, para darle rigor a sus acciones tendientes a continuar la modernización educativa. Sobre los avances logrados al partir de que se le dio carácter obligatorio a la educación secundaria, presume que casi en un 8% se incrementó el nivel escolar de quienes aún no concluían alguno de los niveles comprendidos en la educación básica; la secundaria fue cursada en un 16% más que en 1992; la Telesecundaria incrementó en un 12%, en un 6% la educación indígena; y se atiende a un mayor número de estudiantes gracias a los programas especiales de apoyo para zonas con rezago educativo.

Segun lo expuesto en el párrafo anterior, la política educativa del actual gobierno pretende dar a conocer a la población que se obtienen cada vez mejores resultados de la modernización a que se hizo alusión en el Capítulo III del presente trabajo. Se busca también acrecentar los beneficios derivados de esta actividad, a guisa de evitar la crisis sufrida a inicios del gobierno de Carlos Salinas. Recalcó este segundo informe que la educación básica es prioridad en consecuencia de la federalización educativa, porque tomando las medidas adecuadas se logrará fortalecer la realización de tareas en favor de la enseñanza, promover la permanencia de los niños en la primaria y en la secundaria, atender las causas principales de la reprobación de alumnos, y apoyar la atención de necesidades primarias mediante sistemas de distribución de beneficios como los desayunos escolares.

El tercer informe es más amplio en cuanto al tema multicitado, pero las estadísticas van todas dirigidas a exponer los siguientes puntos.

- * Gran parte del gasto social fue para la educación pública durante 1997.
- * Se promovió con mayor fuerza la extensión de los servicios educativos a más mexicanos.
- * Se apoyó a niños y jóvenes de zonas económicamente rezagadas.
- * Hubo incremento en la asistencia a centros de educación pública.
- * Disminuyó la cantidad de reprobados y de desertadores en la educación básica.
- * Fueron imprimidos y entregados oportunamente los libros de texto gratuitos
- * Los programas compensatorios son la base para avanzar en cobertura y calidad educativa

Cabe señalar en este punto, que dichos programas han sido creados en diferentes etapas y obedece a las distintas necesidades de las entidades federativas. De entre los más sobresalientes se pueden citar los siguientes:

- Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE) Inició su operación en el ciclo escolar 1991-1992 para apoyar la educación primaria regular, rural e indígena, en los cuatro estados de la República con mayor rezago educativo y social: Chiapas, Guerrero,

Hidalgo y Oaxaca.

-Programa para Abatir el Rezago en Educación Básica (PAREB). Con base en la experiencia del PARE, a partir del ciclo escolar 1994-1995 y hasta el ciclo 1998-1999, se estableció el PAREB en diez entidades federativas más: Campeche, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Puebla, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

-Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE). La experiencia de los cursos comunitarios y el desarrollo de los programas compensatorios permitió diseñar en 1995 el PIARE, con una proyección al año 2000. El PIARE apoya servicios de educación para los adultos de las comunidades beneficiadas.

- * La educación indígena sigue incrementando sus beneficios muy notablemente.
- * Siguen proporcionándose becas en todos los niveles educativos.
- * Se ha invertido gran parte del gasto público en acrecentar la red nacional de bibliotecas públicas.

Lo anterior revela los avances de esta administración en el ramo, los cuales se deben sin lugar a dudas a la importancia que se dió a la iniciativa de considerar a la actividad como primordial en el desarrollo nacional. No cabe duda que la educación a distancia, los programas de apoyo a la educación de los adultos y los relativos a impartir beneficios a quienes más lo necesitan, constituyen los cimientos en el éxito de la política educativa del Presidente Zedillo, ya que si se considera que la educación abre más y mejores caminos para todos y que la capacitación favorece a la obtención de mejores ganancias para los trabajadores, con dichos aspectos se avanzaría rápidamente en tecnología y acarrearía un notable cambio en la estructura de nuestra economía.

Empero, hay huecos muy visibles en esta política que deberían responder a los siguientes cuestionamientos: ¿ Qué planes existen en relación a quienes se encuentra privados de su libertad en centros de reclusión, si se toma en consideración que la delincuencia es una de las principales consecuencias de la crisis en la educación? ¿ Cómo se aplican medidas de cobertura de servicios educativos en zonas en las que se viven conflictos de carácter social? ¿ Por qué se promueven reformas tendientes a reducir el número de egresados y titulados de instituciones de educación superior, si lo que requiere el país son más y mejores profesionistas que aceleren nuestro crecimiento económico?

En síntesis, la política educativa del México de hoy ha enfocado sus estrategias y acciones a la libertad religiosa (concerniente a la educación impartida por particulares), amplitud de servicios educativos a toda la población, elaboración de contenidos similares, incremento del gasto público a la educación, promoción de igualdad de oportunidades, combate a la reprobación y deserción escolar, e impulso a la educación para adultos y otras modalidades.

Todas las cuestiones señaladas en el párrafo que antecede, han sido ya debatidas en regímenes políticos de antaño, pero desde 1992 fueron nuevamente retomados y expresados como medio para elevar el promedio de escolaridad nacional. Es interés del presente gobierno vincular la educación cada vez más con los avances tecnológicos, a modo de propiciar una mayor integración escuela-empresa. También resalta la intención de nuestros gobernantes de localizar deficiencias dentro del mismo sistema educativo, lo cual resulta inadmisibles sabiendo que la situación económica constituye el principal obstáculo en la consecución de los fines de la educación, y que

asimismo, hace imposible encontrar soluciones dentro de ese mismo terreno.

Por lo que toca a la educación superior, se ha soslayado que uno de los fines de toda universidad lo es la formación integral del sistema humano con un individuo consciente y responsable. En las escuelas públicas, principalmente en la UNAM, existe una característica de ser centros en que se analiza y cuestiona en orden jurídico existente, y en los que se manifiestan desacuerdos que desembocan en una lucha de ideas para instrumentar proyectos y posiciones tendientes a resolver problemas nacionales. Aquí la dificultad estriba, como se ha venido multicitando, en que se difunde la afirmación de que las instituciones privadas cuentan con una excelencia académica inalcanzable por las públicas.

Gracias a que en estos dos últimos sexenios se ha venido revelando con mayor interés por parte del gobierno en lo que corresponde al desarrollo nacional a través de la educación, parece volver a brotar esa intención encaminada a consolidar la enseñanza como instrumento de progreso, tal como sucedió en las etapas ya dichas. Esta actividad es acompañada de la ciencia y la tecnología para responder en efecto a la modernización aducida por el anterior gobernante, cuyo proyecto, de igual manera que el actual, en nada modifica sustancialmente las estructuras económicas y el modo de vivir de la población.

Puede afirmarse en rigor, que la educación en su aspecto político, parece responder más a la conveniencia de quienes están dispuestos a pagar más dinero por su preparación, que a la loable tendencia de superar rezagos en las clases desprotegidas, independientemente de los programas elaborados para la realización de acciones del poder público en pro del progreso.

B) ENFOQUE ECONOMICO DE LA EDUCACION.

Resulta fundamental el papel desempeñado por la educación en el crecimiento económico de todas las naciones. Los estudios en este aspecto, específicamente sobre la medida y explicación de la totalidad de prestaciones económicas de una nación, difícilmente eran tratados profundamente en antaño. Economistas han dado gran importancia en este sentido en forma gradual, considerando que la enseñanza tiene como resultado la fuerza de trabajo. De esto deriva que la economía política tiene la ocupación de realizar la crítica a la ideología a la clase social predominante en cuanto al papel que le atribuye a la actividad de los procesos económicos, así como también de relacionar a aquella con el proceso de acumulación y con las condiciones de trabajo. La primera de las relaciones escrita en que la producción de valores, bienes o su expresión en dinero, son apropiados por los productores directos en una parte que equivale al salario de los trabajadores.

