

GA
Rej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

EL DERECHO A LA EDUCACION

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

BERNARDO H. BOLAÑOS GUERRA

ASESOR: DR. JAIME CARDENAS GRACIA



MEXICO, D. F., MARZO DE 1996



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circolo Maestro Martín de la Cueva, Ciudad Universitaria
Delegación Coyoacán, 04510 México, D. F. FAX (52-5) 665-21-93

Dr. Francisco Venegas Trejo
Director del Seminario de
Derecho Constitucional y Amparo
Facultad de Derecho
Universidad Nacional
Autónoma de México

Muy estimado Dr. Venegas:

Una vez que he revisado la tesis "El Derecho a la Educación" que para obtener el grado de licenciado en Derecho, redactó el alumno Bernardo H. Bolaños Guerra, le comunico que ésta reúne sobradamente los requisitos académicos necesarios para ser aprobada. En efecto, se trata de una tesis que hace un repaso histórico a la educación en México, y contextualiza en un marco jurídico-constitucional cada una de esas etapas.

El alumno Bolaños Guerra analiza la evolución del Derecho a la educación, y concluye con las reformas constitucionales y legales de 1993, sobre las que hace, no sólo un análisis descriptivo propio de la dogmática tradicional, sino que elabora a partir de las normas, juicios críticos sobre su pertinencia jurídica. Así mismo, expone en un capítulo final los distintos procedimientos y medios de impugnación que el Derecho Mexicano prevé sobre los diferentes actos de autoridad involucrados en la educación.

Estimo que la tesis, además de estar redactada en un lenguaje claro y gramaticalmente bien construido, cumple con su objetivo que es el de proporcionar referentes a la discusión jurídica y política sobre una de las reformas legales más discutidas en el sexenio anterior.

Por los motivos anteriores que tienen relación directa con el Derecho constitucional, y por contar la tesis con un marco jurídico-teórico previo bien fundamentado sobre pedagogía, me permito extender mi aceptación a este valioso trabajo y por tanto mi VOTO APROBATORIO.

Le suplico muy atentamente que esta tesis se ponga a consideración del Seminario y se continúe con los trámites establecidos en las disposiciones universitarias.

A t e n t a m e n t e
"Por mi raza hablará el espíritu".
Ciudad Universitaria, 8 de diciembre 1995.

Dr. Jaime F. Cárdenas Gracia
Investigador del Instituto de
Investigaciones Jurídicas



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

OF.SCA/043/96.

SR. ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.

P R E S E N T E

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero BERNARDO HIPOLITO BOLANOS GUERRA inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada " EL DERECHO A LA EDUCACION", bajo la dirección del Dr. Jaime F. Cárdenas Gracia para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Dr. Cárdenas Gracia en oficio de fecha 8 de diciembre de 1995 y la Licenciada Claudia Leticia Ortega Medina mediante dictamen de esta fecha me manifiestan haber aprobado y revisado respectivamente la referida tesis, por lo que con apoyo en los artículos 18,19,20,26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del citado compañero.

A T E N T A M E N T E.
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F, febrero 20 de 1996.

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO.
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.



FVT/elsv.

"A la inseguridad y las incertidumbres consustanciales a su pobreza, a la vergüenza de saberse derrotados, se suma una educación de segunda, la dicción que los delata, la torpeza del razonamiento y la connotación social de "incapaces" que los condena al circuito de la exclusión. Sin palabra aceptable, sin la mínima holgura que requiere la reflexión, no pueden alcanzar presencia pública. Parecen apáticos e indiferentes; no lo son; simplemente carecen de opciones y lo saben. El grado de libertad de cada persona depende de su dominio de la esfera pública".

Pablo Latapí ¹

¹ Latapí Pablo, "El país que estamos perdiendo", Revista *Proceso*, No. 989, México, D.F., 16 de octubre de 1995, p. 52.

"Haciéndose y rehaciéndose en el proceso de hacer la historia, como sujetos y objetos, mujeres y hombres, convirtiéndose en seres de la inserción en el mundo y no de la pura adaptación al mundo, terminaron por tener en el sueño también un motor de la historia."

Paulo Freire²

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	11
PRÓLOGO	13
INTRODUCCIÓN	
LA PERSONA, LA ESCUELA Y EL ESTADO	17
1. EL SURGIMIENTO HISTÓRICO DE LOS CONCEPTOS DE PERSONA Y NIÑO	17
2. EL SURGIMIENTO DEL NACIONALISMO Y LA TRANSFORMACIÓN DEL CONCEPTO DE PERSONA	19
3. LA PERSONA COMO NECESIDAD DEL DESARROLLO ECONÓMICO	22
4. LOS ORÍGENES DE UNA NUEVA ERA: LA MODERNIDAD	25
5. LA ESCUELA: ¿FORMADORA DE PERSONAS, APARATO DEL ESTADO O ACCESORIO DE LA INDUSTRIA?	29
CAPÍTULO PRIMERO	
LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO Y LOS COMPROMISOS IDEOLÓGICOS DEL ESTADO	33
1. EL ESPÍRITU EDUCATIVO LIBERAL EN LA PRIMERA MITAD DEL SIGLO XIX	34
2. PORFIRIO DÍAZ Y LA CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO-NACIÓN A TRAVÉS DE LA ESCUELA	38
2.1. LA ESCUELA NORMAL DE PROFESORES, SURTIDOR DE VOCEROS DE UN MISMO CREDO	41
2.2. EL PRIMER CONGRESO NACIONAL DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA, LA VÍA POLÍTICA DE LA UNIDAD NACIONAL	42
2.3. JUSTO SIERRA CONTRA EL LIBERALISMO CLÁSICO; SU CONCEPCIÓN ORGANICISTA DEL ESTADO	44
3. LA REVOLUCIÓN MEXICANA Y EL NACIONALISMO	46
3.1. LA REVUELTA CONTRA EL FEDERALISMO EDUCATIVO	46
3.2. JOSÉ VASCONCELOS CONTRA EL ESPÍRITU ANGLOSAJÓN	49

3.3. LOS INTELLECTUALES Y LA IDENTIDAD NACIONAL: DE CLAVIJERO A VASCONCELOS	53
3.4. LA PUGNA ENTRE LOS INTELLECTUALES NACIONALISTAS Y COSMOPOLITAS: ARTE-PROPAGANDA O CONCIENCIA NACIONAL	57
3.5. LA EDUCACIÓN SOCIALISTA Y LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO	61
3.6. EL SIGNIFICADO DE LA EDUCACIÓN SOCIALISTA	63
3.7. EL MAESTRO, INTELLECTUAL ORGÁNICO PARA LA ESCUELA SOCIALISTA	66
3.8. LA CONSUMACIÓN DEL PRESIDENCIALISMO EN LA EDUCACIÓN	68
4. LA INCORPORACIÓN DE LA FILOSOFÍA DEMOCRÁTICA LIBERAL EN LA CONSTITUCIÓN	70
4.1. JAIME TORRES BODET Y EL REGRESO DEL INTELLECTUALISMO	70
4.2. LOS VALORES DE UNIDAD NACIONAL	71
4.3. LAS FUENTES DEL NUEVO ARTÍCULO 30. CONSTITUCIONAL	72
4.4. LA DEFINICIÓN DE DEMOCRACIA DEL 30.	73
4.5. EL INTELLECTUAL DE LA EDUCACIÓN COMO MODELO DEVIRTUDES NO REPRODUCIBLES	75
4.6. LOS LIBROS DE TEXTO GRATUITOS	78
5. EL MOVIMIENTO ESTUDIANTIL DE 1968 Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN MASIVA	79
CAPÍTULO SEGUNDO	
LA MODERNIZACIÓN EDUCATIVA MEXICANA: ORÍGEN Y CONSECUENCIAS	82
1. EL CONTEXTO INTERNACIONAL DE LA MODERNIZACIÓN	82
2. TENDENCIAS DE LA ORGANIZACIÓN EDUCATIVA EN LA ERA DE LA INFORMACIÓN	84
3. LA SOCIEDAD MEXICANA ANTE LA DIVISIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO	90
4. LA SEGURIDAD NACIONAL Y LA PROPAGANDA NACIONALISTA EN LA ESCUELA	92

5. SALINAS Y EL «RETO DE LA SOBERANÍA»	95
6. EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO Y LA EDUCACIÓN	95
6.1. EL VALOR «COMPETITIVIDAD» Y EL NACIONALISMO	99
7. LA TRISTE GESTIÓN DE MANUEL BARTLETT EN LA SEP	101
7.1. INTENTO DE DESCIFRAR EL PROYECTO DE BARTLETT	104
8. ERNESTO ZEDILLO Y EL ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA	105
8.1. LOS RIESGOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN	106
8.2. DESCENTRALIZACIÓN O FEDERALIZACIÓN: LA DIFERENCIA NO FUE TÉCNICA	108
8.3. NATURALEZA JURÍDICA DEL ACUERDO NACIONAL	110
8.4. LA REFORMULACIÓN DE LOS CONTENIDOS Y MATERIALES DE LA EDUCACIÓN	111
9. LOS FINES POLÍTICOS DE LOS LIBROS DE TEXTO DE HISTORIA	114
10. LOS NUEVOS ASESORES CATÓLICOS DEL SISTEMA EDUCATIVO	118
11. LA REDACCIÓN DEL NUEVO ARTÍCULO 30. CONSTITUCIONAL	120
12. LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN	123
CAPÍTULO TERCERO	
EL DERECHO A LA EDUCACIÓN	127
1. ALCANCES Y LÍMITES JURÍDICOS DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN	127
2. DERECHO CONSTITUCIONAL CONTRA PLANEACIÓN ECONÓMICA DE LA EDUCACIÓN	132
3. EL NEOLIBERALISMO EN EDUCACIÓN Y EL PROYECTO ECONÓMICO ALTERNATIVO	136
4. LOS FINES POLÍTICOS DE LA EDUCACIÓN HOY	139
4.1. LA TENDENCIA A LA PLURICULTURALIDAD	139
4.2. EL CONTROL PRESIDENCIAL SOBRE LOS PLANES Y PROGRAMAS	142
4.3. DEMOCRACIA Y UNIFORMIDAD IDEOLÓGICA EN LA EDUCACIÓN	143

4.4. ACERCA DE LOS MITOS NACIONALES	146
5. REFORMA EDUCATIVA PARA LA DEMOCRACIA	147
6. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN COMO DERECHO HUMANO	148
6.1. ENTRAR Y PERMANECER EN UNA ESCUELA DE CALIDAD	149
6.2. EL PAÍS DE LOS NIÑOS TRABAJADORES Y LA EDUCACIÓN	152
6.3. LA RELACIÓN ENTRE LOS DERECHOS A LA EDUCACIÓN Y A LA INFORMACIÓN	159

CAPÍTULO CUARTO.

ASPECTOS PROCESALES DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN 163

1. MODALIDADES DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN: INMEDIATO O PROGRESIVO	163
2. RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVISIÓN	164
3. EL JUICIO DE AMPARO	166
4. EL OMBUDSMAN Y LAS INSTANCIAS INTERNACIONALES	169
5. LA DEFENSA POLÍTICA DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES	171

CÓNCLUSIONES 172

I. BIBLIOGRAFÍA GENERAL	179
II. LEGISLACIÓN FUNDAMENTAL	187
III. FUENTES ESTADÍSTICAS	187

AGRADECIMIENTOS

La UNAM es la institución mexicana que más contribuye a aminorar la desigualdad de nuestra sociedad; el 77% de sus estudiantes de licenciatura todavía son la primera generación de universitarios dentro de sus familias³, aunque esta composición esté cambiando o se quiera cambiar en favor de las clases medias y altas⁴. En este país, formado por millones de niños trabajadores, donde de cada cien personas menos de cuatro concluimos una carrera universitaria, haberme dedicado a estudiar todos estos años de mi vida es un privilegio que agradezco a mis padres, a mis hermanos y a la propia UNAM.

Tuve el privilegio de tener como asesor de tesis al Dr. Jaime Cárdenas que es un gran académico y un maestro muy generoso. La mayor fortaleza de la UNAM debe estar en conservar y estimular a personas como él.

Durante los tres años que trabajé en la Secretaría de Educación Pública surgieron muchas de las preocupaciones de este trabajo. Agradezco a mis excompañeros de la SEP, especialmente a los licenciados Germán Fernández, Javier Láynez, Ivo Cárabez, Ramón Cabrera y Oscar Estrada.

A mis amigos de la Facultad de Derecho les debo toda clase de aportaciones y experiencias. Particularmente, a mis compañeros del Taller Universitario de Derechos Humanos (TUDH) siempre les agradeceré que me recibieran en momentos difíciles y compartieran lo que han construido durante siete años de practicar el derecho alternativo.

³ Tomado del documento aprobado por el Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines de la ANUIES, llamado "Propuestas para el desarrollo de la educación superior", Guanajuato, Gto., marzo de 1995.

⁴ Cfr. Gómez Luis, "UNAM: las cuentas claras", La Jornada, 26 de noviembre de 1995, México, D.F. p. 23.

Me encontré con Rodolfo Vázquez y con el seminario Eduardo García Máynez del ITAM cuando elaboraba esta tesis, de tal manera que las discusiones del seminario y el interés de Rodolfo por la educación me han sido muy útiles. Otros encuentros placenteros fueron con los miembros de la Caravana Ricardo Pozas (quienes están contribuyendo generosamente a que yo conozca el derecho penal en la práctica), con los chavos, padres y profesores que han formado el Movimiento de Estudiantes Excluidos de la Educación Media Superior y Superior, y con el movimiento estudiantil en los Colegios de Ciencias y Humanidades; aventuras colectivas de resistencia contra el neoliberalismo en la educación mexicana.

Algunas maestras e investigadoras de la educación me han mostrado la "ceguera de oficina" con la que me inicié en el tema educativo. Agradezco a Teresinha Bertucci por invitarme a la Red Mexicana de Investigación en Educación para los Derechos Humanos. Gema López Limón, Sandra Arenal y Tatiana Coll me han introducido al tema de los niños trabajadores de México.

Al Dr. Carlos Ornelas, del CIDE, le agradezco que me facilitara el texto de su libro sobre el sistema educativo mexicano antes de que fuese publicado. Finalmente, a mi hermano Santiago le agradezco los comentarios que hizo a esta tesis y la ayuda económica para imprimirla. Deseo agradecer igualmente a la Lic. Ana Laura Delgado por su gran ayuda al elaborar este trabajo. A Julio, las horas que invirtió en obligar a que mi primitiva computadora quisiera trabajar.

PRÓLOGO

El derecho y la educación persiguen fines semejantes, son instrumentos civilizatorios de alcance colectivo, están controlados por el estado y son una forma de relación entre éste y la sociedad. Weber distinguía al estado por ser la institución que monopoliza la violencia legítima, Gellner afirma que el monopolio de la legítima educación es tanto o más importante para la organización estatal.

La educación no solamente es un ámbito de relaciones del individuo con el estado, sino con la industria y los demás individuos. Es también un mecanismo de transmisión de una cultura (un vínculo del individuo con su pasado colectivo).

Si de Marx a Weber se ha puesto atención a las relaciones económicas para explicar las demás relaciones sociales y si otros —tan distantes entre sí como Thomas Hobbes y Hans Kelsen— parten del fenómeno de la coacción estatal para entender el orden social, este trabajo se inscribe en la tradición intelectual más reciente que pone énfasis en el análisis de la cultura, del control de las ideas y del conocimiento.

No olvido que ésta es una tesis de licenciatura para obtener el título de abogado, pero conscientemente eludí adoptar el enfoque positivista que pretende reducir lo jurídico al estudio de un conjunto de artículos de las leyes, organizados jerárquicamente y repartidos en ámbitos de aplicación precisos. Hay una dimensión política del derecho que corresponde ser abordada por juristas y esa es la que me interesa. Ronald Dworkin señala que el derecho no sólo está hecho de normas sino de principios y directrices que sirven como razones de la vida social. No hay mejor ejemplo de ello que la legislación en materia de educación, donde se señalan cuáles son los valores oficiales de una nación y cuál el contenido ideológico mínimo que debe asimilar el individuo de manera obligatoria.

Mi marco teórico es quizá un tanto caótico y los autores no son siempre juristas: Michel Foucault, Niklas Luhmann, Ernest Gellner, Elie Kedourie.

Para la historia universal de la pedagogía me aferré principalmente del libro de Abbagnano y Visalberghi, así como de la lectura de algunos autores clásicos (Rousseau, Kant, Pestalozzi, Spranger).

Las propuestas jurídicas concretas del capítulo final están influenciadas un poco por las ideas de la "izquierda liberal" norteamericana y un mucho por las ideas del pensamiento educativo latinoamericano (Paulo Freire, Pablo Latapí, Adriana Puiggrós, etcétera). En lo que se refiere a la primera, la izquierda norteamericana, se trata de una tradición de pensamiento jurídico que tiene una influencia impresionante en las normativas de la educación actual en los Estados Unidos, en lo que se refiere a protección de minorías en sociedades pluriculturales y al fomento de la igualdad social a través del acceso equitativo a la educación.

Por lo que se refiere a la segunda fuente, el pensamiento de la educación en América Latina, fue para mí un descubrimiento asombroso. Se trata de un grupo de autores rigurosos y comprometidos con la transformación de nuestros países. Con ellos supe que quien aborda la pedagogía latinoamericana se transforma y fácilmente se convierte en una persona crítica de la sociedad en la que vive: No es un secreto que la *Pedagogía del Oprimido*, de Paulo Freire, la hayan leído los guerrilleros sandinistas, los salvadoreños y hoy los zapatistas.

Me gustaría combinar la teoría jurídica —que en nuestro país tiende a ser tan conservadora— con el espíritu emancipatorio que está presente en los textos sobre educación de Justo Sierra, José Vasconcelos, Narciso Bassols, Torres Bodet, Pablo Latapí, entre muchos otros. No podría negar que los sistemas educativos como los jurídicos han servido históricamente para legitimar privilegios y conservar desigualdades, pero, afortunadamente, también hay pruebas de que pueden ser instrumentos de justicia social, de resistencia y de democracia.

En la *Introducción* pretendo dilucidar quién ha sido históricamente el titular de los derechos relacionados con la educación, si el individuo, el estado-nación o la industria. Por ello, menciono las tres visiones acerca de la educación que desde el siglo pasado luchan por imponerse: la educación como formadora de la personalidad humana individual (Kant), la educación como instrumento del estado para unir a la nación (Fichte) y la educación como suministro de recursos humanos para las industrias (Gellner). En este apartado se describe qué ha sido el derecho a la educación en las sociedades modernas, distinto de determinar qué es lo que debe ser (capítulo tercero).

El primer capítulo hace una revisión histórica de la tradición de control político que caracteriza a la educación en México. El capítulo segundo sostiene la tesis de que la reforma educativa realizada durante el sexenio de Carlos Salinas incluía objetivos pragmáticos y de seguridad nacional. En ese capítulo se mencionan primeramente las características de esta era de "globalización", revoluciones tecnológicas y cambios políticos que vivimos actualmente, para después abordar la más reciente modernización educativa en México y discutir los objetivos políticos de la tecnocracia que la impulsó.

El capítulo tercero intenta construir una propuesta concreta para cumplir con el derecho a la educación en México. Antes que una descripción de las normas se hace un análisis de los principios constitucionales y su alejamiento de la realidad. Se estudian tres modelos de educación que atienden respectivamente a los fines económicos, políticos y humanistas de la enseñanza. Se señala la necesidad de abandonar el modelo presidencialista que pretende homogeneizar ideológicamente al mexicano mediante un nacionalismo superficial, sustentado en el control sobre los planes y programas de la educación básica y normal. Asimismo, se trata brevemente el tema de los medios masivos de comunicación, su impacto cultural y la pretensión de imponer estereotipos raciales del mexicano. Finalmente, como tema que le da sentido concreto al mandato de la educación primaria y secundaria obligatoria, se describe el problema de los niños trabajadores en México y se exponen las soluciones que han dado resultados en otros países.

El capítulo final recoge consideraciones procesales del derecho a la educación. Se exponen las principales vías para hacerlo valer, desde la defensa política hasta las instituciones de procuración de justicia mexicanas e internacionales.

INTRODUCCIÓN

LA PERSONA, LA ESCUELA Y EL ESTADO

1. EL SURGIMIENTO HISTÓRICO DE LOS CONCEPTOS DE PERSONA Y NIÑO

Una antigua manera de formular la idea de que el ser humano es libre consiste en afirmar que las mujeres y los hombres no somos ni terrenales ni celestiales, ni inmortales ni mortales, sino que podemos degenerar junto a las cosas inferiores o podemos, si así lo queremos, regenerarnos en las cosas superiores, que son divinas. Así explicaba la naturaleza humana un pensador del siglo XV llamado Pico della Mirandola⁵. A la pregunta de qué es lo que hace la diferencia entre los posibles destinos del ser humano, uno trascendente y digno y el otro decadente, una fuerte tradición de pensamiento occidental ha respondido que los hombres se hacen dignos mediante un proceso de maduración, de formación, al que los griegos llamaban *paideia* y los modernos llamamos *educación*⁶.

No se trata exclusivamente de la educación relacionada con la asistencia a la escuela, sino de un proceso de transmisión de valores y conocimientos que llena a los individuos, literalmente los llena de una cultura. Erasmo de Rotterdam (1466-1536) afirmaba que no se puede "considerar hombre a quien carezca de letras":

Un hombre no instruido en la filosofía u otras disciplinas es un animal inferior incluso a los brutos. Las bestias por lo menos siguen los instintos naturales, pero el hombre si no está formado por la literatura y la filosofía es presa de pasiones inferiores a las de las fieras.⁷

Los humanistas de los siglos XV y XVI—y antes incluso⁸—consideraban que el uso de la razón es lo que nos hace a los hombres dignos y nos

⁵ En la oración *De hominis dignitate*, conforme a las ideas humanistas de la época, Pico della Mirandola (1463-1494) se refiere a la superioridad del hombre sobre el resto de las creaturas. Antecedente de la obra de Della Mirandola es la de Giannozzo Manetti (1396-1459), *De dignitate et excellentia hominis*. Cfr. Abagnano y Visalberghi, *Historia de la Pedagogía*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993, p. 206 y 242.

⁶ Cfr. Jaeger W., *Paideia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1985, y Abagnano y Visalberghi, op. cit.

⁷ Citado por Abagnano y Visalberghi, op. cit., p. 238.

distingue de los animales; afirmaban, también, que los seres humanos poseemos libertad por el sólo hecho de serlo⁹.

Varios siglos después, Immanuel Kant (1724-1804) repetía estas ideas en sus lecciones en la universidad de Königsberg, diciendo que "el hombre sólo puede llegar a ser hombre gracias a la educación. El es exclusivamente lo que la educación hace de él"¹⁰. Kant llegaba a esta conclusión bajo los mismos supuestos, es decir, partiendo de la exaltación de la razón como fuente de la libertad y la dignidad humanas. Kant sistematizó esta tradición con mucho rigor en un apartado *ex profeso* de su filosofía, llamado "de la razón práctica". Según él, el ser humano es una "persona" porque posee racionalidad y autonomía (libertad); las personas son fines en sí mismas y por ello no deben ser utilizadas como medios. De acuerdo con ello, los hombres somos autónomos y concientes y gracias a ello elegimos nuestros propios fines¹¹.

A partir de Kant, esa concepción filosófica del ser humano como "persona" fue empleada ampliamente en el derecho y la pedagogía. Para la teoría del derecho, "el hombre, como portador de derechos y obligaciones, es la persona jurídica dotada de razón y voluntad"¹². Para la pedagogía influida por Kant, el fin de la educación debía ser la transformación del hombre en un individuo autónomo, es decir, en una persona, salvándolo así de una existencia meramente animal¹³.

Además, junto con la Revolución Francesa, la filosofía del pensador de Königsberg afianzó a la educación como una verdadera utopía del mundo

⁹ Desde el siglo X, por ejemplo, Berengario de Tours decía expresamente que quien no recurre a la razón, por la que el hombre es imagen de Dios, renuncia a su dignidad. *Ibid.* p. 159. En la edad moderna fue Immanuel Kant el pensador que dio un nuevo impulso a esta tradición.

⁹ Cfr. Abagnano y Visalberghi, op. cit. p. 304.

¹⁰ Kant, Immanuel, *Ueber Pädagogik*, versión en inglés de Annette Churton, *Kant on Education*, Thoemmes Press, England, 1992. Este libro no fue escrito propiamente por Kant, sino tomado de sus lecciones y aprobada su publicación por él.

¹¹ Kant desarrolla su filosofía práctica principalmente en las obras: *Fundamentación de la Metafísica de las Costumbres* (1785), la *Crítica de la Razón Práctica* (1788) y la *Metafísica de las Costumbres* (1797).

¹² Nass Gustav, *Person, Persönlichkeit und Juristische Person*, Duncker & Humblot, Berlín, 1964, p. 33, citado por Esquivel Pérez Javier, "La persona jurídica", en *Conceptos dogmáticos y teoría del derecho*, UNAM, México, p. 35.

¹³ Cfr. Niklas Luhmann y Karl Eberhard Schorr, *El sistema educativo (problemas de reflexión)*, Universidad de Guadalajara- Universidad Iberoamericana- Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, México, 1993, p. 164.

moderno, la cual supuestamente moralizaría el mundo y cumpliría los ideales de libertad, igualdad y fraternidad¹⁴. Kant influyó también en la mayoría de nuestras actuales concepciones sobre lo social, pues contribuyó al surgimiento de las nociones modernas de "niño", "nacionalismo", "estado", etcétera.

En el caso del niño, para Kant era algo más que un hombre subdesarrollado, era un fin en sí mismo, un microcosmo¹⁵. Decía que si un niño moría joven, había que mirarlo no como una esperanza malograda sino como un ser humano que por un momento y bajo su propio camino había gozado de la oportunidad de vivir. Con ello anticipaba una nueva mentalidad de la sociedad europea respecto a la infancia; en efecto, después de 1850 se hizo costumbre llevar luto por la muerte de un niño con las mismas solemnidades empleadas en el caso de un adulto¹⁶. La filosofía kantiana sugería educar al niño como niño y no como un adulto. Teniendo al menor como un sujeto de estudio específico, así nació la pedagogía como técnica y reflexión autónoma¹⁷.

2. EL SURGIMIENTO DEL NACIONALISMO Y LA TRANSFORMACIÓN DEL CONCEPTO DE PERSONA

La noción del individuo como un cosmos autodeterminado (libre) se extendió a grupos de individuos con rasgos culturales comunes: los pueblos, las naciones, los cuales también deberían autodeterminarse. Así, los pueblos y las naciones se convirtieron también en sujetos del derecho (como las personas)¹⁸.

El nacionalismo es uno de esos sentimientos que les quedan claros a la mayoría de la gente, pues se le considera un fenómeno incuestionable que

¹⁴ Entendiendo la palabra "utopía" con el sentido tradicional que quizá podría definirse como la aspiración o sueño que prescinde de la realidad para sostener la realización de determinados valores. Cfr. vgr. Abbagnano, Nicola, *Diccionario de filosofía*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, p. 1171.

¹⁵ La idea del ser humano como "microcosmo" había surgido antes, junto a la noción humanista de la dignidad de la persona. Así, hablaban del "microcosmo" Nicolás de Cusa (1401-1464), el educador Juan Amós Comenio (1592-1670), Godofredo Guillermo Leibniz (1646-1716). Cfr. Abbagnano y Visalberghi, ob cit. p. 239-240, 303, 350.

¹⁶ Cfr. Perrot Michelle, "Figuras y funciones", en *Historia de la vida privada*, tomo 4, Taurus, Madrid, 1993, p. 167.

¹⁷ Luhmann y Schorr, op. cit. p. 47.

¹⁸ Villoro Luis, "Sobre derechos humanos y derechos de los pueblos", en *ISONOMIA. Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, Instituto Tecnológico Autónomo de México, No. 3, Octubre de 1995, pp. 7 a 19.

resulta de una reunión de factores geográficos, biológicos e históricos, una fórmula de "sangre y suelo"¹⁹. Esta percepción es la de los propios nacionalistas, quienes profesan una fe en lazos de sangre, raza, historia, lenguaje, religión, costumbre, etcétera. Ser nacionalista trae consigo, casi inevitablemente, concebir a esos vínculos como cualquier otro dato empírico que exista naturalmente.

Las visiones teóricas que han pretendido darle rigor científico o filosófico a esta percepción común del nacionalismo pueden llamarse "primordialistas", precisamente en atención a esos supuestos "lazos primordiales" entre los hombres²⁰.

En oposición a la perspectiva "primordialista", a partir de la segunda mitad del siglo XX comenzaron a dominar teorías que consideran al nacionalismo como un fenómeno histórico reciente, es decir, una "construcción" del mundo moderno. De estas teorías "modernistas", nos referiremos muy brevemente a dos de ellas: las de Elie Kedourie y Ernest Gellner, que son particularmente interesantes por el peso que le confieren a la educación en la construcción del nacionalismo y de las naciones; además de que son dos concepciones antagónicas²¹.

Tanto Kedourie como Gellner creen que el nacionalismo es un fenómeno moderno, es decir, exclusivo de nuestro tiempo.²² Sin embargo, mientras Kedourie piensa que el nacionalismo es producto de una doctrina nacionalista concebida por un grupo de filósofos posteriores a Kant (difusión que se vale de los medios modernos de propagación de ideas y adoctrinamiento de masas); en cambio, Ernest Gellner piensa que el nacionalismo surgió como una consecuencia de la industrialización y no de "algunas lucubraciones fi-

¹⁹ Esta frase, "*Blut und Boden*", era empleada en la propaganda del nacionalsocialismo alemán para alabar los lazos que supuestamente unían a la comunidad nacional. Sobre el tema en general, cfr. Dietrich Bracher Karl, *La dictadura alemana. Génesis, estructura y consecuencias del nacionalsocialismo*, dos tomos, Alianza Universidad, Madrid, España, 1995; Arendt Hannah, *Los orígenes del totalitarismo*, dos tomos, Planeta - Agostini, Barcelona, 1994.

²⁰ Cfr. Jaffrelot, Christophe. "Los modelos explicativos del origen de las naciones y del nacionalismo. Revisión crítica". Ibid. Dentro del libro *Teorías del Nacionalismo*. Compiladores: Gil Delannoi y Perre-Andre Taguieff. Paidós, Barcelona, España. 1993. p. 227.

²¹ Haremos sólo referencias aisladas a las ideas de otros autores sobre el nacionalismo (Deutsch, Jaffrelot, Morin).

losóficas” pues “para bien o para mal, nuestras ideas pocas veces tienen tanta fuerza”²³

Kedourie piensa que la teoría de Kant sobre la autodeterminación del individuo (la persona), fue aplicada por sus sucesores a la autodeterminación de los pueblos (principalmente por el filósofo Fichte). Así, un grupo de estudiantes alemanes radicales (inspirados por Fichte), después de las guerras napoleónicas decidieron trabajar por la unidad y la democracia en Alemania.

Al margen del surgimiento del nacionalismo mediante la doctrina de la autodeterminación, es necesario destacar cómo Fichte modificó el concepto de la libertad de la persona y la fundió en el ámbito del estado-nación:

El fin del hombre es la libertad, la libertad es autorrealización y la autorrealización es la completa absorción en la conciencia universal. El Estado, por consiguiente, no es una colección de individuos que se han reunido para proteger sus intereses particulares: el Estado es superior al individuo y está antes que él. Es sólo cuando él y el Estado son uno cuando el individuo realiza su libertad.²⁴

De esta manera, la filosofía post-kantiana creó un nuevo ideal de la persona humana y, por lo tanto, también un nuevo modelo de lo que debía ser la educación. Si para Kant la educación debía atender a los propios fines del individuo y no a los del Estado²⁵, en cambio para Fichte consistía en “la destrucción completa del libre albedrío” del niño, pues una nación con tales hombres sería invencible:

La finalidad de la educación no es la transmisión del conocimiento o sabiduría tradicional y los medios ideados por una sociedad para aten-

²² Dice Gellner que el nacionalismo “no es algo natural, no está en el corazón de los hombres y tampoco está inscrito en las condiciones previas de la vida social en general; tales aseveraciones son una falsedad que la doctrina nacionalista ha conseguido hacer pasar por evidencia. Sin embargo, como fenómeno -y no como doctrina presentada por los nacionalistas-, el nacionalismo es inherente a cierto conjunto de condiciones sociales; y estas condiciones, casualmente, son las de nuestro tiempo”. Gellner Ernest, *Naciones y nacionalismo*, Alianza Editorial y CONACULTA. Colección *Los noventa*. México, D.F. 1990. p. 162.

²³ Ibid. p. 162.

²⁴ Cfr. Kedourie Elie, *Nacionalismo*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985, p. 26

²⁵ Kant Immanuel, *Ueber Pädagogik...* p. 17

der las preocupaciones comunes; su propósito es más bien totalmente político, someter la voluntad del joven a la voluntad de la nación. Las escuelas son instrumento de la política del Estado, como el ejército, la policía y la hacienda pública.²⁶

3. LA PERSONA COMO NECESIDAD DEL DESARROLLO ECONÓMICO

Ernest Gellner replicó a la teoría del profesor Kedourie, mostrándose indignado porque aquel "inculpara" a Kant en el nacimiento de los virulentos nacionalismos. A Gellner le pareció inverosímil que "¡De las cabezas de algunos filósofos surgiera una teoría, y que los que se convirtieron a ella consiguieron imponérsela a la desventurada humanidad tan sólo a base de voluntad!"²⁷. En cambio, propone otra hipótesis interesante para explicar el problema del nacionalismo e, indirectamente, el tema de la educación moderna.

Para Gellner, el nacionalismo surge paralelamente a transformaciones profundas en el modo de organización social. Se trata de cambios estructurales y no de la influencia de doctrinas ideológicas²⁸. Se trata del fenómeno que Gellner concibe como la transición de la sociedad agraria a la sociedad industrial, la cual para su funcionamiento debe ser homogénea culturalmente. El nacionalismo es precisamente la homogeneidad cultural de una población que es gobernada por una misma organización política. En este proceso, la educación juega un papel importante; los mexicanos, por ejemplo, lo somos porque —habría que suponer, siguiendo a Gellner— compartimos unos valores y una cultura homogéneos (que se transmiten gracias al sistema educativo).

²⁶ Kedourie Elie, op. cit. p. 64.

²⁷ Gellner Ernest, op. cit. p. 171. Por cierto que, a su vez, Kedourie respondió en un epílogo a su libro, diciendo que "Los admiradores de Kant lo consideran una especie de santo laico, un dechado de racionalidad y liberalismo. De ahí que el que se le relacione de cualquier modo con la idea de nacionalismo suscita en ellos asombro, queja, desaprobación e incluso indignación", Kedourie Elie, op. cit. p. 114.

²⁸ Es necesario recordar que el desarrollo económico surgió en Europa primero del comercio entre ciudades y gracias a la red marítima de intercambios mercantiles. Las famosas ferias de Francfort, Lyon, Brujas, Génova o Barcelona, en las postrimerías de la edad media, son el ejemplo más ilustrativo de la expansión de los mercados que desplazaba a la gente de sus ciudades de origen. Apareció entonces una clase social poderosísima, los comerciantes, y se dió un paulatino aumento de la sociedad urbana. La culminación de esas transformaciones económicas se encuentra en la revolución industrial de los siglos XVIII y XIX, con la cual surge otra clase social típica del mundo moderno: la obrera o proletaria.

Gellner acude a la historia de la educación para comprobar este cambio en la organización social. La escuela moderna es una institución que no existía en las sociedades agrarias sino que es propia de las industriales. Mientras la aculturación en la Antigüedad era resultado espontáneo de la convivencia, la escuela moderna es una organización diseñada expresamente para transmitir cultura y conocimientos. Ernest Gellner lo explica así:

“La situación en la sociedad agraria parece ser, en términos generales, la siguiente: la gran mayoría de la población pertenece a unidades que se autorreproducen, como aquellas que educan a sus miembros jóvenes mediante un aprendizaje sobre el terreno, sin forzar el ritmo, como parte integrante del discurrir general de la existencia, y sin contar demasiado, o en absoluto, con clase alguna de especialistas educativos. Una minoría recibe un adiestramiento especializado. La sociedad posee uno o varios estratos de educadores con dedicación exclusiva que se reproducen tomando discípulos y que prestan servicios de tipo ritual, terapéutico, monitorio, etcétera, a tiempo parcial al resto de la comunidad. Puede resultar útil distinguir entre el adiestramiento imitativo, intracomunitario, y llamarlo aculturación y el exoadiestramiento (por analogía con la exogamia) especializado, que demanda fundamentos ajenos a la comunidad, y llamarlo propiamente educación”²⁹.

Ernest Gellner apoya la idea de que la educación moderna es producto de las necesidades de la industrialización, no de factores ideológicos. Así, las necesidades de recursos humanos en la sociedad industrial no se podían satisfacer con las formas lentas de especialización y aculturación imperantes en las comunidades tradicionales.

“El nivel que se exige de los miembros de esta sociedad, para poder ser correctamente empleados y gozar de ciudadanía moral, plena y entera, es tan elevado que resulta perfectamente imposible que sea transmitido por las unidades de parentesco o locales tal como existen. Sólo un dispositivo educativo moderno, “nacional”, puede asegurar ese nivel de competencias”³⁰.

²⁹ Gellner Ernest, Ob. cit. p. 48.

³⁰ Gellner, Ernest. Ob. cit. pp. 44 a 52.

El criterio de Gellner reproduce el de sociólogos, historiadores y educadores prestigiados. Durkheim había afirmado ya el carácter difuso de la "educación" en la tribu. John Dewey consideraba también que la escuela antigua se limita a enseñar al niño habilidades instrumentales que difícilmente se hubieran podido aprender de modo natural y espontáneo al convivir con los adultos, pero que fue la revolución industrial la que modificó ese esquema para organizar dentro de la escuela una variedad de experiencias productivas y sociales. Herbert Marcuse observaba que la sociedad industrial exige un perfil particular de hombre (por cierto enajenado)³¹.

Las sociedades antiguas gozaban de costumbres comunes entre sus miembros gracias a la coexistencia cotidiana dentro de la aldea, la familia o la pequeña comunidad rural, por lo que no era necesario construir un aparato de aculturación como la escuela, ni destinar a un grupo de funcionarios a esa tarea. Entre las actividades con carácter pedagógico de las sociedades antiguas estaban las facultades del padre para imponer la disciplina familiar y una amplia gama de tareas vinculadas con la religión.

Por lo que se refiere a la transmisión de conocimientos para la producción, función fundamental de la educación masiva moderna, en la sociedad agraria se obtenían con la experiencia dentro de la economía familiar o tribal, lo que significa que la instalación de un sistema educativo no era necesaria para el funcionamiento de las actividades de subsistencia³².

En Roma, por ejemplo, "no se enseñaba materias formativas ni utilitarias, sino materias de prestigio, y en primer lugar la retórica"³³. En realidad, bajo la forma grecolatina de instrucción el elemento pedagógico se hallaba ligado a la estructura de dominación y división social, en la que la enseñanza militar y caballeresca formaba a las clases gobernantes.

³¹ Abbagnano y Visalberghi, op. cit. De Marcuse, sus obras *El hombre unidimensional*, así como *Eros y civilización*.

³² Para Max Weber, por ejemplo, "el centro de gravedad de la educación helénica, medieval y también china, se ha situado en torno a elementos educacionales completamente distintos de lo que resultaba "útil" para cada especialidad" Weber, Max. "La racionalización de la educación y el entrenamiento especializado". *Las dimensiones sociales de la educación*. Antología de María de Ibarrola. Ediciones El Caballito - SEP. México, D.F. 1985. p. 37.

³³ Veyne, Paul. "El Imperio romano". *Historia de la vida privada*. Tomo I. Taurus. España, Madrid, 1987. p. 33.

4. LOS ORÍGENES DE UNA NUEVA ERA: LA MODERNIDAD

¿Fueron sólo necesidades económicas las que provocaron el surgimiento de la escuela moderna? ¿La persona moderna es una mera pieza del industrialismo? Tal visión sería economicista y, por lo tanto, estrecha (como el marxismo clásico que pretende explicar el devenir histórico en términos de las relaciones económicas). La transformación fue más compleja.

La escuela moderna emerge con la generalización de las relaciones mercantiles, el desarrollo de la industria, la revolución científica y la consolidación de las naciones modernas, es decir, con la cristalización de una sociedad nueva que reclama para su perpetuación una nueva cultura, una nueva organización institucional, nuevas formas de socialización, nuevas habilidades en la población y nuevas destrezas. En la transición del feudalismo al capitalismo en Europa, se necesitó la creación de una nueva institución encargada de la formación de un "hombre nuevo". Las antiguas escuelas monacales o catedráticas que existieron en la Edad Media no podían satisfacer las nuevas exigencias de la sociedad emergente en donde, por ejemplo, se consolidó una libertad del mercado y la libertad de tránsito³⁴.