Economía se refiere al conjunto de actos encaminados a la producción, distribución y consumo de bienes y servicios, siendo a partir de este concepto del que analistas destacan la importancia de la educación y sus efectos en el crecimiento de una nación.

De lo dicho en el anterior párrafo, se deduce que el papel de la educación es el de

asegurar la promoción de una cantidad indeterminada de conocimientos, de experiencias y capacidades requeridas para el desempeño de una actividad productiva, situación que no deben pasar por alto las naciones que como México, han sufrido perjuicios en su crecimiento económico por su omisión. Lo invertido para gasto de educación hace indispensable una reconsideración de toda la estructura fiscal y financiera que se empleó, toda vez que el gasto colectivo trae beneficios tanto a el aspecto público y el privado, en el social y en el económico.

Con los estudios realizados por economistas se ha contribuido en el reconocimiento de la creciente participación estatal en el desarrollo educativo relacionado en las necesidades de la producción, ya que, destacando la educación como condición indispensable de crecimiento económico y objeto de una creciente inversión colectiva, se han promovido y propiciado reformas en la política correspondiente al área. Sin embargo, como se citó antes, no debe definirse a la enseñanza como un medio directo de crecimiento económico porque se limitará considerablemente el desarrollo de los conocimientos a través de la injerencia de una ideología nueva.

Cabe incluir que aquí la conocida teoría económica de la educación, la cual tiene sus bases en los estudios realizados sobre la intervención que tiene la educación en el crecimiento de la economía de una nación, y que está en el origen de las acciones que trascienden en lo que toca a la organización del sistema general (Sistema educativo nacional) y al desarrollo de los diferentes tipos educativos y a los niveles de escolaridad. De acuerdo a esta teoría, el programa sectorial debe ajustarse necesariamente al Plan Nacional de Desarrollo, y para tal efecto, el costo total del programa educativo no debe ser tan alto como para afectar a otros objetivos del plan político general; también debe disponer la actividad una capacidad de producción suficiente para hacer frente a los objetivos educacionales del plan. Es aquí donde estriba la justificación del Estado mexicano para destinar un paupérrimo porcentaje al gasto educativo respecto al total de prestaciones económicas de la sociedad producidas en el interior del país (Producto Interno Bruto).

Hay investigadores que aseveran que una política de educación racional se integre en base a resultados cuantificados y controlados científicamente y no en instituciones de educadores, porque con esa constitución se logrará progresar con el incremento del alcance de la ciencia, redundando en que la enseñanza es un instrumento relacionado con el crecimiento de la economía, lo cual hace incidir en aprobar la intervención estatal en la planeación y asignación de recursos a la educación

Abundando en el tema de la educación como factor importante de crecimiento económico, se ha llegado a considerar que tres factores o grupos distintos de elementos o participantes se combinan para obtener un resultado económico favorable, ellos son : Los elementos naturales, el trabajo y el capital. Ante resultados benéficos en la producción nacional como consecuencia del desarrollo educativo, se convierte este otro en una evidencia de ánimo en la población, permitiendo al poder público justificar incrementos del presupuesto educativo (con esto se adecúa la acción estatal de México de incremento al gasto educativo respecto al PIB en los dos últimos sexenios). De acuerdo con estudios realizados al desarrollo económico de los Estados Unidos ha quedado demostrado que "... durante un largo periodo, la producción ha sido realizada por un factor trabajo

relativamente poco competente dirigido por un número relativamente limitado de personas especializado. A esto hay que añadir que la estructura social de los países actualmente industrializados, producía un número suficiente de este personal especializado del que tenía necesidad el proceso económico y que, por consiguiente, se consideraba que la enseñanza y la educación eran buenas cosas y que sería bien si se pudiera hacer más, pero que no era la prioridad número uno.⁴⁸

En México, fue a partir del gobierno de Manuel Avila Camacho cuando se separó a la educación de los objetivos de interés social e independencia nacional, y de allí el modelo económico sufrió un gran quebranto (evidenciado en la mitad de la década de los 60). Fue así como los sectores sociales empezaron a informarse por las limitaciones en cuanto a oportunidades de empleo, cuyo desenlace tiene lugar en el año de 1968 con la represión estudiantil por manifestaciones en las que se incluía la exigencia para incrementar las oportunidades de empleo.

Desde 1970 se avecinaba una crisis económica, y como la escasez de recursos que se destinan a la educación nunca se ha ausentado en la historia de nuestro país, la década de los años 80 se caracterizó por la crisis económica tanto a nivel mundial como en el nacional, y agudizó las dificultades existentes en materia educativa, sobre todo las de tipo superior, en que la formación de técnicos y profesionales no tuvo cabida en el sistema de producción.

Es claro que la actividad tuvo fuertes caídas por razón de que fracasaron los modelos implementados en la mayor parte de países latinoamericanos, lo que ha reducido a falsedades la relación entre economía y educación, pues se afirma que "...en el capitalismo depende, al privilegiar la acumulación capitalista desmedida a beneficiar sólo a los grupos hegemónicos, e impidió el desarrollo socioeconómico en nuestros países y el mejoramiento real de las condiciones de vida de las clases trabajadoras y, por lo tanto, el acceso de éstas al sistema educativo se vió seriamente obstaculizado."⁴⁹ Lo citado significa que por razón de existir potencias económicas, los países económicamente débiles son quienes mayormente resienten una crisis respecto a sus habitantes de escasos recursos, afectando gravemente lo que a igualdad de oportunidades educativas concierne.

Resulta muy cierto que en décadas pasadas la educación y las instituciones que a ellas se dedican, no satisfacían lo necesario para lograr el desarrollo nacional, sobre todo la educación superior, que no cumplía con la calidad y cantidad con las demandas existentes de la planta productiva. Por eso es que a este tipo educativo se le atribuyó la mayor responsabilidad en la incapacidad de recursos humanos profesionales para la generación de tecnología y para adecuarse a las exigencias del aparato productivo. Pero a pesar de lo anterior, como había quedado dicho en el inciso que antecede, de ninguna manera debe dejarse intacta la estructura económica, dejando gran parte de responsabilidad a la deficiencia en la preparación académica y profesional, que condujo a proponer cambios solamente en el ramo educativo

El deterioro del sistema educativo (sobre todo en tipo superior) se ha presentado

⁴⁸Moreno, J. Manuel Ob. cit., p. 466 y sig.

⁴⁹Ruiz del Castillo, Amparo Ob. cit., p. 18.

de un modo paulatino hasta llegar a la crisis que aún en estos días nos afecta, ya no porque las instituciones tengan papel crucial en tal decadencia, sino porque los modelos educativos se adecuan a la exigencia del régimen político del momento, que por atender otras actividades al definir necesidades y prioridades nacionales, descuida notablemente la enseñanza dándole un carácter meramente secundario.