Para compensar las visiones economicistas, enumeraremos las transformaciones de otra índole. Destacan las transformaciones intelectuales (el Renacimiento y la Ilustración), los adelantos científicos y las innovaciones tecnológicas (como la Revolución Científica del siglo XVII), así como los movimientos sociales y políticos (como las revoluciones francesa y norteamericana del siglo XVIII). Los autores dan prioridad a cada una de estas "revoluciones" generadoras de la "modernidad" de acuerdo con la disciplina intelectual que practican y los fenómenos a los que dedican su atención.

a) El Renacimiento.- En primero lugar recordemos que la renovación del viejo saber grecolatino (a partir del siglo XV, en Italia) logró la formación de un nuevo espíritu entre las élites intelectuales, menos atado a los estudios teológicos, más crítico y libre. El Renacimiento quería significar el renacer espiritual del hombre; fue un movimiento por el saber renovado, laico, que

³⁴ Guevara Niebla, Gilberto. "Las bases de la educación moderna". Dentro del libro *Valores y metas de la educación en México*. Ediciones La Jornada - SEP, México, D.F. 1990. pp. 133 y 134.

produjo algunos de los pilares ideológicos del mundo moderno, muchos de ellos relacionados con el concepto de "persona", como la idea de libertad individual, el amor profano, el aprecio de las artes por sí mismas, la idea de felicidad como aspiración humana. Ya hemos mencionado a los humanistas al referirnos a Pico della Mirandola y Erasmo de Rotterdam. El humanismo se proponía formar al "hombre en cuanto hombre", no como jurista, médico, militar o sacerdote y, por ello, fue esencialmente una revolución pedagógica³⁵.

b) La Reforma.- Posteriormente, la Reforma protestante tuvo efectos culturales fundamentales. Junto con la invención de la imprenta y la consecuente generalización de la lectura, provocó un gran cambio de mentalidad³⁶. Poco a poco la población de Europa occidental se alfabetizó (entre los siglos XVI y XIX). Los libros que antes circulaban entre los clérigos —empezando por la Biblia— llegaron a otros sectores de la población como efecto de la Reforma.

A este movimiento religioso puede asociarse el surgimiento o consolidación de una ética de trabajo. En efecto, a los ideales del humanismo los pedagogos protestantes añadieron el elemento de la disciplina en la escuela. No es extraño que años después Kant aprecie la disciplina como el valor más importante que debe transmitir la educación (aunque podría parecer contradictorio con su noción de libertad):

Un hombre inculto —dice— es rudo, el indisciplinado es incapaz de gobernarse. Omitir la disciplina es un mal mayor que omitir la cultura, pues esto último puede remediarse después a lo largo de la vida, pero la indisciplinación no puede superarse, un error en la disciplina nunca podrá ser remediado³⁷

La disciplina escolar en la cultura protestante llega a ser maniaca en ocasiones. En las escuelas se aprende el alfabeto y luego a leer en latín, en seguida la lengua vulgar y solamente al final se estudia el contenido de los

³⁵ Abbagnano y Visalberghi, op. cit. p. 212 y 213.

³⁶ Cfr. Chartier, Roger. "Las prácticas de lo escrito". *Historia de la vida privada*. Tomo 3. Taurus. España, Madrid, 1987. pp. 121 y 122. Desde luego que tratándose de la influencia de la Reforma en el desarrollo del mundo moderno, es fundamental el libro de Max Weber: *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*.

³⁷ Kant, Immanuel. *Ueber Pädagogik*, p. 7

textos. La letra con sangre entra. A partir del siglo XVI, en el mundo alemán, en los Países Bajos e Inglaterra, muchas escuelas prescriben la enseñanza de la civilidad y se proporcionan los rudimentos del leer, escribir y contar³⁸. No es una sorpresa que en nuestros días, las poblaciones nacionales con más alto índice de lectores del mundo sean precisamente los Países Bajos, el Reino Unido y Alemania³⁹.

Fue en los países protestantes donde aparecieron las primeras manifestaciones de educación universal y obligatoria. Se dice que en 1524 Lutero escribió a las autoridades municipales alemanas que tenían el deber de establecer escuelas y que era obligación de los padres enviar a sus hijos. En 1619, el Gran Ducado de Weimar (Turingia) impuso a los niños de ambos sexos la obligación de instruirse. Otros atribuyen el primer ejemplo de decreto oficial de instrucción obligatoria al pequeño estado alemán de Saxe-Gotha, en 1642. Lo cierto es que la Revolución Francesa tomó el ideal de la educación obligatoria de Prusia y los estados alemanes⁴⁰.

Sin embargo, fue hasta finales del siglo XVIII y principios del XIX que fructificaron efectivamente en la práctica los principios de educación universal que proponía la Reforma. En ellos influyeron grupos religiosos como los pietistas en Alemania y los evangélicos en Inglaterra. Es necesario destacar que si la Revolución Industrial se desarrolló con rapidez en Inglaterra, no fue así en Alemania, lo que nos demuestra que la escuela moderna no responde exclusivamente a la industrialización, sino también a movimientos filantrópicos y religiosos⁴¹.

³⁸ Cfr. Revel, Jacques. Ob. cit. pp. 177 a 179.

³⁹ Resultados del sondeo de la Fundación Bertelsmann, periódico *El País*, 10 de noviembre de 1994, Madrid, España.

⁴⁰ También se dice que en la antigüedad, en el año 75 a.c. la *instrucción primaria* se volvió obligatoria en Israel. En Atenas había leyes semejantes. En 1647 se estableció en la colonia de Massachusetts, Estados Unidos, la educación obligatoria. En la actualidad, es un principio común a casi todas las sociedades, reconocido en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948. En México fue la reforma socialista de 1934 la que introdujo en la Constitución la obligatoriedad de la primaria (aunque era reconocido por otras leyes desde la segunda mitad del siglo XIX). Cfr. Abbagnano y Visalberghi, op. cit. p. 29, 46, 261. Además, Weiner, Myron, "Children in labor: how sociocultural values support child labor", revista *The world and I*, Vol. 10, No.2, febrero de 1995, Washington, EEUU.

⁴¹ Acerca de la extensión del industrialismo en el continente europeo, Herkner Heinrich, "Los movimientos económicos sociales", dentro de *Historia Universal*, tomo VII, dirigida por Goetz Walter, Espasa-Calpe, Madrid, España, 1931, p. 351.

c) **La Revolución científica y la Ilustración.** - Otro aspecto que debe tomarse en cuenta es el esquema conceptual que usamos para entender el mundo en la era moderna. La plataforma científica que ha imperado en los dos últimos siglos es la tradición científica que va de Copérnico a Darwin (siglo XVI a XIX). El fin de la visión geocéntrica del universo es un acontecimiento que impactó todas las esferas de la vida humana: desde la religión hasta la política, pero muy especialmente a la economía y el derecho. Los avances en la física y la astronomía deslumbraron a los grandes pensadores ilustrados (Rousseau, Locke, Montesquieu, Kant, etcétera)⁴².

La Ilustración fue un movimiento europeo del siglo XVIII que se preocupó por difundir la nueva visión científica de la naturaleza. El concepto de persona es reelaborado en esta época al identificar una naturaleza humana común a todos los pueblos, caracterizada por la razón⁴³.

Por lo que se refiere a la educación, el padre de la pedagogía moderna, Giovanni E. Pestalozzi, pugna por una enseñanza que dé prioridad a los conocimientos provenientes de las ciencias (la geometría, la matemática, el estudio de la naturaleza), por encima de la lengua y la gramática⁴⁴.

d) **Las monarquías absolutas y el estado moderno.** - Finalmente, es necesario tomar en cuenta el aspecto de las nuevas formas de organización política. La concentración del poder en monarquías absolutistas, a partir del siglo XV, en Francia, Inglaterra y España, es el antecedente directo de nuestros estados-naciones actuales. Esas monarquías garantizaban espacios delimitados para el intercambio cultural y dentro de ellas se eliminaba a las minorías discrepantes (ya sea por su religión o por su raza). La guerra fue un hecho clave en esos acontecimientos de formación de Estados Naciones (la de cien años entre Francia e Inglaterra, la de "Reconquista" contra los árabes en España).

Como la escuela, el estado también es una institución moderna. Cuando en un territorio coincide una organización política centralizada (Estado) con cierta homogeneidad cultural entre la población (Nación), podemos hablar de

⁴² Cfr. Bernal D. John, *La ciencia en la historia*, UNAM - Nueva Imagen, México, 1994; Butterfield Herbert, *Los orígenes de la ciencia moderna*, Taurus, Madrid, España, 1982.

⁴³ Cfr. Abbagnano y Visalberghi, op. cit., p. 369-370.

⁴⁴ Ibid. p. 466 a 475. Cfr. Pestalozzi y *las bases de la educación moderna*, antología preparado por Díaz González Iturbe Alfredo, SEP - Ediciones El Caballito, México, 1986.

la existencia de un estado-nación. El estado es, como dice Gellner, el "caparazón político" de una población unida culturalmente⁴⁵.

5. LA ESCUELA: ¿FORMADORA DE PERSONAS, APARATO DEL ESTADO O ACCESORIO DE LA INDUSTRIA?

Los párrafos precedentes sirven para hacer las siguientes consideraciones: las polémicas sobre las razones ideológicas o materiales del surgimiento del nacionalismo, del Estado, de la escuela o la persona moderna, se puede resolver diciendo que ambas cuestiones se complementan y se influyen mutuamente.

Las transformaciones económicas, políticas, sociales e intelectuales enumeradas en el apartado anterior se combinaron dando origen al mundo moderno. Los cambios económicos y científicos (avances tecnológicos y crecimiento de los mercados), condujeron al capitalismo moderno. El nacionalismo nació de una combinación de circunstancias políticas (la hegemonía de poderes laicos, las monarquías, dentro de territorios amplios), con aspectos filosóficos (la filosofía idealista romántica en Alemania), además del industrialismo.

Lo mismo se puede decir para las teorías que se preguntan si la escuela moderna nació como un aparato ideológico del Estado, un accesorio de la industrialización que exigía recursos humanos para la producción o una conquista de la filosofía humanista e igualitaria. Responder a esta cuestión nos ayudará a determinar más adelante si el derecho a la educación es una prerrogativa del estado sobre la formación de las personas, una necesidad de la sociedad para lograr el desarrollo económico, un derecho subjetivo, o ninguna de estas cosas.

⁴⁵ El expediente histórico del estado moderno lo resume Hermann Heller así: "La nota más característica de las relaciones de poder, en la Europa de la Edad Moderna, la constituye la disolución de la unidad del Imperio medieval en una multiplicidad de Estados independientes, nacionales y territoriales... El moderno Estado soberano nace de la lucha de los príncipes territoriales para la consecución del poder absoluto dentro de su territorio, contra el Emperador y la Iglesia, en lo exterior, y con los poderes feudales organizados en estamentos, en lo interior". Heller Hermann, *Teoría del Estado*, (primera edición en alemán de 1934), Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1990, p. 31.

Como hemos visto en el apartado I de esta *Introducción*, la educación es un antiguo ideal de la civilización occidental. Sin embargo, la educación integral por la que propugnaban los griegos, los humanistas y muchos de los ilustrados era sólo para las élites. La idea de una escuela para todos los seres humanos no estaba presente en Erasmo, ni en Rousseau, Locke o Voltaire. Este último, por ejemplo, cree que es necesario "proscribir el estudio a los trabajadores", porque quien vive del trabajo manual no tiene razón ni tiempo para dedicarse a ello⁴⁶.

En cambio, el nacimiento de esos centros que llamamos escuelas se relaciona con el surgimiento de instituciones médicas, penales e industriales. Michel Foucault explica que todas estas instituciones nacieron por razones económicas. Con manicomios y cárceles se atiende el desempleo y la ociosidad; con escuelas se prepara a los niños para el trabajo. La sociedad moderna es, así, la sociedad disciplinaria, la sociedad industrial. Todas estas instituciones "tienen la curiosa propiedad de contemplar el control, la responsabilidad, sobre la totalidad o la casi totalidad del tiempo de los individuos"⁴⁷.

Michel Foucault toma en cuenta precisamente el nacimiento de los manicomios, las prisiones, las fábricas y otros lugares de encierro para distinguir a la sociedad moderna de la sociedad feudal. En toda Europa aparecen esos centros a partir del siglo XVII (en el caso de las escuelas se generalizan hasta el siglo XIX). "El clasicismo ha inventado el internamiento casi como la Edad Media ha inventado la segregación de los leprosos: el lugar que éstos dejaron vacío ha sido ocupado por nuevos personajes en el mundo europeo: los "internados"⁴⁸.

De acuerdo con Foucault, la disciplina y el encierro son la forma de hacer trabajar a la población, a aquellos individuos que espontáneamente no producirían. Sobre todo porque el niño, el loco y el criminal no contribuyen por su propia voluntad ni siquiera a la producción para consumo propio.

Además de las razones económicas, el internamiento de la gente en centros disciplinarios está asociado con la seguridad pública. La proliferación de adolescentes ociosos en las populosas ciudades europeas que se industrializaban

⁴⁶ Abbagnano y Visalberghi, op. cit. p. 370.

⁴⁷ Foucault, Michel. *La verdad y las formas jurídicas*. Gedisa. México, D.F. 1990. p. 129.

⁴⁸ Foucault, Michel. *Historia de la locura en la época clásica*. Fondo de Cultura Económica. Tomo I. México, D.F. 1976. p. 86.

era un peligro para la gente acomodada. Se trataba de hijos de obreros sin domicilio fijo, subsistiendo al día. Eran las clases peligrosas de las grandes ciudades, las que proporcionaban los mejores contingentes al ejército de vagabundos y malhechores. En estas circunstancias "la institución médico-pedagógica es lo contrario de la calle"⁴⁹.

La imposibilidad de los padres trabajadores de cuidar a sus hijos pequeños da pie a que en las ciudades industriales se difundan instituciones preescolares por iniciativa de mujeres filantrópicas. También por sentimientos humanitarios, algunos religiosos protestantes fundan escuelas en los barrios más pobres⁵⁰.

En cuanto a las razones ideológicas, la Revolución Francesa ve en la escuela el instrumento para realizar los ideales de libertad, igualdad, fraternidad. Lo mismo sucedió con los ideales políticos en los Estados Unidos. Jefferson y Madison concibieron las escuelas obligatorias con el objetivo de construir una ciudadanía responsable que fuese defensora de las instituciones republicanas y de la libertad (aunque también en este caso el impulso más tangible de la educación obligatoria proviene del industrialismo naciente y de la urbanización generada durante las tres o cuatro décadas que siguen a la Guerra Civil)⁵¹.

De esta forma, la escuela moderna nace de una combinación de motivos económicos, policíacos, filantrópicos, etcétera. Podemos decir que surge con las glorias y miserias de la modernidad. En este contexto, la persona humana está sometida a esa compleja red de causas, necesidades materiales y sueños. El derecho a la educación nace como un derecho de las élites a desarrollar plenamente su personalidad, como una atribución de los naciotes estadounidenses a moldear a sus gobernados, como una necesidad de la producción para aleccionar obreros en la disciplina industrial, como un mecanismo de encierro y control sobre la infancia vagabunda de las ciudades y como un recinto de divulgación de creencias religiosas. Ahora bien, esto ha sido el derecho a la educación (mundo del ser), habrá que dilucidar qué es lo que debe ser (mundo del derecho). A hacerlo dedicaremos el capítulo tercero.

⁴⁹ Muel Francine. "La escuela obligatoria y la invención de la infancia anormal", en *Espacios de poder*, Ediciones La Piqueta, Madrid, España, 1991, p. 138

⁵⁰ Cfr. Abbagnano y Visalberghi, op. cit. p. 449-450

⁵¹ Cfr. Goodman, Paul. "La trampa universal". *Crítica a la escuela. El reformismo radical en Estados Unidos*. Antología de Olac Fuentes Molinar. Ediciones El Caballito - SEP. México, D.F. 1986. pp. 68 y 69.

LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO Y LOS COMPROMISOS IDEOLÓGICOS DEL ESTADO

CAPÍTULO PRIMERO⁵²

"sin la ilustración pública no seremos libres, sino una horda inmunda de esclavos bajo el látigo del mandarín que nos arree, como a los guajolotes de la plaza del Volador"

Carlos María Bustamante, 1821.

El 6 de septiembre de 1910, en vísperas de la revolución armada, el General Porfirio Díaz ordenó que todos los alumnos de las escuelas primarias del Distrito y Territorios Federales ofrecieran "solemnemente, al pie de la bandera mexicana, erigida en vastos lugares abiertos, y en presencia de las autoridades políticas, vivir siempre unidos en torno de ella, como símbolo que es de la patria, para asegurar perpetuamente su libertad y su progreso". La Secretaría de Instrucción Pública invitó a los Gobiernos de los Estados para que organizaran, en todos los lugares de la República, ceremonias análogas⁵³.

Era la última apelación, desesperada, a la unidad nacional desde la educación. Pero en esta ocasión, hacer prometer solemnemente a los niños que vivirían unidos, teniendo como testigos a las autoridades porfiristas, era un

⁵² Este capítulo no puede ser una descripción del desarrollo histórico de la educación en México, tarea que ha sido emprendida con mucha seriedad en las últimas décadas, principalmente en la obra de Ernesto Menses, en sus tres tomos de *Tendencias educativas oficiales en México* (obra que se citará, además de las de Francisco Larroyo, Josefina Vázquez de Knauth, entre otros). Este capítulo se concentra en cuestiones organizativas e ideológicas de la educación (desde luego quedando excluidas las referidas a la técnica pedagógica o didáctica). El régimen constitucional de la educación es objeto de atención, tanto por lo que se refiere a los principios de organización (como el federalismo) como en lo que toca a las doctrinas ideológicas oficiales (educación liberal, socialista, etcétera). Finalmente, destacaremos la presencia de una clase de sujetos: los intelectuales. Estos aspectos están íntimamente relacionados con la construcción del estado-nación mexicano.

⁵³ Informe del General Porfirio Díaz al Congreso de la Unión, el 16 de septiembre de 1910. *La educación pública en México a través de los mensajes presidenciales desde la consumación de la Independencia hasta nuestros días*. Secretaría de Educación Pública. México, D.F., 1926. p. 161.

conjuro ingenuo contra la efervescencia política que estallarfa en una revolución armada⁵⁴.

1. EL ESPÍRITU EDUCATIVO LIBERAL EN LA PRIMERA MITAD DEL SIGLO XIX

Antes de Porfirio Díaz los políticos mexicanos no habían tenido una conciencia clara de la utilidad de hacer proselitismo nacionalista en la escuela⁵⁵. Gracias a los ideales de la Ilustración, los primeros políticos liberales creían en el carácter antidogmático y crítico de la educación, en su misión redentora gracias a la razón, pero no era tan conocida su eficacia para generar nacionalismo. El instrumento de cohesión cultural, en cambio, era todavía la religión. La católica, "sin tolerancia de otra", se reproducía a través de la educación, aparato ideológico que era monopolizado por la iglesia⁵⁶.

Función equivalente a la de las actuales ceremonias cívicas en la escuela tenía la propuesta del sacerdote José María Morelos, en 1813, de establecer "por ley Constitucional la celebración del 12 de diciembre en todos los pueblos, dedicado a la patrona de nuestra libertad, María Santísima de Guadalupe, encargando a todos los pueblos, la devoción mensual"⁵⁷. En la primera versión

⁵⁴ Acerca del declive del porfiriato y el anuncio de brotes de rebelión desde el punto de vista de los maestros de la época, Cfr. Galván Luz Elena, *Soledad compartida. Una historia de maestros*, Ediciones de la Casa Chata (CIESAS), México, 1991.

⁵⁵ El Dr. Arnaldo Córdova me señala como caso anterior al de Díaz, el del presidente Benito Juárez cuando le confió a Don Gabino Barreda la fundación y dirección de la Escuela Nacional Preparatoria. El antecedente es importante, pues el proyecto de Juárez y Barreda buscaba uniformar las conciencias de todos los mexicanos como base para lograr el orden social (Zea Leopoldo, *El positivismo en México: nacimiento, apogeo y decadencia*, FCE, México, D.F., 1990, p. 124). No obstante, el credo pedagógico de Barreda era contrario a toda manipulación política de la enseñanza y suponía que la uniformidad de las conciencias sería producto de lo que llamó "un fondo común de verdades de que todos partamos". Considero, por tanto, que su propuesta apelaba a la homogeneidad que proporciona la difusión de la "objetividad científica" más que a la uniformidad mediante el nacionalismo (Cfr. la carta de Gabino Barreda al gobernador Mariano Riva Palacio, donde queda clara esta distinción, en *La educación positivista en México*, Porrúa, México, 1978, pp. 111-143).

⁵⁶ Cfr. Mora José María Luis, *El clero, la educación y la libertad*, Empresas Editoriales, México, 1949.

⁵⁷ Ver los "Sentimientos de la Nación". Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México. 1808-1991*. Porrúa. México, D.F. 1991, p. 29.

del nacionalismo mexicano amalgamado con la religión, el culto a la guadalupana era un mecanismo de identidad colectiva. Morelos, no obstante, intuía los modernos mecanismos de construcción de la nación y pretendía que las leyes obligaran al "patriotismo"⁵⁸.

A pesar del catolicismo de los primeros liberales mexicanos, el valor de libertad era la idea más contundente que nos exportaba la Ilustración. Por ello, la pedagogía liberal racionalista era incompatible con los dogmas y el control de las conciencias (tanto a favor del clero como del estado).

Es necesario recordar que para los ilustrados franceses ya era evidente el peligro de la propaganda política a través de la escuela:

"Condorcet establece una importantísima distinción: la educación considerada en toda su extensión no se restringe a la sola transmisión de verdades, hechos y números. Incluye además las opiniones morales, políticas y religiosas. Al Estado no le compete la educación en sentido tan amplio. El es responsable sólo de la instrucción informativa. Cualquier entrometimiento del Estado en el ámbito de las opiniones constituye una negación de la libertad"⁵⁹.

Si de algo estaban convencidos los primeros gobernantes de México era de que el atraso en la instrucción del pueblo era un propósito premeditado de los españoles para mantener la ignorancia y conservar su dominio político. Por ello la panacea del México independiente era educar para la libertad⁶⁰.

En 1812, al llevar noticias a las Cortes de Cádiz del estado de la educación en Nueva España, don Miguel Ramos Arizpe decía:

"La educación pública es uno de los primeros deberes de todo gobierno ilustrado, y sólo los déspotas y tiranos sostienen la ignorancia de los pueblos para más fácilmente abusar de sus derechos... en las

⁵⁸ Ibid. La Constitución de Apatzingán de 1814, elaborada bajo la convocatoria de Morelos, se refiere a la instrucción en el capítulo *De la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos*. "Art. 39.- La instrucción, como necesaria a todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder."

Acerca de lo dispuesto en materia de educación por la Constitución de Cadiz, de 1812, ver el capítulo cuarto.

⁵⁹ Meneses Morales Ernesto, *Tendencias educativas oficiales en México 1821-1911*, Porrúa, México, D.F. 1983, p. 3.

⁶⁰ Cfr. Staples, Anne, *Educación: panacea del México independiente*. Ediciones El Caballito - SEP. México, D.F. 1985. p. 9.

haciendas que ocupan gran número de sirvientes, suele haber también una u otra escuela, habiendo yo observado más de una vez el cuidado que se pone en que los hijos de los sirvientes no aprendan a escribir, por creer algunos amos que llegando a esa que se llama ilustración, solicitarán otro modo de vida menos infeliz, rehuendo la dura servidumbre en que han vivido sus padres⁶¹.

La utopía educativa de los políticos mexicanos, quienes estaban más confiados en los atributos transformadores de la escuela que los propios educadores, ponía a la educación en el centro de los idearios políticos. Si las luchas del siglo XIX tenían un trasfondo preponderantemente ideológico (monarquistas contra republicanos, liberales contra conservadores), se entiende la importancia conferida a la escuela, donde se pondría en libertad a la razón, se iluminaría a los hombres para separarlos de la dominación de los déspotas⁶².

Sin embargo, la inestabilidad política del país en la primera mitad del siglo XIX hizo que la acción educativa del estado fuese precaria y el afán de construir una educación para la democracia quedase en proyecto. Durante ese tiempo "los sucesivos gobiernos muestran una patética incapacidad para hacerse cargo de la enseñanza elemental, por más que clarividentes pensadores encabezados por Mora se percataran de que el progreso democrático del país no se lograría, mientras el 93% de la población permaneciera analfabeto"⁶³. En 1861, Benito Juárez reconocía que los establecimientos escolares se encontraban "unos casi en ruinas y otros totalmente destruidos" porque, creía el presidente, los gobiernos déspotas habían descubierto que su perdición estaba

⁶¹ *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*, tomo 1, LII Legislatura, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, México, 1985, p. 3-6

⁶² Las siguientes palabras del jefe de la Cámara de Diputados en 1826 dan la mejor idea de aquel pensamiento altamente utópico de los políticos: "En fin, señores, con un sabio establecimiento de instrucción pública se removerán de un golpe cuantos obstáculos se opongan a nuestra felicidad y hubiesen creado la ignorancia, el absolutismo y la revolución. Los principios de la religión y de la moral afianzarán a un mismo tiempo la rectitud de las autoridades y el respeto de los pueblos: la primera enseñanza predispondrá a los hombres a los más generales útiles y trabajadores de la sociedad: el estudio de las ciencias formará el hermoso plantel de donde la Naturaleza escogerá las personas que habrán de regirla en todos los ramos de la Administración Pública; y aun aquellos conocimientos que sólo parecen servir de adorno al entendimiento, contribuirán a suavizar nuestras costumbres y desterrarán la intolerancia, tan odiosa en el trato privado como funesta en la deliberación de los negocios públicos" *La educación pública en México a través de los mensajes presidenciales...* p. 5.

⁶³ Meneses Morales Ernesto, op. cit., p. 649.

en el desarrollo de las inteligencias y la difusión de las ideas. Durante su administración, Benito Juárez decía tener "el convencimiento de que la instrucción es la primera base de la prosperidad de un pueblo, a la vez que el medio más seguro de hacer imposibles los abusos del Poder"⁶⁴.

Resultado del culto a la libertad que desestimaba cualquier intento del Estado por imponer un fervor nacionalista, es el artículo 3º de la Constitución de 1857.

Art. 3o. La enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio, y con qué requisitos se deben expedir.⁶⁵

Se trata entonces de la cúspide de una tendencia que había sostenido la libertad en la actividad de enseñar y aprender. A partir de entonces se irá matizando hasta que el ideal de una instrucción totalmente libre es sustituido por el de la enseñanza para el progreso y el orden (con el positivismo⁶⁶ y finalmente la tendencia oficial es la de la educación integral y nacionalista (con Justo Sierra).

Mientras que en 1832 se enseñaba a los varones en la escuela primaria apenas reglas de urbanidad y nociones de la Constitución (siendo la Carta Magna un catálogo de valores tomados de Europa y Norteamérica), para 1867 ya se impartían "rudimentos de historia y geografía especialmente de México". En 1908, Justo Sierra había logrado que en la primaria elemental se estudiaran "los períodos principales de la historia patria condensados en la vida de personajes de primera importancia". Enrique Rébsamen y Justo Sierra daban

⁶⁴ *La educación pública en México a través de los mensajes presidenciales...* p. 12.

⁶⁵ Acerca de los debates del Congreso Constituyente, en los que algunos recomiendan un poco de control de la enseñanza por parte del Estado, al menos en lo referente a la moral, ver la *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente*, de Don Francisco Zarco (Colegio de México, México, D.F., 1956, pp. 712 a 721).

⁶⁶ La transformación del ideal de enseñanza liberal por influjo del positivismo es descrito admirablemente por Leopoldo Zea. Para Gabino Barreda, la libertad es ya sólo un medio, el orden es la base y, finalmente, el progreso es el verdadero fin a perseguir. Barreda interviene durante el gobierno de Juárez en la comisión encargada de reorientar la enseñanza pública, de cuyos trabajos surge la Ley del 2 de diciembre de 1867 (Ley Barreda) que implantó la enseñanza primaria "gratuita para los pobres y obligatoria en los términos que expone el reglamento". Cfr. Zea Leopoldo, op. cit., pp. 105 a 133.

énfasis a la historia de México como nación independiente, para fomentar la unidad nacional⁶⁷.

2. PORFIRIO DÍAZ Y LA CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO NACIÓN A TRAVÉS DE LA ESCUELA

Porfirio Díaz supo de las virtudes aglutinantes del sistema educativo gracias a los positivistas que lo auxiliaban. Gabino Barreda había expresado desde tiempos del gobierno de Juárez su utopía de una sociedad ordenada gracias al orden y la uniformidad de las conciencias, y a ese ideal respondían la fundación de la Escuela Nacional Preparatoria y la propuesta de que la educación primaria fuese obligatoria para todos los mexicanos⁶⁸.

Pero fue el ministro de Justicia e Instrucción Pública del General Díaz, Joaquín Baranda, quien reconoció que la instrucción pública, además de asegurar las instituciones democráticas y el progreso moral y material de la sociedad, estaba llamada a “desarrollar los sentimientos patrióticos”⁶⁹. Aunque Díaz continuara refiriéndose públicamente a la educación como “elemento de progreso nacional” y “base de las instituciones democráticas”, es significativo su impulso al estudio de la historia de México, la geografía patria y la enseñanza cívica⁷⁰. Más aún, su gobierno fomentó la homogeneidad de la educación primaria y normal con el propósito expreso de la unidad nacional. En este sentido destacan tres acciones: la centralización de facto de los planes y programas educativos, la fundación de la Escuela Normal de Profesores y el carácter laico, obligatorio y gratuito de la enseñanza primaria en todo el país (aspectos que serán descritos más adelante).

La dictadura de Díaz es un momento de clímax para la construcción del Estado Nación. Lo mismo sucedió en otros países latinoamericanos, con las

⁶⁷ Meneses, Ernesto. Ob. cit. Vázquez de Knauth, Josefina, *Nacionalismo y educación en México*, El Colegio de México, México, D.F. 1975. p. 111 a 150.

⁶⁸ Pues desde 1867 era obligatoria sólo en el Distrito y Territorios Federales. No obstante, Josefina Vázquez señala que causó impacto en todo el país y bajo su influencia se fueron promulgando leyes locales. *Ibid.* p. 56.

⁶⁹ Larroyo Francisco, *Historia comparada de la educación en México*, Porrúa, México, D.F. 1988, p. 341.

⁷⁰ *La educación pública en México a través de los mensajes presidenciales...* p. 67.

reformas educativas de Uruguay (1877), Guatemala (1879), Argentina (1884), Brasil (1874-1891), etcétera. Una especie de aire de época -como dice Hugo Achugar- en el que existe el propósito común de crear planes nacionales de educación. "La homogeneización cultural y educativa desde el Estado era una parte fundamental del proyecto nacional de nuestros países"⁷¹.

En México, había un problema jurídico que impedía la unidad nacional desde la educación. Resulta que la Constitución de 1857 ordenaba el establecimiento de una república federal (art. 40) y el federalismo al estilo norteamericano traía consigo una organización educativa completamente descentralizada con "Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior"⁷². La fórmula clásica del federalismo norteamericano, que recogimos textual en México, reparte las responsabilidades públicas entre autoridades federales y locales, sin posibilidad de compartirlas o coordinarlas pues "*las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados*". Así, no estando expresamente concedida a la Federación, la educación estaba atribuida en exclusiva, es decir, "reservada" a las entidades federativas.

Siendo la instrucción una atribución exclusiva de las entidades federativas, cada una gozaba de soberanía cultural y antes de la consolidación de la dictadura de Díaz la educación en México se encontraba sumida en un provincialismo disgregante. Este hecho es comunmente subestimado por los historiadores de la educación, pero fue el principal nudo para los arquitectos

⁷¹ Achugar, Hugo, *Nación versus globalización/ Bellas Letras versus Televisión*, trabajo preparado para la reunión "Cultura y globalización. Políticas culturales en procesos de integración supranacional", realizado por el Seminario de Estudios de la Cultura (CONACULTA), el Grupo de Políticas Culturales de CLACSO y la Universidad Autónoma Metropolitana, en México, D.F., el 5 de octubre de 1994. p. 3.

⁷² En 1824, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (primera Carta Federal) señalaba un régimen confuso para la repartición de las cuestiones de "ilustración" y "educación" entre los gobiernos federal y locales. El artículo 50 señalaba como facultades exclusivas del Congreso General las de "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 enseñen 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**" (fracc. I). Tal parece que legislar sobre la enseñanza elemental era atribución de carácter local, mientras que la educación superior y la de marina, artillería e ingeniería correspondían en exclusiva al Congreso General.

de la unidad nacional que mostraban una fachada federalista y democrática, pero debían consolidar el poder político.

El gobierno federal de Díaz sólo podía actuar sobre las escuelas del Distrito y los Territorios Federales, en su carácter de autoridad local de estos lugares. Como consecuencia lógica de la ecuación federalista, "la política educativa del porfiriato se limita casi exclusivamente a la capital, olvidando a la población campesina e indígena"⁷³.

El problema era percibido claramente por el gobierno de Díaz, pero el dogma constitucional era formalmente intocable luego de que miles habían muerto durante medio siglo de guerras contra el estado centralista y a favor de la república federal. Cierta prensa crítica estaba alerta acerca del respeto de los principios constitucionales y aun reconociendo la necesidad de fortalecer la acción educadora, advertía contra la centralización y la violación de la soberanía de los estados⁷⁴.

Había razón para pensar que la uniformidad de la enseñanza era un objetivo político y no pedagógico, pues la calidad educativa no dependía de que se centralizara. El propio Díaz reconocía que el problema no era que los Estados descuidaran la Instrucción Pública. En sus propias palabras,

"desde la consolidación de la paz se habían consagrado a introducir cuantas reformas les sugería la experiencia, y no cesaban de ampliar la esfera de acción de la escuela, multiplicando sus planteles y perfeccionando sus métodos. Algunos de ellos se habían distinguido por los resultados a que llegaron y merecido bien del país por sus laudables esfuerzos y su buen éxito. Empero esas incesantes reformas y mejoras, eran, en los Estados, parciales, como lo habían sido en la Federación, y no obedecían ni en aquéllos ni en ésta a un plan de conjunto, a una idea fundamental y directriz que les diera armonía, cohesión y unidad. De ahí profundas diferencias en los planes adoptados y en los métodos practicados que, orientando en cada localidad la educación popular hacia un rumbo diferente, se oponían a la unidad de criterio y a la conformidad de ideas que son la base de la unidad nacional"⁷⁵.

⁷³ Monroy Huitrón, Guadalupe. *Política educativa de la Revolución, 1910-1940*. SEP, México, D.F. 1985. p. 21.

⁷⁴ Los diarios se oponían incluso a la creación de un ministerio federal especializado en educación, pues sería el primer paso para la centralización de la instrucción pública. Meneses Morales, Ernesto. *Ob. cit.* p. 545.

⁷⁵ *La educación pública en México a través de los mensajes presidenciales...* pp. 69 y 70.

La preocupación de Díaz y sus ministros era combatir la fragmentación de "criterios" y construir una "unidad nacional" con base en ideas compartidas por todos los mexicanos. Aparece entonces un valor distinto de los que atribuían a la educación los primeros políticos liberales: ya no sólo su carácter democratizador, moralizante, civilizatorio, sino su papel unificador.

No se le podría dar un placer intelectual mayor a un arquitecto de la unidad nacional como Justo Sierra que permitirle ver su obra un siglo más tarde, cuando en 1995 la gente común nos referimos a México como una cosa tangible. Hay que advertir, sin embargo, contra los reduccionismos, y es obvio que la formación del estado mexicano responde a la compleja conjunción de circunstancias económicas, ideológicas, políticas, de la modernidad (como exponíamos en la *Introducción*).

2.1. LA ESCUELA NORMAL DE PROFESORES, SURTIDOR DE VOCEROS DE UN MISMO CREDO

Como medida concreta de unificación educativa destaca la creación de la Escuela Normal de Profesores, inaugurada en 1887. Destinada a profesionalizar la actividad docente y evitar el otorgamiento de títulos de profesor a personas sin preparación, implícitamente se buscó unificar con ella la enseñanza en toda la República por medio de la preparación homogénea y centralizada de maestros de diversas partes del país. El ministro Baranda sabía del carácter unificante que tendría la Escuela Normal de Profesores, a diferencia de las escuelas normales locales (existentes ya en San Luis Potosí, Guadalajara, Puebla, Nuevo León, Michoacán, Querétaro y Veracruz). "De esperarse es que acudan al nuevo plantel —decía Porfirio Díaz al Congreso, meses antes de la inauguración de la escuela— alumnos no sólo del Distrito y Territorios Federales, sino también de los Estados; y así la enseñanza primaria tendrá en lo futuro un carácter verdaderamente nacional"⁷⁶.

⁷⁶ Ibid, p. 31. Acerca de la educación normal como institución centralizada que funciona como mecanismo de control político, cfr. Calvo Pontón Beatriz, *Educación normal y control político*, Ediciones de la Casa Chata (CIESAS), México, D.F., 1989.

2.2. EL PRIMER CONGRESO NACIONAL DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA, LA VÍA POLÍTICA DE LA UNIDAD NACIONAL

Sin embargo, la principal solución del gobierno de Díaz al federalismo disgregante, fue la celebración de un Congreso Nacional de Instrucción en 1889. A decir verdad, fue una medida respetuosa del dogma federalista pues evitó una reforma a la Carta Magna que desnaturalizara el sistema federal, pues ya existían propuestas para unificar la legislación educativa nacional, como la del prestigiado abogado y maestro Carlos A. Carrillo, que alguien califica como "el maestro y publicista de más acendrado e intenso eros pedagógico que ha tenido el país"⁷⁷. Carrillo observaba como única opción para unificar la enseñanza elemental en México, la de quitar a los estados la facultad de legislar la cuestión educativa y transferirla al Congreso de la Unión. "Pensar que así se hará, es cuerda y fundada conjetura"⁷⁸, decía precisamente en el Congreso Nacional de Instrucción.

Porfirio Díaz respetó el dogma constitucional pero impuso un centralismo de facto. En los sistemas federales las asambleas de autoridades educativas locales son la mejor forma de fijar criterios nacionales y, por ello, el gobierno federal convocó a todos los estados de la República. Después, Don Porfirio reconocía cínicamente que "con el objeto de abreviar y facilitar sus labores y de encauzar y dar un objetivo fijo a sus deliberaciones, el Ejecutivo elaboró un cuestionario que abarcaba todos los problemas que urgía resolver, que comprendía todos los grados de la enseñanza y que preveía, en lo posible, todas las dificultades y todas las eventualidades que podían presentarse"⁷⁹.

En el primer y en el segundo Congresos se tomaron acuerdos para uniformar la duración y extensión de la enseñanza "desde la escuela de párvulos, hasta las profesionales y especiales". Asimismo, se hicieron coincidir los planes de estudios para todos los grados. El Presidente Díaz se ufana de haber logrado con ellos, por primera vez desde la Independencia, "un cuerpo de principios sólidos y bien meditados a que conformar en toda la República la marcha progresiva de la enseñanza nacional"⁸⁰. A partir de entonces y hasta nuestros días, las grandes reformas educativas mexicanas siguieron lográndose por decisión del presidente en turno y fueron conducidas por algún intelectual

⁷⁷ Larroyo, Francisco. Ob. cit. p. 333.

⁷⁸ Citado por Larroyo. Ibid.

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Ibid. pp. 70 y 71.

encargado de buscar afianzar la unidad nacional (¡valor tan apreciado por los gobernantes!). En aquel entonces, la receta para construir a la nación era de los intelectuales positivistas, particularmente de Justo Sierra.

Sierra fue el presidente del primer Congreso de Instrucción y desechó de plano la discusión sobre la soberanía de los Estados. Ignoró también el voto particular del representante de Guanajuato, Francisco G. Cosmes, quien se opuso a la uniformidad de la enseñanza elemental obligatoria en la República⁸¹. Sierra apenas replicó que no se violaba la esfera estatal porque con el Congreso no se estaba creando ninguna nueva autoridad nacional y, además, amarró a los estados aduciendo un "compromiso moral" que habían adquirido con solo responder a la convocatoria del centro. En pocas palabras, obligó a la asamblea a ajustarse a la convocatoria del ministro de instrucción, "ley y norma de nuestros actos"⁸².

Con el Congreso Nacional de Instrucción de 1889 se aceptó por primera vez el uso del concepto de "sistema nacional de educación", bajo la idea de la uniformidad de la educación en toda la República. Al principio, la palabra "sistema" les sonaba exótica a los participantes⁸³. Por otro lado, el gobierno de Porfirio Díaz consolidó en esos días la unidad ideológica del Estado frente a su enemigo histórico, la Iglesia, cuando se votó afirmativamente la enseñanza obligatoria, gratuita y laica para todo el país. Aunque dichos adjetivos estuviesen referidos sólo a la educación pública (no a la privada), con ellos se armaba el esqueleto de un solo Estado liberal, como organización política federal cohesionada ideológicamente. La afirmación de un Estado liberal laico fue una derrota del clericalismo que desafiaba la autoridad suprema del Estado. Históricamente, dice Jorge Cuesta, la nación no es otra cosa que una sociedad laica⁸⁴.

⁸¹ Cfr. Sierra, Justo. *Obras completas, Tomo VIII. La educación nacional*. Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1991. p. 220.

⁸² *Ibid.*, p. 221.

⁸³ Al grado que Carlos Ornelas afirma en un estudio reciente sobre el sistema educativo mexicano que "en aquellos tiempos no se hablaba de sistema educativo, tal vez porque la idea de un Estado central era todavía débil". Ornelas Carlos, *El Sistema Educativo Mexicano: La Transición de Fin de Siglo*, Fondo de Cultura Económica - Centro de Investigación y Docencia Económicas - Nacional Financiera, México, D.F., 1995, p. 63.

⁸⁴ Jorge Cuesta escribía en 1934: "El sentido de la palabra "laicismo" en el artículo 3o. [de la Constitución de 1917], y en la concepción original del Estado mexicano no se debe a un simple accidente histórico; no se debe a una moda pasajera; no se debe a una caprichosa corriente revolucionaria fugazmente sobrevenida y que ya ha sido substituida por otra; sino que se debe a una necesidad radical de la existencia de la nación", *Ensayos políticos*, UNAM, México, D.F. 1990. p. 227.

2.3. JUSTO SIERRA CONTRA EL LIBERALISMO CLÁSICO; SU CONCEPCIÓN ORGANICISTA DEL ESTADO

Es interesante observar que durante el Congreso de 1889, Justo Sierra todavía no aludió a la unidad nacional como causa que justificara la uniformidad de la instrucción primaria. Evitaba con ello herir más la susceptibilidad federalista. Cuando le exigían que explicara para qué la uniformidad, Don Justo tuvo que hacer un juego de palabras: "Desde el momento que la instrucción es necesaria para todos —dijo a la asamblea—, hay un grado de instrucción, la exigible, que debe ser una misma para todos, y así queda resuelta en principio la cuestión de la uniformidad"⁸⁵.

Sierra estaba comprometido con la idea de una educación redentora y unificadora del pueblo, a pesar de que con ello sacrificara la pluralidad y pasara por encima de fronteras jurídicas. Entre otras cosas le preocupaba la amenaza extranjera, prósperos inversionistas de fuera frente a una población abatida, ensimismada. Paulatinamente, iría apareciendo en sus palabras la idea de la unidad nacional, para finalmente poder expresarlo sin ocultamientos en la ley de agosto 15 de 1908.

Los intereses intelectuales de Justo Sierra superaban con mucho la rígida dogmática constitucionalista. Era abogado pero casi no ejerció la profesión. En cambio, se dedicó al periodismo, a la historia y a la filosofía. Como a José Vasconcelos años más tarde, a Justo Sierra le desesperaba la aplicación mecánica de los principios jurídicos fundamentales, deseaba fundir la doctrina sociológica con la doctrina constitucional. No compartía la visión del liberalismo clásico respecto al Estado como un mecanismo para dividir el poder y controlarlo, el Estado como una simple balanza, una máquina destinada a proteger los derechos de los individuos. Para él, el Estado era un organismo:

"El único cuyas funciones abarca la sociedad entera, aquel que puede considerarse como encarnando la conciencia misma de la colectividad, el que está forzosamente en contacto con todas las necesidades orgánicas, el solo que puede aplicar una dirección uniforme al con-

⁸⁵ Sierra Justo, op. cit. p. 221. Nos parece que la "explicación" de Don Justo no aclaraba nada. Del hecho de que todos los hombres requieran instrucción, no puede inferirse que ésta deba ser homogénea, pues la "necesidad del aprendizaje" depende de las particulares necesidades individuales o geográficas del educando. Distinto es que el Estado fuera quien necesitara la uniformidad para conformar un ámbito cultural nacional.

junto, el que representa en el organismo social una cosa análoga a lo que es el aparato regulador en el organismo humano, el Estado, en suma, que resume, por decirlo así, todas las fases de la vida social: el pasado con sus dolores y sus luchas y sus triunfos. De este concepto del Estado nace el derecho a imponer y a exigir la instrucción¹⁸⁶.

Justo Sierra diseñó la construcción de ese organismo, de ahí su interés por la educación uniforme de la sociedad, por transmitir en la escuela el sentido de pertenencia a la nación y, en fin, por fórmulas de organización del estado más allá del federalismo disgregante o la separación mecánica de poderes.

No es casual el giro ideológico del liberalismo mexicano en el siglo XIX. Mientras la generación de políticos liberales de la primera mitad del siglo tenía el ideario de conseguir la democracia y la libertad del individuo frente al poder público (construir esa máquina de gobierno de la modernidad llamada *Estado de Derecho*), la siguiente generación de políticos estaba interesada en superar las insuficiencias del sueño libertario y crear una comunidad de vida (es decir, la Nación). Por eso, en México como en toda Latinoamérica, el Estado —como caparazón político y organización jurídica— fue anterior a la Nación.

Mientras que la construcción del Estado de Derecho dependía de grandes fórmulas macrojurídicas (federalismo, división de poderes y declaraciones de derechos individuales), la Nación, en cambio, sería una actitud colectiva, una manera de ser que sería característica de la población mexicana. Aunque la gente tuviera el respaldo de un pasado común de tres siglos de colonialismo y la convivencia dentro de un mismo espacio geográfico, debía superar las diferencias étnicas, la dispersión lingüística de los indios, las divisiones ideológicas de los criollos y el analfabetismo, todo eso gracias al nacionalismo, a la educación homogénea. Desde 1892, para Justo Sierra era muy claro que la instrucción promovida por el Estado serviría para construir la Nación:

“La escuela es la salvación de nuestra personalidad nacional; a ella tenemos que confiar la unidad y persistencia de nuestra lengua; la consolidación de nuestro carácter, haciendo más resistente y más flexible el resorte de nuestra voluntad; la transformación del civismo en religión¹⁸⁷.”

¹⁸⁶ Sierra, Justo. Ob. cit. p. 223.

¹⁸⁷ Discurso pronunciado por Justo Sierra ante el Consejo Superior de Instrucción en 1892. Citado por Larroyo, Francisco. Ob. cit. p. 364.

La culminación de estas ideas se encuentra en la ley educativa para el Distrito y Territorios Federales de 1908 en la que la educación debía ser nacional, servir para hacer mexicanos. La ley recomendaba expresamente que los educadores consiguiesen desarrollar en sus alumnos el amor a la patria mexicana y a sus instituciones⁸⁸. Se recomendaba llamar la atención de los niños hacia las bellezas naturales del país, narrar los sucesos culminantes de la historia de México y sus actores⁸⁹.

Sin embargo, Justo Sierra no se atrevió a pedir el sacrificio de la fórmula federalista clásica contenida en la Constitución. Impulsó, en cambio, un proyecto de reforma constitucional que daría coherencia ideológica a toda la educación nacional. Pretendía obligar a las entidades federativas a adoptar, junto con un gobierno republicano representativo y popular, la enseñanza primaria laica, general, gratuita y obligatoria para todos sus habitantes. Pero tuvo que ser otro abogado intelectual, otro ingeniero de la unidad nacional, José Vasconcelos, el que desafiara el dogma heredado de los Estados Unidos.

3. LA REVOLUCIÓN MEXICANA Y EL NACIONALISMO

3.1. LA REVUELTA CONTRA EL FEDERALISMO EDUCATIVO

La política educativa del porfiriato se restringió a la capital y desatendió la educación de la población rural, por una deficiencia organizativa del Estado más que por el plan preconcebido de "mantener la ignorancia del pueblo para más fácilmente abusar de él". El gobierno federal dirigido por Díaz tenía el prurito federalista que le impedía administrar por sí mismo escuelas en todo el territorio de la república.

Los estados imitaban los criterios legislativos y pedagógicos de la capital y desatendían la educación rural por falta de recursos y de voluntad política.

Aunque la Revolución maderista estalló enarbolando demandas políticas formales (el sufragio efectivo y la no reelección), una de las primeras medidas de la nueva administración fue en contra del formalismo federalista, pues se establecieron escuelas federales en los territorios de los Estados. En efecto, por decreto del 1º de junio de 1911 y sin reformar previamente la Constitución, se mandó crear escuelas de instrucción rudimentaria en toda la Re-

⁸⁸ Cfr. Larroyo, Francisco. Ob. cit. p. 367.

⁸⁹ Cfr. Meneses Morales, Ernesto. Ob. cit. 554.

pública, destinadas principalmente a enseñar a hablar, leer y escribir a los indígenas. El Presidente Francisco León de la Barra decía al Congreso que "solamente se espera que vuelva el Territorio a sus condiciones normales para impulsar la educación en los lugares más apartados". Para salvar la cuestión de la constitucionalidad, se aclaró que dicha instrucción no sería obligatoria, de tal manera que no se trataba de un acto de autoridad del gobierno federal que interfiriera con la obligatoriedad de la educación estatal. El gobierno federal ejercía, como un particular, la libertad de enseñanza prescrita en la Constitución de 1857.

El Estado de Coahuila —por ejemplo— tachó de inconstitucional la medida. No le faltaban argumentos formales. En estricta interpretación de la fórmula del federalismo, las facultades pertenecientes a una esfera de gobierno son exclusivas, no se comparten, sin importar que se trate de servicios públicos que no impongan obligaciones a la población; por ello, siendo la educación una atribución estatal, el gobierno federal no tenía atribuciones para ejercerla.

Pero la justicia educativa para la población rural era de urgencia tan evidente que el Presidente Madero, una vez que tomó posesión, apoyó la creación de las escuelas rudimentarias. Después, el usurpador Victoriano Huerta quiso establecer cinco mil de estos centros e incluso hacer obligatoria la asistencia a ellos "en los lugares donde no haya establecimientos de educación primaria, o en que ella no sea obligatoria por las leyes locales respectivas"⁹⁰.

Cuando Venustiano Carranza tomó el poder, mostró preocupación por las irregularidades constitucionales cometidas en la creación de escuelas rudimentarias federales. Pero, absurdamente, en vez de que la Constitución de 1917 legitimara al Congreso de la Unión para crear escuelas rurales, sólo lo habilitó...

"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".

La Constitución agregaba que "entre tanto dichos establecimientos puedan sostenerse por la iniciativa de los particulares, sin que esas facultades sean

⁹⁰ Ibid. p. 177.

exclusivas de la Federación" (art. 73 fracc. XXVII de la Constitución de 1917). De esta manera, no se legitimaba una acción federal de promoción educativa elemental, sino dirigida a estudios superiores y a aspectos culturales, además de estar condicionada a que no representara una erogación constante para la Federación.

Es interesante observar que en la Constitución de 1917 aparece por primera vez la concurrencia en educación, expresamente señalada cuando se dice que no se trata de una facultad exclusiva de la Federación (esta aclaración no estaba contenida en el proyecto enviado por el primer jefe al Congreso Constituyente, pero a tiempo fue introducida pues de otra manera se hubiese centralizado la educación superior, es decir, reservado al gobierno federal la atribución de fundar instituciones culturales y educativas superiores, con exclusión de estados y municipios).

El debate sobre el artículo 3° en el Congreso Constituyente estuvo acaaparado por la polémica sobre el clero, con las fervientes voces que exigían acabar por fin con los atentados de la Iglesia contra la Nación. No hubo entonces ecuanimidad para pensar en la organización del sistema educativo nacional. Pero las demandas implícitas de la revolución social se irían traduciendo lentamente en instituciones y, en el caso de la educación, como en materia agraria, laboral y económica, el presidencialismo se iría construyendo.

Al principio de su mandato, Venustiano Carranza no parecía estar consciente de la responsabilidad educativa que las circunstancias le imponían al Jefe Máximo de la Revolución y, en materia de enseñanza, sólo sostenía las banderas abstractas del Municipio Libre y del Estado Federal. Los educadores del carrancismo defendían el sistema norteamericano, descentralizado, y no prestaban atención a la unidad nacional. Por eso, Carranza suprimió la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes que había creado Justo Sierra y creó en su lugar una Dirección General de Educación Pública restringida al Distrito Federal (separando incluso la responsabilidad de esta oficina de las escuelas públicas existentes en los llamados Territorios Federales de Baja California y Quintana Roo. Inmediatamente después de aprobarse la nueva Constitución, Carranza transfirió de manera exclusiva a los Ayuntamientos las escuelas primarias (artículo 32 de la ley de Organización del Distrito y Territorios Federales de 13 de abril de 1917).

Muy pronto descubrió el caudillo de la barba blanca los efectos negativos de una utopía del Municipio Libre que no estuviera acompañada de me-

dios económicos renovados. El Primer Jefe pretendía que los Ayuntamientos financiaran la educación con impuestos como el aplicado a la venta de pulque. En septiembre de 1919, Carranza reconocía su error ante el Congreso y se reiniciaba así la política de intervención federal:

“...la manifiesta penuria de la Hacienda Municipal motivó que la Federación estuviera pagando, hasta abril último, a todo el profesorado. Desde mayo, los pagos quedaron a cargo de los Ayuntamientos, cuyos ingresos se han visto aumentados en gran proporción con las recaudaciones del Ramo de Pulques; no obstante, no han logrado aumentar el número de escuelas, según las necesidades de la población actual, ni sostener las que se hallan abiertas y por ello el Gobierno se ha preocupado de fomentar la iniciativa privada, ayudando al establecimiento de centros educativos.”⁹¹

Finalmente, el 3 de abril de 1920 se publica en el Diario Oficial una nueva Ley Orgánica de la Educación Pública para el Distrito Federal, que revierte la facultad exclusiva de los Ayuntamientos sobre la educación primaria, ya que “no han prestado a tan importante ramo la atención y cuidados necesarios, puesto que, no solamente no lo han hecho prosperar, sino que han mandado cerrar multitud de establecimientos de instrucción primaria, y los pocos que conservan en la actualidad distan mucho de encontrarse en condiciones favorables para la indispensable educación de la niñez”⁹². Además, Carranza reconoce por primera vez la necesidad de la homogeneidad educativa y su ley de 1920 unifica la dirección técnica de todas las escuelas del Distrito Federal.

3.2. JOSÉ VASCONCELOS CONTRA EL ESPÍRITU ANGLOSAJÓN

En 1920 llega a la presidencia el general Alvaro Obregón y su gobierno asume sin complejos de federalismo una política educativa para todo el país. El intelectual José Vasconcelos es quien se encarga de dirigir las acciones del gobierno federal desde un ministerio restaurado para ello, la Secretaría de Educación Pública. Vasconcelos, como Justo Sierra, es un abogado al que le desesperan

⁹¹ Ibid. p. 201.

⁹² Considerandos de la Ley Orgánica de Educación Pública para el Distrito Federal. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 3 de abril de 1920, p. 26.

algunos dogmas políticos de la Revolución Francesa, conoce modelos de organización distintos del federalismo norteamericano y de la división de poderes, elogia los ministerios centralizados franceses y la política cultural de la Rusia revolucionaria a cargo del comisario Lunacharsky.

“Nunca he tenido fe en la acción de asambleas y cuerpos colegiados, y más bien me impacienta tratar con ellos. Sirven, a lo sumo, para dar alguna sugestión; pero, en esencia, para ratificar, legalizar la obra de un cerebro que a la hora de crear necesita sentirse solo, saberse responsable en lo individual”⁹³.

Tal como Justo Sierra, Vasconcelos tenía conciencia de la importancia de un sistema educativo “orgánico”, en oposición a la rigidez mecánica del federalismo:

“Seudoconstitucionalistas ignaros y malévolos, en servil imitación de todo lo norteamericano, habían echado en manos de municipios, previamente despojados de sus rentas y de su autonomía, toda la carga de la educación primaria. Y nosotros tratábamos de resucitar la Secretaría de Estado que el porfirismo, bajo la acción ilustrada de Baranda y de Justo Sierra, había dedicado en teoría a la educación popular. Restituírfamos, al mismo tiempo, la tradición latina que busca en todo unidad y regula, centraliza la enseñanza. Tradición ocultamente perseguida por los que dirigen a conciencia, pero desde la sombra, el galimatías de nuestras diversas y sucesivas constituciones. Ya por la prensa habíamos informado a la nación de nuestro propósito, y a falta de opinión pública, uno que otro político había apuntado que aquello lastimaba la soberanía de los estados. Pero si no existe opinión en pueblos habituados a la tiranía, sí es fácil aprovechar el instinto de rebaño con que se sigue y aprueba toda iniciativa gubernamental. Y en aquel instante, por ironía de las circunstancias, era yo el Gobierno en materia educativa. Y para hacer más notorio el cambio, y también más fecundo, decidí sobrepasar lo estrechos límites del antiguo Ministerio de Justo Sierra, que sólo tenía jurisdicción en el Distrito Federal y dos territorios desiertos, convirtiendo de una vez la institución proyectada en un amplio Ministerio cuyas funciones cubrirían todo el territorio patrio. Y en seguida desbordarían, como llegaron a desbordar en cierta medida, por todos los países de habla española”⁹⁴.

⁹³ Vasconcelos, José, “El desastre”, *Memorias*, tomo II, Fondo de Cultura Económica, México, 1982, p. 18.

⁹⁴ *Ibid.* pp. 12 y 13.

El 8 de julio de 1921 se reforma la fracción XXVII del artículo 73 constitucional, extendiendo las facultades del Congreso de la Unión ahora sí para "establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales", además de las que ya estaban previstas en 1917. La atribución del gobierno federal deja de restringirse a los "institutos concernientes a la cultura superior" y Vasconcelos cambia la palabra "República" por la de "Nación". La escuela rural es mencionada en primer término, reconociendo con ello que es el foco de atención de la política educativa revolucionaria, a cargo del gobierno federal. Además, a partir de entonces el Congreso Federal puede "legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones", es decir, las federales. Pero Vasconcelos no omite claridad en el régimen de concurrencia y agrega un segundo párrafo en la Constitución:

"La Federación tendrá jurisdicción sobre los planteles que ella establezca, sostenga y organice, sin menoscabo de la libertad que tienen los Estados para legislar sobre el mismo ramo educacional. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata, surtirán sus efectos en toda la República."

Aun para juristas tan rigurosos como Don Felipe Tena Ramírez la solución de Vasconcelos fue acertada, sobre todo por su claridad y por dejar intacta la esfera de los estados para emprender su propia política educativa⁹⁵. Vasconcelos no hizo sino modificar las esferas autoexcluyentes del federalismo e inventar un sistema de esferas paralelas. Este esquema establecía dos órdenes jurídicos de idéntica dimensión para la cuestión educativa, esferas coexistentes que no se tocan. Esta concurrencia permitía las políticas educativas aisladas entre sí de los estados y del gobierno federal, las cuales sólo podían funcionar coordinadamente gracias a la negociación política. Es decir, no había relación jurídica entre las competencias federal y estatal, no había norma que asegurase la coherencia del sistema educativo. Para resolver el problema de duplicidad en este esquema de esferas gemelas (problema que se traduce en la existencia de establecimientos federales y locales, con normatividad distinta para cada uno),

⁹⁵ "...la reforma de 21 significó un acierto técnico, dentro del marco de excepción por ella consagrado y que consistía en hacer partícipes en la regulación de una misma materia a los dos órdenes generalmente excluyentes entre sí, como son el federal y el local". Tena Ramírez Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, D.F., 1993, p. 394.

se celebraban convenios periódicos con las entidades federativas. La acción del gobierno federal se concentró en la educación rural y a la educación particular se le fomentó flexibilizando el reconocimiento oficial de los estudios.

Por otro lado, la orientación que Vasconcelos imprimió a la educación era netamente nacionalista, en dos sentidos: la educación y el arte serían los instrumentos de la unidad nacional y, también, de defensa frente al imperialismo norteamericano.

Vasconcelos delira con una mitología nacionalista que une la tradición occidental y la herencia prehispánica. Cree que la consumación del mestizaje es lo mejor que le puede suceder a México y asume un papel mesiánico en la conducción de la Secretaría de Educación Pública, enarbolando las banderas de la redención mediante la cultura y de la construcción de la civilización mediante la elevación del espíritu y el intelecto. Su breve intervención en el gobierno es fundamental para la construcción del mito nacional, el mito del nacionalismo revolucionario que luego se apropiará definitivamente el sistema político.

Había mucho de obsesión personal en el nacionalismo vasconceliano. En el fondo, parece que el ministro quería borrar con él dos grandes fantasmas: los indígenas y los norteamericanos. A estos los describía como sus rivales desde la infancia, cuando en una escuela Texana donde había estudiado se enfrentaba cotidianamente a la pretendida superioridad yanqui, donde se había peleado a golpes con "un rubio sanguíneo, agresivo, gringo acabado"⁹⁶. La noción de la cultura como cuestión de seguridad nacional frente a los Estados Unidos era muy fuerte en Vasconcelos, al grado de que llega a sugerir que la propia historia de México estaba falseada en los manuales escolares por intereses externos pues "nuestros propios textos no eran otra cosa que una paráfrasis de los textos yanquis y un instrumento de penetración de la nueva influencia"⁹⁷.

Su repudio al espíritu anglosajón y al imperialismo norteamericano se reflejaba en el centro de su propuesta nacionalista. Con la educación artística, por ejemplo, Vasconcelos buscaba "expulsar la influencia extranjera innecesaria y de mal gusto y devolver al pueblo la confianza en sus dones tradiciona-

⁹⁶ Vasconcelos, José, "Ulises Criollo", *Memorias*, tomo I, Fondo de Cultura Económica, p. 32.

⁹⁷ *Ibid.* p. 34.

les de artista que inventa su propia visión de las cosas"⁹⁸. La promoción de la música popular mexicana era una política compensatoria contra la invasión de canciones y danzas extranjeras que amenazaban con hacer desaparecer nuestras manifestaciones culturales⁹⁹.

Por lo que se refiere a los indígenas, tras la intención de redimirlos, de "influir y dejarse influir por el arte indígena" estaba la pretensión de diluir lo indio en lo "mexicano". Confiaba en que la escuela fuese —como el templo— el lugar donde se fundieran las razas para alcanzar la homogeneidad nacional. Pero esa síntesis racial que proponía puede ser un reflejo de un oculto racismo, como señala Carlos Ornelas:

Al leer a Vasconcelos al final del siglo veinte... no es aventurado afirmar que su espíritu estaba enfermo de racismo. Esto se confirma por sus juicios, palabras y, hasta cierto grado, por sus obras en la SEP. Había cierto odio hacia los sajones y los blancos y nunca negó su aspiración a desnaturalizar a los indios... Aunque es imposible descartar que Vasconcelos fuera más racista que la mayoría de sus contemporáneos, al menos planteaba sus prejuicios en forma de reivindicaciones futuras de los oprimidos de aquella actualidad.¹⁰⁰

Los dos fantasmas de Vasconcelos se aparecen juntos cuando expresa que "el atraso del indígena es un factor que el extranjero puede utilizar para conquistarnos"¹⁰¹.

3.3. LOS INTELLECTUALES Y LA IDENTIDAD NACIONAL: DE CLAVIJERO A VASCONCELOS

De acuerdo con la teoría de Gellner, para formar un movimiento nacionalista se requiere una intelectualidad y un proletariado. Pero si Gellner enfatiza la función de los intelectuales como creadores del imaginario nacional, Kedourie, por otra parte, hace referencia a su carácter de desadaptados culturales que

⁹⁸ Vasconcelos, José, "De Robinson a Odiseo", *Obras Completas*, Libreros Mexicanos Unidos, volumen II, México, D.F., 1958, p. 1678.

⁹⁹ Cfr. Meneses Morales, Ernesto, *Tendencias Educativas Oficiales en México 1911-1934*, Centro de Estudios Educativos A.C., México, D.F. 1986, p. 343.

¹⁰⁰ Ornelas Carlos, op. cit., p. 105.

¹⁰¹ Meneses Morales, Ernesto, *Tendencias Educativas Oficiales en México 1911-1934...* p. 684.

promueven una renovación cultural para así poder insertarse ventajosamente y tener oportunidades "profesionales"¹⁰². Los intelectuales más afortunados se convierten en élites gracias al servicio de legitimación que prestan a un nuevo orden político.

La Revolución Mexicana movilizó a ese proletariado y habilitó a intelectuales como José Vasconcelos para que aglutinaron las reivindicaciones sociales bajo una idea nacionalista renovada. Pero en la historia de México, hay casos anteriores al de José Vasconcelos que coinciden con la elaboración de la "identidad nacional" de la época. El origen del nacionalismo mexicano se remonta al siglo XVIII, cuando los intelectuales jesuitas de América —que habían sido expulsado de los territorios españoles— lanzan una defensa del nuevo mundo y de su empresa evangelizadora dentro de éste. Aparece entonces la idea del "nosotros mexicanos" (no siempre asociado al uso de las palabras "patria" y "nación"). Para los intelectuales jesuitas del nuevo mundo se trataba de una lucha contra los escritores europeos que despreciaban a los pueblos conquistados y lamentaban el encuentro con aquellas tierras que conducirían a la "degeneración" de la cultura occidental. Esos intelectuales eran desadaptados culturales (expulsados de América y cuestionados en Europa) que habían sacrificado su existencia aprendiendo las lenguas indígenas, estudiando los códices y asimilando a los indios al catolicismo. Cuando en Europa se lanzaron a rehabilitar la cultura indígena, indirectamente se afirmaban ellos mismos:

"Defender a los indígenas, el eslabón principal de la cadena denigratoria ("los más injuriados y los más indefensos"), significa pues defender a todos los sujetos sociales que viven en el nuevo mundo, incluso a los criollos y a los mismos españoles...

"El criollo Clavijero reacciona instintivamente a la denigración, apretando a su alrededor su propio pasado y futuro, en un apasionado intento de unirlos. Al reaccionar, y recorrer la historia indígena y es-

¹⁰² "Consiguieron de un modo o de otro acceder a los estudios universitarios... Cuando se graduaron se encontraron con que sus conocimientos no le abrían puerta alguna, que todavía estaban en la misma clase social, despreciados por una nobleza que era estúpida, iletrada, y que engrosaba los empleos públicos que ellos se consideraban tan capaces de desempeñar" Kedourie Elie, ob.cit. p. 30. La triste paradoja de estos intelectuales ambiciosos la sintetiza Kedourie así: "...no son los filósofos quienes se convierten en reyes, sino los reyes quienes logran servirse de la filosofía para su uso" Ibid. p. 36.

pañola, descubre aun más su propia orfandad, su elipticidad a la una y a la otra, y halla en la integración entre indígenas y criollos (y también españoles, podríamos decir) el único medio para dar continuidad a su propia historia, y por lo tanto hacerla existir"¹⁰³.

Clavijero no era antiespañol, sin embargo, su obra sirvió para justificar la Independencia respecto de España. Clavijero se opuso a la visión de la cultura indígena como estado salvaje y legitimó los valores de su "patria" (la tierra donde nació), y sin proponérselo expresamente colaboró a sustituir la idea de "nación" española por la de "nación" mexicana. Para Clavijero, la "nación" todavía era España y los españoles eran los "nacionales"; los indios, en cambio, eran "compatriotas", es decir, nacidos en el mismo lugar que él. A mediados del siglo XIX, las traducciones del italiano al español de su obra *Historia Antigua de México*, intercambiaban esos conceptos, delatando "el deseo irrepresible de nacionalistizar, donde y cuanto más posible, la obra de Clavijero"¹⁰⁴. El objetivo era poner en la boca de los "sabios" las evidencias de la existencia de México, México existente antes de que existiera; y los primeros mexicanos, desde luego, no podían ser otros que los indígenas.

En el siglo XX, José Vasconcelos también cumplía los roles que describen Gellner y Kedourie. Por un lado, su rol social consistió en crear el imaginario nacionalista revolucionario. De acuerdo con él, el movimiento armado sería "redentor" porque salvaría al pueblo de la ignorancia, le abriría las puertas de la cultura universal y daría nacimiento a una "raza cósmica". Es interesante la semejanza con Clavijero, ambos empeñados en el mestizaje homogeneizador. En esta ocasión, Vasconcelos legitimaba una nueva versión de la identidad nacional, la del nacionalismo revolucionario.

Vasconcelos es quizá el principal responsable de los movimientos nacionalistas en el arte mexicano posterior a la Revolución. Entre los compositores de música clásica que pretendieron ser plenamente mexicanos, destacan Silvestre Revueltas, Carlos Chávez, Manuel M. Ponce y José Pablo Moncayo. En la pintura, fueron los muralistas Diego Rivera, David Alfaro Siqueiros y José Clemente Orozco, imitando los colores brillantes de la pintura popular, describiendo las luchas históricas del pueblo mexicano contra la explotación y

¹⁰³ Marchetti, Giovanni, *Cultura Indígena e Integración Nacional. La Historia antigua de México de F. J. Clavijero*, Universidad Veracruzana, México, Xalapa, 1986. p. 137.

¹⁰⁴ *Ibid.*, p. 135.

destacando la presencia indígena. Aunque la literatura fue menos susceptible de convertirse en arte-propaganda, algunos escritores asumieron el deber de escribir para el pueblo y de poner su pluma al servicio de las causas sociales de la Revolución (destaca el caso de Ermilo Abreu Gómez, autor de *Canek*, relato de una rebelión maya). Otros novelaron la Revolución críticamente (Mariano Azuela, Martín Luis Guzmán) y, finalmente, una generación de poetas y ensayistas con pretensiones cosmopolitas, llamada *Los Contemporáneos*, se alejaron de los temas nacionales y del arte comprometido con la Revolución (por lo que fueron fustigados por los nacionalistas). En los años 50 también surgieron reacciones contra la pintura y la música nacionalistas heredadas de la Revolución.

Los medios que Vasconcelos empleó para desencadenar esta utopía nacionalista se ubicaban dentro de la esfera de lo simbólico, pues ni los murales de Diego Rivera adoctrinaron a las masas, ni las ediciones populares de los clásicos transformaron al pueblo en un pueblo culto. En cambio, el imaginario nacionalista formó a los políticos revolucionarios: los jóvenes seguidores de Vasconcelos integrarían los gobiernos posrevolucionarios y los murales de Diego Rivera inspirarían la demagogia de los políticos¹⁰⁵. Si seguimos el modelo de Gellner, Vasconcelos fue el más destacado de "los actores encargados de definir la conciencia nacional recién adquirida, de elaborar y promover los temas culturales legitimadores de las demandas políticas y económicas"¹⁰⁶. Vasconcelos fortaleció el mito de la Revolución y, por lo tanto, contribuyó a legitimar a las nuevas élites que asumieron la bandera revolucionaria desde el poder. Por otra parte, cumplió aspiraciones políticas propias con el triunfo de la Revolución, junto con un amplio grupo de intelectuales (tanto los nacionalistas como los críticos y los cosmopolitas tuvieron espacio dentro del Estado). Aun derrotado políticamente y retirado, en la segunda y decadente parte de su vida, la Revolución le había legado a Vasconcelos la celebridad que explotaría hasta su muerte. Vasconcelos continuó beneficiándose del personaje institucional que fue durante el gobierno de Obregón y, viceversa, el régimen posrevolucionario preservó la iglesia fundada sobre la palabra de Vasconcelos, la del culto nacional. Como describió Jorge Cuesta:

¹⁰⁵ Ver de Ai Camp, Roderic, *La formación de un gobernante. La socialización de los líderes políticos en el México post-revolucionario*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1981.

¹⁰⁶ Jaffrelot, Christophe, Ob. cit. p. 216.

"Escuelas rurales, misiones culturales, la Universidad para el pueblo, la ideología universitaria de la Revolución, el arte-propaganda, la función civilizadora del arte, la redención de los indios, "Por mi Raza Hablará el Espíritu", etcétera, todas estas nociones vasconcelistas no contienen sino aspiraciones religiosas que, si en Vasconcelos pudieran responder a un sentimiento místico, en sus secuaces no son otra cosa que una voluntad de apoderarse de la conciencia política por medio de la escuela"¹⁰⁷.

No importa si posteriormente hubo rupturas con las ideas educativas de Vasconcelos, a partir de él, el estado logra que "la escuela tenga una función eclesiástica respecto de la política o que sea matriz, como se acostumbra decir, de la "ideología revolucionaria", sin otro objeto que el de hacer de los revolucionarios los ciegos y obedientes brazos sin reflexión de un Santo Padre"¹⁰⁸.

3.4. LA PUGNA ENTRE LOS INTELECTUALES NACIONALISTAS Y COSMOPOLITAS; ARTE-PROPAGANDA O CONCIENCIA NACIONAL

Las diferentes posturas de los intelectuales frente al nacionalismo revolucionario generó enfrentamientos luego de que Vasconcelos perdió el poder sobre el mundo simbólico nacional. Primero se dejó sentir en la política educativa del gobierno un sesgo antiintelectual y los secretarios de educación pusieron mayor énfasis en las finalidades pragmáticas de la educación, en la enseñanza técnica y la rural. También pretendieron hacer cumplir cabalmente el artículo 3o. constitucional, **impidiendo al clero impartir educación primaria**. El nacionalismo debería ser la única religión enseñada en la escuela.

Este radicalismo se llevó al campo del arte y de la literatura, de tal manera que el antiintelectualismo se manifestó en contra de la pintura de salón, del teatro psicológico y la "literatura afeminada" (es decir, muy preocupada por el lenguaje y absorta en intimismos). Un grupo de poetas, críticos y narradores jóvenes, caracterizados por su rigor intelectual y su cosmopolitismo fue explícitamente acusado de crear un arte "porfirista", "anacional", "descasta-

¹⁰⁷ Cuesta, Jorge, Ob. cit. p. 192.

¹⁰⁸ Ibid. p. 191.

do", una literatura "artificial" y "de laboratorio"¹⁰⁹. Se conocía a ese grupo como *Los Contemporáneos*¹¹⁰. Como dice Octavio Paz, "Los poetas contemporáneos no podían creer ni en los revolucionarios ni en sus programas. Por eso se aislaron en un mundo privado, poblado de los fantasmas del erotismo, el sueño y la muerte. Un mundo regido por la palabra ausencia"¹¹¹. Eso no significa que no mantuvieran relaciones con el Estado, para el que trabajaron muchos de ellos, ni que repudiaran la cultura nacional; *Los Contemporáneos* simplemente se abstendían de la retórica nacionalista y algunos buscaban contribuir críticamente a lograr una verdadera conciencia nacional, en vez de un sentimiento ficticio de nacionalismo. Uno de ellos, la personalidad más misteriosa del grupo (poeta y presunto alquimista¹¹² que murió en un manicomio), Jorge Cuesta, repudiaba tanto el arte extranjerizante como el nacionalista, buscando en cambio la conciencia nacional:

"Nuestro sentimiento "nacional", para no destruirse a sí mismo, tendrá que escuchar la voz de Samuel Ramos y renunciar a vivir de la imitación de lo europeo, que es lo mismo que la imitación de la nacionalidad. Crear artificialmente un arte, una literatura, una moral, una economía nacionales, es como en México se está corriendo el riesgo de vivir con una nacionalidad artificial y ficticia".¹¹³

Por su parte, Samuel Ramos en su famosa descripción de la psicología del mexicano, había llegado a la conclusión de que nuestra población, desde el

¹⁰⁹ Sheridan, Guillermo, "Entre la casa y la calle: la polémica de 1932 entre nacionalismo y cosmopolitismo literario", *Cultura e identidad nacional*, compilado por Roberto Blancarte. Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1994, pp. 384 a 419.

¹¹⁰ Entre los que se encontraban Jaime Torres Bodet, Enrique González Rojo, Bernardo Ortiz de Montellano, José Gorostiza, Xavier Villaurrutia, Salvador Novo, Gilberto Owen y Jorge Cuesta.

¹¹¹ Paz, Octavio, *Xavier Villaurrutia en persona y en obra*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1978, p. 22.

¹¹² "Informes proporcionados por varias fuentes sugieren que, a mediados de la década de los treinta, Cuesta hacía experimentos con fórmulas químicas y estaba obsesionado por la idea de descubrir el elixir de la vida, la palacea de toda enfermedad" Grant Sylvester Nigel, *Vida y obra de Jorge Cuesta*, Premiá, México, 1984, p. 20. "Durante los cuatro últimos años de su vida, dos fueron las preocupaciones esenciales de Cuesta -aunque para mí no es sino una sola en dos vertientes-: por un lado, la serie de experimentos comenzados en 1932 para sintetizar enzimas y, a la postre, detener el paso del tiempo y, por el otro, la escritura del *Canto a un dios mineral*". Volpi Escalante Jorge, "El magisterio de Jorge Cuesta", revista *Plural*, núm. 234, México, marzo de 1991, p. 26.

¹¹³ Cuesta, Jorge, "La nacionalidad mexicana", *Ob. cit.* p. 140.

“pelado” hasta el burgués, carga con un complejo de inferioridad del que el patriotismo exacerbado es sólo un síntoma. “La frecuencia de las manifestaciones patrióticas individuales y colectivas es un símbolo de que el mexicano está inseguro del valor de su nacionalidad... El burgués mexicano tiene la misma susceptibilidad patriótica del hombre del pueblo y los mismos prejuicios que éste acerca del carácter nacional”¹¹⁴.

Las ideas de Ramos nos sugieren un hecho asombroso: debajo de la identidad nacional ficticia existe una identidad nacional real, empírica, por encima de diferencias de clase, que consiste en un complejo colectivo de inferioridad. ¡México, entonces, es una realidad, es una unidad, no sólo un mito! ¡Una característica homogénea de los mexicanos es —por lo menos— el sentirnos inferiores! La recomendación de Samuel Ramos es todavía más interesante, por concreta y pragmática: la psico-terapia colectiva del mexicano debe ofrecerla la escuela, que ayude a vencer el sentimiento de inferioridad desde la niñez.

“...la educación en todos sus grados —desde la escuela primaria hasta la Universidad— debe orientarse hacia lo que yo llamaría *el conocimiento de México*”.¹¹⁵

Fue muy provechosa la polémica entre intelectuales nacionalistas y otros entre los que se contaban algunos humanistas del Ateneo de la Juventud (Alfonso Reyes, Antonio Caso), *Los Contemporáneos* (Cuesta y Torres Bodet principalmente), Samuel Ramos, etcétera. Si los primeros exigían un compromiso del arte con la nación, que en última instancia se traduciría en compromiso coyuntural con el Estado (arte-propaganda), y los segundos fueron forzados a abandonar su Parnaso para defender su posición hacia la nación, el resultado fue la convicción bastante difundida de que la literatura, las bellas artes y la educación deberían contribuir al conocimiento de la realidad mexicana.

A partir de entonces, la búsqueda de la conciencia nacional comenzó a superar al propagandismo oficial. Intelectuales como Antonio Caso rechazaron la adopción del socialismo (nueva imitación de ideologías extranjeras) y

¹¹⁴ Ramos, Samuel, *El perfil del hombre y la cultura en México*, Espasa-Calpe Mexicana, México, D.F. 1989, p. 57 y 62.

¹¹⁵ *Ibid.* p. 114.

exhortaban a los jóvenes de la Escuela Nacional de Jurisprudencia a tener autoconciencia nacional, formando así a tres generaciones de políticos. Jorge Cuesta repudió desde la prensa el dogma de la educación socialista —implantado en 1934— y sugería también la necesidad de tener una conciencia crítica de pertenencia a la nación. A partir de 1943, el secretario de educación Jaime Torres Bodet refuerza el carácter instrumental de la educación para la unidad nacional, pero no en forma de propaganda sino de comunidad espiritual y cultural. Así, este nacionalismo crítico y con pretensiones objetivas terminó por convertirse en 1946 en la nueva filosofía educativa del Estado (por obra de Torres Bodet). En los años 50, en todos los géneros artísticos hay reacciones contra la retórica nacionalista y los nuevos escritores mexicanos inician un "boom" cultural basado en el conocimiento crítico de la realidad interna. En autores como Octavio Paz y Carlos Fuentes se concreta el proyecto de la conciencia nacional, si bien intelectualizada y poética (en el caso del primero) y construida desde una óptica cosmopolita y antinorteamericana (en el caso del segundo). Octavio Paz escribió *El laberinto de la soledad*, descripción del mexicano, inspirado en Samuel Ramos, mientras que Carlos Fuentes narra el ocaso de la sociedad revolucionaria y el surgimiento de la cultura urbana. Juan Rulfo consigue en sus contadas narraciones construir una personalidad misteriosa para hombres y pueblos mexicanos. A partir de entonces, entre los intelectuales y los gobiernos surge una relación compleja de mutua vigilancia, de complicidad parcial y enfrentamientos ocasionales.