Otra razón por la cual cayó el sistema educativo en crisis, es porque todas las transformaciones de tecnología se introducían a nuestro sistema productivo sin aplicar un considerado proceso de enseñanza al respecto. Esto es, que el poder público quiso obtener rápidos resultados en la introducción de equipos y maquinaria nueva, soslayando la importancia de capacitar y educar respecto a estas innovaciones mediante un largo proceso de adquisición de conocimiento general y detallado en su adecuado manejo, pues nunca debe olvidarse que "... los cambios tecnológicos introducidos en el sistema productivo no son suficientes para alcanzar un incremento de productividad. Este incremento sólo puede lograrse gracias al trabajo vivo, es decir, mediante la aplicación de una fuerza de trabajo educada."²⁸

Diversos estudios que relacionan a la educación con la economía, concluyen que la primera imparta fuertemente en el crecimiento económico, toda vez que, la extensión de la educación desde su nivel primario hasta la educación superior a estratos sociales que en antaño eran exclusivos, lleva a cambios importantes en las funciones de todos los tipos educativos. Pero si un gobierno no planifica razonadamente este crecimiento, incurre en la misma aberración de aquel que descuida considerablemente las actividades del ramo educativo. Por lo tanto, la enseñanza que imparte el Estado debe adecuarse a las necesidades productivas, según el criterio general de economistas de países desarrollados.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene en su artículo tercero un conjunto de bases suficientes de intervención del Estado en lo que toca en lo académico y al aspecto social. En tal artículo hay para el Estado atribuciones para impartir educación en todos los niveles, así como para otorgar y retirar el reconocimiento de validez oficial a estudios realizados en planteles particulares, llevando imbita aquella consistente en inspeccionar, por conducto de las autoridades educativas correspondientes, la enseñanza que no es impartida por sus órganos.

Cuando se discutía el artículo tercero en 1916, el Diputado Francisco J. Mujica atribuyó la importancia merecida por la educación en su aspecto económico cuando sostuvo que el porvenir de las generaciones presentes y futuras debía engendrarse en los principios netamente nacionales y progresistas.

Hugo Rangel Couto relaciona a la educación con el desarrollo económico en los siguientes términos.

"El primer artículo de nuestra constitución de 1917, que tiene una relación íntima con el desarrollo económico y social de México, es el tercero que se refiere a la educación, puesto que el más importante de los factores de la producción es el hombre mismo y será tanto más eficaz cuanto mejor instrucción haya recibido de acuerdo con el adelanto

²⁸ Labarca, Guillermo. "Economía política de la educación", México, ed. Nueva Imagen, 1980, p. 334

científico alcanzado.”³¹

Por su parte, Jorge Wilker relaciona al artículo tercero con otros artículos de la Constitución considerados de importancia para el sistema económico mexicano, en los siguientes términos:

“El modo de economía mixta diseñado por la Carta Fundamental, otorga al Estado la función rectora del proceso económico, rectoría que se funda tanto en el estratégico artículo 27 constitucional como en el 3º, los cuales se integran armónicamente con el 5º y el 28 que definen un orden público económico reservando al Estado sectores económicos estratégicos, y garantizan a los particulares una libertad de ejercicio económico y empresarial indiscutible ... la política económica del Gobierno Federal y su misión interventora, está validada por una norma primaria, por lo que no responde a mecanismos del mercado ni a grupos privados, orientar o imponer modelos de política económica exclusivamente privados o liberales ... el mandato constitucional impone al Estado ejercer su política económica en un contexto de racionalidad y determinación de metas, rompiendo con las improvisaciones y cambios sexenales, que se reflejan en prolíferas normas jurídicas que más que orientar y disciplinar a los agentes productivos, han servido a fines no necesariamente sociales y colectivos ... Conviene precisar que tanto la rectoría estatal como el sistema de planeación democrática, responden ahora, en los nuevos artículos constitucionales reformados (25 y 26 constitucionales), a una noción tripartita del proceso económico en el cual concurren en igualdad de condiciones los sectores público, social y privado, con lo cual el sistema de economía mixta adquiere de nueva cuenta una clara legitimación a nivel constitucional ... En dicho esquema tripartito, el gobierno impulsa las consultas populares de planeación, en las que los diversos sectores presentan sugerencias que sirvan de insumo para elaborar el respectivo Plan Nacional de Desarrollo, instrumento fundamental de toda planeación.”³²

De acuerdo al criterio de los autores referidos, es indiscutible que es de suma trascendencia el papel desempeñado en la enseñanza por la educación que se encarga de suministrar el Estado. A éste se agrega que el artículo tercero señala en los incisos a) y b) de la segunda fracción, que el criterio que orientará a la educación será democrático considerando a la democracia como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, y nacional en cuanto al aprovechamiento de nuestros recursos.

Primeramente, con respecto al Presupuesto Educativo Federal total anotaré las cantidades correspondientes, que son destinadas con independencia de los programas específicos dentro del ramo, para observar el incremento desde 1992.

<u>AÑO</u>	<u>PRESUPUESTO (Original en miles de pesos)</u>
1991	20 915 715.3
1992	28 539 253.5
1993	41 680 239.9
1994	49 175 677.5

³¹ Rangel Couto, Hugo. "El derecho económico", México, ed. Porrúa, 1986, p. 76

³² Wilker, Jorge. "Derecho económico", México, ed. Harle, 1985, p. 56

1995	60 408 288.1
1996	80 809 813.1
1997	453 297 793.0
1998	641 848 973.0

Fuente: SHCP. Presupuesto de Egresos de la Federación hasta 1998.

Se observa de los datos anteriores que se ha ido incrementando el presupuesto en cuanto a lo que debe dedicarse a la educación pública, sin omitir que, a pesar que parece muy superior la partida presupuestal de los más recientes años con respecto a los que comprendía parte del sexenio próximo pasado, no revela el progreso que debe implicar esa política económica, tomando en consideración que se aduce simplificación administrativa y amplia cobertura en zonas marginadas.

Sobre la eliminación de numerosos trámites carentes de utilidad real, que lleva necesariamente a la supresión de algunas plazas, los datos más recientes con que cuenta la Secretaría de Educación Pública, son los siguientes:

TOTAL DEL PERSONAL DEL SECTOR EDUCATIVO			
<u>AÑO</u>	<u>PERSONAL DOCENTE</u>	<u>PERSONAL NO DOCENTE</u>	<u>MEDIOS Y SUPERIORES</u>
1991	816 070	261 632	7 171
1992	668 364	248 735	7 001
1993	673 630	264 217	7 486
1994*	-	-	-
1995	704 131	279 337	7 607
1996	686 484	305 423	10 691

*La SEP no cuenta con información correspondiente a este año.

Fuente: Dirección General de Personal y Relaciones Laborales de la SEP.

Queda demostrado que en muy poco disminuye la cantidad total del personal con que contaba la SEP en 1991 en comparación con la totalidad registrada últimamente, pero de acuerdo a los números que aparecen en el cuadro, se deduce que los totales anuales siguientes:

<u>AÑO</u>	<u>PERSONAL TOTAL</u>
1991	1 084 873
1992	924 100
1993	945 333
1994	-
1995	991 075
1996	1 002 598

La secuencia seguida indica que en 1992 hubo disminución considerable en cantidad de personal del sector, pero a partir de 1993 se ve que constantemente se

sigue engrosando el total de recursos humanos, lo que indica que como resultado de la política educativa seguida en estos últimos años, se incide en la supresión de plazas destinadas a la realización de labores sin utilidad real, para crear obras semejantes que a futuro traerán consecuencias similares.