La experiencia mexicana muestra que las relaciones entre el intelectual y el poder no se reducen a la colaboración orgánica entre ambos para la invención de una identidad nacional meramente instrumental. El intelectual puede servir de desenmascarador de la retórica del político o, simplemente, puede permanecer en un "exilio interior". Puede ser lo mismo un psicoterapeuta colectivo, que un recreador de ensoñaciones privadas o el constructor de la mitología nacional. De cualquier forma, hay un hecho claro que resalta especialmente en México: los intelectuales mexicanos con cierto renombre individual han sido una élite surgida de la Revolución (junto con la clase política que ha gobernado al país desde entonces), aportando legitimidad con su crítica, su imaginación o su apatía. De ellos, aun las voces más honestas e incorruptibles que generan el cambio social lo hacen por la vía lenta de escritos que circulan entre élites y que permean muy poco a poco hacia la realidad.

3.5. LA EDUCACIÓN SOCIALISTA Y LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO

La Revolución Mexicana liberó una serie insospechada de corrientes ideológicas que se caracterizaban por ser críticas de la realidad mexicana y pretendían interpretar las demandas populares. Desde corrientes anarquistas hasta el cooperativismo, pasando por el socialismo marxista, había una sed de doctrinas que condujeran la reforma del país. La culminación de estas tendencias fue una enmienda constitucional de 1934 que le dio a la educación el carácter oficial de socialista, además de centralizar el sistema educativo.

Existe gran relación entre la adopción de la educación socialista y la formación del estado posrevolucionario, pues la reforma no sólo fue ideológica sino organizativa. En 1929 se creó en México el Partido Nacional Revolucionario como un pacto entre las más importantes fuerzas de la Revolución Mexicana. Se trataba de una idea del presidente Plutarco Elías Calles que pretendía encauzar pacíficamente, en el seno de una institución, las aspiraciones políticas de diversos líderes y grupos revolucionarios. El PNR funcionó como institución concentradora del poder y en menos de diez años agrupaba a las principales organizaciones de masas del país. Con el General Lázaro Cárdenas el PNR pasa de ser una organización de líderes cooptados a convertirse en un aparato corporativo formado por asociaciones de obreros y campesinos.

Estos son los años en que se consolida el sistema político posrevolucionario bajo una fórmula que relaciona orgánicamente al estado con la sociedad: un partido de masas asociado a la Presidencia de la República. La cuestión educativa no fue ajena a esta mancuerna. Es de destacar que los maestros rurales movilizados durante el cardenismo, incluso los comunistas, terminaron por afiliarse al partido oficial¹¹⁶. El expresidente Plutarco Elías Calles coincidía en que la Revolución Mexicana había entrado en el "período revolucionario psicológico" en el que había que apoderarse de las conciencias de la niñez y de la juventud. Cuando el PNR organiza la campaña presidencial del General Lázaro Cárdenas, en 1933, asume orgánicamente las ideas de éste y elabora un Plan Sexenal en el que señala la necesidad urgente de armonizar los esfuerzos educacionales del Gobierno Federal, los Estados y los Municipios:

¹¹⁶ Observación que agradezco al Dr. Arnaldo Córdova.

"El Partido Nacional Revolucionario, convencido por la experiencia de los últimos años, acepta que es indispensable unificar la obra de educación rural y primaria urbana en toda la República, pues, de otra suerte, se merman considerablemente los frutos del esfuerzo emprendido para lograr, por el camino de la cultura, la unificación de la nacionalidad y del espíritu patrio"¹¹⁷.

El afán de dar unidad al sistema educativo era en ese momento inseparable de la pretensión de uniformar ideológicamente al país. Más que un cuerpo doctrinal coherente, se trataba de un conjunto de ideas que exaltaban a las clases populares y pugnaban por la solidaridad del proletariado, que propugnaban por una mejor distribución de la riqueza y retomaban algunos conceptos marxistas¹¹⁸. Era también un pronunciamiento de carácter antirreligioso y contra el individualismo liberal (por eso se eliminó de la Constitución la frase "la enseñanza es libre", que aún persistía en 1917, aunque exceptuada por las prohibiciones impuestas al clero). La SEP reconocía que debía asignársele a la escuela un papel combativo, de propaganda antirreligiosa, de lucha contra los prejuicios y acción desfanatizadora. Se buscaba explícitamente que el carácter manipulador y propagandístico de la educación se aplicara en beneficio de los ideales revolucionarios:

"La enseñanza no es una forma de expresión del pensamiento, sino una forma de transmisión del pensamiento que opera en condiciones extraordinariamente ventajosas para el que la ejerce. Especialmente cuando se trata de las primeras etapas escolares, en que la curiosidad y el deseo de saber son muy grandes y la capacidad crítica del alumno frente a los conocimientos que se le imparten, es mínima o nula. La libertad de enseñanza se convierte en una acción de proselitismo destinada a perpetuar ideas y sentimientos. Por lo tanto, es un fenómeno social, no una actividad meramente restringida al individuo y su conciencia"¹¹⁹.

¹¹⁷ *Los derechos del pueblo mexicano...* cit. pp. 3-165 y 3-166.

¹¹⁸ Principalmente el de la lucha de clases. La educación socialista "insistirá sobre las peculiaridades de nuestra lucha de clases, dando valor preferente a los grandes esfuerzos de las masas por conseguir su emancipación, enalteciendo la memoria de los hombres que han luchado y vivido de acuerdo con los ideales e intereses del proletariado". *Plan de acción de la escuela primaria socialista, SEP, México, 1935*, p. 9.

¹¹⁹ "Del dictamen de las comisiones unidas de puntos constitucionales y educación de la H. Cámara de Diputados". *Los derechos del pueblo mexicano...* p. 3-157.

Cuando el candidato Lázaro Cárdenas apoyó la propuesta de unificar las conciencias en el credo revolucionario y en la "solidaridad de clases", el PNR promovió la reforma al artículo 3º constitucional que, además de conferir a la educación el carácter de socialista, otorgaría al Estado el control absoluto sobre la educación primaria, secundaria y normal, así como la impartida a obreros y a campesinos, y también permitiría que el Congreso de la Unión coordinara y unificara las actividades educativas en toda la República.

3.6. EL SIGNIFICADO DE LA EDUCACIÓN SOCIALISTA

La parte propiamente ideológica de la reforma rezaba:

La educación que imparta el Estado será socialista, y además de excluir toda doctrina religiosa combatirá el fanatismo y los prejuicios, para lo cual la escuela organizará sus enseñanzas y actividades en forma que permita crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social.

Es un lugar común afirmar que esta educación fue una confusión caótica de conceptos e ideas y que finalmente fracasó. Sin embargo, la educación socialista tenía coherencia si se la observa como respuesta contra la tradición individualista liberal proveniente del siglo XVIII, tanto en lo puramente teórico como en lo organizativo.

Por lo que respecta al aspecto teórico, en el dictamen de la Cámara de Diputados al proyecto de reformas se apelaba al reconocimiento de la "unidad substancial entre todo lo que existe, para poner fin a los dualismos clásicos" (desde el dualismo cuerpo-alma que se opone a la perspectiva materialista, hasta el dualismo de lo federal y estatal). El intelectual y dirigente obrero Vicente Lombardo Toledano se lanzaba contra la tradición kantiana liberal:

Los conceptos filosóficos, políticos y pedagógicos que hablan de la libertad de la conciencia humana, del respeto al que se educa, de la neutralidad del profesor respecto de la conciencia de cada quien, son puras patrañas¹²⁰.

¹²⁰ "Reforma al Artículo 3o. Constitucional", publicado el 1o. de diciembre de 1933 en la revista *Futuro*. Cfr. Lombardo Toledano Vicente, *Obra educativa*, tomo III, IPN-UNAM, México, D.F., 1987, p. 592.

Como se observa, se trata del modelo educativo fichteano que proponía el sacrificio del individuo en el todo estatal (ver *Introducción*), modelo que estaba floreciendo en los estados totalitarios europeos (principalmente la Alemania nacionalsocialista). Desde este punto de vista, el discurso de los socialistas mexicanos era producto de un aire de época¹²¹, no obstante que invocaba la causa del nacionalismo revolucionario:

"No será una escuela socialista determinada dentro del conjunto de las que actualmente se disputan los campos de especulación y de acción en el mundo, la que inspirará las orientaciones de nuestra educación. Nuestro socialismo, el socialismo de la Revolución Mexicana, tiene su doctrina inmediata en los principios relativos de la Constitución General de la República, los que se enseñarán al educando no como una categoría espiritual irrectificable, sino como principios y posiciones de lucha que hasta el presente se estiman eficaces para arrancar la costra de nuestros egoísmos y para estructurar la nueva vida"¹²²

El trasfondo teórico se traducía también en normas centralizadoras. Se buscaba "un sistema nacional, homogéneo y sólidamente eslabonado, que garantice en el funcionamiento futuro del aparato educativo de la República, una congruencia, un común sentido de las finalidades y propósitos de la educación, que lo mismo se requiere respecto a la estructura interna de planes, programas y métodos de la escuela, que en lo relativo a los recursos económicos y materiales"¹²³.

Principios constitucionales que constitufan la moral del liberalismo mexicano (principalmente la división de poderes, el federalismo y las garantías individuales) fueron efectivamente sacrificados por los socialistas en lo que se refiere al régimen jurídico de la educación. En efecto, se privó a los educadores particulares de la garantía de la libertad de instrucción:

Sólo el Estado —Federación, Estados, Municipios— impartirá educación primaria, secundaria y normal. Podrán concederse autoriza-

¹²¹ Precisamente en el artículo de Lombardo recién citado, éste se refiere con admiración a la audacia de las reformas educativas de Hitler en Alemania, que "saben lo que quieren y que se proponen lograr lo que desean". Ibid.

¹²² Exposición de motivos de la reforma. *Los derechos del pueblo mexicano...* p. 3-147

¹²³ Comisiones unidad de puntos constitucionales y educación, *Los derechos del pueblo mexicano...* p. 3-155

ciones a los particulares que deseen impartir educación en cualquiera de los tres grados anteriores, de acuerdo en todo caso con las siguientes normas:

I.- Las actividades y enseñanzas de los planteles particulares deberán ajustarse, sin excepción alguna, a lo preceptuado en el párrafo inicial de este artículo [*parte ideológica*], y estarán a cargo de personas que en concepto del Estado tengan suficiente preparación profesional, conveniente moralidad e ideología acorde con este precepto. En tal virtud, las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones que exclusiva o preferentemente realicen actividades educativas, y las asociaciones o sociedades ligadas directa o indirectamente con la propaganda de un credo religioso, no intervendrán en forma alguna en escuelas primarias, secundarias o normales, ni podrán apoyarlas económicamente.

II.- La formación de planes, programas y métodos de enseñanza corresponderá en todo caso al Estado.

III.- No podrán funcionar los planteles particulares sin haber obtenido previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público.

IV.- El Estado podrá revocar, en cualquier tiempo, las autorizaciones concedidas. Contra la revocación no procederá recurso o juicio alguno.

Estas mismas normas regirán la educación de cualquier tipo o grado que se imparta a obreros o campesinos.

...

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

Contra el federalismo se oponía "la supremacía de las necesidades nacionales frente a los intereses particularistas de cada entidad". En consecuencia, se modificaron las esferas jurídicas de los Estados:

El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados

y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio 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.

De esta manera, los principios liberales que limitaban al Estado en favor de la libertad individual o regional se abolieron y las nuevas reglas tuvieron, más que carácter socialista, un perfil estatizante. Doce años después desaparecería el carácter socialista de la educación, pero permanecerían los pilares de control estatal del sistema.

No es casual que la reforma adicionara a la gratuidad de la educación primaria el mandato de ser obligatoria, el cual no había estado presente a nivel constitucional sino en leyes secundarias (recuérdese que la educación obligatoria es uno de los instrumentos de construcción del estado-nación, ver *Introducción*).

¿Qué problemas resolvió y cuales ocasionó el modelo de 34? Mientras que los aspectos explícitamente ideológicos de la reforma fueron polémicos y terminaron siendo eliminados, los demás otorgaron al sistema educativo mayor coordinación. Si a partir de la reforma de José Vasconcelos de 1921 existían dos órdenes jurídicos en materia de educación, ahora se englobaban éstos en un orden jurídico nacional. Si antes de 1934 las escuelas municipales y estatales se regían por leyes expedidas en las entidades federativas, mientras que las escuelas federales se regían por leyes expedidas por el Congreso de la Unión, a partir de la reforma hubo una ley marco que armonizaba funciones y estaba por encima de los órdenes jurídicos federal y local.

Esta reforma terminó por fortalecer al Presidente de la República, pues siendo éste quien en la realidad elabora y envía las iniciativas de ley educativa para todo el país, ahora tenía abierto el camino para organizar el sistema a su antojo.

3.7. EL MAESTRO, INTELLECTUAL ORGÁNICO PARA LA ESCUELA SOCIALISTA

La tendencia antiintelectualista que surgió en la educación mexicana como respuesta a la gestión de Vasconcelos se manifestó en el énfasis oficial por la enseñanza técnico industrial y por la educación popular (dirigida a obreros y campesinos).

La educación socialista fue una política de movilización de la sociedad. A los maestros rurales se les encomendó una tarea más amplia que la de enseñar en las aulas, debían guiar las tareas productivas de los niños (la cría de animales y el cultivo), inculcar ideas socialistas en los adultos y funcionar como promotores de las actividades culturales de la comunidad. Se trataba - como dice Buenfil Burgos- de hacerlos una especie de intelectuales orgánicos, de acuerdo con la noción gramsciana:

Aunque Gramsci clasificó al maestro y al sacerdote como intelectuales tradicionales... en la medida en que los profesores son calificados como "intelectuales políticos, *leaders*, *dirigenti* y organizadores de todas las actividades inherentes al desarrollo orgánico de una sociedad integral, tanto civil como política", pueden ser considerados intelectuales orgánicos. Más aún, sostengo que éste es el caso específico de la coyuntura, optimista y entusiasta, de la utopía socialista donde al profesor rural no se le instaba a preservar las relaciones sociales tradicionales sino, al contrario, se le instaba a intervenir en la organización de la comunidad para reemplazar esas relaciones sociales tradicionales por el imaginario socialista¹²⁴.

Esta vinculación ideológica del Estado con el magisterio es desde luego mucho más funcional para los fines del sistema educativo que la alianza entre el Estado y las élites intelectuales. Si esta última tiene una función meramente legitimadora de un orden político y por lo tanto es conservadora, la labor de un ejército de agentes comprometidos con los fines de la educación oficial es verdaderamente revolucionaria. Por ello, la legitimación de las autoridades educativas ante el magisterio es una condición que influye directamente en la efectiva realización de los fines de la educación, a diferencia de la pura tendencia meritocrática de llevar a la cumbre del sistema educativo a una élite cultural o tecnocrática que no tiene autoridad moral sobre los maestros.

¹²⁴ Buenfil Burgos, Rosa Nidia, *Cardenismo. Argumentación y antagonismo en educación*, DIE-CINVESTAV-IPN / CONACYT, México, D.F. 1994, p. 250. Una teoría pedagógica reciente que concibe a los educadores como especie de intelectuales orgánicos al servicio de los oprimidos es la de Paulo Freire. "En este caso, los intelectuales son orgánicos en el sentido de que *no* son extraños que comuniquen su teoría a las masas, sino que son teóricos orgánicamente vinculados a la cultura y las actividades prácticas de los oprimidos". Giroux A. Henry, introducción al libro *La naturaleza política de la educación*, Freire Paulo, Planeta-Agostini, Barcelona, España, 1994, p. 24.

3.8. LA CONSUMACIÓN DEL PRESIDENCIALISMO EN LA EDUCACIÓN

El 10. de diciembre de 1940, el general Manuel Avila Camacho asumió la presidencia de la República en medio de una crisis política generada por la inconformidad de la oposición y por el clima de guerra mundial. Su estrategia para enfrentarla fue una doctrina de "unidad nacional" y "gobierno para todos". Esta fórmula pretendía superar las divisiones nacionales que había generado la radical ofensiva socialista. Avila Camacho promovió ampliamente esa doctrina, al grado de que sentó con ella una división en la historia posrevolucionaria: la etapa de la unidad nacional (que por lo que se refiere al ámbito educativo se conoce como la etapa de la educación al servicio de la unidad nacional). Jaime Torres Bodet —el tercer secretario de educación de aquel sexenio— describe que la intención unificadora del presidente era real y era propia (no sugerida por sus colaboradores):

"La "unidad nacional" pudo ser una expresión destinada a persuadir al país entero acerca de la conveniencia de asociar el esfuerzo de cada uno al esfuerzo realizado por el gobierno. Se engañaban, sin embargo, quienes creían que, en labios de don Manuel, esa expresión resultaba apenas un "slogan" publicitario, atractivo, cómodo y provechoso. Más que eso, era una ambición de su mente y un requerimiento esencial de su voluntad de servir al pueblo, sin predilecciones ni sectarismos.

"De ahí el interés que otorgaba a las cuestiones educativas. Había llegado a la conclusión de que la unidad nacional no se erige, en ninguna parte, de manera tan honda y tan perdurable como en la escuela. Ansiaba una escuela digna de unir a todos los mexicanos".¹²⁵

Aunque los socialistas reconocían la importancia de la escuela como aglutinador de la Nación, aún no habían consumado la uniformidad de los planes y programas de estudio en el país. La reforma constitucional de 1934 había introducido el monopolio estatal sobre los contenidos bajo la siguiente consigna: "La formación de planes, programas y métodos de enseñanza corresponderá en todo caso al Estado" (fracción II). Es claro que si el Estado es

¹²⁵ Torres Bodet, Jaime, *Años contra el tiempo*, Porrúa, México, D.F., 1969, p. 67.

entendido en tres niveles distintos (Federación, entidades federativas y municipios), el monopolio estatal no era sinónimo de "centralización" de planes y programas (era un monopolio que, en principio, podría ser compartido por autoridades federales, locales y municipales, dependiendo de cómo se distribuyera la función educativa en la ley expedida por el Congreso de la Unión).

La ley educativa reglamentaria del artículo tercero expedida por Lázaro Cárdenas para aplicar la reforma de 1934 (*Ley Orgánica de Educación de 1940*) fue el primer ordenamiento en la materia que se aplicaba en toda la República (lo que hoy se suele denominar "ley general"), pero no centralizaba los contenidos educativos, sólo declaraba que "la educación en todos sus grados y aspectos fortalecerá el concepto y la unidad de la nacionalidad"¹²⁶.

Por eso, podemos decir que fue Avila Camacho quien consumó el presidencialismo educativo. Entre las medidas concretas para uniformar la educación, el general Avila Camacho decidió centralizar un contenido programático mínimo, igual para todo el país. Así, se expidió una nueva *Ley Orgánica de la Educación Pública* que confirió a la Secretaría de Educación Pública (gobierno federal) "la formulación de planes y programas de estudio y el señalamiento de los métodos de enseñanza para la educación primaria, secundaria o normal, y para la de cualquier tipo o grado dedicada especialmente a campesinos y obreros" (art. 118 fracc. II). Dichos planes y programas debían ser iguales para toda la República, sin perjuicio de que "se elaboren y se señalen con elasticidad adecuada que permita adoptarlos a las características y necesidades regionales" (art. 118 fracc. IV).

Además, "para favorecer la unificación técnica de la educación en la República, se crea un cuerpo consultivo de la Secretaría de Educación Pública y de las Entidades Federativas, adscrito a aquélla, que se denominará Consejo Nacional Técnico de la Educación" (art. 119). Es muy interesante que este órgano consultivo (CONALTE) naciera apelando a la unidad más que a la calidad de la educación.

¹²⁶ Este mandato corresponde al artículo 48 de la ley. Los preceptos referidos expresamente a los planes y programas de estudio (arts. 39 a 42) imponen algunos criterios técnicos y administrativos, pero no centralizan propiamente los contenidos.

4. LA INCORPORACIÓN DE LA FILOSOFÍA DEMOCRÁTICA LIBERAL A LA CONSTITUCIÓN

4.1. JAIME TORRES BODET Y EL REGRESO DEL INTELECTUALISMO

A mitad del sexenio del presidente Avila Camacho, el 23 de diciembre de 1943, el poeta y diplomático Jaime Torres Bodet asumió la titularidad de la SEP. Había sido Secretario Particular del rector José Vasconcelos y jefe del Departamento de Bibliotecas del "ministro a caballo"¹²⁷. Perteneció a *Los Contemporáneos* (a quienes bautizó de esa forma), fue secretario de Relaciones Exteriores (1946-1948) y director general de la UNESCO (1948-1952). En el sexenio del presidente Adolfo López Mateos, Torres Bodet regresó a la SEP (1958-1964).

Se dice que Torres Bodet vivió como funcionario y murió como poeta, pues en 1974 se suicidó, como lo habían hecho sus colegas *Contemporáneos* Jorge Cuesta y -también se dice- Xavier Villaurrutia. No sería exacta esa apreciación, pues el suicidio de Torres Bodet fue una burocrática renuncia, para "no ser molesto ni inspirar piedad a nadie" como escribió en su mensaje póstumo¹²⁸. No es casual que se matara cuatro días después de haber terminado sus memorias, pues, como dijo su esposa, "Fue un perfeccionista... decidió terminar su vida junto con su obra"¹²⁹.

El nombramiento de Torres Bodet como Secretario de Educación Pública en 1943 fue celebrado por las élites intelectuales en un mensaje encabezado por Enrique González Martínez y Alfonso Reyes¹³⁰. Se rompía con ello el

¹²⁷ José Vasconcelos recorría poblaciones aisladas a caballo, para cerciorarse de los resultados de su "conquista educativa y cultural". Cfr. "Trescientos kilómetros a caballo a través del estado de Puebla", *El Universal*, martes 3 de abril de 1923, p. 5.

¹²⁸ Octavio Paz dice que no dejó mensaje "...se disparó un tiro en la bóveda palatina. Se suicidó como si, cumplidos todos sus deberes consigo mismo y con los otros, no tuviese ya nada que hacer. No dejó una línea de adios" ("Poeta secreto y hombre público", revista *Vuelta*, año XVI, número 186, mayo de 1992, p. 15). Sin embargo, *El Universal* del 14 de mayo de 1974 reproduce dos párrafos: "Ha llegado el momento en el cual no puedo fingir, a causa de mis enfermedades, que sigo viviendo, en espera, día a día, de la muerte. Prefiero ir a su encuentro y hacerlo oportunamente. No quiero ser molesto ni inspirar piedad a nadie. He cumplido mi deber hasta el último momento". Citado por Pablo Latapí, en el prólogo de la antología de Torres Bodet: *Textos sobre educación*, CONACULTA, México, D.F. 1994, p. 13.

¹²⁹ *Ibid.* p. 14.

¹³⁰ *El Nacional*, enero 24 de 1944.

antiintelectualismo posterior a Vasconcelos y se recomponían fuerzas en la educación mexicana. La nueva incursión de los intelectuales moderados, diplomáticos, prestigiados (a los que habían fustigado los nacionalistas a principios de los años treinta) servía para legitimar a un gobierno que sufría la división ideológica del país, pues Avila Camacho había disputado la presidencia contra un candidato fuerte, Juan Andrew Almazán, y asumió el cargo bajo fuerte inconformidad de la oposición. Torres Bodet no era jacobino ni clerical, sino cosmopolita y, al estilo de Vasconcelos, humanista. Octavio Paz dice que fue moderado y, más que moderado, lúcido, que "aprendió la lección poética de González Martínez":

"Una lección moral y estética que puede resumirse en una palabra: *conciencia*. En el sentido psicológico, conciencia designa al autoconocimiento; en el moral, al dominio sobre nosotros mismos; en el estético, al sentimiento del límite y al amor a la forma."¹³¹

4.2. LOS VALORES DE UNIDAD NACIONAL

En 1944 correspondió al nuevo secretario, como tarea inmediata al llegar a la SEP, la revisión de los planes y programas de estudio para toda la República. Aunque la unidad nacional había sido la razón expresa que llevó a la centralización de los contenidos educativos en la ley de 1942, Torres Bodet se cuidaba de un nacionalismo propagandista. En su primer acuerdo con el presidente Avila Camacho, en enero de 1944, acotó los límites de la unidad:

"Una escuela digna de unir a todos los mexicanos. Sí, agregaba yo, y digna de unirlos en el progreso, en la democracia, en la justicia social, en la libertad de pensar, de escribir, de creer... pero no en la subordinación a una secta política o religiosa (o religiosa y, también, política) sometida a instrucciones del extranjero"¹³².

Torres Bodet había sufrido la violencia del nazismo en Europa y reprochaba su aparato de propaganda ideológica. Por eso, al integrar la *Comisión Revisora y Coordinadora de Planes Educativos, Programas de Estudio y Tex-*

¹³¹ Paz, Octavio, "Poeta secreto y hombre público"... cit.

¹³² Torres Bodet, Jaime, *Años contra el tiempo...* p. 69.

tos Escolares, invitó a personas que representaran "especialidades e intereses diversos, pero que tuvieran un denominador común: la probidad intelectual"¹³³.

El Secretario de Educación había experimentado la polémica entre nacionalistas y cosmopolitas. Aunque no renunciaba a la enseñanza de valores (además de la de conocimientos) pretendía que esa transmisión fuese honesta, bien intencionada, que no estuviera por encima del conocimiento de la realidad. Torres Bodet proponía planes y programas de estudio que sirvieran a una doctrina constante de paz, una educación para la democracia y para la justicia. Eran los tres fines sociales que propuso a la Comisión: paz, democracia y justicia¹³⁴. Es significativo que entre estos valores no aparecieran expresamente los de "nacionalismo" y "socialismo". En cuanto al nacionalismo, de cualquier forma se encontraba implícito al existir la uniformidad de contenidos para toda la República. En cambio, respecto del carácter socialista de la educación, Torres Bodet y el presidente Avila Camacho ya habían acordado que buscarían eliminarlo.

4.3. LAS FUENTES DEL NUEVO ARTÍCULO 30. CONSTITUCIONAL

Los dos factores que generaron la rectificación ideológica en el artículo 30. Constitucional fueron la división nacional que había provocado la educación socialista y la atmósfera pacifista a nivel internacional como resultado de la segunda guerra mundial. Torres Bodet había experimentado de cerca ambos hechos: su grupo literario había sufrido la intolerancia de los intelectuales radicales y él mismo había observado en Europa la "megalomanía" hitleriana y los efectos de la guerra.

Si la caída del fascismo y el fin de la segunda guerra fueron dos hechos históricos que originaron un gran impulso a la filosofía humanista liberal a nivel mundial (con la proclamación de la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948, por la Asamblea General de la O.N.U), México modificó algunos aspectos de su propia ideología oficial para incorporar los nuevos valores. "Paz, democracia y justicia" es la consigna del secretario de educación.

¹³³ *Ibid.* p. 73.

¹³⁴ *Ibid.* p. 81.

Justo después de participar en la fundación de la UNESCO, en Londres, en noviembre de 1945, Torres Bodet regresó a México a preparar el proyecto de reformar al artículo 3o. Así, logró que un año después se introdujera en la Constitución Mexicana una fórmula que equilibraba nacionalismo y universalismo: la educación pública y privada fomentaría en el ser humano, "a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia".

El criterio que orientaría a la educación...

"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".

También por lo que se refiere a la polémica entre individualismo y socialismo, el texto de Torres Bodet concilia todos los niveles de vida social existentes entre el individuo y el todo, de tal manera que la educación robustezca "el aprecio por la dignidad de la persona" (viejo principio del humanismo y la ética kantiana, que es el fundamento filosófico para reconocer en todo individuo derechos humanos), por "la integridad de la familia" (bandera de las asociaciones de padres de familia, de la Iglesia, el Partido Acción Nacional y otros grupos conservadores) y "la convicción del interés general de la sociedad" (que destacaban los socialistas y los nacionalistas comprometidos con la Revolución).

4.4. LA DEFINICIÓN DE DEMOCRACIA DEL 3o.

Otro detalle interesante de la reforma de 1946 es la definición de democracia. De acuerdo con el nuevo texto constitucional, el criterio que orientará a la educación será democrático...

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

Tal parece que este párrafo se debe a la pluma de Vicente Lombardo Toledano. Torres Bodet menciona muy brevemente en sus memorias que, si no lo engaña el recuerdo, en vísperas de la reforma Lombardo le hizo dos sugerencias: la de mencionar en el nuevo texto constitucional "los resultados del progreso científico" como base de la enseñanza y la de "aludir a la democracia, no solamente como a un régimen político, sino como a un sistema de mejoramiento económico, social y cultural"¹³⁵.

Años más tarde, Lombardo comentaría este párrafo diciendo que...

la Constitución que nos rige postula una democracia diferente a la del siglo XIX. No es ya la democracia formal, que declara la igualdad abstracta de los hombres y los ciudadanos, sino una democracia dinámica que mira al progreso material, social y cultural de las mayorías, de las masas populares. He aquí un principio polémico que rectifica la filosofía social que prevaleció en nuestro país desde la Constitución de Apatzingán, de 1814, hasta la Constitución de 1857.¹³⁶

Esta definición de democracia del artículo 3o. ha generado burlas y disgustos entre quienes la consideran un estiramiento arbitrario del concepto tradicional referido a la participación de la sociedad en el gobierno, peor aún para quienes acogen concepciones estrictamente referidas a los procedimientos electorales.

Podemos aventurar una hipótesis adicional que sugeriría que a Torres Bodet quizá no le "falló la memoria" acerca del origen último de esta definición de democracia y que decidió referirse sólo a la idea de Lombardo del mejoramiento de las condiciones materiales del pueblo, ocultando la otra "fuente" del actual texto. En 1916, el filósofo y pedagogo norteamericano John Dewey había escrito la que quizá fue su obra maestra, *Democracia y educa-*

¹³⁵ Ibid. p. 330 y 331

¹³⁶ Lombardo Toledano Vicente, op. cit., p. 616. En una conferencia pronunciada en 1967, explicaba: "La democracia entendida como un movimiento que tiende a elevar el nivel de vida del pueblo sin cesar, sistemáticamente; ante todo de la democracia entendida como un cambio económico, como una actitud de parte del Estado y de todas las fuerzas progresistas para elevar el nivel de vida de las grandes masas populares. Democracia además, entendida como un movimiento social. En otras palabras, como un movimiento tendiente a preocuparse por los hombres, por los seres con todas sus aspiraciones y en todos sus anhelos. Democracia, en fin, como un movimiento tendiente a elevar el nivel cultural del pueblo". Ibid. p. 621.

ción. En ella concebía a la democracia no sólo como forma de gobierno, sino como una forma de vida¹³⁷. Dewey, por lo demás, era ampliamente conocido por los políticos de la educación en México y había viajado a nuestro país en 1926¹³⁸.

Con estos antecedentes queda claro que en el artículo 3o. se han ido agregando aportaciones de las tradiciones más importantes del pensamiento occidental: desde el principio humanista y kantiano de la dignidad de toda persona, hasta una definición compleja de la democracia que proviene del pensamiento socialista mexicano. Al menos en forma declarativa, la nueva filosofía constitucional de la educación apaciguaba muchos ánimos, aunque se conservaba el control absoluto del gobierno federal sobre la educación impartida en la República, se mantenían restringidas las garantías individuales de prestadores de servicios educativos y continuaba proscrita la educación religiosa en primaria, secundaria, normal y la destinada a obreros y campesinos.

4.5. EL INTELLECTUAL DE LA EDUCACIÓN COMO MODELO DE VIRTUDES NO REPRODUCIBLES

Torres Bodet expresó una supuesta frustración luego de que terminó sus responsabilidades como conductor de la educación nacional: no haber logrado el "mejoramiento moral del mexicano".

¡Qué tristemente me equivoqué! Nada de lo que imaginaba en aquellos días se realizó...

¡Pobre insistencia la mía, y estéril aspiración! Los maestros de civismo me oyeron y hasta creo que me aplaudieron. Pero no modificaron en nada sus hábitos escolares. Mis palabras cayeron en el vacío...

¹³⁷ "A democracy is more than a form of government; it is primarily a mode of associated living, of conjoint communicated experience". Dewey John, *Democracy and Education*, The Free Press, New York, 1967, p. 87.

¹³⁸ Vasconcelos quiso polemizar con él en su obra *De Robinson a Odiseo*. Cfr. Stanley D. Ivie, "A comparison in educational philosophy: José Vasconcelos and John Dewey", *Comparative educational review*, 1966, 10 (no.3), octubre, p. 404-417. Además, Dewey John, *What Mr. Dewey thinks of the educational politics of Mexico*, SEP y Talleres Gráficos de la Nación, 1926.

Sus palabras repiten una costumbre negra del sistema educativo mexicano: el político de la educación se siente con la autoridad moral para asumir la renovación moral de la sociedad; luego dice atormentarse por no haber transformado moralmente a esa sociedad, separándose así de la falta de virtudes generalizada. ¿El intelectual es moralmente superior a los demás? ¿O, al menos, sucede que su razón es lo suficientemente extensa como para explicarle a la gente qué es el bien y cuál el comportamiento loable?

No es un secreto que las élites buscan diferenciarse moralmente del resto de la sociedad para justificar su posición. Los hacendados porfiristas se quejaban de que sus peones fuesen borrachos y flojos (aun si se les vendía estratégicamente el alcohol). Un dictador acusa a su pueblo de no estar preparado para la democracia y, en consecuencia, él debe seguir gobernando (Don Porfirio decía al periodista James Creelman que el nuestro había sido un "pueblo impreparado para ejercer los supremos principios del gobierno democrático").

Cuando un secretario de educación dice que el magisterio desoyó su mensaje moral, condenando éticamente a un gremio, no puede ser interpretado sino como un signo de clase social. Es ingenuo pensar que los maestros se transformarían "moralmente" por las arengas de un intelectual miembro de una élite que secretamente los despreciaba.

Torres Bodet, como Vasconcelos, eran intelectuales con prestigio individual, citaban a los clásicos griegos y a los *philosophes* franceses. Fueron personajes caballerescos (Vasconcelos era el "ministro a caballo"), literarios (Torres Bodet, el poeta *Contemporáneo*) y humanistas épicos (Vasconcelos se bautizó el "Ulises criollo"). Hay una vinculación entre este tipo de funcionarios y la desigualdad estructural de la sociedad mexicana. Como describe el gran sociólogo alemán, Max Weber:

el "hombre cultivado", y no el "especialista" ha sido el objetivo de la educación y ha constituido la base de la estima social en sistemas tan diversos como las estructuras de dominación feudal, teocrática y patrimonial...

La personalidad "cultivada" constituía el ideal educacional, inspirado por la estructura de dominación, y la condición social necesaria para ingresar en el estrato gobernante. Esta educación estaba encaminada a crear un tipo caballeresco o ascético; o bien, un tipo literario¹³⁹.

¹³⁹ Weber Max, *ob cit.*, p. 36.

Vasconcelos había legitimado los nuevos valores nacionales y contribuyó a legitimar al poder y a las élites posrevolucionarias. Torres Bodet concilió con su presencia a sectores conservadores con el Estado. Las campañas moralizantes en el sistema educativo no se pueden entender al margen de estos roles en el sistema político. Cuando un intelectual diseña un ideal de ciudadano culto, caballeresco y universal, en realidad está legitimando un modelo que coincide con él mismo. Crea un catálogo de virtudes nacionales que difícilmente son reproducibles a gran escala y que le garantizan el estatus.

Torres Bodet emprendió una campaña de educación moral encomendando a otro intelectual, Alfonso Reyes, la redacción de un código de virtudes para "enseñárselas" a los analfabetos. Reyes elaboró así una *Cartilla Moral*, sin que en la realidad tuviera éxito¹⁴⁰. A partir de entonces se han dado otros ejemplos de manuales morales de corte semejante. El 30 de abril de 1952, por ejemplo, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) para celebrar el "Día del Niño" publicó un *Código moral para los niños*, con normas como la siguiente:

La cuarta ley de la Vida Superior es **LA LEY DE LA HONRADEZ**.
TODO BUEN MEXICANO DEBE SER HONRADO.¹⁴¹

A la distancia, tal parece que estas técnicas de educación cívica fueron eficientes a la inversa y que muchos de los decálogos de virtud oficiales eran la confesión de los vicios reales. Pestalozzi decía desde el siglo XVIII que "las disertaciones sobre la virtud, cuando vienen antes que la práctica de la virtud, forman a los ociosos y orgullosos... La falta de una enseñanza práctica y experimental de la virtud tiene las mismas consecuencias que la falta de una enseñanza práctica y experimental en el campo científico"¹⁴².

¹⁴⁰ Recientemente se rescató este texto, nuevamente sin mayor éxito. El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación rechazó la repartición masiva de la *Cartilla Moral* de Alfonso Reyes entre el magisterio, en 1992, provocando la indignación de las "buenas conciencias" intelectuales. El Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (órgano del gobierno federal) editó 47,000 ejemplares en 1994. Cfr. Reyes Alfonso, *Cartilla moral*, Alianza Cien-CONACULTA, México, D.F.

¹⁴¹ *El código moral para los niños*, contribución del Comité Central Ejecutivo del Partido Revolucionario Institucional, para la celebración del "Día del Niño", 30 de abril de 1952, p. 5.

¹⁴² Abbagnano y Visalberghi, Ob. cit., p. 470 y 471

4.6. LOS LIBROS DE TEXTO GRATUITOS

Jaime Torres Bodet tuvo la oportunidad de regresar a la Secretaría de Educación Pública, después de ser Secretario de Relaciones Exteriores y director general de la UNESCO. Su segunda gestión fue más provechosa que la primera; para fines de 1958 su experiencia como funcionario de la educación superaba ya su carácter de miembro del grupo de escritores de *Los Contemporáneos*, era ya más un funcionario honesto que representante de una generación de intelectuales en pugna por el poder.

En febrero de 1959, el secretario de educación obtuvo del Presidente Adolfo López Mateos la autorización para editar libros de texto gratuitos que serían distribuidos en todas las escuelas primarias de la República. Ante aquella iniciativa, Torres Bodet se diferenciaba a sí mismo respecto de los intelectuales:

"Los hombres de letras me miraron como a un ser raro, que concedía incomprendible importancia a tan modesta literatura. Editar a los clásicos, como lo hizo Vasconcelos en 1921, eso, sin duda, valía la pena. Volver a publicar la Biblioteca Enciclopédica Popular, principiada en 1944 e interrumpida en 1948, sería también un plausible intento. Pero, ¿gastar millones en difundir kilómetros de prosa como la que abundaba en los manuales que conocíamos? ¿Quién redactaría esos nuevos textos?... Nuestros más célebres escritores no descenderían de las alturas de su Parnaso, para contar a los niños la historia de México, describirles su geografía, prepararlos a la lectura de Don Quijote y guiarlos por el camino que siguió otro caballero andante, llamado Simón Bolívar..."¹⁴³

El tufio homogeneizador que despedía la implantación de textos oficiales obligatorios y únicos suscitó una fuerte reacción. Fue combatida desde la Barra de Abogados, el Partido Acción Nacional y la Unión Nacional de Padres de Familia. "Nuestro programa pareció sospechoso a muchos", reconoce Torres Bodet en sus memorias¹⁴⁴. La preocupación que —dice— lo llevó a idear el proyecto fue la oferta de libros caros y muchas veces mediocres¹⁴⁵. Sin

¹⁴³ Torres Bodet, Jaime, *Textos sobre educación...* pp. 261 y 262.

¹⁴⁴ *Ibid.* p. 263.

¹⁴⁵ *Ibid.* p. 261.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

embargo, no es creíble que el gobierno sólo quisiera subsidiar a los alumnos necesitados, pues rechazaba que los nuevos libros de texto gratuito se ofrecieran sólo en los planteles públicos. Cabe preguntarse ¿si buscaba superar los costos crecientes de la cultura, qué sentido tenía el pretendido subsidio a los sectores medios y altos? ¡Extraña intención la de beneficiar el bolsillo de los grupos católicos y liberales, contra su voluntad expresa!

Era comprensible que el rechazo de los libros de texto gratuitos proviniese de los mismos grupos que se habían opuesto a la educación socialista (el clero, abogados liberales, familias acomodadas y conservadoras), pues era obvia la intención de reforzar la unidad nacional a través de una ideología nacionalista, al parecer directamente promovida por el Presidente López Mateos:

Y temí, en cierto instante, que debiésemos limitarnos a ofrecer exclusivamente textos gratuitos a los alumnos matriculados en los planteles de la federación. El presidente aspiraba a más. "Todos son niños - me dijo- y todos son parte de nuestro pueblo" ... "Eso sí — me indicó, al observar el júbilo que me produjo su decisión—, deberá usted velar por que los libros que entregue a los niños nuestro gobierno sean dignos de México, y no contengan expresiones que susciten rencoros, odios, prejuicios y estériles controversias."¹⁴⁶

Así, los libros de texto gratuitos servirían para neutralizar esos "rencoros, odios, prejuicios y estériles controversias".

5. EL MOVIMIENTO ESTUDIANTIL DE 1968 Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN MASIVA

Desde 1946 hasta 1980 no hubo nuevas reformas al artículo tercero de la Constitución. Desde el punto de vista formal ya se había consolidado un sistema educativo controlado centralmente. Además, el Estado ejercía un control absoluto sobre la educación primaria, secundaria, normal y la destinada a obreros y campesinos. Este modelo estatista se conservó intacto hasta 1992.

Por lo que toca a las doctrinas ideológicas oficiales, aunque con Jaime Torres Bodet la educación mexicana había asimilado algunos conceptos libe-

¹⁴⁶ Ibid. p. 263.

rales (dignidad de la persona) y conservadores (integridad de la familia), los grupos católicos continuaron impugnando la política educativa. Los libros de texto gratuitos eran el principal objeto de sus ataques¹⁴⁷. La educación religiosa, por lo demás, se toleraba en las escuelas administradas por diversas órdenes religiosas, a pesar de lo dispuesto en la Constitución.

Ante el desarrollo de las tecnologías de comunicación, las utopías pedagógicas a las que correspondía el turno, eran las de la televisión educativa y la alta cultura para las masas¹⁴⁸. En el sexenio de Gustavo Díaz Ordaz, el gobierno anuncia el empleo de la radio y la televisión como instrumentos estratégicos de la política educativa. En este proyecto se empeñan el secretario de educación, Agustín Yañez, y el "bachiller" Alvaro Gálvez y Fuentes, director general de educación audiovisual¹⁴⁹. Sin embargo, como tantas veces antes, al ideal pedagógico lo acompañaba una utopía de control político¹⁵⁰. Ante nuevos focos de inestabilidad, el gobierno olfateó la utilidad de la televisión, la radio y el cine como mecanismo de unidad nacional, y reformuló las disposiciones para expedir títulos de concesión¹⁵¹.

Luego del movimiento estudiantil de 1968 (época —en palabras del secretario de educación— "de recelos, de rencores, de profundas divisiones, de

¹⁴⁷ Ver los documentos lanzados por los obispos mexicanos y la Unión Nacional de Padres de Familia en: Sánchez Medel Ramón, *El derecho de educar en la escuela*, Editorial Jus, México, 1963.

¹⁴⁸ Aunque la fe en los efectos pedagógicos de éstas se remonta a principios de siglo. En 1899 el gobierno había empleado el cine como auxiliar pedagógico en las clases de historia patria de la Escuela Nacional Preparatoria. Ver: De los Reyes Aurelio, *Los orígenes del cine en México. 1896-1900*, México, UNAM, 1972. En 1924 se crea una estación de radio a cargo de la Secretaría de Educación (hoy Radio Educación). Acerca del cine educativo impulsado por José Vasconcelos: De los Reyes Aurelio, *Cine y sociedad en México. 1896-1930*, volumen II (1920-1924), Instituto de Investigaciones Estéticas, UNAM, México, 1993, 131 a 163.

¹⁴⁹ Cfr. Meneses Morales Ernesto, *Tendencias educativas oficiales en México. 1964-1976*, Centro de Estudios Educativos y Universidad Iberoamericana, México, 1991, p. 134 a 138.

¹⁵⁰ Es ilustrativo observar que antes del uso sistemático del cine conforme a programas educativos, los gobernantes lo habían usado "desde que llegó a México para propagar su imagen o el progreso, Porfirio Díaz, Victoriano Huerta o Venustiano Carranza; los caudillos revolucionarios, de su parte, lo usaron para propagar sus hazañas Madero, Obregón y Villa principalmente". De los Reyes Aurelio, *Cine y sociedad en México...*, cit, p. 131.

¹⁵¹ Cfr. *Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a expedir nuevos títulos de concesión a los actuales concesionarios en materia de radio y televisión*. Diario Oficial de la Federación, 10. de julio de 1969.

protesta exacerbada y de traumatismos complejos”), Yañez exorta al gremio de radiodifusores a “sembrar concordia” y a “pacificar espiritualmente”:

Las metas inmediatas han de ser conjurar los riesgos de la unidad nacional; disipar los malentendidos, las pasiones, los resentimientos domésticos, principalmente en los medios juveniles, que padecen honda desorientación e insistentes influencias funestas...¹⁵²

Lo que los libros de texto gratuitos hacían en la población de las escuelas primarias, lo debían hacer los medios de comunicación con los adultos. Decía el presidente Díaz Ordaz que los servicios de radio y televisión “deben contribuir a la integración nacional y al mejoramiento de las formas de convivencia, respetando la dignidad humana, afirmando la unidad familiar y vigorizando la moral social”¹⁵³.

En boca de este escritor jalisciense -católico simpatizante del movimiento cristero en su primera juventud-, el gobierno anunciaba la modernización de los mecanismos de control ideológico del Estado Mexicano:

Buena parte del tiempo de transmisiones reservado, conforme a reciente decreto, para servicio público, será destinado a esta siembra de concordia.¹⁵⁴

¹⁵² Yañez Agustín, *Discursos al servicio de la educación pública, Quinta serie correspondiente a 1969*, Secretaría de Educación Pública, México, D.F. 1970, p. 140.

¹⁵³ *Disposiciones generales en materia de radio y televisión*, Poder Ejecutivo Federal, México, 1969, p. 3.

¹⁵⁴ Yañez Agustín, op. cit., p. 141. El escritor Ricardo Garibay afirma que a raíz de la matanza del 2 de octubre de 1968, el secretario presentó su renuncia al presidente Díaz Ordaz. Cuenta que el presidente la leyó, la rompió en cuatro pedazos y arrojándoselos a Yañez le dijo: “a mí ningún hijo de la chingada me renuncia. ¡De qué forro le salió! ¡Váyase a cumplir un poco mejor su cometido!”.

LA MODERNIZACIÓN EDUCATIVA MEXICANA: ORÍGEN Y CONSECUENCIAS CAPÍTULO SEGUNDO

1. EL CONTEXTO INTERNACIONAL DE LA MODERNIZACIÓN

El 8 de noviembre de 1987, Carlos Salinas de Gortari protestó como candidato del PRI a la presidencia de la República. Dirigiendo su discurso a los sectores tradicionales que se supone conformaban el PRI, "campesinos, obreros y grupos populares", Salinas dijo que la solución a los retos sociales, económicos y políticos de la nación mexicana se encontraba en la modernización del país. Modernizar significaba transformar a México en vista de un futuro desafiante y peligroso, un futuro que significaría una nueva era:

"Como en pocos momentos de la historia, el mundo está hoy anticipando su futuro. La ruptura de esquemas ideológicos rígidos, la complejidad del tejido social, el carácter excesivamente pesado de las burocracias gubernamentales, el imperativo tecnológico y económico de la interdependencia entre naciones, a veces nuevas formas en el ejercicio de la pretensión hegemónica, obligan hoy a casi todos los grandes países a emprender un proceso profundo de modernización política y económica que los prepare para los grandes e inciertos desafíos del siglo XXI".¹⁵⁵

A varios años de distancia de aquellos días, vale la pena reconsiderar aquél diagnóstico y las acciones que se emprendieron para enfrentarlo, particularmente en el sector educativo.

Efectivamente la humanidad ha experimentado grandes transformaciones durante estos años, cuyo origen proviene tanto de cuestiones como las nuevas tecnologías como debido a la expansión de las fronteras mercantiles y la integración de bloques económico-políticos de países.

¹⁵⁵ Salinas de Gortari Carlos, "Discursos de Campaña". Tomo I. Partido Revolucionario Institucional. México, D.F. 1988. pp. 8 y 9.

"La nueva economía es global. Capital, producción, administración, mercados, fuerza laboral, información y tecnología están organizados más allá de límites nacionales. Lo que es nuevo no es tanto que el comercio internacional sea parte importante de la economía de cada nación, sino el hecho de que una economía nacional funcione como unidad de una dimensión mundial. Esto proporciona una ventaja enorme a las empresas de aquellos países donde el conocimiento y los medios para adquirirlo están disponibles en seguida. Estos medios incluyen telecomunicaciones e información, así como personal capacitado para usarlos y aplicar la información obtenida gracias a su uso"¹⁵⁶.

En la segunda mitad del siglo XX, la llamada "era de la información" que digamos que inicia al generalizarse el televisor en todas las sociedades del mundo¹⁵⁷ y que se está consolidando con el acceso masivo a las llamadas "supercarreteras de la información"¹⁵⁸, es un fenómeno de globalización sumado al de los mercados. Ambos coinciden, a su vez, con una división internacional del trabajo más acentuada, pues así como la industrialización en el siglo XIX polarizó a la sociedad en clases de trabajadores y empleadores, el desarrollo económico globalizado nos conduce a una división de países en función de roles en la economía regional o mundial. En 1979, Daniel Bell describía la llegada de estos cambios:

"A causa de una combinación de fuerzas del mercado y políticas, se está produciendo una nueva división internacional del trabajo en la economía mundial... Es probable que en las próximas décadas las industrias tradicionales y rutinarias, como la textil, la construcción

¹⁵⁶ Carnoy, Martin. *Universities, technological change, and training in the information age*. Stanford University. Preparado para el Banco Mundial. Enero. 1992. Inédito. pp. 4 y 5.

¹⁵⁷ En América Latina y el Caribe, existe un promedio de 164 receptores de televisión por cada 1000 habitantes (esta cifra se eleva en América del Norte y Europa a 798 y 375 televisores por cada 1000 habitantes, respectivamente; en Asia la misma proporción es de 64 aparatos, 102 en los Estados Arabes, 22 en el Africa sub-sahariana). Roncagliolo Rafael, *La integración audiovisual en América Latina: estados, empresas y productores independientes*, simposio "Políticas culturales en procesos de integración supranacional", CONACULTA-UAM-CLACSO, México D.F., del 3 al 5 de octubre de 1994.

¹⁵⁸ Cuyo modelo actual son las redes mundiales de comunicación entre computadoras personales (principalmente INTERNET). Estas "supercarreteras de información" producen fenómenos sociológicos inéditos, como el hecho de que se enlazen individuos que tienen afinidades intelectuales pero se diferencian entre sí por su lengua madre, su religión, sus usos étnicos particulares.

naval, la del acero, la del calzado y las industrias de pequeños electrodomésticos de consumo, se centrarán en este nuevo sector (por ejemplo, Brasil, México, Corea del Sur, Taiwan, Singapur, Argelia, Nigeria) que empieza a industrializarse rápidamente...

La reacción de los países industrializados avanzados será, o bien la formación de una "ventaja relativa" en, esencialmente, las industrias electrónicas y tecnológicamente avanzadas, y las basadas en la investigación científica que constituyen la característica de la sociedad post-industrial".¹⁵⁹

2. TENDENCIAS DE LA ORGANIZACIÓN EDUCATIVA EN LA ERA DE LA INFORMACIÓN

Mencionaremos dos fenómenos que inciden en la transformación de los sistemas educativos: nuevas tecnologías y división internacional del trabajo. Las nuevas tecnologías modifican el papel de la educación moderna porque objetos como la televisión, la computadora o los juegos electrónicos compiten con los centros escolares en la función de socializar a los niños, lo cual significa que la asistencia a la escuela puede tener un sentido diferente al que le correspondía en el siglo pasado.

En segundo lugar, la división internacional del trabajo conduce a una especialización educativa al relacionar a naciones élites (dueñas de la tecnología y prestadoras de servicios) con países maquiladores, extractores, agrícolas, prestadores de servicios administrativos subordinados. Los vínculos entre naciones con diferentes roles productivos determina que la población de éstas se especialice en sus roles (y, en otras palabras, se diferencie de las demás). Esto se observa, por ejemplo, en cifras comparadas entre los sistemas educativos de México y Estados Unidos: mientras que el 76% de los jóvenes entre 20 y 24 años cursa educación superior en los Estados Unidos, sólo el 15% de los mexicanos de la misma edad lo hace¹⁶⁰; ello significa que en la división del trabajo que existe en América del Norte, Estados Unidos y Canadá tienden a

¹⁵⁹ Bell, Daniel. "Communications technology - for better or worse". *Harvard Business Review*. Mayo-junio de 1979, vol. 3, n 57, p. 26.

¹⁶⁰ Cfr. Documento aprobado por el Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines de la ANUIES, llamado "Propuestas para el desarrollo de la educación superior". Guanajuato, Gto., marzo de 1995. p. 3 y 4

convertirse en sociedades de universitarios, empeñadas en la producción masiva de conocimientos, mientras que en México es más alto el porcentaje de la sociedad dedicado a actividades primarias y secundarias (campo e industria) y, lo que es más significativo, el sector terciario o de servicios profesionales en México sólo aplica los conocimientos producidos en el norte (ingenieros mexicanos como agentes de ventas de tecnología extranjera o juristas convertidos en traductores de las instituciones del norte al sistema jurídico mexicano) u ofrece servicios administrativos subordinados (obsérvese la proliferación en México de las academias de hotelería y servicios turísticos).

Es obvio que estas tendencias no son divisiones absolutas, de tal manera que persiste la formación técnica de nivel medio o ciertos porcentajes de analfabetismo en las sociedades postindustriales del norte; asimismo, no desaparecen ni se cerrarán las universidades mexicanas, sencillamente serán cotos de las élites. Es sintomático que la educación superior en México no haya crecido significativamente en los últimos 15 años (excepto las universidades privadas) y que la expansión de la oferta educativa en México se haya realizado en educación básica y técnica¹⁶¹. Más clara resulta esta tendencia al observar el proyecto que pretende incrementar la calidad de las universidades públicas mexicanas mediante la exclusión de "solicitantes de baja calificación"¹⁶².

¹⁶¹ Ibid.

¹⁶² A petición del gobierno mexicano, cinco expertos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) elaboraron en 1994 un informe acerca de las medidas necesarias para incrementar el desarrollo tecnológico y científico de México, entre las que destacan: descargar a las universidades públicas de la "carga administrativa y monetaria de estudiantes de preparatoria" para "enfocarse más fácilmente sobre mejores niveles de enseñanza e investigación". Para ello, se lee en el informe: "Los examinadores recomendarían que la preparatoria sea apartada de la educación superior, y que esté mejor coordinada con las escuelas técnicas, vocacionales y pedagógicas". El informe contiene un apartado especial acerca de "La UNAM y otras universidades grandes", en el cual se señala que "Con sus 270 mil estudiantes, incluidos los de preparatoria y con 40 mil trabajadores administrativos, la UNAM es una de las universidades más grandes del mundo" y existen dificultades para su manejo. Recomiendan, por lo tanto, "romper las enormes aglomeraciones y transformarlas en pequeñas y más independientemente manejadas unidades". Los expertos de la OCDE, profetizaron los conflictos que surgirían en 1995 con los estudiantes excluidos: "Los estudiantes y los sindicatos ciertamente se opondrán fuertemente a esta sugerencia; sin embargo, los examinadores consideran que esta cirugía servirá mejor a los intereses futuros de México, a su educación y sus sistemas de ciencia y tecnología". El informe de la OCDE fue publicado en el suplemento "Investigación y Desarrollo" número 12, año II, del periódico *La Jornada*, publicado en mayo de 1994.

La prueba contundente que demuestra la existencia de una verdadera división internacional del trabajo entre las sociedades mexicana y estadounidense (y no simplemente una relación económica intensa bajo el principio del libre comercio) es la siguiente paradoja: mientras que existe una profunda dependencia mutua en materia de la organización económica, de manera que el sistema financiero y productivo de los Estados Unidos se ve afectado por las crisis económicas mexicanas, en cambio no existe tal dependencia en el sector educativo y académico¹⁶³. Por el contrario, la falta de cobertura en educación superior en México beneficia a las universidades norteamericanas, por el enorme flujo de estudiantes de alto desempeño que acuden allá subsidiados con recursos públicos mexicanos¹⁶⁴.

Por otro lado, también como parte de la transformación de los sistemas educativos, estamos experimentando una transferencia a la escuela de algunas funciones que correspondían a los grupos familiares¹⁶⁵. Los padres de las grandes ciudades multiculturales (piénsese en Nueva York o Los Angeles) exigen que la escuela enseñe a sus hijos la religión propia y los valores específicos del grupo étnico al que pertenecen. Habiendo escuelas de latinos, orientales, musulmanes y budistas, a la competencia internacional entre países se sumará una más clara competencia interna entre etnias. Si los planteles educativos sirvieron desde el siglo XIX para compensar la ausencia del padre trabajador¹⁶⁶, hoy tienden a sustituir no sólo funciones de la familia, sino del grupo religioso y lingüístico. Como resultado de ello, se entiende el por qué de la ola conservadora en los sistemas de educación de los países desarrollados, carac-

¹⁶³ Esta paradoja lleva al investigador Daniel Levy a proponer la celebración de un Tratado Libre Académico en América del Norte. Participación en el III Congreso Nacional de Investigación Educativa, Universidad Pedagógica Nacional, México, D.F., 26 de octubre de 1995.

¹⁶⁴ Por lo demás, es preciso reconocer que también las universidades estadounidenses sufren una embestida privatizadora y utilitarista que retira el apoyo a las humanidades, las ciencias teóricas y básicas, para enfatizar la ciencia aplicada a la creación de tecnología. Cfr. Participación de Stanley Aronowitz en el III Congreso Nacional de Investigación Educativa, Universidad Pedagógica Nacional, México, D.F., 26 de octubre de 1995.

¹⁶⁵ La familia también transfiere algunas de sus funciones de reproducción cultural a los medios masivos de comunicación. La posibilidad de que la televisión ofrezca canales exclusivos para minorías étnicas (pronto será costeable que en Nueva York haya una frecuencia televisiva en árabe, griego, etcétera.) sugiere la formación de comunidades étnicas "virtuales".

¹⁶⁶ Véase el surgimiento de las escuelas preescolares y las de enseñanza mutua en las ciudades industriales europeas del siglo XIX (capítulo primero).

terizada por el hecho de que se esté imponiendo un mecanismo de "bonos educativos" (*voucher's system*), consistente en subsidios que reciben los padres desde el Estado, para que inscriban a sus hijos en la escuela que deseen, lo que provoca que las minorías étnicas y religiosas puedan seguir reproduciéndose gracias a la escuela¹⁶⁷. Con este dismantelamiento de los sistemas educativos públicos desaparecen centros en los que los diferentes habitantes de una nación recibían un adiestramiento común (la escuela pública)¹⁶⁸.

Por la misma razón económica por la que se hace insostenible el mantenimiento de prisiones y hospitales, hay una tendencia a fortalecer la "educación a distancia" y la "educación automatizada" producto de las telecomunicaciones y la informática. La opción más barata para lograr la cobertura educativa total en países que conservan poblaciones dispersas y pequeñas —como México— son las antenas y televisores, pues cada vez es más difícil destinar personal a las zonas alejadas. Se repite el fenómeno que dio origen a la escuela moderna: la fórmula de "un instructor por niño" fue remplazada por la de "un maestro para un grupos de niños" y hoy es "una señal televisiva para miles de niños".

El empleo de la computación educativa se expande geométricamente. Es en la educación donde se obtiene mayor provecho de las bases de datos con información bibliográfica y enciclopédica, de las redes de telecomunicación escrita, los programas interactivos de enseñanza, los simuladores, procesadores de palabras, etcétera.

Las diferencias entre la educación y el juego se difuminarán; la pedagogía moderna se prepara para ello... Los instrumentos de autodiagnóstico ayudarán también a juzgar los niveles de saber. Tests

¹⁶⁷ Lieberman, Myron. *Public education: an autopsy*. Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts. London, England. 1993. En México, algunos sectores de clase media ligados a escuelas particulares e iniciativa privada empezaron a sugerir la implantación del bono educativo como instrumento para desburocratizar la educación pública (Ver, por ejemplo, las declaraciones del presidente de la Federación del Distrito Federal de la Confederación Nacional de Escuelas Particulares, periódico Reforma, domingo 7 de mayo de 1995, sección B, p. 1-B). Existen adeptos aislados entre los investigadores educativos mexicanos (sorprende la existencia de un "Seminario Milton Friedman" en la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, que sostiene la propuesta del bono educativo).

¹⁶⁸ Tendencia que siendo rechazada por sectores importantes de los países desarrollados, en sociedades como la mexicana es inaceptable (aunque empiezan a proliferar quienes trasladan la propuesta a nuestro país).

y juegos educativos preparan a ello (el Trivial Pursuit y algunos concursos o campeonatos televisados demuestran hasta qué punto son populares estos *exámenes* lúdicos). Juegos binarios, serán fácilmente memorizados y los ordenadores personales permitirán así a los niños controlar sus conocimientos. Programas existentes permiten ya a cada estudiante verificar sus conocimientos y preparar sus *exámenes* a domicilio en numerosos campos y para numerosos niveles¹⁶⁹.

Es preciso recordar la tesis de Foucault y de sus seguidores, acerca del surgimiento entre los siglos XVII y XIX de centros de internamiento psiquiátrico, médico, penitenciario y escolar, como medida para disciplinar y hacer productivas a las personas en la naciente sociedad industrial o disciplinaria. En la actualidad, el costo de los sistemas educativos, de salud o penitenciarios en la sociedad postindustrial es muy alto y su desmantelamiento pretende realizarse ahora como medida de reducción del gasto público.

“Las máquinas de enseñanza permitirán que cada niño reciba por sí solo un complemento de lo que aprende en la escuela. Estos objetos contribuirán a reducir el coste de la demanda al transformar servicios a cargo de la colectividad en objetos creadores de valor, y ayudarán también a extender el campo de la oferta empujando a los consumidores a desearlos. Serán precisos entonces menos médicos y profesores, pero más ingenieros e informáticos para concebir objetos¹⁷⁰.”

Estas ideas, expuestas en el libro *Milenio* de Jacques Attali, son resultado precisamente de una visión milenarista de la vida social. En México, la tecnocracia que tomó el poder en el sexenio de Carlos Salinas ha sostenido precisamente una visión milenarista de la política, de ahí que la principal propuesta de gobierno del salinismo fuese la de modernizar a México para enfrentar los retos del futuro (supuesto absurdo cuando se sacrifican retos del presente inmediato). No es casual que de pronto los políticos y funcionarios de la educación en México también “descubrieran” la importancia estratégica de formar ingenieros, científicos, técnicos de la comunicación (como recomienda Attali) y quisieran dar un impulso brusco a estas carreras. En México, una de las cuestiones que los alarman es, por ejemplo, que los jóvenes sigan

¹⁶⁹ Attali, Jacques. *Milenio*. Primera edición en francés de 1990. Selx Barral. México, D.F. 1994. pp. 80 y 78.

¹⁷⁰ *Ibid.* p. 25.

optando masivamente por carreras como derecho, contaduría, administración o medicina¹⁷¹, pues parece que estos jóvenes sufrieran de una especie de ceguera para comprender las exigencias del futuro.

Al igual que en México, existe una tendencia mundial a que las universidades se especialicen en la producción estratégica de conocimientos para la creación de tecnología y ciencia aplicada. Si los avances tecnológicos más significativos de las últimas décadas (como el fax, el aprovechamiento de las microondas o el uso generalizado del rayo láser) fueron producto de la inversión estatal en la investigación militar, con el fin de la guerra fría se pretende transferir esta investigación aplicada a las universidades. Esta función podría sacrificar otras también fundamentales para la nación, como el papel de la universidad como foro nacional en el que se discuten los valores culturales, o bien, el rol que han desempeñado las universidades públicas en la movilidad ascendente de la población (al formar élites en vez de meramente reproducirlas).

Independientemente de que sean imprescindibles la tecnología propia, los ingenieros y científicos para el desarrollo nacional, tal parece que los funcionarios mexicanos no se percataran de que la mayor parte de los ingenieros y estudiantes de ciencias exactas en México terminan de hecho realizando funciones administrativas en empresas transnacionales, porque la apertura comercial intempestiva destruyó casi completamente la posibilidad de desarrollar tecnología endógena y porque las sucesivas crisis económicas desestimulan la profesión de "investigador" en México¹⁷². Los datos estadísticos comprueban esta situación, pues a pesar de que las disciplinas académicas más abarrotadas sean las tradicionales como contaduría, medicina y derecho (en ese orden), son precisamente éstas las que permiten desempeñar un empleo como profesionales; por el contrario, ingenieros, biólogos o físicos difícilmente obtienen empleo como investigadores y ganan poco dinero como

¹⁷¹ Ver, por ejemplo, las declaraciones del subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica de la SEP, Luis Llorens, Periódico *La Jornada*, 31 de julio de 1995, pp. 1 y 21.

¹⁷² El gobierno mexicano asumió conscientemente con la apertura comercial la destrucción casi total del desarrollo tecnológico interno. Por ejemplo, en el Tratado de Libre Comercio concedió una protección absoluta a la tecnología norteamericana. Acerca del modelo salinista de dependencia tecnológica absoluta, Carnoy Martin, "Universities, technological change...", cit.

trabajadores de la educación, por lo cual se desempeñan como oficinistas o comerciantes¹⁷³.

3. LA SOCIEDAD MEXICANA ANTE LA DIVISIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Ya hemos mencionado que los fines que caracterizan a la escuela moderna se están modificando con la llegada de un nuevo modelo de organización de las sociedades contemporáneas¹⁷⁴. También hicimos referencia a la división internacional del trabajo, que supone que la escuela de cada nación formará los recursos humanos que correspondan al rol económico de esa nación, de tal forma que la especialización de las sociedades en economías de servicios y economías manufactureras y agrícolas podría reflejarse en una especialización de los sistemas educativos nacionales "en relación con las nuevas necesidades de la producción y el comercio internacional"¹⁷⁵.

¹⁷³ El 38.3% de los contadores ocupados se desempeñan realmente como contadores, el 80% de los médicos con empleo trabajan como médicos y el 51.3% de los licenciados en derecho que tienen empleo son abogados practicantes. Por el contrario, sólo el 20% de los ingenieros químicos con empleo trabajan como profesionales, sólo el 14% de los biomédicos empleados tienen ocupación como biomédicos, solamente 18% de los agrónomos con trabajo lo realizan como agrónomos y el 21.4% de quienes estudian ciencias del mar y tienen empleo, lo tienen como profesionales en ciencias del mar (Datos tomados de la publicación del INEGI llamada *Los profesionistas en México*, elaborada con los resultados del XI Censo General de Población y vivienda 1990, Aguascalientes, México, 1993, p. 56.)

¹⁷⁴ "Estamos entrando en una sociedad "posindustrial", en la que la realización intelectual será el premio, y en la que los "nuevos hombres" serán los investigadores científicos, los matemáticos, economistas, etc... Decir que las principales instituciones de la nueva sociedad serán predominantemente intelectuales es decir, en primer lugar, que las básicas características de innovación de la sociedad, no derivarán de los negocios como ahora los conocemos, principalmente la "corporación de producción", sino de las corporaciones de investigación, los laboratorios industriales, las estaciones experimentales y las universidades. El esqueleto de la estructura de esa nueva sociedad es ya visible". Bell Daniel, *Reforma de la educación*, Editorial Letras, México, D.F., 1970, p. 92.

¹⁷⁵ García Canclini se refiere a ello en el siguiente contexto: "Cuando se pregunta qué efectos tendrá el TLC en la educación y la cultura, lo primero que hay que apuntar -de un modo semejante a lo que ocurre en la economía- es que los cambios posibles están inscriptos en un proceso más largo de recomposición nacional e internacional de los mercados culturales, y de modernización o ajuste de los sistemas educativos en relación con las nuevas necesidades de la producción y el comercio internacional". García Canclini, Néstor, *Políticas culturales e integración norteamericana: una perspectiva desde Méxi*

Si estas tendencias continúan, la educación de las élites de los países del norte se concentrará más en valores como la enseñanza científica y la formación de la personalidad individual (el ideal psicológico del individuo integrado socialmente, desarrollado en su intelecto, autoafirmado), mientras que la escuela para las masas en los países del sur tenderá a un carácter más instrumental (el obrero calificado mediante una formación que en el nivel básico será general y en el terminal será técnica especializada; con estudiantes disciplinados bajo el autoritarismo de los centros escolares clásicos). Desde luego que el primero de estos modelos de educación también se aplicaría a las élites dirigentes de los países del sur, aunque con mayor acento en una formación *caballesc*, típica de las sociedades no igualitarias, que forme no para la convivencia democrática sino para la conducción política de la plebe¹⁷⁶.

De esta manera, la globalización económica lleva al nivel de sociedades enteras la repartición de funciones económicas que permiten maximizar la producción, con el efecto paralelo de reforzar marcadas diferencias culturales a nivel internacional¹⁷⁷.

En este contexto, es necesario destacar el aspecto que se refiere a la resistencia de las sociedades para no caer en los roles subordinados de la división internacional del trabajo, pues la consolidación de esta división no es un proceso ordenado y pacífico. Los roles que deba desempeñar una sociedad entera serán asignados después de procesos críticos de lucha económica y política, con ganadores y vencidos. La subordinación de las sociedades al papel que les asigne su nivel de desarrollo no será voluntaria y la educación será

co, Trabajo preparado para la reunión "Cultura y globalización. Políticas culturales en procesos de integración supranacional" realizada del 3 al 5 de octubre de 1995. Universidad Autónoma Metropolitana, México, D.F. p. 13.

¹⁷⁶ "Cada sociedad desarrolla las formas educativas que necesita: la sociedad medieval, de economía pobre, basada en gran parte en el trueque y de estructura política feudal, si por una parte mantenía sencillas formas de aprendizaje para los trabajadores manuales y artesanos, por la otra, en lo tocante a la sociedad de los señores y caballeros, desarrolló formas de tirocinio para la profesión de las armas y reglas de vida "cortés" que se organizaron para construir la típica educación "caballesc". Abbagnano y Visalberghi, Ob. cit., p. 152.

¹⁷⁷ Si la división de clases sociales en la época moderna fue denunciada por el marxismo, estas ideas ya han sido extrapoladas a las relaciones internacionales. Así en la Internacional Comunista como posteriormente en el marxismo latinoamericano se creó la distinción entre países "imperialistas" y países "colonizados". La teoría marxista aplicada al contexto internacional ya estaba presente en los escritos de Lenin, Rosa Luxemburg, Otto Bauer. En Latinoamérica, la Revolución Cubana fortaleció el anti imperialismo.

campo de estas tensiones. No debería sorprender que existan en Latinoamérica movimientos de resistencia encabezados por estudiantes en contra de los proyectos de modernización y ajuste internacional que están excluyendo a los jóvenes pobres de las universidades públicas, que privatizan ésta educación o la convierten en un laboratorio para los intereses estratégicos del estado.

4. LA SEGURIDAD NACIONAL Y LA PROPAGANDA NACIONALISTA EN LA ESCUELA

Particularmente la tensión entre las sociedades mexicana y estadounidense ha sido una obsesión de muchos políticos de la educación en México. En 1907, Justo Sierra, siendo Ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes de Porfirio Díaz, advertía en una carta dirigida al Ministro de Hacienda y Crédito Público, José Ives Limantour:

“Si anegados así por esta situación de dependencia, no buscamos el modo de conservarnos a través de nosotros mismos y de crecer y desarrollarnos por medio del cultivo del hombre en las generaciones que llegan, la planta mexicana desaparecerá a la sombra de otras infinitamente más vigorosas”¹⁷⁸.

El desplazamiento de una sociedad en la carrera de las sociedades innovantes, creativas y propietarias del conocimiento útil, puede transformar el nivel de vida de sus miembros y su estatus en la economía mundial, de tal manera que las acciones de una nación en el campo educativo suelen ser rubros de seguridad nacional. Como dice Carnoy:

“la innovación y las transformaciones rápidas juegan un papel fundamental en la definición de las características económicas del nuevo sistema. La división está menos basada en la existencia de recursos naturales, mano de obra abundante y barata, o incluso recursos económicos, y más en la capacidad de crear nuevo conocimiento y aplicarlo rápidamente a través de un proceso de información y telecomunicaciones a un amplio rango de actividades humanas en un espacio y tiempo siempre crecientes”¹⁷⁹

¹⁷⁸ Citado por Meneses Morales Ernesto, *Tendencias educativas oficiales en México. 1821-1911*, cit., p. 566.

¹⁷⁹ Carnoy, Martin. *Universities, technological change...* pp. 5 y 6.

Para los estados contemporáneos y en buena medida como consecuencia de la globalización, la educación pertenece al rubro de la seguridad nacional. En Estados Unidos, el presidente Bill Clinton dijo recientemente que cortar el presupuesto en educación "hubiera sido como reducir el de la defensa en los días más candentes de la Guerra Fría":

Nuestra competitividad futura —agregó—, nuestra seguridad ahora, quedará determinada, en gran medida, por la forma como desarrollemos la capacidad de nuestra población¹⁸⁰

Esta manera de mirar la educación se está haciendo típica de los informes sobre las "perspectivas del sistema educativo" que encargan los gobiernos a determinados expertos de sus países. En 1983, el informe *Nation at Risk* expresaba que la posición de los Estados Unidos en el mundo se había debilitado con motivo de fallas del sistema educativo¹⁸¹. En un informe de 1988, Jacques Lesourne concluye que el sistema educativo francés tiene la posibilidad "de contribuir a la declinación de Francia o de facilitar su expansión en la familia europea y en el concierto mundial"¹⁸².

Podemos decir que la seguridad nacional es la capacidad de un Estado para proteger sus valores internos de las amenazas externas; los sistemas educativos, por su parte, sirven precisamente para reproducir valores internos que se relacionan con las estructuras económicas y sociales.

"Actualmente es más importante el monopolio de la legítima educación que el de la legítima violencia. Cuando se entiende esto también se pueden entender la perentoriedad del nacionalismo y sus raíces, que no están en la naturaleza humana, sino en cierta clase de orden social hoy en día generalizado"¹⁸³.

El nacionalismo es precisamente un conjunto de valores internos. Ante la globalización, parecería un acto de sobrevivencia del Estado el que ejerza el monopolio de la educación para prolongar el nacionalismo y prolongarse él mismo. Parece ser una verdadera "razón de Estado", equivalente al instinto de

¹⁸⁰ Periódico *Reforma*, 15 de marzo de 1995, p. 10-A.

¹⁸¹ Jacques Lesourne. Ob. cit. p. 105.

¹⁸² *Ibid.* p. 14.

¹⁸³ Gellner, Ernest. Ob. cit. p. 52.

supervivencia de cualquier sujeto individual o colectivo que quiere seguir vivo. El peligro está en que manipular la educación y los sentimientos nacionales puede tener efectos contrarios, pues se trata de una labor de "aprendiz de brujo".

Aquellos políticos, aprendices de brujo, que están convocando a estas fuerzas extremadamente peligrosas, tienen que ver que su comportamiento no es previsible.¹⁸⁴

En México, los argumentos de seguridad nacional han sido la causa última de muchas acciones de política educativa. En 1905, Justo Sierra promovió la creación de la Secretaría de Instrucción Pública con la intención de mexicanizar las fuerzas humanas y "hacernos dueños del provenir nacional", alarmado por el control económico que sobre el país ejercía el capital extranjero¹⁸⁵. De igual forma, en vísperas de la integración económica con Norteamérica en 1992, Carlos Salinas buscó fortalecer en la primaria el estudio de la historia de México y reforzar en los niños el orgullo de ser mexicanos (estas acciones estuvieron acompañadas con lo que denuncia Bartra, la propaganda nacionalista a través de la televisión y el deporte). La falta de distinción entre educación y propaganda ha sido una omisión lamentable¹⁸⁶.

¹⁸⁴ Esta frase del antropólogo Roger Bartra estaba referida al nacionalismo en el fútbol, a raíz de los desmanes de un grupo de fanáticos de la selección nacional. Bartra, entrevistado, dijo que los acontecimientos estaban inscritos en un "perverso proceso de sustitución del nacionalismo revolucionario, que está en crisis y en bancarota, por un nacionalismo futbolero muy agresivo, desideologizado y, potencialmente, fascista". Por Arturo Mendoza Mociño. Periódico *Reforma*, jueves 30 de junio de 1994. Sección D. p. 9D.

¹⁸⁵ Cfr. Meneses Morales Ernesto, op. cit., volumen I, capítulo XVIII (pp 545 a 567).

¹⁸⁶ Acerca de la distinción entre educación y propaganda, Klineberg afirma que "la esencia de la educación es su objetividad ante las verdades científicas que imperan en la época, mientras que la propaganda, ya sea intencionalmente o sin proponérselo, trata de controlar las actitudes de la gente" (Klineberg, Otto. *Psicología social*. Primera edición en inglés de 1940. Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1992. p. 471.) Es muy claro que la difusión e imposición de una mentira consciente por conducto de un sistema educativo sería una actividad vilmente propagandística, pero hay "valores" que, no siendo susceptibles de comprobación empírica, no son ni verdades ni falsedades. El amor a la Patria, por ejemplo, no es una "verdad científica de nuestro tiempo" y tampoco es una mentira. Sin embargo, la intención de inculcar en los niños el amor a la patria puede tener por fin directo de los gobernantes el "controlar las actitudes de la gente" y en ese sentido ser mera propaganda. Goebbels afirmaba: "Baste decir una mentira con gran aparato, repetirla cinco veces en la mentalidad del pueblo, para que éste la crea, y siete para que quien la produjo la considere firmemente como una verdad" (Citado por Ferrer Rodríguez, Eulalio. De la lucha de clases a la lucha de frases. De la propaganda a la publicidad. El País - Aguilar. Madrid, España, 1992. p. 100).

5. SALINAS Y EL "RETO DE LA SOBERANÍA"

Al principio de este capítulo aludíamos al discurso de Carlos Salinas en su toma de protesta como candidato del PRI a la Presidencia de la República, donde mostraba mucho interés por los desafíos de la recomposición mundial. Se refería ya entonces a un "reto de la soberanía", es decir, a la dificultad de conservar soberanía una vez inmersos en la competencia económica internacional:

"¿De qué manera puede México, en un escenario internacional tenso y crecientemente interdependiente, defender sus principios y participar con mayor provecho en el gran proceso de transformación mundial?"¹⁸⁷.

Si la noción de soberanía del Estado coincide en buena medida con la demarcación de la frontera económica nacional, era claro que la integración económica con los Estados Unidos significaba al mismo tiempo mayor dependencia política para México. El antídoto que Salinas preparaba para ello fue la educación nacionalista, es decir, la protección de la soberanía cultural mediante el fomento del nacionalismo, lo cual explica algunas de las acciones educativas de su sexenio (como el impulso al estudio de la historia local), de política cultural (recuérdese la famosa exposición itinerante "Esplendor de treinta siglos", que reunió obras mesoamericanas, coloniales, del nacionalismo posrevolucionario y contemporáneas) y acciones publicitarias (gasto en propaganda televisiva nacionalista). En palabras de Salinas, la educación debía consolidar en los niños "sobre todo, el orgullo de ser mexicanos"¹⁸⁸.

6. EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO Y LA EDUCACIÓN

En el verano de 1990, el presidente Carlos Salinas propuso a los Estados Unidos y a Canadá la celebración de un Tratado de Libre Comercio, retomando así un proyecto que antes habían vislumbrado algunos políticos norteamerica-

¹⁸⁷ Salinas de Gortari, Carlos, op. cit.

¹⁸⁸ Salinas de Gortari, Carlos. "Discurso pronunciado en la ceremonia de presentación del Programa para la Modernización Educativa 1989-1994". Poder Ejecutivo Federal. 1989. p. vii.

nos. Las razones de Salinas eran la creación de empleos y el desarrollo de México bajo el principio de la competencia económica internacional y del aumento de la inversión extranjera¹⁸⁹. Entre los primeros opositores mexicanos a la idea del Tratado estuvieron quienes temían que significase pérdida de soberanía y de identidad nacional; quienes advertían que un acuerdo así significaría norteamericanización y desmexicanización. Curiosamente, el miedo acerca de la pérdida de la identidad nacional no fue compartido por los estadounidenses, excepto por lo que se refiere al temor racista a la migración de mexicanos¹⁹⁰. Los canadienses, en cambio, al negociar el *Free Trade Agreement* con los Estados Unidos, también temían por su identidad nacional y veían como la principal amenaza a Hollywood, es decir, al cine norteamericano¹⁹¹.