En cuanto a lo que las autoridades invierten para construir establecimientos educativos, existe una variación que obedece al presupuesto por programa dentro del educativo federal total:

<u>AÑO</u>	<u>ESCUELAS CONSTRUIDAS</u>
1991	27 774
1992	22 093
1993	26 500
1994	29 774
1995	23 725
1996	19 957
1997	25 800

Fuente: Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas de la SEP (CAPFCE).

De lo anterior se especifica, que de acuerdo a las modalidades de ejecución de obras que los estados han adoptado hasta 1997 con motivo del programa de federalización, diez entidades federativas realizan sus obras con la participación de los ayuntamientos, seis cuentan con empresas constructoras locales, catorce combinan la participación municipal con la contratación de constructoras, y una la realiza mediante la intervención de los ayuntamientos y participación de la comunidad. En el caso del Distrito Federal, la SEP se encarga en forma directa de la dirección de obras para construir escuelas. Las zonas de mayor rezago económico quedan sujetas a la realización de programas compensatorios para efecto de realización de obras de modo específico, ya que solamente en 1996 se realizaron 5700 obras de mantenimiento y rehabilitación de espacios educativos (esta cantidad se adicionó al global respectivo que aparece en el anterior cuadro).

Tratándose de cobertura de servicios, se ha invertido gran parte del presupuesto para transmitir educación por sistemas de emisión y recepción de señal televisiva. Estos sistemas forman parte de la Red Satelital de Televisión Educativa o EDUSAT, la cual entró en México desde 1995. El siguiente cuadro revela la cantidad de equipos en total hasta 1997, sin incluir los que se tienen para 1998.

<u>TIPO DE PLANTEL</u>	<u>EQUIPOS DE RECEPCION</u>
Telesecundarias	12 669
Secundarias generales y técnicas	866
Sistema de Educación Tecnológica	906
Secundarias técnicas del D.F.	118
Normales	227
Escuelas indígenas	300

Centros de Maestros	240
Total	15 326

Fuente: Programa de Educación a Distancia (SEP).

La programación de EDUSAT se emite por seis canales de televisión propios de la Red, por medio de los satélites Solidaridad I y Morelos II, así como por sistemas comerciales de cable, televisión pública y por radio. Por televisión pública se transmite por los canales 11, 22 y los locales; y por la privada, lo es en sus modalidades de abierta, restringida y por cable. Esto resulta, sin traba alguna, una pertinente alternativa para combatir el rezago educativo, pues como se ha venido señalando, contribuye con el engrandecimiento del sistema de Telesecundaria, en cuyos planteles asiste la población económicamente débil. Contribuye también a la ampliación de conocimientos de quienes se entretienen mediante la televisión.

Por lo que respecta al tema del porcentaje del Producto Interno Bruto a la enseñanza, es sabido que la UNESCO recomienda el 8%. En México han habido múltiples variaciones en ello, y se elevó en estos últimos años la cantidad destinada, pero de ninguna manera llega a la recomendada por el organismo internacional. En sexenios anteriores era raquítico lo que se empleaba, pues no constituía ni la cuarta parte de ese 8%. En casi toda la década anterior no rebasó el 3%, salvo en los tres primeros años en que se destinó hasta un 3.8%. En esta década han incrementado considerablemente los porcentajes, casi en una cuarta parte del Presupuesto Federal Total.

En la presente administración lo primordial son la salud y la educación. Para 1998, aumentó el Gobierno Federal la cantidad de \$188 551 180 con respecto a 1997, lo que demuestra la preocupación por erigir a la enseñanza como puntal de progreso, lo cual se había menospreciado en antaño.

De acuerdo a la ley secundaria, concurren en el financiamiento de los servicios los gobiernos federal y locales, por razón del federalismo educativo, y estos segundos se sujetarán a la verificación que haga el primero sobre la correcta aplicación de los recursos. De la misma manera, el gobierno de cada entidad federativa proveyerá lo conducente para que cada ayuntamiento reciba lo suficiente para poder desempeñar actividades que le correspondan, y poder participar en la prestación de los servicios referidos en el ordenamiento en cita.

Es sabido que las cantidades que parecen elevadas, resultan insuficientes ante los problemas cruciales de la enseñanza que son de carácter económico, político, cultural y el relativo a la calidad y eficiencia. Todos estos aspectos de los problemas de los aspectos educativos son siempre determinados por el económico, porque se alude al aspecto de la escasez de la partida presupuestal, bajos salarios a maestros, empobrecimiento de la nación, engrosamiento de las clases oprimidas, etcétera.

Desde la familia, en tanto unidad constitutiva de la sociedad, deben resolverse problemas de alimentación, salud y vivienda para poder emplear racionalmente dicho presupuesto. Esto resulta lógico en cualquier lugar y tiempo determinados, de conformidad a las experiencias del género humano recibidas desde el inicio de la educación pública.

Las cantidades destinadas a este ramo son importantes en el aspecto que se toca, porque las determinaciones más generales del sistema de enseñanza se derivan de su participación en el desarrollo económico, ya que se contribuye a la reproducción de la fuerza de trabajo.

Estudios realizados para vincular la educación con la economía llevan la finalidad de convencer a los gobernantes de que la primera desempeña una función dominante en el proceso de crecimiento de la economía, haciéndola indispensable para el incremento justo dedicado al sector. Dichos estudios inciden en que es muy necesario que el Estado interfiera en la educación, ya que por su trascendencia, existirá siempre la preocupación de preparar a quienes han de suceder a los actuales gobernantes. Así pues, en el aspecto económico educativo queda demostrado que las teorías de política económica tiene como propósitos convencer a los gobiernos a desarrollar la actividad en todos sus tipos para asegurar condiciones favorables de crecimiento.

C) EFECTOS DEL SISTEMA EDUCATIVO EN LA SOCIEDAD.

Desde el punto de vista social, con apoyo en los argumentos que da Durkheim sobre el aspecto social de la educación, la educación obedece a requerimientos de la sociedad, cuyas cualidades son diferentes en cada momento de su historia. Hace algunos siglos se tuvo una diferente concepción sobre la materia en estudio, pues tuvo su origen cuando se dedicaba a la clase privilegiada, por lo que tuvo que mediar un largo proceso para que el Estado interviniera.

Es indispensable que existan generaciones distintas para que haya educación, es decir, una generación de adultos o mayores y otra de jóvenes o menores, para que los primeros ejerzan una determinada acción de instrucción o enseñanza sobre los otros. De esto vale que la experiencia exista como elemento crucial en la formación de las juventudes, y así lo ha sido siempre, porque la educación desde el aspecto que se trata, se define de la siguiente manera:

"La educación es la acción ejercida por las generaciones adultas sobre las que aún no están maduras para la vida social. Tienen por objeto suscitar y desarrollar en el niño determinado número de estados físicos, intelectuales y morales que reclaman de él, por un lado la sociedad política en su conjunto, y por otro, el medio especial a que está particularmente destinado."⁵²

El carácter social de la educación estriba en que, comparando a los seres humanos con los animales, se diferencian unos y otros de que los segundos no pueden hacer que les sobreviva o quede de experiencia todo lo que pudieran aprender durante el curso de su existencia, en cambio, los seres humanos conservamos casi íntegramente las consecuencias de una experiencia adquirida y tal acumulación de conocimientos se hace posible en la vida social y para la sociedad. Lo que deja cada generación debe casi siempre ser conservado y agregado a lo que corresponde a generaciones anteriores, debiendo haber una personalidad moral que perdure sobre una y otra generación, dicha

⁵²Durkheim, Emile. "Educación y sociología", Bogotá, ed. Linotipo, 1976, p. 16

personalidad moral es la colectividad, organización sobre la que se edifica el desenvolvimiento de los individuos en su educación.