El debate acerca del efecto cultural adverso del Tratado de Libre Comercio para las identidades nacionales canadiense y mexicana, desentendó el tema del llamado "imperialismo cultural", muy elaborado en Latinoamérica a principios de los años setenta¹⁹². También en Europa, recientemente la expansión del cine de Hollywood ha dado lugar a defensas airadas de la identidad europea contra la norteamericanización¹⁹³.

A pesar del interés de Salinas por la soberanía y del debate acerca de los efectos perversos del TLC para la identidad nacional, México liberalizó el aspecto cultural sin reparar en su supuesta importancia estratégica para la nación. Canadá previó la "reserva a las industrias culturales" en el Tratado, pero México no tuvo tal margen de negociación o no le importó tenerlo¹⁹⁴. Lo más

¹⁸⁹ Ver Pastor A., Robert, "NAFTA as the Center of an Integration Process: The Nontrade Issues", *North american free trade, Assessing the impact*, Lustig Nora y otros, The Brookings Institution, Estados Unidos, Washington, D.C., p. 176.

¹⁹⁰ Cfr. Yúdice George, *Cultural anxiety and cultural brokering in the transnational era*, septiembre 10 de 1994. Texto presentado en el simposio "Políticas culturales en procesos de integración supranacional", CONACULTA-UAM-CLACSO, México D.F., del 3 al 5 de octubre de 1994.

¹⁹¹ Ver el artículo de Northcote William L., "The treatment of culture and cultural industries under the Canada-U.S. Free Trade Agreement and In the European Community", *Media & Communications Law Review*, 2, M.C.L.R.27, 1991.

¹⁹² Ver Carnoy, Martin, *La educación como imperialismo cultural*, Siglo XXI, México, D.F., 1988; *Para leer al pato donald. Comunicación de masa y colonialismo*, de Dorfman Ariel y Mattelart Armand, Siglo XXI, México, D.F. 1990.

¹⁹³ Cfr. el capítulo "América Latina y Europa como suburbios de Hollywood", en García Canelini Néstor, *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*, Grijalbo, México, 1995, pp. 117 a 125.

¹⁹⁴ El 12 de junio de 1991, durante las negociaciones del TLC, el Secretario de Comercio y Fomento Industrial, Jaime Serra Puche, dejó escapar en Canadá una frase desafortunada y reveladora: "respeto de la cultura, es un asunto que no es tan relevante para México".

probable es que el interés estratégico de los Estados Unidos en la industria del entretenimiento, que representa la segunda fuente de ingresos entre sus exportaciones, se haya impuesto a cambio de los privilegios que conservó el gobierno mexicano en materia de petróleo, petroquímica básica y electricidad (de acuerdo con el artículo 1101.2 del TLC).

Por lo que se refiere a Canadá, en realidad la llamada "excepción cultural" al TLC ha tenido pocos efectos reales para contener la penetración de las industrias culturales estadounidenses¹⁹⁵. En México, los efectos que acarrea el TLC para la cultura y la educación mexicana suelen cuantificarse de acuerdo con tres patrones:

1) Los funcionarios responsables desestiman el impacto cultural y pérdida de soberanía ("la cultura —según Rafael Tovar y de Teresa— no se negocia ni se inscribe dentro del TLC"¹⁹⁶);

2) Sindicatos de maestros y grupos nacionalistas y de izquierda aseguran que sí son cuantificables los efectos negativos del Tratado para la cultura y la educación nacional;

3) Los académicos e investigadores suelen ver al Tratado como mera formalización de una relación precedente entre las dos naciones, de tal manera que los fenómenos de transformación de la identidad nacional no dependen directamente de las negociaciones que ha hecho un grupo de burócratas¹⁹⁷.

De acuerdo con el Presidente del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Rafael Tovar y de Teresa, el TLC "toca de manera un tanto periférica e incidental algunos productos de las industrias culturales. En general -sigue Tovar y de Teresa-, el régimen jurídico de estas industrias permanece vigente, y los únicos aspectos respecto de los cuales existirá mayor apertura al entrar en vigor el Tratado son: Radio y televisión... Televisión por cable... Cinematografía... Industria editorial... Propiedad intelectual... Patrimonio cultural..."¹⁹⁸.

¹⁹⁵ Sobre los verdaderos efectos jurídicos de la cláusula de excepción cultural canadiense al Tratado de Libre Comercio, Bernier, Ivan y Malépart, Anne, "Les dispositions de l'Accord de libre-échange nord-américain relatives à la propriété intellectuelle et la clause d'exemption culturelle", *Les Cahiers de propriété intellectuelle*, 6 C.P.I. 139, Canadá, Québec, 1993-1994.

¹⁹⁶ Título del artículo de Rafael Tovar y de Teresa incluido dentro del libro: *Testimonios sobre el TLC* (Carlos Arriola, compilador, Miguel Angel Porrúa y Diana editores)

¹⁹⁷ Guevara Niebla Gilberto y García Canclini Néstor (coordinadores), *La educación y la cultura ante el Tratado de Libre Comercio*, Nexos - Nueva Imagen, México, D.F. 1994.

¹⁹⁸ Tovar y de Teresa Rafael, op. cit., pp. 213 y 214.

No obstante, Tovar y de Teresa no repara en los efectos sociales y culturales de la apertura en estos rubros. Pero no todos los políticos despreciaron de plano la cuestión; a principios de 1994, por ejemplo, el Secretario de Educación Fernando Solana creó la Unidad de Seguimiento del Impacto del Tratado de Libre Comercio en el Sector Educativo dentro de la SEP.

Los artículos del TLC en materia de propiedad intelectual (derechos de autor, transferencia de tecnología) comprometen a México a la protección estricta de los intereses norteamericanos en materia de regalías y en el combate a la piratería, lo que afecta a amplios sectores de la población mexicana que viven del comercio informal y se benefician de la circulación libre de información audiovisual o computacional¹⁹⁹.

Por lo que se refiere al impacto en la industria editorial, si bien "el libre comercio editorial precede al TLC en diez o quince años en México"²⁰⁰, el Tratado sujeta las acciones económicas del estado mexicano a un principio de trato nacional con respecto a estadounidenses y canadienses, lo que impide proteger a las editoriales mexicanas con convocatorias exclusivas para la elaboración de libros de texto y materiales educativos. Esto resulta serio si se toma en cuenta que los países desarrollados protegen de la inversión extranjera el vital sector de sus industrias de libros de texto para educación básica²⁰¹, además de que en México la elaboración de los libros de texto gratuitos es un negocio billonario que sería suficiente para estimular el desarrollo de las editoriales mexicanas.

Desde partidos de oposición y sindicatos de maestros se atribuyen como efectos negativos del TLC y de las políticas neoliberales, la restricción de la matrícula de estudiantes, la tendencia a la privatización de la enseñanza, la disminución del presupuesto para la educación pública y el deterioro salarial de los maestros²⁰². En realidad, estas medidas no forman parte de los compro-

¹⁹⁹ Conclusiones tomadas del "Informe final de la Unidad de Seguimiento al TLC" de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación Pública, Noviembre de 1994.

²⁰⁰ García Cancellini Néstor, *Políticas culturales e integración norteamericana: una perspectiva desde México*, cit., p. 20

²⁰¹ Lester Malcolm, "Free trade and canadian book publishing", dentro de *Trade-offs on free trade*, Carswell, Toronto, Canadá, 1988, pp. 361 a 364,

²⁰² "Señalan efectos negativos del TLC en la educación", *La Jornada*, sábado 7 de octubre de 1995, p. 23. Declaraciones de representantes del SNTE al anunciar la realización de la II Conferencia Trinacional en Defensa de la Educación Pública, a realizarse del 26 al 29 de octubre de 1995.

misos estipulados explícitamente en el Tratado, pero se trata de tendencias que son consecuencias queridas o no del neoliberalismo. Por ejemplo, los imperativos de la competencia económica internacional llevan a transformar a las universidades NACIONALES en una especie de laboratorios científicos y tecnológicos, conectados con corporaciones privadas. El mismo principio de competencia es el que conduce a optar por la privatización de la educación o a montar la lucha "darwinista" por los sitios en las universidades.

Quizá el impacto más severo del Tratado de Libre Comercio para la educación mexicana estará en el largo plazo; citando nuevamente la reflexión de García Canclini (ver nota 172), dicho impacto estará en la "modernización o ajuste de los sistemas educativos en relación con las nuevas necesidades de la producción y el comercio internacional". Si el TLC es un modelo de integración hemisférica que aprovecha las diferencias de desarrollo para consolidar una división regional del trabajo, esas diferencias también se consolidan en los sistemas educativos. Afortunadamente, tomando en cuenta que la educación no desempeña solamente la función de accesorio de necesidades económicas, la comunidad de estudiantes y maestros puede ser el único reducto de resistencia cultural al determinismo al que se dirige la nación. Ello supone reivindicar la ampliación de la educación pública y el mejoramiento de su calidad, que los padres revaloren la formación intelectual de los niños (en vez de que introyecten una tramposa "ética del trabajo" cuyo modelo de niño es el que asume responsabilidades laborales desde pequeño); supone que el derecho al juego y a la educación sean valores sociales más que garantías jurídicas. También supone que en México el Estado se esfuerce por formar buenos universitarios masivamente y que se remunere atractivamente a los maestros (como sucede en otras sociedades).

6.1. EL VALOR "COMPETITIVIDAD" Y EL NACIONALISMO

Es común decir que el modelo neoliberal asume como idea rectora la del mercado y la competencia. Efectivamente, el principio de la competencia se refleja en la cosmovisión de los neoliberales. Para Salinas, el concepto de modernización era entendido como acondicionamiento estratégico frente a la competencia internacional. Detrás del proyecto de modernizar a México estaba la preocupación por la productividad de los *otros* países (su potencial económi-

co); su amenaza latente; el nacionalismo de Salinas también era una angustia por la competencia.

Así, el nacionalismo de los tecnócratas coincide con su noción de competitividad, es decir, la capacidad de un país o una compañía para generar, proporcionalmente, más riqueza que sus competidores²⁰³. Los informes mundiales de competitividad que enumeran la posición de cada país frente a los demás son una de las referencias favoritas de los tecnócratas mexicanos y su mayor orgullo consiste en "hacer escalar" a su país en la lista internacional; su mayor bochorno debe ser, como hoy en México, ver precipitarse a su país a los últimos sitios de la lista²⁰⁴. Pero el Estado nación concebido en términos de su competitividad no difiere demasiado de la visión de los países representados en las olimpiadas o en un campeonato de fútbol: el orgullo de ser mexicano por estar en el campeonato mundial o en los primeros lugares de la lista de competitividad mundial es igual.

Pensar en *otros* para definir el *yo* es casi inevitable, casi todos los nacionalismos se construyen bajo una lógica del antimodelo, del enemigo cultural. "El nacionalismo mexicano, o su ausencia, se definen —en palabras de Carlos Fuentes—, en gran medida, por la vecindad de otro nacionalismo: el norteamericano"²⁰⁵. Pero esa vecindad que nos ha definido, hecha de una mezcla compleja de odios, distancias, admiración, extrañeza, etcétera, no podía ser simplificada olímpicamente con un tratado internacional así, sin más, por el terror a quedar fuera del tren del progreso. Ese terror a la globalización que vendría, provocó paradójicamente que Salinas fuese más un promotor de ella que un profeta. Sucedió así la modernización para adaptarse al reto de la

²⁰³ Definición utilizada desde hace casi quince años por el Foro de la Economía Mundial.

²⁰⁴ En 1994, el Informe Mundial de Competitividad elaborado por el Foro de la Economía Mundial y el Instituto Internacional de Administración situó a México en la posición 26. El informe fue prologado por el Presidente Carlos Salinas. 12 meses después, la debacle financiera dejó a nuestro país en el lugar 44 de entre 48 naciones.

²⁰⁵ Fuentes, Carlos, "Nacionalismo e integración", Revista *Este País*, núm 1, abril de 1991. Unos días antes de que tomara posesión como presidente de la República, Ernesto Zedillo fue severo en la condena de la Propuesta de ley 187 del estado de California, en Estados Unidos, por violar los derechos humanos de los indocumentados mexicanos; algunos interpretaron su postura como un método para generar sentimientos nacionalistas que se tradujeran en unidad interna. Esta corriente de opinión pensaba que "Zedillo es un presidente electo débil que trata de provocar apoyo mediante la viejísima técnica de crear un enemigo externo que fortalezca y cohesione en lo interno" (Riva Palacio, Raymundo, "Oh Zedillo, Zedillo", periódico *Reforma*, 23 de noviembre de 1994, p. 8A.).

globalización, luego la propaganda nacionalista para enfrentar el reto de la modernización que pondría en riesgo la soberanía, a continuación la experiencia real de la competencia con las sociedades hiperindustriales y luego en cadena la confusión, las ambiciones, la quiebra de empresas nacionales, las afirmaciones y desencuentros culturales, el tratado formalmente en vigor, la guerra de Chiapas, el caos de 1994 y 1995.

7. LA TRISTE GESTIÓN DE MANUEL BARTLETT EN LA SEP

En la década de los ochenta, la expresión "deuda externa" fue culpable de la angustia colectiva de una generación que se veía a sí misma esclavizada a manera de peones ante una tienda de raya internacional a la que jamás podrían terminar de pagar ni ellos ni los hijos de sus hijos. En cambio, en agosto de 1992 se le preguntó a José Angel Gurría, subsecretario de hacienda, por la "deuda externa", y él respondió: "México tiene en estos momentos otros problemas, el de la educación, el de la agricultura, el de cómo insertarse en la globalización, pero el de la deuda ya no es un problema"²⁰⁶.

Las primeras acciones del gobierno de Salinas y el aparato publicitario que las acompañó habían logrado una descarga psicológica nacional, incluso en los niños (para quienes "la crisis" fue también un fantasma presente en todos lados²⁰⁷). La nueva actitud—que sustituyó al desencanto generalizado—era cierta disposición a reconstruir. En educación los saldos de la crisis de los años ochenta eran altísimos: la cobertura real había decrecido pues la población en edad escolar excluida de la escuela aumentó de 37,000 en 1982 a 336,000 en 1986; los salarios de los maestros y los recursos para las universidades habían disminuido su poder adquisitivo de forma escandalosa²⁰⁸.

²⁰⁶ El Financiero, 17 de agosto de 1992. Nota de Rossana Fuentes - Berain. "La Deuda Externa - sólo un dato más-; Los críticos "que digan misa": Gurría.

²⁰⁷ Fenómeno que vuelve a repetirse en 1995. A la pregunta de cuál consideraban el problema más grande de México, el 31% de los niños de la Ciudad de México respondieron que "la crisis" y que "no haya dinero", el 14% afirmó que la contaminación, el 10% que el alza de precios, el 8% que la devaluación, el 9% dijo que la guerrilla en Chiapas y el restante 28% aludió a otros. Periódico *Reforma*, 30 de abril de 1995, sección A, p. 1.

²⁰⁸ Ver el *Diagnóstico y prospectiva sobre la situación actual de la educación en México*, Centro de Estudios Educativos (CEE), México, D.F. 1986. Y Guevara Niebla, Gilberto, "El malestar educativo", *Nexos* 170, febrero de 1992, p. 21.

Al pensar en la reconstrucción, el presidente daba -al menos en el discurso- una prioridad al asunto de la enseñanza. "Una vez concluida la negociación de la deuda externa, la modernización educativa ha sido preocupación destacada y el tema al que he dedicado más tiempo y reflexión", decía²⁰⁹. Pero su reflexión se daba en función de los grandes objetivos de modernización y apertura comercial, de tal forma que al presentar su *Programa para la Modernización Educativa 1989-1994*, Carlos Salinas seguía preocupado por la posición de México en el contexto internacional. La reflexión sobre la educación partía de la situación externa:

"La revolución de los conocimientos y la intensa competencia mundial imponen hoy a las naciones realizar una seria reflexión y evaluación de sus sistemas educativos... Necesitamos cambiar lo que impide sustentar un nuevo desarrollo del país, que abra iguales oportunidades a todos los mexicanos. Lo haremos para preservar los valores y las tradiciones de la nacionalidad; lo haremos para sostener el crecimiento para el bienestar y competir exitosamente con las naciones de vanguardia; lo haremos para asegurar una voz más fuerte, más presente y más decisiva de México en el mundo"²¹⁰.

La obsesión por la soberanía político-cultural y por el papel estratégico de la educación ante la internacionalización o globalización, también afectó el debate de los especialistas en educación²¹¹. Los primeros años de la administración de Carlos Salinas fueron los del sueño de hacer educación de primer mundo, de gran calidad y futurista, proyecto que en poco tiempo se enfrentó a la realidad mexicana. La secretaría que fundó Vasconcelos se encontraba en caos, habitadas sus oficinas por una burocracia atrofiada de tanto convivir con problemas irresolubles, el principal problema de la SEP era organizativo: el gobierno federal impartía directamente la mayor parte de la educación básica en el país, sin auxiliarse de las burocracias de los estados. Tal centralismo se

²⁰⁹ Salinas de Gortari, Carlos. "Discurso pronunciado en la ceremonia de presentación del Programa para la Modernización Educativa 1989-1994". Poder Ejecutivo Federal. 1989. p. i.

²¹⁰ Salinas de Gortari, Carlos. "Discurso pronunciado en la ceremonia de presentación del Programa para la Modernización Educativa 1989-1994". Programa para la Modernización Educativa 1989-1994. Poder Ejecutivo Federal. México, D.F. p. iii

²¹¹ Ejemplo de ello es el texto de Ornelas, Carlos, "La educación mexicana en la globalización" y el debate de expertos para el que fue redactado, revista *El País*, número 19, octubre de 1992, México, D.F., pp. 3 a 6.

traducfa en toda clase de ineficiencias administrativas: desde el hecho de que un maestro de Yucatán o Chihuahua debiera viajar a la capital para resolver problemas con su pago, hasta el absurdo de que las reglas más simples acerca de la disciplina escolar, por ejemplo, debieran elaborarse en una oficina de la capital. Chantajeada por una dirigencia sindical gangsteril y corrupta, amenazada por un magisterio harto de injusticias y de abandono, además de otros sujetos (padres indignados, inspectores cómplices, polfíticos ajenos al sector), la SEP ya no funcionaba ni siquiera como buena maquinaria ideológica del gobierno.

La administración salinista pretendió integrar un diagnóstico de los enormes problemas del sistema educativo, pero el hombre que se encargarfa de llevarlo a cabo no era un educador, ni un administrador, ni siquiera un intelectual, sino un polfítico duro: Manuel Bartlett, ex Secretario de Gobernación. El resultado fue el *Programa para la Modernización Educativa 1989-1994*, documento pretencioso y confuso cuyo mérito apenas fue el de hacer un diagnóstico. Se reconocfa el gran rezago y la deserción escolares, la centralización, el aumento de la demanda educativa como resultado del crecimiento demográfico, la obsolescencia de los planes y programas, la distancia entre la escolaridad y el aprendizaje, la falta de vinculación entre la educación y la producción, etc. No obstante, el proyecto de Bartlett no era afortunado: "proponfa, desde una perspectiva totalizadora, regular el conjunto de las fuerzas educativas de la sociedad, tarea imposible para la escuela y el maestro. Su fundamentación teórica, que descansa en una extraña mezcla de metafísica y cibernética, no constituyó nunca, un soporte serio para una propuesta de transformación educativa"²¹².

Bartlett gobernó el sistema educativo con un discurso que fingfa apertura y utilizaba a los trabajadores de la educación para armar supuestas consultas que legitimaran las decisiones oficiales, con lo cual sacrificó irresponsablemente la buena fe de muchos maestros en el nuevo gobierno. Esa fue la torpeza mayor del Secretario si consideramos que actualmente nada es más valioso para mejorar el sistema educativo mexicano que la actitud cooperativa y comprometida del magisterio. El paso de Bartlett por la SEP apenas tuvo de positivo el coincidir con la caída de Carlos Jonguitud, el poderoso cacique

²¹² "Adiós Sr. Bartlett", editorial de la revista *Cero en conducta*, año 6, número 28, noviembre - diciembre de 1991.

sindical que representaba los peores vicios de la relación entre el Estado, el partido oficial y la educación (es decir, la fórmula de gobernabilidad del sistema posrevolucionario). Así, la gestión de Manuel Bartlett fue el clímax de decadencia del viejo modelo centralista y autoritario, durante el cual la noción de educación estuvo oculta en una amalgama de intereses políticos, muestras de ignorancia y corrupción. De ese período de decadencia pudieron sacarse en claro las verdaderas urgencias del sector educativo. Bartlett fue removido a finales de 1991.

7.1. INTENTO DE DESCIFRAR EL PROYECTO DE BARTLETT

La descentralización educativa debió realizarse décadas atrás, como consecuencia natural de la expansión masiva del sistema federal, pero se le retrasó durante años. El presidente Miguel de la Madrid había anunciado la descentralización y no la logró. Salinas también fue enfático y logró concretarla.

Los principales nudos políticos eran el interés del SNTE por conservar el control sobre todos sus militantes, lo que le ha generado enorme poderío económico y político, y el miedo de algunos políticos y burocracia de la SEP a dismantelar el aparato político-electoral y de control que representaba el sistema administrativo centralizado.

La propuesta oficial de descentralización de Manuel Bartlett, había sugerido, confusamente, ir más allá de la cuestión administrativa y esbozaba una especie de provincialismo en el cual los contenidos unificadores no eran los planes y programas de estudio para toda la República, sino parece ser que lo aprendido en la familia y la comunidad:

“Sobre la base de contenidos unificadores aprendidos en la familia y en la comunidad y que afianzan el propósito colectivo, la educación puede conjugar el conocimiento de las tradiciones y hábitos, creencias y costumbres, recursos y necesidades en su dimensión local y regional”²¹³

Ese proyecto parecía sugerir una ruptura velada con la vieja tradición de la educación al servicio de la unidad nacional, aunque de manera contradicto-

²¹³ Programa para la Modernización Educativa 1989-1994. Poder Ejecutivo Federal. 1989. p. 7.

ria se cuidaba de señalar que se conservaría la educación nacional integradora y la unidad normativa. Pero como lo reconoce el principal artífice del proyecto de Bartlett, Luis Benavides, Director del CONALTE durante ese lapso:

"En el programa para la modernización [1989-1994] se planteaba la descentralización de la función educativa, no nada más la descentralización administrativa, y en el acuerdo [nacional para la modernización de la educación básica, documento que consumó la reforma posterior de Ernesto Zedillo,] se cae simplemente en una federalización que es administrativa, no se habla de la transferencia de la función educativa, del regreso de la función educativa a la sociedad, que es donde tiene que estar la gran fuerza... El seguir determinando a manera central qué es lo básico impide que efectivamente el niño, el educando, pueda aprender lo que es básico, porque es básico para su propia existencia, no es básico porque unos señores sabios determinan que eso es lo que tiene que saber."²¹⁴

Con la política de Bartlett, "sectores de la jerarquía eclesiástica, escuelas particulares confesionales y asociaciones de paterfamilias de reconocida filiación conservadora, consideraban que por fin eran tomados en cuenta en la gestión del secretario, otros sectores, entre los que sobresalen el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), cambiaron su política de tradicional apoyo a las reformas oficiales"²¹⁵.

8. ERNESTO ZEDILLO Y EL ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA

"Lo primero que se planteó Zedillo —de acuerdo con el testimonio de Guevara Niebla, uno de sus colaboradores más importantes— fue cómo modificar el sistema de relaciones de poder que había dentro del sector educativo"²¹⁶. El propio Guevara Niebla forma parte de un amplio grupo vinculado a la izquierda mexicana que integró el bloque de fuerzas de Zedillo: la nueva dirigencia

²¹⁴ Revista *Este País*, "La educación a debate", número 19, octubre 1992, p. 24.

²¹⁵ "Adiós Sr. Bartlett", *Cero en conducta*, año 6, número 28, noviembre - diciembre de 1991, p. 2.

²¹⁶ Guevara Niebla, Gilberto, "Difícil una Modificación Educativa en el Próximo Sexenio", declaración al periódico *El Financiero*, 20 de mayo de 1994, p. 30.

del SNTE, algunos intelectuales e investigadores universitarios de la revista *Nexos* y educadores de ideología social católica. Esta recomposición política contrasta con la que Bartlett había formado en torno a grupos conservadores y fue la clave de la nueva política educativa.

Proveniente de la dependencia encargada de administrar el gasto público (la desaparecida Secretaría de Programación y Presupuesto), Ernesto Zedillo llegó a la SEP a ejecutar la descentralización. El perfil de Zedillo —asociado siempre a la política financiera— lo hacía un extraño en la SEP, excepto por la naturaleza de su misión concreta.

8.1. LOS RIESGOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN

“Desde la fundación del SNTE, sus dirigentes han sido partidarios de la centralización educativa, incluso contra la voluntad de algunas de sus dirigencias regionales, en especial de las secciones que agrupan a los maestros dependientes de los gobiernos de los estados”²¹⁷. Aunque la oposición a la descentralización estuviese motivada principalmente por intereses políticos, había argumentos bien intencionados e incluso sólidos contra ella. Destacan los siguientes:

a) El temor fundado de que un esquema de autonomía y competencia entre las entidades federativas agravara la desigualdad regional en la calidad de la educación, generando “estancos” de riqueza y de miseria. Gran parte del atractivo que el equipo de Zedillo encontraba en un esquema de descentralización —además de la simplificación de la tarea administrativa—, era la esperanza de que la calidad educativa se elevara como resultado de la competencia entre los sistemas locales. Pero los esquemas de competencia simple no consideran las condiciones de desigualdad preexistentes. Así, no funciona la competencia cuando la capacidad económica de un estado del norte de México es más significativa que los afanes y desvelos del gobernador de un estado pobre, por más comprometido que esté con la educación pública. En palabras de un secretario de educación:

²¹⁷ Arnaut, Alberto, *La descentralización educativa y el sindicato nacional de trabajadores de la educación 1978-1988*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, D.F. 1992, pp. 28 y 29.

“...si un proceso de descentralización se desencadena sin límites, sin frenos que puedan corregir lo que pueda ir más allá de donde debe ir, entonces puede provocar mayor desigualdad, porque así vamos a favorecer de manera privilegiada a aquellas regiones que ya de por sí tienen una ventaja. Por eso, la descentralización... debe conjugarse con esquemas compensatorios...”²¹⁸.

Afortunadamente, se previeron estos esquemas compensatorios y la actual legislación permite que el gobierno federal intervenga en los estados dando atención adicional a aquellas regiones con mayores rezagos educativos.

b) Otro motivo justificado de reservas hacia la descentralización era el peligro de que sirviera para formar cotos de poder y cacicazgos impunes, una vez garantizada la autonomía local respecto del centro. Esta preocupación se agravaba si tomamos en cuenta que la caída del líder Carlos Jongitud Barrios y de su grupo Vanguardia Revolucionaria en 1989 “provocó una especie de huida de los vanguardistas hacia sus respectivos bastiones regionales e institucionales”²¹⁹. Gran parte del viejo corporativismo corrupto y autoritario se encontraría ahora descentralizado y ambicioso de regenerarse. Además, si es verdad que en el interior de la República los movimientos conservadores actúan con mayor libertad, el clero más intolerante y los empresarios podrían imponer su estilo en contra de una educación pluralista y democrática. Un miembro de la disidencia sindical señalaba:

“La descentralización disminuirá la burocracia, pero puede crear grandes cacicazgos locales en manos de la Iglesia, los secretarios seccionales o los mismos gobernadores, algunos de los cuales han demostrado ser incapaces para manejar cuestiones educativas y culturales”²²⁰

Estas apreciaciones no eran meros prejuicios de capitalinos, pues si algún sector puede narrar de primera mano anécdotas acerca de la intolerancia en el interior de la República es el magisterio: desde las viejas historias de los maestros linchados por impartir educación sexual, hasta ejemplos de caciques

²¹⁸ Pescador Osuna José Angel, *Federalización: nueva gestión escolar y participación comunitaria*, SEP, México, D.F. 1994, p. 6

²¹⁹ Arnaut, Alberto, Ob. cit. p. 31.

²²⁰ Declaración de David Acevedo, secretario de Orientación Ideológica de la sección 11, a la revista *Proceso*, No. 812, 25 de mayo de 1992, México, p. 10.

culturales entre los propios maestros (comunes en la educación indígena, cuando los educadores explotan en su beneficio el carácter de intermediarios culturales) o casos de gobernadores que, violando las leyes, pretenden imponer en la escuela filosofías propias y caprichosas (como recientemente el gobierno de Tamaulipas presidido por Manuel Cavazos Lerma, donde al parecer se pretendió instaurar como asignaturas disciplinas orientales de meditación).

Para eliminar el cariz conservador que había adquirido la idea de descentralización educativa, como se verá, la reforma de Ernesto Zedillo acentuó el carácter nacional de la educación y las facultades centralizadoras del gobierno federal en materia de contenidos educativos.

8.2. DESCENTRALIZACIÓN O FEDERALIZACIÓN: LA DIFERENCIA NO FUE TÉCNICA

La primera consecuencia de la entrada del nuevo secretario Zedillo fue la reanudación del diálogo con la dirigencia sindical del magisterio, a la que se informó de la pretensión no negociable de reorganizar a la SEP. Las reticencias se manifestaron claramente, pues desde el punto de vista jurídico era previsible la fragmentación del SNTE en 32 sindicatos. "Y fraccionarse es morir ¿Quién está dispuesto a morir? ¡Nadie!", decía Elba Esther Gordillo, secretaria general del CEN del SNTE, negándose incluso a constituir una federación de sindicatos²²¹.

El gobierno terminó aceptando la permanencia de un sindicato burocrático nacional, como un compromiso político y el 18 de mayo de 1992 se consumaba la "federalización de la educación" con la firma de un Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Suscribían el documento el presidente de la República, los gobiernos de cada una de las entidades federativas y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. Las tres líneas fundamentales de acuerdo eran: reformular los contenidos y materiales educativos, revalorar socialmente la función magisterial y reorganizar el sistema educativo. A partir de ese momento, los gobiernos estatales se encargaron de la dirección de los planteles que correspondían al gobierno federal y actualmente son los titulares de la relación laboral con los trabajadores. Además de

²²¹ Revista *Proceso*. Cit. pp. 6 y 7.

os 700 mil trabajadores federales que se "transfirieron a los estados", fue entregada la posesión de los cien mil inmuebles donde se prestaban los servicios.

En las bases del sindicato había preocupación por las consecuencias de la descentralización, gracias a la propaganda de Vanguardia Revolucionaria y a la disidencia sindical (CNTE), quienes advertían del peligro que correrían los derechos laborales en manos de las autoridades locales. Para neutralizar la animadversión de las bases, se recurrió a un juego de palabras en el discurso oficial: en ningún momento se mencionaría el concepto "descentralización", se usaría "federalización".

A la vista de los antecedentes históricos expuestos en el capítulo anterior, en los que quedó clara la incompatibilidad entre la fórmula federalista clásica y la construcción de nuestro sistema educativo nacional, no puede interpretarse sino como retórica y estratégica la siguiente invocación hecha en el Acuerdo Nacional:

"Desde el Constituyente de 1824, en afinidad con los postulados del liberalismo, el régimen federal ha sido la organización política natural de nuestro país para lograr, en la rica diversidad de sus regiones, la unidad nacional..."²²²

Siendo el federalismo original una fórmula que dispersaba las responsabilidades educativas del Estado, no era estrictamente correcto recurrir

"...al federalismo para articular el esfuerzo y la responsabilidad de cada entidad federativa, de cada municipio y del Gobierno Federal, en nuestro propósito de alcanzar una educación básica de calidad."²²³

No deja de ser absurdo que todavía algunos funcionarios de la SEP, incluso sus titulares, se tuerzan intelectualmente justificando las diferencias entre "descentralización" y "federalización", las cuales —en caso de hallarlas— no sirven para explicar por qué se empleo el concepto en la reforma de Zedillo²²⁴.

²²² Diario Oficial de la Federación, 19 de mayo de 1992, p. 6.

²²³ Ibid. p. 7.

²²⁴ Para José Angel Pescador, último secretario de educación del gobierno de Carlos Salinas, como para Hans Kelsen, una es el género y la otra la especie: "...quiero dejarlo perfectamente claro, no son sinónimos; la federalización es una forma de descentralización" (dis

Pero como maniobra política, el que el gobierno apelara al federalismo, un valor casi tan prestigiado como la democracia, cumplió su cometido.

Hoy, aunque tuviese su origen en un hábil truco terminológico, la idea del "federalismo educativo" se ha consolidado a partir de que fue introducida en la Ley General de Educación. No se trata ya de un concepto arbitrario si lo entendemos como la modalidad que adquiere nuestro Estado federal tratándose de la función social educativa y que se caracteriza por la cooperación de los tres niveles de gobierno y el carácter nacional uniforme de los planes y programas de estudio de educación primaria, secundaria y normal.

8.3. NATURALEZA JURÍDICA DEL ACUERDO NACIONAL

El Acuerdo Nacional fue un documento político y su soporte jurídico se encuentra en una serie de convenios accesorios que firmaron los sujetos interesados, en los cuales se sistematizaron los compromisos en forma de cláusulas. Se celebraron convenios entre la SEP y cada una de las entidades federativas, así como entre éstas y el SNTE. "Adicionalmente, los Gobiernos Estatales celebraron convenios o acuerdos con Aseguradora Hidalgo, ISSSTE y Comisión Federal de Electricidad, con la finalidad de descentralizar aquellos aspectos que se manejaban centralmente con dichas instituciones"²²⁵.

El Acuerdo Nacional hacía referencia a múltiples leyes²²⁶, pero generó algunas suspicacias jurídicas:

"...el Acuerdo funciona como un pacto entre diversas representaciones sociales, pero su carácter no puede estar sobre la misma ley. Por

curso citado). Ver Kelsen, Hans, *Teoría general del derecho y del estado*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F. 1988, pp. 360 a 389.

²²⁵ *Libro blanco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*, informe preparado para el Congreso de la Unión, Secretaría de Educación Pública, México, D.F., 1994, p. 39.

²²⁶ Excepto por la referida anormalidad de un sindicato burocrático nacional. La fundamentación jurídica del Acuerdo respondía a los artículos 3o., 26, 115, fracción III, y 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como diversos de las leyes Federal de Educación, para la Coordinación de la Educación Superior, Orgánica de la Administración Pública Federal, General de Bienes Nacionales, Federal del Trabajo y Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, del ISSSTE, de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y leyes estatales de educación, del servicio civil y de la administración pública local.

tanto, mientras no se enuncie jurídicamente el acuerdo de respeto a la titularidad del SNTE, es muy posible que la SEP esté dejando a la libre determinación de las fuerzas regionales, la posibilidad del respeto a la estructura sindical.²²⁷

En este caso, por ejemplo, es claro que el compromiso político contenido en el Acuerdo Nacional consistente en respetar la titularidad del SNTE no podía ser traducido en la ley educativa nacional a riesgo de que se violara la Constitución Federal y otros ordenamientos. Basta recordar que las entidades federativas gozan de la autonomía legislativa para regular el régimen laboral de sus trabajadores (art 116, fracción V, de la Carta Federal).

8.4. LA REFORMULACIÓN DE LOS CONTENIDOS Y MATERIALES DE LA EDUCACIÓN

"El desarrollo al que aspiramos los mexicanos entraña fortalecer la soberanía y la presencia de nuestro país en el mundo...". Esas son las palabras con que inicia el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Desde luego, recuerdan el "reto de la soberanía" que preocupaba a Salinas desde 1987. Sin embargo, en el apartado referente a la reformulación de los contenidos de la educación y de los materiales auxiliares de la educación, la propuesta es equilibrada y el nacionalismo no se desborda (ya no se afirma que la educación debe consolidar "sobre todo" el orgullo de ser mexicanos, como había dicho Salinas).

En el Acuerdo Nacional el objetivo central es concentrar el plan de estudios de la educación primaria en aquellos conocimientos verdaderamente esenciales: la lectura, la escritura y las matemáticas. Se afirma que con ellos es posible seguir aprendiendo durante toda la vida y que dan al hombre los soportes racionales para la reflexión (la conciencia en el niño). "En un segundo plano", todo niño debe adquirir un conocimiento suficiente de su entorno, es decir, de las dimensiones naturales y sociales del medio en que habrá de vivir.

El Acuerdo acierta en referirse al "conocimiento de las características de la identidad nacional", junto con el alcance de los derechos y obligaciones

²²⁷ Guerrero Araiza, Cuauhtémoc, "Descentralización educativa, límites y posibilidades", revista *Cero en conducta*, año 7, número 31-32, septiembre - diciembre de 1992, p. 18.

del individuo, así como "una primera información sobre la organización política y de las instituciones del país". La búsqueda de homogeneidad cultural es matizada con "valores como la honradez, el respeto, la confianza y la solidaridad, que son indispensables para una convivencia pacífica, democrática y productiva"²²⁸.

Las principales razones que justificaron la sustitución de los anteriores contenidos no son la obsesión nacionalista sino el "rezago de 20 años" y la búsqueda de un "sistema más práctico, útil y accesible a los alumnos"²²⁹. Se eliminaron enfoques como la lingüística estructural, la lógica simbólica y la teoría de conjuntos y en cambio, se aumentaron las horas dedicadas al estudio de las matemáticas aplicadas a la solución de problemas concretos, por encima de los ejercicios mecánicos y el estudio de conceptos aislados. Se simplificó el estudio del español, dando énfasis a las funciones del lenguaje, más que a sus aspectos estructurales (con el interés de mejorar la comunicación oral y escrita de los niños).

El criterio pragmático y simplificador que guió la reformulación de los contenidos fue vista por algunos como imposición de los intereses del capital internacional, interesado en la existencia de una población apta como mano de obra de los modernos sistemas productivos²³⁰. Lo cierto es que tradicionalmente los gobiernos mexicanos han asumido los criterios de organismos internacionales como el Banco Mundial y que la tendencia reciente de éstos (junto con otros como la UNESCO y la CEPAL), ha sido la revaloración de la educación básica (como antes lo fue la educación tecnológica de nivel medio). También es cierto que la principal preocupación de los organismos internacionales que otorgan recursos para la educación es la productividad del gasto educativo. Así, actualmente se considera que los conocimientos generales que la educación básica transmite son indispensables para dotar a los "recursos humanos" de la capacidad de adaptación necesaria para enfrentar los cambios brus-

²²⁸ Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Diario Oficial de la Federación. Martes 19 de mayo de 1992. p. 10.

²²⁹ Moctezuma Barragán, Esteban. "La educación pública frente a las nuevas realidades". Colección Una Visión de la Modernización de México. Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1993. p. 141.

²³⁰ Julio Jiménez Montiel, Director de la Universidad Pedagógica Nacional, señaló que si para el futuro se pretendía estructurar una sociedad maquiladora, dispuesta a la explotación, entonces sí era factible aplicar los nuevos planes y programas. El Financiero. 31 de julio de 1992. "Urge Modificar los Programas de Estudio, advierte J. Jiménez".

cos en la economía. La educación básica sustentada en la lecto-escritura y las matemáticas aplicadas a la solución de problemas son herramientas racionales de primera importancia en cualquier circunstancia de la vida productiva, de tal forma que tal reforma es congruente con la pretensión de flexibilizar la mano de obra²³¹.

No obstante, hay que cuidarse de rechazar por definición todo argumento que haga referencia al rendimiento económico del gasto en educación, o de repudiar sistemáticamente la política de los organismos financieros internacionales. Como señala Pablo Latapí, existen casos "paradójicos" en que se dan la mano la búsqueda de la justicia y la maximización de la productividad²³². La conclusión de aquellos economistas que consideran que la educación básica (que imprime conocimientos generales) es más productiva que la vocacional o técnica de nivel medio, coincide con demandas de equidad esbozadas desde los años 70 que exigían la atención al rezago educativo antes que la formación de personal, pues esta última política beneficiaba principalmente a las empresas al proveerlas de mano de obra y las eximía de invertir en capacitación.

La confidencialidad con la que se maneja el origen externo de muchas políticas educativas mexicanas puede ser resultado de un nacionalismo mal entendido de amplios sectores de la sociedad y del magisterio. La desinformación resultante afecta paradójicamente a ambos. Por ello, es necesario exigir mayor transparencia en la información pero también ser más responsables en su interpretación. No es censurable, por ejemplo, que el Banco Mundial financie el reciente Programa para Abatir el Rezago Educativo, lo que en todo caso resulta intolerable es la adopción acrítica de los criterios de los organismos financieros internacionales, quienes, por ejemplo, no se ven interesados por la educación superior pues ésta no les parece una inversión tan productiva y, en cambio, es una fuente de concientización social y movilización política. En este caso, quienes se dan la mano son los intereses económicos y el autoritarismo político que han comprobado el hecho innegable de que una población con más universitarios es más "peligrosa".

²³¹ Ver el documento de la CEPAL y la UNESCO: "Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad", Chile, Santiago, 1992; y el estudio de Teresa Bracho, *El Banco Mundial frente al problema educativo. Un análisis de sus documentos de política sectorial*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, D.F. 1992.

²³² Latapí, Pablo, "Productividad educativa", *Proceso*, No. 830, México, D.F. 28 de septiembre de 1992, p. 39.

Si bien el Acuerdo Nacional no tuvo el tono nacionalista de otros documentos oficiales y coincidió —o de plano recogió— las recomendaciones externas (en materia de descentralización, participación social en la educación y reforma curricular con énfasis en conocimientos básicos) hay que destacar que en él se anunció la proximidad de una campaña nacionalista, con el reestablecimiento del estudio sistemático de la historia de México, la elaboración de libros para la asignatura y la solemne declaración del ciclo escolar 1992-1993 como año para el estudio de la historia de México.

9. LOS FINES POLÍTICOS DE LOS LIBROS DE TEXTO DE HISTORIA

El 4 de agosto de 1992, el secretario de educación Ernesto Zedillo presentó públicamente dos nuevos libros de texto gratuitos de historia de México, el primero para cuarto y el segundo para quinto y sexto grados de primaria. Su contenido había sido encargado a un equipo de historiadores identificados con la revista *Nexos* (entre los que destacaban Enrique Florescano y Héctor Aguilar Camín).

Pronto se dijo en la prensa que los libros contenían una “vasta revisión ideológica”, que tenían el objetivo de ensalsar el régimen de Carlos Salinas e incluso que buscaban revertir la animadversión histórica contra los Estados Unidos²³³. Esta última afirmación fue lanzada por el senador Porfirio Muñoz Ledo con datos concretos:

“Tenemos constancia —dijo a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión— de que hubo solicitud expresa, y entendemos que escrita, del gobierno de los Estados Unidos de América para revisar los libros de texto. Hay senadores de esta y de la anterior legislatura que podrán dar testimonio, como yo, de la versión que les fue referida por el encargado de negocios de la embajada norteamericana a este respecto, en un encuentro que tuvimos hace poco más de dos años.

“Dijo el representante diplomático de los Estados Unidos, de la manera más natural, que su gobierno estaba haciendo gestiones frente al

²³³ Las notas que encendieron la discusión fueron del periodista Miguel Ángel Granados Chapa en *La Jornada*, el 20 de agosto de 1992, y la respuesta prepotente de la SEP, en el mismo periódico y al día siguiente, bajo el nombre del subsecretario Pascual García de Alba. Los demás datos sobre el escándalo -referidos a lo largo del capítulo- fueron obtenidos de diversos diarios y de las revistas *Nexos* y *Proceso*.

gobierno de México para que se revisaran los libros de texto de historia, a efecto de que no hubiera expresiones antinorteamericanas y no se exaltaran formas de patriotismo que pudieran entorpecer la firma del Tratado de Libre Comercio. Añadió, inclusive, que esto se había hecho por institutos especializados en Europa, con motivo de la integración de la Comunidad Económica Europea".²³⁴

En aquella ocasión, las palabras de Muñoz Ledo apenas fueron secundadas por un legislador del Partido Popular Socialista y luego quedaron enterradas por un debate que resucitó la vieja pugna ideológica por la educación entre la izquierda y los sectores conservadores. En boca de Diego Fernández de Ceballos, el PAN desentpolvió sus argumentos de rechazo del libro de texto gratuito, por ser "único y obligatorio". El perredista Muñoz Ledo respondió con la defensa del control estatal sobre los auxiliares didácticos. Fue un gran debate parlamentario en una era desideologizada y mostró la persistencia de las dos tendencias históricas sobre la educación, además de la presencia silenciosa de una mayoría prisa sin ligas ideológicas con el proyecto de los tecnócratas.

Gran parte del debate de 1992 sobre los libros de historia estuvo determinado por razones coyunturales, ideas de partido, intereses de grupo. No es una sorpresa, por ejemplo, que el corrupto ex dirigente del SNTE, Carlos Jongitud, dijera que "los nuevos libros de texto de historia lastiman y hieren el pasado histórico del país", lo mismo que otros sectores del sindicato. Al parecer, también hubo inconformidad en el ejército y entre viejos políticos priístas.

El secretario Zedillo respondió que los libros no tenían sesgos ideológicos y que no fueron elaborados con la intención de reflejar alguna posición partidista. Los historiadores que participaron en su elaboración aseguraron también que la discusión había sido "desviada" y que el enfoque de los libros era de transparencia, desmitificación y objetividad.

Resulta curioso cómo algunos historiadores prestigiados que pretendían dar rigor al análisis disolviendo la ola de murmuraciones y teorías conspirativas, contribuyeron involuntariamente a probar las peores sospechas. Don Luis González y González, por ejemplo, entró a la defensa de los libros y afirmó que eliminaban mitos como el de Iturbide traidor, pero confirmaba al mismo

²³⁴ Palabras del senador Porfirio Muñoz Ledo en la Comisión Permanente, el 2 de septiembre de 1992, versión estenográfica, turno 15, hoja 2 TH.

tiempo que la tradición intervencionista estadounidense en aspectos ideológicos era más que una leyenda:

“Lo que pasa es que Iturbide no se ciñó a las pretensiones del primer embajador de los Estados Unidos en México, y éste, con gran habilidad publicitaria, logró que se le colocara en la lista de los villanos de México”²³⁵

En su afán por negar fines espurios de los libros, Héctor Aguilar Camín —director de *Nexos* y amigo personal del presidente Salinas— también confiaba la verdadera intención gubernamental al editarlos:

“lo que los nuevos libros vienen pretendiendo: la reanimación del estudio de nuestra historia frente a un momento de recomposición mundial en el que la requerimos más que nunca.”²³⁶

¿Se requería reforzar la historia de México ante la recomposición mundial? En efecto, los libros de texto respondían a razones del rubro: “seguridad nacional”. Si bien se trataba de lo que Salinas llamó el “reto de la soberanía”, el proyecto tampoco estaba completamente exento de intenciones de apaciguar el sentimiento xenófobo contenido en el patriotismo mexicano clásico, como lo denunciara Muñoz Ledo en el senado. Aguilar Camín sugiere algo así como fomentar una “conciencia nacional” que sustituyera sentimientos burdos y agresivos:

“requerimos [a la historia de México] como un instrumento de identidad, desde luego, pero también como un recurso de conocimiento y confianza en nuestra propia complejidad, en nuestra riqueza histórica que es, entre otras cosas centrales, una dura sucesión de mezclas, choques e integraciones, aunque nos hayamos empeñado tanto tiempo en negarlas y reducirlas a una visión estrecha, xenófoba, defensiva y folclórica de la mexicanidad.”²³⁷

En vísperas del Tratado de Libre Comercio, tal suerte de nacionalismo renovado era indispensable.

²³⁵ *Proceso*, No. 827, México, D.F. 7 de septiembre de 1992, p. 14.

²³⁶ Aguilar Camín, Héctor, “El contexto de los textos”, *Nexos*, 178, México, D.F. octubre de 1992, p. 33.

²³⁷ *Ibid.*

Los libros que lanzó Zedillo tenían como fin dismantelar la "historia de bronce" pero pretendieron sustituirla por lecciones esquemáticas de la historia. No solo fallaron políticamente sino pedagógicamente. Aun si la polémica se desbordó y fue más allá de los libros que publicó la SEP en 1992, era evidencia de un malestar nacional muy significativo, que muestra el rechazo a la política ocultista de la tecnocracia. El rumor funcionó, como dijo en alguna ocasión Carlos Monsiváis, como "el gran arma de castigo de la sociedad"²³⁶.

Al rechazo de los libros por parte de los nacionalistas partidarios de una tradición histórica hecha mitología, se sumaron diversos pedagogos y psicólogos que demostraban la importancia de fomentar la imaginación nacionalista en la educación básica. Fue claro que la historia formada por héroes y villanos tiene enorme importancia en la afirmación psicológica del individuo y de su nacionalidad (y que los libros de historia habían eliminado de tajo esta veta mitológica).

Después de 1992, el asunto dio todavía de qué hablar. El equipo encabezado por Zedillo, cuya imagen pública quedó dañada, vio en los mecanismos de concurso para renovar los libros de texto gratuitos el medio que combinaría transparencia, calidad y evitaría escándalos. El 7 de enero de 1993, lanzaron la convocatoria al concurso para la renovación de los textos. Fue una sorpresa el hecho de que el presunto gobierno manipulador se despojara del control de la ideología nacionalista y se arriesgara a soltarla en un juego limpio. Pronto se demostró que la decisión se había tomado más por ingenuidad que por apertura democrática, pues los proyectos ganadores fueron intolerables para la moral neoliberal del gobierno y la SEP se abstuvo de publicarlos.

El capítulo de los libros de texto gratuitos de historia en el sexenio de Carlos Salinas concluyó en 1994 con la elaboración de nuevos ejemplares sin la intervención externa y con omisión de cuestiones espinosas "que dividieran la unidad nacional". Se optó por narrar hechos en forma lisa y llana y concluir

²³⁶ La frase de Monsiváis no se refiere a la polémica de los libros de texto de historia, sino al rumor que funcionó como un código de interpretación de los acontecimientos políticos de 1994. Monsiváis, Carlos, "El rumor y las hipótesis", *El Financiero*, 10 de abril de 1994, p. 26. El fenómeno del rumor en México parece explicado por Hannah Arendt en el siguiente párrafo referido a los orígenes de la Alemania nazi: "Todo lo oculto, todo lo que fluía en silencio, se convirtió en tema del más relevante significado, al margen de su propia importancia intrínseca. El populacho creía realmente que la verdad era todo lo que una sociedad respetable hipócritamente había pasado por alto u ocultado con la corrupción". Arendt Hannah, op. cit. p. 437.

en el año 1964, para no enjuiciar los acontecimientos recientes. El debate fue rico²³⁹, de tal modo que es triste que haya concluido en una nueva apelación a la estabilidad política y a la evasión medrosa del tema (al presentar los nuevos libros el 8 de septiembre de 1994, el subsecretario Olac Fuentes Molinar apenas se refirió a los libros de historia). Fracasó así otro proyecto de afirmación nacional, almacenado en el desván de las patologías mexicanas que nos demuestran que —como sabía Samuel Ramos— seguimos enfermos.

10. LOS NUEVOS ASESORES CATÓLICOS DEL SISTEMA EDUCATIVO

Durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, la modernización “alcanzó” a las relaciones entre la Iglesia (o iglesias) y el Estado. El 28 de enero de 1992 se publicaron diversas reformas a los artículos 3o., 5o, 24, 27 y 130 de la Constitución Federal que restablecieron relaciones jurídicas entre las asociaciones religiosas y el gobierno, dieron ciertos derechos políticos a los ministros de los cultos y legitimaron la enseñanza religiosa en escuelas particulares. Desde luego que hubo toda clase de lecturas de ese hecho, pero quizás ninguna tan interesante como la de un personaje misterioso y sumamente influyente en la educación mexicana de los últimos veinte años.

El Estado mexicano —escribió el Dr. Pablo Latapí— ha reducido su función ideológica y acentuado su función económica... Hoy puede decirse que no tiene la pretensión de actuar como instancia de valores o de poseer el “sentido de la vida”...

Por lo mismo, el Estado mexicano conoce su vulnerabilidad en el orden de los valores y particularmente en la definición de la moralidad pública y en la regulación de las conductas colectivas en una sociedad plural. El nuevo Estado de la modernidad, cuyos valores se reducen al crecimiento económico, al bienestar material y al progreso tecnológico, englobados en el credo retórico de una “libertad” sin sentido ni destino, se siente incapaz de fundamentar sus posiciones ante los grandes problemas morales que confronta: la guerra, el

²³⁹ En todo caso, lo negativo fue el dispendio de recursos. Aun bajo el supuesto de que la discusión hubiese estado dominada por intereses gremiales y de partido, o de pugnas en vísperas de la sucesión presidencial, la revisión pública de la historia de México en momentos trascendentales para la soberanía era obligada.

armamentismo, la destrucción ecológica, la droga, el sida, el aborto o la justicia internacional.²⁴⁰

Pero luego de describir así al estado desideologizado —que no es otro que el estado neoliberal—, Latapí lanza una extraña teoría de las nuevas relaciones entre la Iglesia y el Estado. El Estado ya no se vale del nacionalismo como religión laica para oponerla al clero sino que es precisamente el clero quien administra la identidad nacional y la simbología colectiva:

En otros países, sin los traumas del nuestro, el Estado moderno hace mucho que admitió que requiere la contribución de los grupos religiosos para fundamentar las tradiciones nacionales que hacen posible definir una moral colectiva, adecuada al pluralismo propio de cada país. Y al hablar de moral, me refiero a ella como un objeto de decisión política, o sea como fenómeno de cultura, como constitutivo de una identidad nacional y referente de la simbología colectiva, no menos que como motivación de los comportamientos de los ciudadanos.²⁴¹

Latapí, doctor en educación y exreligioso jesuita, describe que esa recomposición de identidades se hace posible porque la iglesia católica acepta un Estado de derecho abierto al pluralismo religioso. El también analista de la revista *Proceso*, quien reconoce la intolerancia de los obispos católicos y parece molestarse por la labor de algunas órdenes religiosas dedicadas a educar a las élites, sin embargo dibuja un modelo ideal de iglesia tolerante y socialmente comprometida.

La hipótesis es excesiva: los religiosos pueden construir la axiología estatal, la del Estado laico, en esta era del fin de las ideologías. Asesor de los secretarios de educación Porfirio Muñoz Ledo y Fernando Solana (y en 1994 nuevamente de Fernando Solana y del secretario José Ángel Pescador), con su hipótesis Latapí parece describir su situación personal (y de otros educadores de tradición clerical) y no tanto la de la Iglesia católica en conjunto. Actualmente investigador del Centro de Estudios sobre la Universidad, Latapí no es vocero de los jesuitas pero sí el representante de una tradición educativa, del pensamiento social cristiano.

²⁴⁰ Latapí, Pablo, "Iglesia-Estado: ¿nuevas leyes o nuevas identidades?", *Proceso*, No. 803, 23 de marzo de 1992, p. 36.

²⁴¹ *Ibid.*

Lo mismo se puede decir de Luis Benavides, quien llevó a la SEP la tradición de otra orden religiosa dedicada a la educación: los hermanos maristas²⁴². Muchas veces, estos casos son consecuencia del perfil de los políticos profesionales, hombres de clase media o alta educados en escuelas religiosas. Bartlett, por ejemplo, había estudiado con los maristas y siendo secretario recurrió a algunos de sus tutores²⁴³.

Además de Benavides y Latapí, hay muchos otros ejemplos de religiosos y exreligiosos comprometidos con la enseñanza de valores laicos que influyen en la política educativa desde organizaciones de derechos humanos o dentro de la burocracia.

No existe propiamente una doctrina pedagógica del catolicismo y hay educadores católicos conservadores y revolucionarios. Nada menos que la influyente pedagogía del brasileño Paulo Freire está estrechamente vinculada a la Teología de la Liberación (aunque el propio Freire no sea un religioso). En sentido opuesto, en el interior de la República Mexicana la participación de la iglesia conservadora en los aparatos educativos públicos es significativa (y, con el auge reciente del Partido Acción Nacional, esta tendencia es todavía más fuerte). Desde el punto de vista jurídico, se puede destacar que persiste la prohibición en el artículo 130 de la Constitución Federal para que los ministros de los cultos desempeñen cargos públicos.

11. LA REDACCIÓN DEL NUEVO ARTÍCULO 30. CONSTITUCIONAL

La Constitución Mexicana se refiere a la educación principalmente en el artículo 30., donde se encuentran reunidas todas las cuestiones importantes sobre esta materia²⁴⁴. Se trata de un artículo codificador que rompe con el orden temático del texto constitucional, pues —aunque está incluido en la llamada

²⁴² Es preciso aclarar que Luis Benavides ya no era religioso marista al momento de trabajar con Manuel Bartlett en la SEP. No pretendo estigmatizar, por su pasado religioso, a educadores de incuestionable valor. Trato sencillamente de encontrar ejemplos específicos para analizar la tesis de Latapí sobre la influencia de la tradición pedagógica religiosa en la educación pública.

²⁴³ "Los colegios religiosos alimentan a un gobierno laico", Proceso, No. 559, 20 de julio de 1987.

²⁴⁴ La educación también es mencionada en los artículos 18, 31 fracción I, 41, 122, 73 fracción XXV y 123 apartado A) fracciones VI, XII y XXXI, inciso b), punto 3, de la Carta Federal.

parte dogmática de la Constitución, donde se otorgan los derechos de la sociedad frente al poder— en el 3o. también se enuncian facultades del Congreso, del Ejecutivo Federal y figuras como la autonomía universitaria.

Por razones didácticas, los socialistas de 1934 usaron la técnica de reunir todo lo referente a educación en un mismo artículo, para permitir que el pueblo leyera el precepto (sin importar repeticiones posteriores, como en la fracción XXV del art. 73 que es casi idéntica a otra del 3o). Las reformas constitucionales más recientes han ignorado esa idea y usado oscuros criterios técnicos para redactar el texto constitucional, de tal forma que la interpretación del 3o. vuelve a ser asunto de especialistas en derecho. Por ejemplo, la reforma de 1992 que desapareció el laicismo obligatorio en las escuelas privadas convirtió al 3o. en un precepto engañoso²⁴⁵. En efecto, lo más probable es que quienes lean el actual artículo 3o. —incluso siendo abogados— se convencan de que en México toda la educación sigue siendo laica.

Lo mismo sucedió con la enmienda de 1993 que, según algunas interpretaciones, eliminó la gratuidad de la educación media y superior sin que los propios reformadores se enteraran. Resulta que el 18 de noviembre de 1992, Carlos Salinas de Gortari envió a la Cámara de Diputados una iniciativa de reforma al artículo 3o. que pretendía convertir a la educación secundaria en obligatoria y sumar al mundo de las declaraciones constitucionales el derecho a la educación. Algunos sospecharon entonces que las "verdaderas" intenciones de la reforma eran otras, relacionadas con el TLC y la ideología neoliberal; *La Jornada*, por ejemplo, describió acertadamente en primera plana que la iniciativa planteaba "garantías para los empresarios de la educación"²⁴⁶. Sin embargo, la reforma fue aprobada en lo general en la Cámara de Diputados por el PRI, el PAN e incluso el PRD. La fracción perredista elogió en su voto particular que se les hubiese tomado en cuenta y que la mayoría priísta aceptara modificar la iniciativa original del Ejecutivo. De pronto, hubo un caos en la izquierda mexicana. Algunos intelectuales, maestros y activistas universitarios denunciaron que la reforma abría "las puertas constitucionales para una política de privatización de la educación superior y media superior" y que contrariaba "el carácter público y gratuito de la enseñanza universitaria", sen-

²⁴⁵ Piénsese que la fracción VI remite tanto al párrafo segundo como a la fracción II, pero al mismo tiempo dicha fracción VI está desconectada de la fracción I que a su vez sí hace referencia al párrafo segundo.

²⁴⁶ Periódico *La Jornada*, México, Distrito Federal, jueves 19 de noviembre de 1992.

tando "las bases jurídicas para la desaparición en los hechos del sistema público de enseñanza superior de este país"²⁴⁷. Cuauhtémoc Cárdenas rechazó públicamente la reforma y pidió explicaciones a los diputados del PRD. La coordinadora de la fracción perredista, Rosalbina Garavito, reconoció su error: de acuerdo con todos ellos, a partir de la enmienda el Estado sólo estaría obligado a impartir educación básica.

Ni exposiciones de motivos ni debates legislativos se referían a la gratuidad de la educación superior o a la desvinculación del Estado respecto de ella. Sucede, sin embargo, que la fracción IV señala que toda la educación que el Estado imparta será gratuita, pero la V dice que el Estado imparte educación preescolar, primaria y secundaria (mientras que sólo promueve y atiende los demás tipos y modalidades). No obstante, vale la pena aclarar que aun cuando la intención secreta de quienes redactaron el nuevo artículo fuera hacer un "fraude legislativo" y eliminar secretamente la gratuidad de la educación pública en México, el resultado no podría favorecerlos, pues en la reforma de 1993 no se manifestó la voluntad soberana y explícita de modificar la gratuidad de la educación pública.

Un aspecto importante de la reforma salinista de 1993 al artículo 3o. constitucional fue la inclusión en la Carta Magna de la facultad del Ejecutivo Federal —antes contenida en la Ley Federal de Educación de 1973— de determinar los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la República. El establecimiento de conocimientos comunes para toda la educación primaria, secundaria y normal del país, determinados por la autoridad federal, responde al propósito de garantizar la unidad nacional. No obstante, durante los debates se modificó el texto de la iniciativa presidencial y en la versión aprobada se sujetó al Ejecutivo Federal a escuchar previamente a los gobiernos de las entidades federativas y a los diversos sectores sociales involucrados en la educación, conforme a los procedimientos contenidos en la ley reglamentaria.

El artículo 3o. constitucional luego de las reformas salinistas prescribe la educación primaria y secundaria obligatorias, otorga a los prestadores de servicios educativos privados las garantías de seguridad jurídica de las cuales carecían, consagra explícitamente el derecho de todo individuo a recibir edu-

²⁴⁷ Desplegado lanzado el 18 de enero de 1993 y publicado en diversos diarios.

cación y compromete al Estado con la prestación de educación preescolar, primaria y secundaria. Entre las demandas de los partidos políticos de oposición que no se atendieron se encuentran: las sugerencias de la izquierda de sujetar, para sus transmisiones, a los medios masivos de comunicación a los criterios del precepto y destinar el 8% del Producto Interno Bruto a la educación; las de los grupos conservadores (asociaciones de padres de familia, clero y Partido Acción Nacional) de establecer la participación de los padres de familia en la función educativa y permitir educación religiosa en planteles públicos de acuerdo con la voluntad de los padres.

12. LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

La ley en la cual se desarrollan las reformas constitucionales al artículo 3o. de 1992 y 1993, así como la reorganización del sistema educativo lograda con el Acuerdo Nacional de 1992, es la Ley General de Educación. Fue promulgada el 12 de julio de 1993.

El nuevo ordenamiento abrogó la Ley Federal de Educación de 1973, la Ley del Ahorro Escolar de 1945, la Ley que Establece la Educación Normal para Profesores de Centros de Capacitación para el Trabajo de 1963 y a la Ley Nacional de Educación para Adultos de 1975. Excepto por lo que se refiere a algunos aspectos propios de la educación superior, que se regulan en la Ley para la Coordinación de la Educación Superior o bien en diversas leyes orgánicas, la Ley General de Educación sirve de marco para toda la normatividad del país en esta materia.

Los capítulos más novedosos de la Ley General de Educación son el del federalismo educativo, el de la equidad en la educación y el de la participación social. Por lo que se refiere al llamado federalismo educativo, la ley distribuye la tarea educativa entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, reservando al Ejecutivo Federal las facultades normativas necesarias para asegurar el carácter nacional de la educación, y atribuyendo a las autoridades locales las facultades administrativas (prestación de los servicios de educación inicial, básica, especial y normal)

La Ley General de Educación establece la responsabilidad de la autoridad educativa federal de señalar el calendario escolar aplicable en toda la República para cada ciclo lectivo de educación primaria, secundaria, normal y

demás para la formación de maestros de educación básica. El calendario deberá contener doscientos días de clase, pudiendo las autoridades educativas locales ajustarlo cuando ello resulte necesario en atención a los requerimientos específicos de la propia entidad federativa. Cabe señalar que, a pesar de las buenas intenciones de este precepto, existen casos en los que no es recomendable imponer por ley un número mínimo de días de clase, pues existen evidencias de que en zonas rurales en las cuales los niños trabajan como jornaleros agrícolas, asisten a la escuela por temporadas más breves que los niños urbanos (lapsos en los cuales debería acelerarse el curso escolar)²⁴⁸.

El capítulo III de la ley se refiere a la equidad en la educación. Se deposita en las autoridades educativas de los tres niveles de gobierno el compromiso de tomar medidas que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos.

También en el rubro de la equidad educativa, la función compensatoria de la Federación es una fórmula que consiste en que el Ejecutivo Federal llevará a cabo programas que sirvan para apoyar con recursos específicos a los gobiernos de aquellas entidades federativas con mayores rezagos educativos, previa celebración de convenios en los que se concierten las proporciones de financiamiento y las acciones específicas que las autoridades educativas locales deban realizar para reducir y superar dichos rezagos.

En el capítulo relativo a la participación social en la educación, se establecen figuras colegiadas llamadas consejos de participación social en la educación, los cuales son la instancia que pretende dar entrada a la sociedad en la vida escolar. Dichos consejos no desplazan a la figura clásica de las asociaciones de padres de familia, que se conservan como instancias especializadas de representación. La distinción entre ambas figuras consiste en que los consejos de participación social sirven de espacio para coordinar y discutir la labor educativa de las autoridades, el magisterio y la sociedad en general, mientras que las asociaciones de padres de familia son la organización autónoma de los adultos representantes del alumnado. A diferencia de los consejos, a las asociaciones de padres de familia les está prohibido intervenir en los aspectos pedagógicos y laborales de los planteles educativos.

²⁴⁸ Esta observación la debo a maestros del valle de Mexicali, durante el foro sobre trabajo infantil y educación organizado por la Universidad Autónoma de Baja California en abril de 1994.

En este capítulo acerca de la participación social, se estableció el mecanismo concreto a través del cual el Ejecutivo Federal escucha a los "sectores" y a los gobiernos estatales para elaborar el currículo nacional:

"...la Secretaría [de Educación Pública] considerará las opiniones de las autoridades educativas locales, y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, expresadas a través del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación..." (art. 48 de la LGE)

Este Consejo Nacional es una "instancia nacional de consulta, colaboración, apoyo e información" (art 72 de la LGE) que sustituye al Consejo Nacional Técnico de la Educación y que fue tomada de una propuesta de 1983 del Partido Socialista Unificado de México (PSUM), rescatada por el Partido de la Revolución Democrática (PRD) en 1993. Se trata de la cumbre de un complejo sistema de participación social que vincula a las escuelas con los municipios, a éstos con las autoridades estatales y a éstas con el gobierno federal.

El principio de la cadena son los referidos consejos escolares de participación social en la educación, los cuales conocen el calendario escolar, las metas educativas y el avance de las actividades escolares; promueven actividades extraescolares, acciones relacionadas con la protección civil y la emergencia escolar, estímulos y reconocimientos, etc.. En un segundo nivel se forman consejos municipales que gestionan el mejoramiento de los servicios y la construcción o ampliación de escuelas públicas. El tercer nivel es el de los consejos estatales y, finalmente, la pirámide culmina en el Consejo Nacional.

Este nuevo esquema de relaciones entre gobierno y sociedad no ha operado en la realidad, tanto por razones políticas como por su complejidad. Los maestros han repudiado la posibilidad de que los consejos opinen sobre asuntos pedagógicos. Lo cierto es que en los cuatro niveles de participación se reúne a sujetos y organizaciones con intereses y membresías que suelen estar naturalmente enfrentados. Los representantes de las asociaciones de padres de familia entran en conflicto con los maestros, mientras que el sindicato magisterial y las autoridades educativas asumen la condición de rivales.

El Consejo Nacional de Participación Social constituye un grupo incómodo para la tarea de las autoridades educativas, por lo que existen razones políticas que sugieren que no se promoverá su funcionamiento real. Desgraciadamente, su instauración desplazó al CONALTE, órgano técnico consultivo que no tenía membresías corporativas tan acentuadas. En este aspecto, una solución inspirada en una propuesta de un grupo presidido por Guevara Nie-

bla²⁴⁹ consistiría en modificar la forma de integración del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, de tal manera que lo presidiera una comisión no gubernamental de especialistas y personas capaces de evaluar el sistema educativo (equivalente al CONALTE, pero con independencia fortalecida). Este órgano técnico canalizaría las opiniones de los representantes de los "sectores" interesados, dándoles rigor técnico y matizando sus sesgos de parcialidad. Se trataría de crear un núcleo rector de carácter "ciudadano", en el sentido de que carecería de filiación gubernamental, sindical y en general corporativa, y a cuyos miembros los legitimaría su trayectoria propia. Este modelo ha mostrado su eficiencia en los órganos electorales, presididos por "consejeros ciudadanos" avalados por su prestigio profesional y honestidad.

Entre los aspectos criticables de la vigente Ley General de Educación se encuentra la omisión de contemplar expresamente las facultades legislativas de las entidades federativas en materia de educación. Siendo que la Constitución encomienda a la Ley General de Educación distribuir la función social educativa, se debió incluir como parte del llamado federalismo educativo la facultad de las legislaturas locales de desarrollar el contenido de la Ley General (lo que de hecho hacen, pues existen leyes de educación en cada estado).

Otro aspecto defectuoso de la legislación es el de la constitucionalidad de las disposiciones generales expedidas por la Secretaría de Educación Pública. La Ley General de Educación permite a la SEP expedir lineamientos generales sobre becas, asociaciones de padres de familia, uso de material educativo, entre otros (art. 12). Esos lineamientos resultan inconstitucionales pues la facultad de reglamentar las leyes mediante disposiciones de carácter general corresponde al Presidente de la República (art. 89 fracción. I de la Constitución Federal). Además, la regulación de la educación inicial y preescolar en la ley resulta inconstitucional, pues no tiene fundamento en el artículo 3o. De esta forma, la Ley General de Educación resulta muy vulnerable al juicio de amparo promovido por particulares²⁵⁰.

²⁴⁹ "...una comisión no gubernamental formada por personalidades y especialistas ajenos a los intereses del sector, encargada de realizar un diagnóstico exhaustivo sobre la realidad educativa del país y sus posibles soluciones". Aunque Guevara Niebla no lo propone con carácter permanente sino con motivo de lo que llamara la "catástrofe silenciosa" del sistema educativo. Guevara Niebla Gilberto (compilador), *La catástrofe silenciosa*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1992, p. 26.

²⁵⁰ Al respecto ver el excelente análisis del Lic. Victor Blanco Fornieles. *La educación privada en el marco de la Ley General de Educación*, Instituto de Fomento e Investigación Educativa (IFIE), México, D.F. abril de 1994.

EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

CAPÍTULO TERCERO

1. ALCANCES Y LÍMITES JURÍDICOS DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

Las declaraciones clásicas de derechos humanos del siglo XVIII no incluían expresamente el derecho a la educación, aunque entre los ideales de los revolucionarios franceses estuviese el de una escuela "donde la puerta esté abierta indistintamente a todos los niños de una nación"²⁵¹. El derecho a la educación se incluyó explícitamente y de manera generalizada en las declaraciones de derechos y constituciones formuladas justo al terminar la Segunda Guerra Mundial. El artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que proclamó la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 indica:

Artículo 26. 1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

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

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

La Carta de la Organización de los Estados Americanos, adoptada en 1948, ratificada por México ese mismo año y vigente en el país a partir de 1951, prevé en su artículo 47:

²⁵¹ Frase de Diderot citada por Luhmann y Eberhard, op. cit., p. 295.

Los Estados miembros llevarán a cabo los mayores esfuerzos para asegurar, de acuerdo con sus normas constitucionales, el ejercicio efectivo del derecho a la educación, sobre las siguientes bases:

a) La educación primaria será obligatoria para la población en edad escolar, y se ofrecerá también a todas las otras personas que puedan beneficiarse de ella. Cuando la imparta el Estado, será gratuita;

b) La educación media deberá extenderse progresivamente a la mayor parte de la población, con un criterio de promoción social. Se diversificará de manera que, sin perjuicio de la formación general de los educandos, satisfaga las necesidades del desarrollo de cada país, y

c) La educación superior estará abierta a todos, siempre que, para mantener su alto nivel, se cumplan las normas reglamentarias o académicas correspondientes.

Otro instrumento ratificado por México en 1948 y en vigencia a partir de 1970 es la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. En su artículo XII dispone:

Toda persona tiene derecho a la educación, la que debe estar inspirada en los principios de libertad, moralidad y solidaridad humana.

Asimismo tiene el derecho de que, mediante esta educación, se le capacite para lograr una digna subsistencia, en mejoramiento del nivel de vida y para ser útil a la sociedad.

El derecho a la educación comprende el de igualdad de oportunidades en todos los casos, de acuerdo con las dotes naturales, los méritos y el deseo de aprovechar los recursos que puedan proporcionar la comunidad y el Estado.

Toda persona tiene derecho a recibir gratuitamente la educación primaria, por lo menos.

En México, como se ha visto ya, este aire de época provocado por el fin de la Segunda Guerra Mundial²⁵² influyó también poderosamente en la filoso-

²⁵² Además de los ejemplos anteriores, el derecho a la educación fue reconocido en otras declaraciones e instrumentos legales como la Declaración Francesa de 1946, la Constitución Japonesa de 1947 o la Convención Europea sobre Derechos Humanos de 1950.

ffia constitucional sobre la educación (con la reforma al artículo 3o. en 1946), pero sin que entonces se llegará a formular expresamente el derecho a la educación. Ello se debe a que subsistía en el contexto político el anticlericalismo y se quería conservar el severo control estatal sobre los servicios educativos, como fuente de poder del Estado sobre la iglesia y sobre los grupos conservadores.

El tercero constitucional no incluía una garantía individual que pudiera oponerse al Estado con el fin de recibir educación, ni otorgaba verdadera libertad para impartir educación (sobre todo por lo que se refiere a la primaria, secundaria, normal y la destinada a obreros y a campesinos, pues en estos casos los particulares debían implorar al Estado una autorización previa a la apertura de los planteles y completamente discrecional). Con la reforma de 1934, el artículo 3o. apenas establecía la libertad de los particulares para impartir niveles de educación distintos a la primaria, secundaria, normal y destinada a obreros y campesinos, pero el reconocimiento oficial a dichos estudios también era discrecional²⁵³.

La propuesta de incluir expresamente en la Constitución Federal un derecho a la educación en favor de todo individuo fue comunmente una bandera de grupos conservadores. El Partido Acción Nacional presentó en diversas ocasiones iniciativas de reformas al artículo 3o. constitucional que pretendían reconocer "el derecho de los padres de familia para educar a sus hijos conforme a sus principios y convicciones" (iniciativa de Octubre de 1974), o bien, que "todo habitante del país tiene derecho a la educación" (iniciativa de septiembre de 1981).

Finalmente, el derecho a la educación fue incorporado a la Constitución Mexicana en la reforma del 5 de marzo de 1993. La iniciativa presidencial de Carlos Salinas de Gortari se inspiró, para este punto, precisamente en la del Partido Acción Nacional de junio de 1992 que proponía iniciar el artículo 3o.

²⁵³ Libertad tan recóndita que ni siquiera los expertos la veían. El Dr. Ignacio Burgoa pensaba erróneamente que el 3o. no reconocía "ninguna libertad específica como contenido de una posible potestad jurídica subjetiva del gobernado; antes bien, proscribía, dentro de un considerable ámbito educacional, la libertad de enseñanza, al imponer a ésta un determinado contenido". *Las Garantías Individuales*, Porrúa, México, 1991, p. 435. Por el contrario, el Estado no podía y no puede imponer "determinado contenido" para la educación preescolar, por ejemplo. Tampoco podía, ni puede hoy, impedir que una persona abra una escuela de karate o de enseñanza del tzeitai (únicamente puede negarse a reconocer la validez oficial de tales estudios).

señalando que "la educación es un derecho de todo mexicano". Así, ambas iniciativas (la del PAN y la presidencial) incurrieron en el error de señalar como sujetos de este derecho sólo a los mexicanos, lo cual fue corregido en la versión aprobada por el poder revisor de la Constitución. El texto vigente reza:

Todo individuo tiene derecho a recibir educación...

En seguida, el artículo 3o. parece acotar el alcance que ese enunciado tiene con respecto al Estado:

...El Estado —Federación, Estados y Municipios— impartirá educación preescolar, primaria y secundaria...

De ello se deriva que en el actual régimen constitucional, aunque el derecho a la educación tiene un alcance indefinido -de la enseñanza a recién nacidos, llamada "inicial", al posgrado-, no obstante, como garantía individual plena que se puede oponer al Estado para exigirle que sin excepciones o condicionamientos preste el servicio educativo a todos y cada uno de los individuos que habitan el país, involucra solamente los niveles de preescolar, primaria y secundaria.

Como señalan Jorge Madrazo y Walter Beller, "En el nivel básico, el derecho a la educación es un derecho subjetivo de contenido cierto, determinado y oponible inmediatamente al Estado: la provisión de la educación preescolar, primaria y secundaria debe satisfacer plenamente la demanda en esta materia"²⁵⁴.

Lo anterior no quiere decir que respecto de los demás tipos educativos (medio-superior y superior) el derecho a la educación no exista. Pretender que el derecho a la educación como derecho humano o garantía constitucional se restringe a los niveles de enseñanza básica y obligatoria es una grave simplificación²⁵⁵. El derecho a la educación de tipo medio-superior y superior es un

²⁵⁴ Madrazo Jorge y Beller Walter, "Consideraciones sobre el derecho a la educación y la educación superior en México, desde la perspectiva de los derechos humanos", Gaceta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, número 61, Ciudad de México, agosto de 1995, p. 30. Este artículo de carácter académico fue publicado por el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos a raíz de las quejas presentadas en el mes de agosto por diversos estudiantes excluidos del bachillerato y las universidades públicas, una vez que la Comisión se declaró incompetente para conocer acerca del derecho de acceso a la educación superior.

derecho "progresivo", relacionado con el nivel de desarrollo económico del país. Así podemos interpretar la fracción V del artículo 3o.:

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.

En este caso, Madrazo y Beller señalan que "El Estado promoverá y atenderá, en la medida de sus posibilidades, la educación superior. Su no exigibilidad inmediata no releva al Estado de realizar esfuerzos presupuestales para satisfacer progresivamente la totalidad de la demanda educativa en este nivel"²⁵⁶.

Podemos afirmar que en los casos en los que el derecho a la educación no es un derecho subjetivo público pleno oponible al Estado, existen garantías conexas protegidas por el orden jurídico mexicano, como son: la igualdad de oportunidades para acceder a los lugares disponibles en dichos tipos de educación, en función de los méritos de los aspirantes; el derecho a la información de los individuos para conocer y elegir sus planes de vida académica con libertad; y los derechos políticos relacionados con la participación en la planeación del sistema educativo.

El derecho a la educación debe implicar una garantía jurídica de que los procesos de selección se realicen conforme a criterios de equidad y justicia. Sin embargo, por el momento, en México "la legislación de las instituciones de educación superior no establece la obligación de informar sobre los resultados alcanzados por los aspirantes no seleccionados, aunque sería conveniente que éstos contaran con los datos que las instituciones les proporcionen, a efecto de autoevaluar su desempeño y prepararse mejor, en su caso, para otros

²⁵⁵ Opinión tan simplificadora del tema se ha manifestado cuando los aspirantes excluidos de la educación media y superior reclaman su derecho a la educación. Por ejemplo, el presidente de la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal ha señalado que "se consideran una violación a los derechos humanos los casos en que se niegue el ingreso a cualquier aspirante a primarias y secundarias públicas, de educación básica". Periódico *El Nacional*, 24 de agosto de 1995, p. 12.

²⁵⁶ Madrazo Jorge y Beller Walter, op. cit., p. 30.

concursos de selección; es de esperarse que tengan certeza sobre las razones de la decisión adoptada. El hecho de que las instituciones proporcionen los datos a que alude este punto sería respetar el derecho a la información, en los términos del artículo 6 constitucional²⁵⁷.