La función social educativa reside en adaptar a los menores al medio social en que debe vivir, por ser relevante para una entidad política y social interesarse en este aspecto. Esta entidad ha de organizarse jurídicamente para la regulación de la vida gregaria de sus integrantes, debiendo contar con un gobierno, territorio propio, población, soberanía y poder para cumplir con sus fines. Tal organización lo es el Estado, y entre sus fines tiene, como se ha señalado, el fin cultural o educativo (Kelsen). Partiendo de la concepción señalada, es como se observa la necesidad estatal de interferir en la formación de quienes integran su población, para asegurar los demás elementos constitutivos de un Estado.

A partir del momento en que la enseñanza adquiere una función esencialmente social, no puede desatenderla el gobierno, pues de hacerlo, no la sometería a su acción, y por ende, el mismo sistema político quedaría paulatinamente debilitado. Por los antecedentes vertidos en el primer capítulo de este trabajo, queda claro que la desatención del poder público llevaría inevitablemente a la debacle, ya que existiría desorganización en la preparación de las juventudes hacia el progreso.

De los sistemas educativos que a lo largo de la historia han decaído, no es tanto porque sean meras consecuencias de errores de sus dirigentes, sino en virtud de que son producto del sistema económico y político vigente. Los cambios que han propiciado avance real en la educación, se desprendieron todos de la sociedad, de la comunicación dada entre sus miembros y de la participación de quienes observan en la actividad un instrumento fundamental de progreso.

En la cuestión social de países subdesarrollados, se extiende en las clases oprimidas la insatisfacción de sus necesidades elementales y acarrea en consecuencia, un bajo nivel cultural de la población. También sucede esto cuando se presenta la masificación de sus instituciones de educación superior y no existe capacidad de las dependencias encargadas del sector para enfrentar tal proceso. Con ello queda demostrado lo dicho en el párrafo anterior, porque si bien es cierto que se observan garrafales deficiencias en modelos educativos, lo es también que la alternativa no solamente debe residir en este terreno, porque deben ser tocados necesariamente elementos de la estructura socioeconómica y política de las naciones.

Enfocando la influencia educativa pública en el desarrollo social, y en lo que a nuestro país corresponde, quedó establecido que a pesar de los esfuerzos de Valentín Gómez Farías, José Vasconcelos y Lázaro Cardenas, no se han obtenido resultados favorables para el sistema. Tampoco con manifestaciones de desarrollo económico (como el "milagro mexicano" de los años cuarenta y hasta los sesenta) se contribuyó realmente al mejoramiento social, dado que en ambos casos, no se realizó desde un principio una repartición igualitaria de oportunidades que llevara a la elevación de vida del pueblo.

Por desgracia, es en este aspecto en el que mayormente se revela la deficiencia de nuestro modo productivo al existir un desigual acceso a oportunidades de progreso individual, lo cual es privilegio de las clases sociales mejor acomodadas en la estructura económica. Será muy probablemente porque el país sufrió siempre muchos descabros

desde la época colonial, o tal vez por la poca capacidad de nuestros gobernantes, pero la realidad es que nunca se ha obtenido buenos frutos de estrategias hasta de "primer nivel", introducidas mediante modelos educativos. Aún en nuestros días, existen innovaciones plausibles en la ley de la materia y en los planes y programas correspondientes, pero predomina sin duda la inquantable situación de escasez y opresión sobre las capas sociales más desprotegidas.

Un factor de gran importancia lo es la cobertura de servicios en zonas de marginación, ya que de acuerdo a estadísticas proporcionadas por el Gobierno Federal, en el presente ciclo escolar acuden a la escuela 27.9 millones de mexicanos, 1 millón 500 mil más que en el inicio del actual gobierno. Lo cuestionable ante tales datos es el por qué sobre la existencia de muchos "niños de la calle", incremento de índices de delincuencia, conflictos sociales en entidades federativas con mayor pobreza, desempleo, etcétera.

De lo que se ha venido diciendo se puede afirmar que al hablar de efectos del sistema educativo en la sociedad, queda claro que existen vínculos de este aspecto con el político y el económico; es decir, que los efectos educativos desde el punto de vista social derivan a su vez, de los provenientes tanto del Plan Nacional de Desarrollo como de la estructura económica mexicana. Buscar la solución al rezago educativo implicaría necesariamente atacar las deficiencias del instrumento político en lo que atañe a planeación económica, para que repercuta satisfactoriamente en el aspecto social.

Resulta inverosímil que la enseñanza llegue a tener el mismo valor para todos los miembros de una colectividad, por lo cual debe atender también a las costumbres que prevalezcan en un punto geográfico determinado. Tampoco es perfecta, pues nace de necesidades y acuerdos aceptados por la generalidad de individuos, ya que por ejemplo, la recibida por el hijo de un gobernante nunca será igual a la suministrada a un hijo de un obrero. De esto deriva que hay teorías que dejan establecido que la función social educativa estriba en la función que los menores han de desempeñar en el futuro. De igual forma revelan lo anterior los planteamientos ya vertidos, porque "...permiten ver con toda claridad cómo las características que asume la educación y las funciones que cumple en una sociedad dividida en clases son condición indispensable para la supervivencia de la sociedad."²⁴

En congruencia con lo establecido por teorías pedagógicas, los centros educativos son los mejores medios para determinar el destino de un individuo cuando el sistema es serio en su planeación, debido a la capacidad de cada uno varía respecto a la de los demás, y en virtud de ello, es la escuela la que hace más claras las desigualdades sociales y culturales, lo cual queda también visible en el tenor de los planes y programas de estudio acomodados de acuerdo a los intereses de quienes detentan el poder.

Ha quedado establecido que el nivel académico lo determinan los planes y programas en cada institución. Es por ello que el nivel de los egresados de instituciones educativas particulares es notablemente superior al de egresados de las públicas, y repercute desde los primeros niveles de enseñanza, pues son distintos los conocimientos adquiridos por un menor que cursó educación preescolar en "Escuela de Educación Preescolar" (estatal), a uno que lo hizo en un "Jardín de Niños" (particular), y en algunos

²⁴ Ruiz del Castillo, Amparo. *Op. cit.*, p. 33

casos, hay niños que ni siquiera la cursan.

La función política y social de la educación consiste, de acuerdo con lo dicho, en servir a la conveniencia de las clases sociales privilegiadas, y por otro lado, preservar permanentemente las relaciones de dominio de estos grupos con la población en general. Sin embargo, también tiene la función de permitir concientizar a los seres humanos de su realidad histórica, a modo de que puedan intervenir en su formación.

A pesar de que el Gobierno Federal fijó beneficios para la población en materia educativa, y de que en este sexenio se promueven incansablemente programas de apoyo a grupos indígenas, en vano resulta la estrategia de hacer creer al pueblo mexicano que se elevará el nivel educativo con el plan sectorial correspondiente, pues han habido naciones que tomaron en su momento medidas radicales para acelerar el crecimiento económico, y aún así, nunca se pretendió cultivar en la sociedad la idea de una inverosímil elevación de nivel cultural.

Tocando lo relativo a porcentajes de matrícula total en el sistema educativo, se presume capacidad estatal para brindar servicios a cada vez más mexicanos, de acuerdo a los siguientes datos:

<u>AÑO</u>	<u>MATRÍCULA TOTAL</u>
1960	5.9
1970	11.2
1980	20.9
1990	25.1
1998	27.4

Fuente: INEGI, con base en información proporcionada por la DGPPP de la SEP.

De los datos anteriores se observa el efecto esperado del alargado proceso de masificación en escuelas públicas y del constante crecimiento poblacional, y no así la capacidad aducida por el gobierno, ya que si se detecta un mayor número de escolares, es solamente por la razón aquí expuesta y no porque esté feneciendo efectivamente el analfabetismo.

Para concluir, se puede afirmar que el aspecto social de la educación en cuanto a sus efectos hace ver que la enseñanza de carácter público debe vincular necesariamente la creación de un ordenamiento legal con la previa concientización de quienes aprueben el proyecto respectivo, pues de ninguna manera pueden elaborarse leyes que no estén acordes a la problemática nacional. Esto es, que de acuerdo a lo sostenido por analistas de la materia, y de otras relacionadas a ésta, el sistema educativo tendrá efectos favorables, siempre que se resuelvan problemas internos y se haga una correcta planeación educativa, sin omitir los otros dos aspectos en este capítulo estudiados.

CONCLUSIONES.

PRIMERA. La educación pública tiene su origen a partir de que en el siglo XVI las autoridades intervinieron en el aspecto educativo, y gracias a ésto nace el interés general por su desarrollo, acarreado beneficios y deberes derivados del derecho a recibirla. Al requerir un individuo de las primeras enseñanzas que recibirá de su familia, necesitará de las que impartan educadores en los establecimientos sostenidos por el Estado, para complementar el desarrollo y perfeccionamiento de sus facultades.

El transcurso de los años revela la importancia de la instrucción religiosa en cuanto a su papel en el nacimiento de la de carácter público y en su fortalecimiento como institución social. A pesar de ello, la historia hace visible que, que mientras mayor participación tenga en la que debe impartir el Estado, propiciará menores esperanzas de progreso en las naciones.

SEGUNDA. En el artículo tercero constitucional no existe un claro criterio sobre la educación pública, pues queda perfectamente establecido que debe ser un derecho para todo individuo, que la impartida por el Estado en sus niveles preescolar, primaria y secundaria lo es a través de las autoridades educativas, siendo obligatorias las dos últimas, que será humanista, laica, democrática, nacional, de interés de la sociedad, etc.; sin embargo, no queda bien definida la jerarquía que deba tener esta educación sobre la de carácter privado, toda vez que no hay más límite para ésta que el de impartir educación apeándose a los fines y criterios señalados por la Constitución, cumplir los planes y programas de educación primaria, secundaria y normal determinados por la SEP, y obtener la autorización expresa correspondiente. El hueco que aquí queda está en los niveles medio-superior y superior, porque en ellos se forma a quienes han de dirigir al país, y por lo tanto, debe dedicarse ahí mayor atención estatal.

TERCERA. Las facultades del Congreso de la Unión manifiestan una centralización legislativa al quedar establecido que las leyes que expida se encaminan a la distribución social de la educación entre Federación, estados y municipios en ejercicio de la tarea educativa, y también al disponer la Constitución que está a su cargo fijar las aportaciones económicas correspondientes a este servicio público.

Con los artículos tercero y 73 de la Carta Magna, se enuncia la concurrencia en la impartición de la enseñanza. Asimismo, se determinó que la educación pública es materia de legislar por el Congreso General de la República.

CUARTA. El Sistema Educativo Nacional es el conjunto de individuos, instrumentos e instituciones dedicadas a justificar la acción estatal en este ramo, reflejada en servicios proporcionados, evaluaciones realizadas por sus órganos, y en los efectos que tiene en la sociedad.

Mediante el proceso educativo definen las autoridades el desarrollo de esta actividad, de acuerdo a los tipos y modalidades con sus propios planes y programas de

estudio en cuanto a su forma, y conforme al calendario escolar determinado por la SEP para decidir el lapso de tiempo en que han de cumplirse. Este desarrollo está orientado por medidas encaminadas a lograr mayor equidad, dando preferencia a grupos y regiones con mayor rezago educativo, económico y con desventaja social. Con dicho criterio se observa que se pretende dar solución a problemas de naturaleza política, económica y social, que no tuvieron su origen en la enseñanza. Además, las dificultades derivadas de la educación tienen solución a través de adecuaciones en los planes y programas de estudio, así como en el buen manejo del ramo por el Gobierno Federal en lo que a participación de la sociedad concierne.

En las universidades públicas se ha venido impulsando excelencia académica para superar el bajo nivel con que cuentan, pero dicha excelencia radica en la máxima cantidad de esfuerzos para el perfeccionamiento individual, omitiéndose que lo primordial es el desarrollo cultural del país conjuntamente con el perfeccionamiento de todos y cada uno de nosotros con igualdad de oportunidades.

QUINTA. Todas las leyes relacionadas a la materia estudiada, obedecen a la modernización educativa impulsada en el sexenio anterior, y aluden a las tres partes que dirigen el ramo en México: Estado, particulares y grupos religiosos. De ello se desprenden tres puntos que sirven de meta a la política seguida en nuestros días, a la reforma del artículo tercero constitucional y a la creación de la Ley General de Educación: extensión en la cobertura de servicios educativos a un mayor número de educandos, con prioridad a la población con mayores carencias; elevación de la calidad educativa; y, formación adecuada al interés de desarrollo nacional trazado por el poder público.

SEXTA. El programa sectorial contenido en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, no es otra cosa que un mero instrumento de continuación de la política educativa iniciada en el régimen salinista, pero contiene elementos traducidos en aciertos, tales como la prioridad a los sectores más desprotegidos, sistemas de educación a distancia, apertura de opciones en el nivel medio-superior, atención especial a la modalidad educativa destinada a beneficiar a los adultos, así como la elaboración de planes y programas similares en toda la República, entre los que más destacan.

En cuanto a alcances, datos proporcionados SEP hacen ver un considerable engrosamiento de la matrícula total, así como en el número de centros educativos, equipamiento para el sistema de Telesecundaria y el de educación a distancia, y presupuesto anual total. Esto no implica que se esté dando solución a la dura crisis imperante, pero sí marca el inicio de una mejor atención a este servicio público.

SEPTIMA. La educación es un factor primordial de crecimiento económico porque asegura la promoción de conocimientos, experiencias y capacidades que contribuye en el mejor desempeño de una actividad productiva. También permite la adecuada introducción de innovaciones tecnológicas en las empresas, cuyo buen funcionamiento estriba en la preparación de quienes desempeñan cargos de dirección en ellas.

OCTAVA. Hay situaciones que delatan la deficiencia de la política educativa, de las cuales sobresalen los conflictos enfrascados en entidades federativas con mayor pobreza, el incremento de la delincuencia, la "transición democrática" reflejada en las más recientes

elecciones, etc., y tales son los efectos del sistema de educación en la sociedad, por lo que es muy claro que ni las reformas a la Constitución, ni instrumentos empleados por el gobierno coinciden con la realidad, y expone una flagrante contradicción en dicha política en virtud de los siguientes cuestionamientos: ¿Cómo se pretenden obtener resultados favorables para la población si se promueven acciones y programas económicos que orillan a los ciudadanos a delinquir? ¿Por qué no se elaboran planes y programas de estudio similares a los establecidos para toda la República, que se destinen a quienes se encuentran compurgando alguna pena en centros de reclusión? ¿Qué impide la formulación de contenidos educativos similares en los tipos educativos medio-superior y superior?

De tales interrogantes derivan los argumentos que demuestran la falta de un criterio único en la ley fundamental sobre la materia. La reforma de 1934 al artículo tercero constituyó una buena base de progreso durante su vigencia, y gracias a ella se elevó durante un tiempo la buena imagen de la educación mexicana.

NOVENA. Las reformas constitucionales han permitido observar que la educación impartida por particulares gana aceleradamente cada vez más terreno mientras mayores facilidades le conceda el Estado, y por ende, atenúa su capacidad en la formación de más y mejores profesionistas. Debe quitarse, por medio de nuevas reformas constitucionales, toda posibilidad de que los particulares sigan preparando profesionistas cuya formación dependa de su aptitud económica, porque quienes no conocen los efectos de una verdadera debacle económica, nunca acertarán en políticas aplicadas a una nación pobre, como lo es la nuestra.

DECIMA. El sistema educativo de hoy obedece a la tendencia de proporcionar educación solamente a quienes tengan la facilidad y condiciones necesarias para no hacer batallar al poder político en la lucha contra el analfabetismo, según se deriva de las políticas contenidas en el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, pues quienes aprovechan los servicios son quienes realmente no tienen trabas de subsistencia. Mediante este sistema se propiciará el engrosamiento de las capas sociales oprimidas e incremento al índice de delincuencia, hundiendo aceleradamente al país. Una seria estrategia no se conformaría con promoción de beneficios a clases más desfavorecidas, sino con servicios proporcionados en igualdad de condiciones para el pueblo en general.

Se necesita la regulación de una enseñanza a la que todos tengamos la misma oportunidad, no importando el tipo de que se trate, ni que se le señale como obligatoria, pues el Estado debe impartirla toda por el sólo hecho de constituir una base de progreso impartiendo educación inicial, especial y para adultos, las autoridades educativas tendrían la función de preparar a los menores de cuatro años de edad y a sus padres para la obtención de resultados favorables en los niveles siguientes, y para resarcir aberraciones cometidas en antaño.

Sobre el carácter nacional de la educación, fomentaría su calidad al implantarse planes y programas de estudio semejantes en todo el país en todos los tipos educativos, aunque con diversos procesos de elaboración -algunos requerirían consensos-. Esto implicaría desaparecer posibilidad alguna de intromisión de particulares y grupos religiosos en la educación, y se lograría un avance educativo rápido y sin obstáculos.

Toda institución de educación superior sería autónoma y las relaciones laborales de su personal se normarían de acuerdo a lo establecido en la ley laboral burocrática, reglamentaria del Apartado B del artículo 123 constitucional.

En razón de lo precitado, propongo una reforma constitucional que modifique los párrafos primero y segundo, y también las fracciones III, V, VI y VII del artículo tercero, para quedar como a continuación expongo:

Artículo 3º. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, estados y municipios- impartirá educación en todos sus tipos y modalidades.

La educación 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.

...

III. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de tipo básico, y superior solamente en lo que toca a la educación normal en todos sus niveles y especialidades. Para la elaboración de los que corresponden a los tipos medio-superior y superior, se requerirá la participación conjunta de las autoridades educativas federal y locales, los consejos universitarios y los de todas las demás instituciones de educación superior, con el fin de elaborar planes y programas de estudio con contenidos similares en toda la República, sin mengua de la inclusión de acentos locales y regionales que por su naturaleza, deban ser aprobados. Para tales efectos, se considerará la opinión de los diversos sectores involucrados en la educación.

...

V. Además de impartir la educación referida en el primer párrafo, el Estado, promoverá programas de intercambio cultural con otros países, con fines de investigación científica y tecnológica para el fortalecimiento de nuestra nación.

VI. Los particulares podrán colaborar al desarrollo educativo siempre que obtengan autorización expresa estatal, y que cumplan con los planes y programas de estudio elaborados para toda la República. Para tal efecto, se sujetarán a la inspección y vigilancia por parte de las autoridades.

VII. Las universidades y demás instituciones de educación superior serán autónomas, tendrán la facultad de gobernarse a sí mismas, realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo a los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación

de libre exámen y discusión de las ideas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el Apartado B del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y modalidades que establezca la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere, y

...

Con esta propuesta no se daría respuesta inmediata al grave problema educativo, pero abriría camino a nuevas estructuras políticas, educativas y sociales.

Sería necesaria la transición a una nueva etapa educativa mediante la realización de acciones estatales tendientes a ir absorbiendo, de manera progresiva y con la mayor cautela posible, espacios ocupados por la enseñanza de carácter particular. Esto significaría que, en escuelas privadas en las que se imparten clases solamente en un turno, se ocupen los establecimientos en el demás tiempo del día para suministrar educación pública, siempre que existan convenios con los particulares. El Estado ofrecería exentarlo del pago de impuesto predial y de algunos servicios (a guisa de contraprestación), y los otros deberán facilitar el uso de sus planteles para el efecto en cita. Con ello se evitaría que el poder político se muestre opresor y, asimismo, recuperaría aceleradamente la jerarquía que tenía en la década de los años treinta sobre los particulares, para dar lugar a la reforma constitucional que en este trabajo se propone.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Bazdresch, Luis "Garantías Constitucionales". 4a. edición. Editorial Trillas México, 1990
- 2.- Bolaños Martínez, Víctor Hugo. "Historia de la educación en México" 2a. edición Editorial E.C.C. México, 1984.
- 3.- Burgoa Orihuela, Ignacio. "Derecho constitucional mexicano". 9a. edición. Editorial Pomúa, México, 1994.
- 4.- Burgoa Orihuela, Ignacio. "Las garantías individuales". 27a. edición. Editorial Pomúa, México. 1995.
- 5.- Cámara de Diputados (XLVI Legislatura) "Derechos del pueblo mexicano México a través de sus constituciones" Unica edición. Talleres Gráficos de la Nación S.C. de P.E. y R.S , México. 1967
- 6.- Carpizo M, Jorge. "La Constitución Mexicana de 1917" 10a. edición. Editorial Pomúa, México, 1997.
- 7.- Cisneros Fariás, Germán. "El artículo tercero constitucional" 2a. edición. Editorial Trillas, México, 1970.
- 8.- Deval, Juan. "Los fines de la educación". 2a. edición. Editorial Siglo XXI, México, 1991.
- 9.- Diario de Debates del Congreso Constituyente 1916-17
- 10.- Durkheim, Emilio "Educación y sociología" 1a. edición. Editorial Linotipo, Bogotá, 1976.
- 11.- Gal, Roger "Historia de la educación". 1a. edición. Editorial Paidós, Buenos Aires, 1968.
- 12.- Gamboa, Fernando. "Política y legislación educativa en México". 1a. edición. Editorial EDIPLESA, México, 1979.
- 13.- Garza García, César Carlos. "Derecho constitucional mexicano" 1a. edición. Editorial MC GRAW HILL. Serie Jurídica , México, 1997
- 14.- Gómez Navas, Leonardo "Política educativa de México I" 1a. edición. Editorial Patria, México, 1968.
- 15.- Gógora Pimentel, Genaro David y Acosta Romero, Miguel "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". 4a. edición. Editorial Pomúa, México. 1992

- 16.- Guevara Niebla, Gilberto. "Introducción a la teoría de la educación". 2a. edición Editorial Trillas, México, 1990.
- 17.- Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. "El federalismo en sus aspectos educativos y financieros". 1a. edición. Talleres Gráficos del I.I.J.- UNAM, México, 1976
18. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. "La Constitución Mexicana de 1917. Ideólogos, el núcleo fundador y otros constituyentes". Única edición. Talleres Gráficos del I.I.J.- UNAM, México, 1990.
- 19.- Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. "La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada". Única edición. Talleres Gráficos del I.I.J.- UNAM, México, 1992.
- 20.- Labarca, Guillermo. "Economía política de la educación". 1a. edición. Editorial Nueva Imagen, México, 1980
- 21 - Lozano, José María. "Estudio del derecho constitucional patrio". 4a. edición. Editorial Porrúa, México, 1987.
- 22.- Luzuriaga, Lorenzo "Historia de la educación pública". 3a. edición Editorial Losada, Buenos Aires, 1959
- 23.- Madrazo, Carlos. "Educación, derecho y readaptación social". 1a. edición Editorial Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 1985.
- 24.- Montiel Duarte, Isidro. "Estudio sobre garantías individuales" 5a. edición Editorial Porrúa, México, 1991.
- 25 - Moreno G, Juan Manuel "Historia de la educación" 3a edición Editorial Paraninfo, Madrid, 1979
- 26.- Polo Bernal, Efraín. "Breviario de garantías individuales". 1a. edición Editorial Porrúa, México, 1993
- 27 - Polo Bernal, Efraín "Manual de derecho constitucional". 1a. edición. Editorial Porrúa, México, 1985.
- 28 - Rangel Couto, Hugo "El derecho económico". 4a. edición. Editorial Porrúa, México, 1986
- 29 - Ruiz del Castillo, Amparo. "Crisis, educación y poder en México" 4a. edición Editorial Plaza y Valdéz Editores. México, 1992.
- 30 - Sayeg Helú, Jorge "Instituciones de derecho constitucional mexicano" 1a. edición Editorial Porrúa, México, 1987

- 31.- Solana, Fernando (Coordinador). "Historia de la educación pública en México" 2a. edición. Editado por la D.G.P.B. de la SEP, México, 1982
- 32.- Tena Ramírez, Felipe. "Derecho constitucional mexicano". 29a. edición. Editorial Porrúa, México, 1995.
- 33.- Tena Ramírez, Felipe. "Leyes fundamentales de México. 1808-1995". 19a. edición. Editorial Porrúa, México, 1995.
- 34.- Witker, Jorge "Derecho económico" 1a. edición Editorial Harla, México, 1985

LEGISLACION

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. EDITORIAL PORRUÁ, MEXICO, 1997
- 2.- LEY PARA LA COORDINACION DE LA EDUCACION SUPERIOR. EDITORIAL PAC, MEXICO, 1997
- 3.- LEY GENERAL DE EDUCACION. EDITORIAL PAC, MEXICO, 1997.
- 4.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. EDITORIAL PORRUÁ, MEXICO. 1995.
- 5.- LEY ORGANICA DE LA UAM. UAM 1975
- 6.- LEY ORGANICA DE LA UNAM. UNAM, MEXICO. 1997
- 7.- LEY ORGANICA DEL INSTITUTO POLITECNICO NACIONAL. EDITORIAL PORRUÁ, MEXICO, 1996.
- 8.- LEY QUE CREA EL INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA. EDITORIAL PORRUÁ, MEXICO, 1996
- 9.- REGLAMENTO DE ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA. EDITORIAL PORRUÁ, MEXICO, 1996
- 10.-REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. EDITORIAL PORRUÁ, MEXICO. 1996

OTRAS FUENTES

- 1 - Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.
- 2 - Anuario estadístico 1996 (INEGI-ANUIES)

- 31 - Solana, Fernando (Coordinador) "Historia de la educación pública en México". 2a. edición. Editado por la D.G PB de la SEP, México, 1982
- 32.- Tena Ramírez, Felipe. "Derecho constitucional mexicano". 29a. edición. Editorial Porrúa, México, 1995
- 33.- Tena Ramírez, Felipe. "Leyes fundamentales de México. 1808-1995". 19a. edición. Editorial Porrúa, México, 1995
- 34 - Wilker, Jorge. "Derecho económico". 1a edición Editorial Harla, México, 1985.

LEGISLACION

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. EDITORIAL PORRUÁ, MEXICO, 1997.
- 2.- LEY PARA LA COORDINACION DE LA EDUCACION SUPERIOR. EDITORIAL PAC, MEXICO, 1997.
- 3.- LEY GENERAL DE EDUCACION. EDITORIAL PAC, MEXICO, 1997.
- 4.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. EDITORIAL PORRUÁ, MEXICO, 1995
- 5 - LEY ORGANICA DE LA UAM. UAM. 1976.
- 6.- LEY ORGANICA DE LA UNAM UNAM, MEXICO. 1997
- 7 - LEY ORGANICA DEL INSTITUTO POLITECNICO NACIONAL EDITORIAL PORRUÁ, MEXICO, 1996.
- 8.- LEY QUE CREA EL INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA EDITORIAL PORRUÁ, MEXICO, 1996
- 9 - REGLAMENTO DE ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA. EDITORIAL PORRUÁ, MEXICO, 1996
- 10 -REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. EDITORIAL PORRUÁ, MEXICO. 1996.

OTRAS FUENTES

- 1.- Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.
- 2 - Anuario estadístico 1996 (INEGI-ANUIES)

- 31.- Solana, Fernando (Coordinador). "Historia de la educación pública en México". 2a. edición. Editado por la D.G.P.B de la SEP, México, 1982
- 32.- Tena Ramírez, Felipe. "Derecho constitucional mexicano" 29a. edición. Editorial Porrúa, México, 1995.
- 33.- Tena Ramírez, Felipe "Leyes fundamentales de México. 1808-1995". 19a. edición. Editorial Porrúa, México, 1995.
- 34.- Witker, Jorge. "Derecho económico" 1a. edición. Editorial Harla, México, 1985.

LEGISLACION

- 1- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. EDITORIAL PORRUA, MEXICO, 1997
- 2- LEY PARA LA COORDINACION DE LA EDUCACION SUPERIOR EDITORIAL PAC, MEXICO, 1997
- 3.- LEY GENERAL DE EDUCACION. EDITORIAL PAC, MEXICO, 1997.
- 4 - LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. EDITORIAL PORRUA, MEXICO, 1995.
- 5.- LEY ORGANICA DE LA UAM. UAM. 1976
- 6.- LEY ORGANICA DE LA UNAM. UNAM, MEXICO, 1997.
- 7.- LEY ORGANICA DEL INSTITUTO POLITECNICO NACIONAL EDITORIAL PORRUA, MEXICO, 1996.
- 8.- LEY QUE CREA EL INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA. EDITORIAL PORRUA, MEXICO, 1996
- 9.- REGLAMENTO DE ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA. EDITORIAL PORRUA, MEXICO, 1996.
- 10.-REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA EDITORAL PORRUA. MEXICO, 1996.

OTRAS FUENTES

- 1.- Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica
- 2.- Anuario estadístico 1996 (INEGI-ANUIES)

- 3.- Compendio Estadístico del Gasto Educativo 1996. SEP.
- 4 - Informe de labores 1996-1997. SEP.
- 5 - Programa SEDENA-SEP-INEA.
- 6.- Pronuario Estadístico, Cultural y Presupuestario. 1997. SEP.