2. DERECHO CONSTITUCIONAL CONTRA PLANEACIÓN ECONÓMICA DE LA EDUCACIÓN

Por lo que se refiere a la libertad de elección, el derecho a la educación (como todos los derechos humanos) no puede entenderse separado del principio de la dignidad de las personas, dotadas como están de razón y conciencia, en este caso para elegir su destino profesional. Este principio se relaciona estrechamente con la libertad de trabajo que protege el artículo 5o. de la Constitución Federal Mexicana y con todas las libertades políticas, al grado de que un estado donde la planeación de la educación es autoritaria, aunque se rija por una racionalidad técnica es un estado totalitario que planifica la vida individual bajo criterios políticos y económicos centralizados e impone los roles que debemos desempeñar las personas en la sociedad. Si algo caracteriza al neoliberalismo en educación, es precisamente esa planeación educativa producto de la autosuficiencia teórica de los tecnócratas. Como lo ha expresado el Dr. Pablo Latapí:

...diseñar programas racionales de "recursos humanos", optimizar la relación costo-beneficio o mejorar la calidad educativa desde una óptica utilitaria y unidimensional. La política educativa es mucho más: es procurar, en la limitada manera en que el Estado puede hacerlo, que los seres humanos aprendan a inventarse a sí mismos permanentemente y, para esto, actuar sobre el futuro voluntario y apostar al hombre impredecible.

Por esto, quienes de alguna manera colaboramos en la planificación de la educación nos rebelamos ante las pretensiones reduccionistas del neoliberalismo y sus falsas seguridades: ni ha llegado el fin de la historia ni es verdad que no haya otras alternativas ni queremos entender la educación como adiestramiento para ser sólo productores

²⁵⁷ Ibid. pp. 30 y 31.

eficientes... En la presente transición la educación latinoamericana exige una opción sobre nuestro destino colectivo que no podemos abdicar ni delegar en los economistas de las burocracias internacionales. Hacemos educación porque seguimos teniendo imaginación²⁵⁸.

El respeto a la dignidad y la libertad de las personas fue invocado en agosto de 1995 ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos por el Movimiento de Estudiantes Excluidos de la Educación Media Superior y Superior:

La actual política de planeación educativa convierte de facto al "derecho a la educación" en un derecho del sector productivo a dotarse de técnicos especializados, eximiendo a éste de su obligación constitucional de capacitar o adiestrar a los trabajadores (artículo 123 apartado A, fracción XIII de la Constitución Federal). Las autoridades educativas violan derechos humanos al emplear como únicos criterios para guiar la expansión de los servicios educativos públicos las necesidades inmediatas del sector productivo, sin atender a las finalidades últimas que corresponde elegir a cada ser humano para su propia vida y que son derechos humanos...²⁵⁹

A pesar de que el 3 de noviembre de 1995 la CNDH se declaró incompetente para abordar el asunto, influida por su Consejo Consultivo, el Presidente de la Comisión respondió a título personal a los estudiantes en el artículo académico ya referido. No obstante, si por un lado reconoció que "los individuos son los titulares del derecho a la educación", por el otro, acotó que "las instituciones y el Estado tienen derecho a establecer *numerus clausus* en algunas carreras, tanto por razones de crecimiento institucional como de regulación nacional"²⁶⁰. La contradicción, por tanto, no queda resuelta, pues el individuo es sólo un titular aparente del derecho, que en realidad responde a las necesidades de "regulación nacional". ¿Derecho del Estado?

Existe una fuerte tendencia a identificar la enseñanza superior exclusivamente con los imperativos del desarrollo económico²⁶¹. De esta manera, se

²⁵⁸ Latapf Pablo, Revista *Proceso*, número 982, 28 de agosto de 1995, México, D.F., pp. 44 y 45.

²⁵⁹ Queja presentada el 10 de agosto de 1995 ante la CNDH por el Movimiento de Estudiantes Excluidos de la Educación Media Superior y Superior.

²⁶⁰ Madrazo Jorge y Beller Walter, cit., pp. 25 y 29.

²⁶¹ Organismos como el Banco Mundial reconocen marginalmente como funciones de la educación superior también las de "plasmear la identidad nacional", "educar a los futuros

elimina todo espacio para la autonomía individual en la educación, pues si en los niveles básicos la libertad individual está prácticamente abolida en la elección del contenido de la educación (pues los planes y programas son obligatorios para todos los individuos, excepto las asignaturas que de manera suplementaria imparten las escuelas particulares), tampoco la educación pública superior tomaría en cuenta la voluntad de los individuos sino las necesidades de la industria o los requerimientos económicos de la Nación. El margen de libertad individual sería exclusivamente una especie de derecho a competir por los sitios que las autoridades educativas decidan abrir en cada especialidad. Esta lógica supondría que si se considera inútil para el desarrollo económico la formación de más abogados o dramaturgos, el Estado podría cerrar legítimamente las carreras de derecho y teatro en las universidades públicas.

Independientemente de que tal política educativa fuere eficiente y congruente con el desarrollo económico del país, entraría en contradicción con los principios de la democracia constitucional. Si bien no existe un derecho individual a exigir que el Estado garantice y subsidie la realización de los planes académicos de todas y cada una de las personas, tampoco tienen las autoridades la potestad de diseñar la vida social.

La forma como se logra armonizar la libertad individual, la capacidad del Estado de prestar servicios educativos y los requerimientos del desarrollo económico es la *planeación democrática del desarrollo*²⁶². Este concepto fue introducido en la Constitución Mexicana en 1983, dentro del capítulo de las garantías individuales, pero los autores de derecho constitucional no suelen reconocer la existencia de un derecho subjetivo público a participar en la planeación del desarrollo nacional. Los juristas mexicanos conciben a los artículos 25 y 26 constitucionales como parte del apartado económico de la Cons-

dirigentes" o "servir de foro para un debate pluralista", pero en sus diagnósticos centran toda su atención en la contribución de las universidades al desarrollo económico. Cfr. *La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia*, Banco Mundial, Washington, D.C., 1995.

²⁶² El artículo 26 de la Constitución Federal indica que "El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

"Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación, la planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo".

titución, cuya vigencia es declarativa y apenas da pie a algunos mecanismos burocráticos de control de la administración pública. Sin embargo, la planeación del desarrollo nacional debe entenderse como una verdadera garantía constitucional que separa a México de los regímenes totalitarios en materia económica²⁶³.

La magnitud del crecimiento del sistema educativo no puede ser una decisión unilateral de las autoridades y debe atender a la participación social que se expresa tanto en la elaboración de los planes y programas de desarrollo como en la demanda educativa. El artículo 25 señala expresamente que el Estado garantizara que el desarrollo nacional...

permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

Finalmente, es preciso apuntar que la rectoría del Estado en materia económica, particularmente en cuanto a la planeación educativa, puede ser compatible con el respeto a la autonomía individual si se establecen métodos eficientes de orientación vocacional y en cambio no lo es cuando se ejerce coactivamente. Así, por ejemplo, ha sido un éxito que el rector de la UNAM, Dr. José Sarukhán, preocupado por el descenso del porcentaje de estudiantes que eligen carreras científicas o ingenierías, haya impulsado en coordinación con la Secretaría de Educación proyectos para hacer más atractiva la enseñanza científica en la educación básica, mediante la elaboración de materiales académicos, juguetes o la apertura de museos de la ciencia²⁶⁴. En cambio, la asignación autoritaria a carreras científicas de estudiantes que optaron por licenciaturas tradicionales (contaduría, derecho, administración), genera deserción e incluso protestas organizadas.

²⁶³ Cfr. Burgoa Ignacio, Ob. cit. pp. 719 a 727.

²⁶⁴ Sarukhán José, "The contribution of the National Autonomous University of Mexico to the scientific teaching in basic education levels in Mexico", *Ocho conferencias. 1993*, UNAM, México, D.F., 1994, pp. 31 a 39.

3. EL NEOLIBERALISMO EN EDUCACIÓN Y EL PROYECTO ECONÓMICO ALTERNATIVO

Los sistemas educativos modernos realizan funciones políticas, económicas y, por lo que se refiere a la realización individual, de formación de agentes morales, hombres libres. Entre los fines políticos que realizan los sistemas de educación está la construcción de la identidad nacional y el control político. La función económica de la educación está encaminada al desarrollo económico del país, lo que se supone que está vinculado con el bienestar colectivo. Finalmente, la función ética o humanista de la educación, consiste en lograr el pleno desarrollo de la personalidad humana (artículo 26.2 de la Declaración Universal)²⁶⁵.

La historia de la educación en México y América Latina ha estado dominada durante dos siglos por los fines políticos de la enseñanza, a pesar de que hubiera momentos en que se fortalecieron los otros fines (con el humanismo de Vasconcelos y Torres Bodet o el economicismo de Bassols, por citar algunos casos). Durante mucho tiempo, los fines económicos de la educación se descuidaron:

el sistema escolar mantuvo en América latina una relativa autonomía respecto de los requerimientos del sistema productivo... su ligazón con el Estado, es decir, sus vínculos políticos con las clases dominantes, fue más intensa que su ligazón con la problemática económica de los mismos sectores... la tarea fundamental de los sistemas educativos latinoamericanos sería la integración nacional en torno a una estructura desigual, cuya condición de supervivencia es la reproducción de la desigualdad.²⁶⁶

Sin embargo, la tendencia economicista se generaliza a partir de los años setenta del siglo XX, en los que se implantan las políticas de planeación del crecimiento del sistema educativo conforme a los requerimientos del desarrollo nacional. Esta visión llegó a ser sumamente reduccionista aunque, en la

²⁶⁵ Una amplia explicación del sentido humanista de la educación contenido en el art. 26 de la Declaración en el ensayo "El derecho a la educación en el mundo actual" de Jean Piaget (*A dónde va la educación*, Teide, Barcelona, España, 1979, pp. 41 a 68).

²⁶⁶ Puiggrós Adriana, *Imperialismo, educación y neoliberalismo en América latina*, Paidós, México, 1994, p. 63.

actualidad, el modelo neoliberal en educación conjuga la planeación económica con la "evaluación", es decir, la asignación de recursos públicos a los centros de enseñanza con base en diagnósticos que miden el desempeño de cada institución y premian a las mejores²⁶⁷.

Existen al menos dos problemas de la planeación económica neoliberal de la educación: por una parte, conduce a una política educativa inmediatista de formación de recursos humanos que por impartir una enseñanza técnica superficial ni siquiera tiene garantizado el éxito en el plano económico y, por la otra, desconoce las funciones culturales y políticas de la educación (formación para la democracia, movilidad social, etcétera).

Los tecnócratas que pugnan por este economicismo en la educación, pierden de vista que la formación profunda mediante una educación integral de los individuos es más redituable incluso para la productividad de un país y para su convivencia política. Como señalaba John Dewey, ante las transformaciones tecnológicas y político-sociales, "la única adaptación posible que podemos dar al niño es, en las condiciones actuales, la que se produce al hacerlo entrar en posesión completa de todas sus facultades"²⁶⁸.

Este argumento no sólo se aplica al niño y a la educación básica. También por lo que respecta a los adultos, un individuo con formación integral y profunda tiene las herramientas para afrontar diversas situaciones, crea su propio empleo, puede cambiar de ocupación, tiende a actuar racionalmente en la política:

Con el advenimiento de la democracia y de las modernas condiciones industriales —escribe Dewey— se ha vuelto imposible predecir con precisión lo que será la civilización dentro de veinte años. Por consiguiente, es imposible preparar al niño para enfrentar un orden preciso de condiciones. Prepararlo para la vida futura significa hacerlo dueño de sí; significa educarlo de modo que consiga rápida-

²⁶⁷ Ejemplo del reduccionismo neoliberal es la opinión del director general de Planeación, Programación y Presupuesto de la Secretaría de Educación Pública, quien afirma: "Si partimos de la premisa de que el fin último de la educación es el bienestar de la sociedad, y consideramos que las empresas son el principal medio para generar riqueza, surge la necesidad de contar con una nueva Política de Fomento Educativo Empresarial que conciba la empresa como el medio natural para hacer llegar los beneficios de la educación a todos los individuos". Phillips Greene Alfredo, "Una política educativo-empresarial". En *Investigación y Desarrollo*, suplemento del periódico *La Jornada*, México, agosto de 1995, número 27, año III, pp. 1 y 7.

²⁶⁸ Citado por Abbagnano y Visalberghi, Ob. cit., p. 641.

mente el gobierno completo y rápido de todas sus capacidades; que su ojo, su oído y su mano puedan ser instrumentos de mando siempre listos; que su juicio sea capaz de aferrar las condiciones en las cuales debe trabajar y las fuerzas que debe poner en movimiento para poder actuar económicamente y eficazmente. Alcanzar esta adaptación es imposible si no se tienen constantemente en cuenta las facultades, los gustos y los intereses propios del individuo, es decir, si la educación no se convierte constantemente en términos psicológicos.²⁶⁹

Los fines económicos de la educación deben fortalecerse pero no mediante una política que reduzca la enseñanza a la finalidad de capacitar para un determinado empleo o que imponga a millones de jóvenes una formación utilitaria contra su voluntad. En una política de planeación educativa democrática, la educación puede convertirse en palanca de la prosperidad económica sin eliminar la autonomía individual: por ejemplo, tendría efectos económicos muy relevantes el fomentar en los niños el aprecio por el trabajo productivo y el ahorro desde la educación básica.

El proyecto económico alternativo al neoliberalismo debe consistir en una gran apuesta por la educación, particularmente por la educación pública, es decir, una apuesta por el desarrollo de las sociedades. Si los neoliberales enfatizan que vivimos en la "era de la información" y resaltan sobre todo la revolución tecnológica, otros deberemos insistir, con la UNESCO, que vivimos en la "era de la educación superior masiva"²⁷⁰. Si en México investigadores y políticos en el poder (de Carlos Salinas a José Sarukhán, de Carlos Ornelas a Ernesto Zedillo²⁷¹), están apostando por la producción de ciencia y tecnología en manos de unos cuantos genios cuidadosamente formados por la nación,

²⁶⁹ John Dewey. *Ibid.*

²⁷⁰ UNESCO, *Documento de política para el cambio y el desarrollo en la educación superior*, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Francia, 1995, p. 40.

²⁷¹ Es interesante una misteriosa afirmación del francés Jacques Attali, quien al parecer escribió que la baja en el gasto educativo y de salud se debió en México a que son sectores que no propiciaban la recuperación y el desarrollo tecnológico (Cfr. Meléndez, Jorge, columna "Botica", periódico *El Financiero*, 18 de enero de 1993). Attali es amigo de José Córdoba Montoya, quien fuera el principal asesor del presidente Carlos Salinas. Luego de 15 años de que el gobierno de México despreciara a la educación superior como sector estratégico, las autoridades educativas descubren su equivocación; el presidente Ernesto Zedillo, por ejemplo, manifiesta en 1995 la importancia de ampliar la matrícula en la educación superior, como imperativo para el desarrollo del país.

otros creemos en un proyecto educativo-económico más amplio que involucre a muchos más.

...el incremento del número de individuos y organismos que proporcionan o utilizan conocimientos, es lo que les puede permitir reducir la distancia que media entre ellos y los países desarrollados, y disminuir por consiguiente su dependencia con respecto a la ayuda técnica y científica externa...²⁷²

4. LOS FINES POLÍTICOS DE LA EDUCACIÓN HOY

A pesar de que los gobiernos de los presidentes Salinas y Zedillo han acentuado el carácter economicista de la educación, la tradición autoritaria del sistema educativo nacional que lo convierte en aparato de control político y homogeneización sigue vigente. Como se vio en el capítulo anterior, Carlos Salinas utilizó al sistema educativo como aparato generador de nacionalismo para compensar la pérdida de soberanía que vendría con la globalización económica. A continuación revisaremos el estado actual de la legislación educativa mexicana por lo que se refiere a los fines políticos de control y uniformización, para proponer alternativas de democratización.

4.1. LA TENDENCIA A LA PLURICULTURALIDAD

Si concebimos a la educación —siguiendo la definición legal que existe en México desde 1973— como “medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura” podemos entender que sea precisamente la educación uno de los medios que sirven para mantener unidos a los hombres por lazos culturales.

La educación consigue la unidad política de una colectividad por la reproducción de rasgos culturales. Esta reproducción puede realizarse de dos formas: fortaleciendo determinado lenguaje, mitología y concepción del mundo, o bien, transmitiendo sólo un aparato mínimo de convivencia, una moral

²⁷² Ibid. p. 46.

cívica (como el discurso de los derechos humanos), pero sin uniformar otros rasgos culturales.

La primera forma de educación es típica del surgimiento de los estados modernos y contribuyó a la formación de las identidades nacionales; a una población se le educa en un mismo idioma y cultura para consolidar la unidad de la nación. Este fenómeno ha existido en casi todos los casos de formación de estados naciones, desde Hungría hasta Japón²⁷³. Una vez formadas las naciones, el funcionamiento coordinado de instituciones educativas y legales ha sido el mecanismo más importante para la estabilidad de los Estados.

No se puede pasar por alto, sin embargo, que la homogeneidad de los estados naciones se logró en la mayoría de los casos a costa de minorías expulsadas (como los árabes en España), exterminadas (piénsese en las guerras religiosas europeas o en el etnocidio durante la colonización europea de América) o asimiladas a la fuerza (como se ha pretendido de los indígenas mexicanos). En ningún caso se logró una homogeneidad o mestizaje racial completo, pero sí unidades de carácter político e imaginario (el nacionalismo es un producto principalmente de la imaginación).

En el Estado nación tiende a coincidir la población culturalmente afín con las fronteras políticas; las leyes sirven de pilares de la organización política y las escuelas de difusores de la cultura común.

Sin embargo, en la actualidad se observa un nuevo modelo de relación entre la educación y los estados. Se trata de una forma de educación que transmite conocimientos sin uniformar rasgos culturales. El contenido de la educación que permite la convivencia plural consiste en algunos principios básicos (en primero lugar el de la tolerancia y los derechos humanos). Esta forma de educación ya se observa en urbes con población cosmopolita y estados pluriculturales. Tal parece que esta forma de educación será típica de los estados posmodernos, es decir, de las organizaciones políticas supranacionales resultantes de los fenómenos de integración internacional.

Sin embargo, el orden coactivo no dejará de estar latente en las sociedades culturalmente plurales y permanecerá seguramente la obligación jurídica de cursar la educación básica y de apegarse a programas oficiales mínimos.

²⁷³ Precisamente los casos de Hungría, Japón, India y Finlandia son expuestos en sendos ensayos del libro *Education and economic development since the industrial revolution*, Tortella, Gabriel (editor), Generalitat Valenciana, España, Valencia, 1990.

También pueden seguir funcionando "mitologías nacionales", con héroes y villanos, efemérides, etcétera⁷⁴.

Si factores como las nuevas tecnologías, los flujos migratorios, los medios de comunicación o la división internacional del trabajo inciden en la formación y desmembramiento de países y de bloques de países, las fórmulas conscientes de conservación y estabilidad de éstos seguirán siendo los sistemas legales y educativos.

En las organizaciones políticas pluriculturales se irá consolidando el derecho humano a ser diferente y el único nivel de uniformidad será la cultura cívica. México ingresó a esta tendencia en 1992, con el reconocimiento constitucional de que somos una nación pluricultural. En el artículo 4o. se establece la protección de las lenguas, culturas y formas de organización social de los pueblos indígenas. De esta manera se da fin —al menos formalmente— a décadas de pretensiones uniformadoras que veían en el quimérico "mestizo" al verdadero mexicano.

La iniciativa presidencial de reformas al artículo 4o. (enviada en 1990 a la Cámara de Diputados) señala que con el reconocimiento de la composición pluricultural de la Nación se "protege el derecho a la diferencia dentro del marco de la convivencia". No obstante que ya esté en la Constitución, muchos juristas mexicanos siguen burlándose de quienes se refieren a un "derecho a ser diferente" y les repugna por estar vinculado con los derechos de homosexuales y minorías religiosas⁷⁵.

No obstante el reconocimiento formal de la composición pluricultural de la nación mexicana, en la realidad persiste entre nosotros la cultura de la uniformidad y, como el peor de los resultados de ello, grandes manifestaciones de racismo.

⁷⁴ "...a veces, el destino histórico común amalgama poblaciones de lenguas y religiones diversas, como Suiza, cuyo destino común fue el de conservar una estricta y constante neutralidad durante las guerras europeas... Este destino común es memorizado, transmitido de generación en generación, por la familia, los cantos, las músicas, las danzas, las poesías y los libros, y, a continuación, por la escuela, que integra el pasado nacional en el espíritu de los niños, en el que resucitan los sufrimientos, los lutos, las victorias, las glorias de la historia nacional, los martirios y hazañas de sus héroes. Así, identificarse con el pasado hace presente la comunidad de destino". Morin Edgar, "El Estado Nación". Cfr. Delannoï, op. cit. pp. 454 y 455.

⁷⁵ Es poco aceptada la versión de que el "derecho a la educación" sea ya un derecho positivo y legislado implícitamente a nivel constitucional. En todo caso, el derecho a ser "culturalmente diferente" queda claro en el nuevo art. 4o. constitucional.

El sistema educativo mexicano ha trabajado hasta ahora con el objetivo de uniformar ideológicamente a la población y crearle una identidad cultural colectiva. Llevados al extremo, estas tendencias han funcionado como centralismo asfixiante y racismo oficial.

4.2. EL CONTROL PRESIDENCIAL SOBRE LOS PLANES Y PROGRAMAS

Los dos instrumentos de la unidad nacional por medio de la educación han sido el monopolio presidencial de los planes y programas —que se refleja en el control de la educación privada y en la abolición de los regionalismos educativos— y, en segundo lugar, los fines nacionalistas oficiales de la educación. En 1992 y 1993, para compensar la apertura comercial, el gobierno reforzó el estudio de la historia de México y se elevó a rango constitucional el monopolio presidencial sobre los planes y programas de la educación básica.

Como se recuerda, los planes y programas únicos para toda la República terminaron de implantarse durante la política de unidad nacional de Avila Camacho. Pero la centralización del currículo había sido una vieja demanda de los positivistas, también asociada a la unidad nacional. Cuando Carranza suprimió la Secretaría de Instrucción Pública, por ejemplo, el maestro normalista Julio S. Hernández señalaba que “lo lógico hubiera sido no suprimirla, sino federalizar su acción técnica, ampliándola en toda la República, para emprender revolucionariamente la obra inmensa y no intentada hasta hoy, de crear el alma nacional”²⁷⁶. Se trata de una de esas ideas que fue ganando aceptación para convertirse en un lugar común de todos los discursos de los Secretarios de Educación.

La reforma al artículo 3o. en 1993 se inscribió dentro de la tradición presidencialista mexicana de la Constitución de 1917. La facultad del Ejecutivo Federal de determinar los planes y programas de la educación primaria, secundaria y normal para toda la República se añadió a las principales fuentes formales del presidencialismo mexicano, todas ellas con jerarquía constitucional. En el artículo 27 la Constitución otorgaba el inmenso poder presiden-

²⁷⁶ Hernández, Julio, *La sociología mexicana y la educación nacional*, México, 1917, p. 559. Citado por Larroyo, Francisco, op. cit. p. 450.

cial de expropiar y repartir la tierra; en el 102 la facultad exclusiva de perseguir los delitos por conducto del Ministerio Público (atribución que antes correspondía al poder judicial); en el artículo 123 se encuentra el poder arbitral del presidente en materia laboral y en el artículo 131 están previstas las atribuciones presidenciales para regular el comercio exterior. No deja de ser paradójico que a fin de siglo —precisamente cuando el poder presidencial se reforma y se desprende de mucho poder formal²⁷⁷— sea cuando se instale en la Constitución la otra gran fuerza formal del presidente mexicano: la de escoger la descarga ideológica obligatoria que debe recibir cada mexicano.

No obstante, gracias al nuevo equilibrio político de México, se consiguió reformar la iniciativa presidencial que quería establecer el control presidencial absoluto de los planes y programas. La nueva fracción III del artículo 3o. constitucional ordena al Ejecutivo Federal considerar la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que señale la ley reglamentaria. De esta manera, si se elevó a la Constitución una facultad presidencial ejercida desde 1942, también se introdujo un matiz democrático y federalista.

4.3. DEMOCRACIA Y UNIFORMIDAD IDEOLÓGICA EN LA EDUCACIÓN

Carlos Ornelas identifica la tendencia nacionalista y centralizante de la educación con un rasgo característico del modelo corporativista posrevolucionario:

"La contienda ideológica por la educación mexicana se manifiesta más claramente en el terreno de los contenidos y la orientación general del sistema. Sin que se pueda generalizar en exceso, la visión corporativista, con el fin de mantener la unidad e identidad nacionales, así como una visión nacionalista de la historia y las grandes luchas nacionales, plantea la homologación de todo el sistema, textos

²⁷⁷ La modificación del artículo 27 constitucional del 6 de enero de 1992 representa el fin del reparto agrario que era una atribución de los presidentes mexicanos. La puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio de América del Norte impacta negativamente —aunque formalmente no se haya alterado el art. 131— el poder presidencial para controlar autárquicamente la política de exportaciones e importaciones. El acuerdo paralelo al TLC en materia laboral prevé mecanismos de revisión de decisiones laborales, lo que afecta el control que el presidente ejerce sobre los trabajadores.

únicos, currículum nacional y un control central sobre el diseño de los materiales educativos. La cuestión ideológica es relevante a esta tendencia, así que es de esperar que se hiciera hincapié en la enseñanza de la historia y en la revaloración, puesta al día y proyección al futuro de la Revolución Mexicana. Tal vez no lo pregonen abiertamente, pero su guía principal aún es la consigna del general Plutarco Elías Calles de que la misión principal de la educación es conquistar la conciencia de los niños para la Revolución mexicana y debe ser un monopolio del gobierno¹²⁷⁸.

La forma como se centralizan las cuestiones técnicas o normativas de la educación está muy relacionada con el sistema político que surgió de la revolución institucionalizada y constituye una enorme fuente de poder presidencial. El Estado posrevolucionario presidencialista y corporativo terminó de adquirir sus rasgos cuando se le dio al Ejecutivo Federal la facultad exclusiva de decidir el contenido ideológico mínimo que debería asimilar todo mexicano.

Ahora que la integración comercial en Norteamérica y la crisis del sistema político posrevolucionario resucitó el tema de la unidad nacional como una cuestión estratégica, es necesario discutir en qué medida debe seguirse buscando artificialmente un estado nacional homogéneo o si es preciso aceptar realmente el pluralismo ideológico y cultural. En principio podemos decir que es positivo garantizar los niveles mínimos del discurso colectivo, común a todo el país. Hay principios fundamentales para la vida colectiva que deben estar presentes en todas las escuelas, como la inviolabilidad de la vida de los demás, el respeto a sus opiniones, etc. El artículo 3o. constitucional establece ese mínimo para todo el país, pues la educación...

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

En esta admirable fórmula de Torres Bodet conviven el principio fundante del individualismo liberal y de los derechos humanos (la dignidad de toda

¹²⁷⁸ Ornelas, Carlos, op. cit. pp. 87 y 88

persona) con valores tradicionalistas (la unidad de la familia) y comunitaristas (el interés general).

En un segundo nivel pero dentro del mínimo nacional están las herramientas culturales comunes que van desde una lengua nacional —sin perjuicio de promover y preservar otras— hasta una mitología histórica compartida (como en el caso de Suiza). Finalmente, cierta unidad curricular facilita la movilidad de los estudiantes y las equivalencias de los estudios.

Sin embargo, en México se conserva un mecanismo de aprobación central de los contenidos regionales que transmiten la historia, la geografía, las costumbres, las tradiciones y demás aspectos propios de las entidades federativas y municipios. Actualmente, las autoridades educativas locales deben proponer estos contenidos a la Secretaría de Educación Pública del gobierno federal, para su consideración y, en su caso, autorización (arts. 13 frac. II y 48 de la Ley General de Educación). Dicha intervención central sólo estaría justificada si existieran procedimientos por los cuales los gobiernos de los estados pudieran apelar el veto de la SEP y demostraran ante una instancia imparcial que es lícito impartir determinados conocimientos de carácter local y que éstos no atentan gravemente contra la unidad nacional. Mientras no se introduzca en la Ley General de Educación este procedimiento específico de resolución de controversias —que actualmente no satisface la Suprema Corte de Justicia por ser un órgano ignorante de criterios político-pedagógicos— puede seguirse hablando de un centralismo arbitrario.

Es conveniente que la unidad educativa se construya democráticamente. En los verdaderos estados federales la política educativa alcanza los niveles de uniformidad nacional gracias a la coordinación real entre provincias o Estados federados. En países como Canadá y España, amenazados de desmembrarse por las diferencias culturales, la importancia de estos referentes nacionales es mayor, pero precisamente por la susceptibilidad local se someten a mecanismos participativos y públicos. En nuestro país, es costumbre que el Secretario de Educación en turno convoque sin más al equipo que le parece apto para formular los cimientos ideológicos e intelectuales del país.

4.4. ACERCA DE LOS MITOS NACIONALES

La democratización de los contenidos educativos significaría, entre otras medidas, el regresar a la sociedad el dominio sobre el conjunto de valores implícito en el aprendizaje de la historia y del civismo²⁷⁹. Los debates que sucedieron entre 1992 y 1994 sobre la enseñanza de la historia de México enfatizaron la importancia didáctica de las narraciones heroicas, de los mitos y leyendas nacionales, pero ello no significa que deba perderse el control sobre los efectos educativos de esa enseñanza; existen leyendas históricas que deben conservarse y otras que reproducen prejuicios e ideas de sometimiento que deben eliminarse.

Existen disciplinas y técnicas rigurosas para abordar el lenguaje simbólico de manera consciente, para estudiar el significado de los mitos y construir imaginarios afirmativos de nuestra identidad. Es una contradicción que mientras el acervo jungiano es explotado por las grandes productoras de dibujos animados, algunos expertos en educación afirmen que es imposible conocer el verdadero impacto de la escuela sobre el nacionalismo²⁸⁰. Mientras en Televisa se prueban metodologías para las telenovelas didácticas y con toda seguridad para la manipulación política, los textos oficiales de historia recurren al criterio profesional de algunos historiadores con prestigio, sin someterlo al de psicólogos y sociólogos²⁸¹.

Para terminar con los rumores, fundados o no, que acusan al poder de manipular los símbolos para manipular las conductas, es necesario democrati-

²⁷⁹ A estos valores que están implícitos en los planes y programas educativos se les llama currículum oculto.

²⁸⁰ Carlos Ornelas dice que nadie puede contestar con certeza a la pregunta de ¿Cuál ha sido el peso real del sistema educativo en la consolidación de la nacionalidad?. "...la educación aún no llega a todos los mexicanos y nadie piensa que la nación se pueda desintegrar. ¿Cuál ha sido pues el peso real del sistema educativo en la consolidación de la nacionalidad? Nadie puede contestar con certeza a la pregunta, mas se puede aventurar que no ha sido el factor central. Lo que se avecina, con los retos de la globalización económica y la integración comercial con Norteamérica, tal vez sea una convivencia cultural y una confrontación de valores". Ibid, p. 125.

²⁸¹ El productor y dramaturgo mexicano Miguel Sabido explica la metodología de sus telenovelas didácticas: "Primero hago un marco teórico, partiendo de cuatro libros fundamentales: la teoría dramática de Eric Beniley, la del aprendizaje social de Albert Bandura, la de los arquetipos de Carl J. Jung y la de la comunicación". Reforma, 1 de septiembre de 1994. Sección D.

zar la elaboración del currículum nacional y del imaginario colectivo. Una institución confiable debe orientar hacia la enseñanza de una historia nacional sana y edificante (adjetivo que emplea Carlos Ornelas). Necesitamos al *ombudsman* de la información que, como cuerpo consultivo de la sociedad, oriente también la educación nacional a través del laberinto propagandístico e idiotizante en el que estamos perdidos.

5. REFORMA EDUCATIVA PARA LA DEMOCRACIA

Es un lugar común considerar a la educación como el mecanismo capaz de transformar las actitudes de la población para conseguir la convivencia democrática y la vigencia real de los valores republicanos. Es verdad que la conciencia cívica y ecológica, el conocimiento generalizado de las leyes e, incluso, la ética de la sociedad, pueden fomentarse en el niño. Sin embargo, aumentar las horas de civismo tradicional en los programas escolares de educación básica suele resultar contraproducente; como decía en el siglo XVIII Pestalozzi, el padre de la educación moderna, "las disertaciones sobre la virtud, cuando vienen antes que la práctica de la virtud, forman ociosos y orgullosos"²⁸². Cualquier maestro de primaria sabe que la clase más aburrida y que genera más protestas entre los alumnos es precisamente la de "educación cívica", pues a nadie le gusta escuchar sermones acartonados y cursis.

Rousseau sugería, en sus *Consideraciones sobre el gobierno de Polonia*, la necesidad de que los jóvenes fueran educados para la democracia mediante pequeñas repúblicas. Su idea debe implantarse en México. No se trataría solamente —como recomiendan algunos pedagogos— de que el civismo se enseñe implícitamente dentro de otras materias, como parte del llamado *currículum* oculto, sino de que siga siendo una asignatura pero destinada principalmente a la organización interna de la vida escolar, en asambleas y bajo reglas claras de justicia y participación. ¿De qué otra forma se puede formar ciudadanos honestos si a los niños se les acostumbra a callar las injusticias que ven en el salón de clase, como cuando en la escuela se asignan las becas por compadrazgos y favores? ¿De qué manera se puede construir realmente un

²⁸² Abbagnano y Visalberghi, ob cit., pp. 470 y 471.

Estado de Derecho si en las escuelas se valen las expulsiones arbitrarias y sin oportunidad para el alumno de exponer sus razones y tener una especie de juicio justo? ¿Cómo se puede lograr implantar la tolerancia y el respeto a los derechos humanos si en los salones de clase hay discriminación por el color de la piel o las preferencias religiosas?

En vez de los Consejos Escolares de Participación Social donde cada sector representado defiende intereses gremiales antagónicos, es necesario incentivar la participación al interior de la comunidad escolar, con base en reglamentos interiores realmente conocidos y observados por maestros y alumnos. La mitad de las horas de educación cívica deberían ser destinadas a la organización escolar, con asambleas donde se discutan problemas y se elijan representantes. Si en países como España los niños tienen elecciones a nivel nacional para designar representantes escolares, en México también es necesario reconstruir el régimen republicano desde la escuela²⁸³.

6. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN COMO DERECHO HUMANO

Los sucesivos gobiernos mexicanos han convertido el derecho a la educación en un derecho del Estado para controlar y homogeneizar a la población y, más recientemente, el derecho a la educación se ha transformado de facto en el derecho del sector productivo a dotarse de técnicos especializados o de inventores. Ambas formas de reducir el derecho a la educación son inaceptables y sus efectos resultan negativos.

A riesgo de ser una abstracción inservible, el derecho a la educación debe suponer al menos seis aspectos²⁸⁴:

²⁸³ Una experiencia reciente de participación cívica de los jóvenes mexicanos entre 12 y 17 años fue la consulta juvenil convocada por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, el 13 de septiembre de 1995, en la cual miles de adolescentes expresaron su opinión votando acerca del conflicto de Chiapas, del financiamiento público a la educación y de la Iniciativa gubernamental de reducir la edad penal a los 16 años. "Cerca de 200 secundarias del Distrito Federal instalaron casillas afuera de los inmuebles". Periódico *La Jornada*, 14 de septiembre de 1995, México, D.F., p. 14.

²⁸⁴ El maestro Leonardo Pangallo desglosa el derecho a la educación en los siguientes: el derecho al estudio, a la escuela eficiente y eficaz, así como a la información y a la transparencia. "La educación para la paz en el sistema escolar italiano", *Quinto Simposio Internacional Educación para la Paz*, del 26 al 28 de octubre de 1994, México, D.F.

Estado de Derecho si en las escuelas se valen las expulsiones arbitrarias y sin oportunidad para el alumno de exponer sus razones y tener una especie de juicio justo? ¿Cómo se puede lograr implantar la tolerancia y el respeto a los derechos humanos si en los salones de clase hay discriminación por el color de la piel o las preferencias religiosas?

En vez de los Consejos Escolares de Participación Social donde cada sector representado defiende intereses gremiales antagónicos, es necesario incentivar la participación al interior de la comunidad escolar, con base en reglamentos interiores realmente conocidos y observados por maestros y alumnos. La mitad de las horas de educación cívica deberían ser destinadas a la organización escolar, con asambleas donde se discutan problemas y se elijan representantes. Si en países como España los niños tienen elecciones a nivel nacional para designar representantes escolares, en México también es necesario reconstruir el régimen republicano desde la escuela²⁸³.

6. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN COMO DERECHO HUMANO

Los sucesivos gobiernos mexicanos han convertido el derecho a la educación en un derecho del Estado para controlar y homogeneizar a la población y, más recientemente, el derecho a la educación se ha transformado de facto en el derecho del sector productivo a dotarse de técnicos especializados o de inventores. Ambas formas de reducir el derecho a la educación son inaceptables y sus efectos resultan negativos.

A riesgo de ser una abstracción inservible, el derecho a la educación debe suponer al menos seis aspectos²⁸⁴:

²⁸³ Una experiencia reciente de participación cívica de los jóvenes mexicanos entre 12 y 17 años fue la consulta juvenil convocada por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, el 13 de septiembre de 1995, en la cual miles de adolescentes expresaron su opinión votando acerca del conflicto de Chiapas, del financiamiento público a la educación y de la iniciativa gubernamental de reducir la edad penal a los 16 años. "Cerca de 200 secundarias del Distrito Federal instalaron casillas afuera de los inmuebles". Periódico *La Jornada*, 14 de septiembre de 1995, México, D.F., p. 14.

²⁸⁴ El maestro Leonardo Pangallo desglosa el derecho a la educación en los siguientes: el derecho al estudio, a la escuela eficiente y eficaz, así como a la información y a la transparencia. "La educación para la paz en el sistema escolar italiano", *Quinto Simposio Internacional Educación para la Paz*, del 26 al 28 de octubre de 1994, México, D.F.

a) La garantía de todo individuo de entrar y concluir por lo menos la educación obligatoria;

b) La garantía de recibir educación de calidad (la cual está vinculada con los derechos del magisterio a un salario digno);

c) La posibilidad real de que el estudiante estudie (lo cual requiere el respeto de otros derechos, como principios básicos de la legislación laboral tales como la prohibición del trabajo infantil o el respeto al tope máximo de 8 horas de jornada de trabajo).

d) La garantía efectiva del derecho a la información, que permita a la sociedad entender su entorno político y social sin ser manipulada y elegir informadamente sus planes de vida profesional.

e) La garantía de la igualdad de oportunidades en función de los méritos de los aspirantes a la educación media-superior y superior.

f) La participación democrática en la planeación educativa y la cobertura progresiva que haga el Estado de la totalidad de la demanda de educación superior.

Algunos de dichos puntos ya fueron tratados. Otros se desarrollarán a continuación.

6.1. ENTRAR Y PERMANECER EN UNA ESCUELA DE CALIDAD

De acuerdo con la nueva redacción del artículo 3o., la responsabilidad del estado mexicano de impartir educación es absoluta en los niveles de preescolar, primaria y secundaria. Los criterios más recientes a nivel internacional acentuaron la importancia de la educación básica, pues se supone que cursarla es una exigencia de la vida social y productiva contemporánea y que es el trampolín mínimo que debe tener cada individuo para insertarse en la vida productiva.

Al margen de las críticas que podemos hacer a esta simplificación de la responsabilidad estatal sobre la educación, es verdad que el nivel básico es fundamental tanto para el individuo como para la sociedad, para contribuir al desarrollo económico tanto como a la igualdad social. Por ejemplo, si el factor más importante para determinar la desigualdad cultural de dos personas es el ambiente familiar que ambas vivieron durante su infancia (pues el capital cultural de los padres es determinante), una educación preescolar de calidad para

toda la población puede servir de mecanismo compensatorio de dicha desigualdad inicial, en tanto forma hábitos que favorecen el aprovechamiento escolar posterior y contribuyen a la movilidad ascendente de la población.

De acuerdo con el artículo 3o., el Estado debe impartir educación preescolar, primaria y secundaria, aunque no se dice expresamente que a toda la población. Durante los debates parlamentarios éste fue un aspecto polémico y al final se optó por esa declaración modesta que elude decretar la cobertura educativa absoluta, es decir, el artículo 3o. no obliga explícitamente al estado a impartir educación básica a la totalidad de la población²⁸⁵.

Aunque exista un derecho subjetivo de los gobernados, a nivel constitucional, para exigirle al Estado que les proporcione educación básica, en caso de no tener una escuela en su localidad o de que estén saturados los planteles existentes, en la práctica sería difícil conseguir "el amparo y protección de la justicia federal" pues los jueces de amparo suelen exigir que se pruebe la existencia de un acto de autoridad dirigido directa y personalmente contra el quejoso. Quizá más efectiva sería la actuación del *ombudsman* (comisiones estatales y nacional de derechos humanos).

En julio de 1993 fue publicada la Ley General de Educación donde se desarrolla la obligación del estado de impartir enseñanza. La ley decreta la cobertura total de educación básica, pues "el Estado está obligado a prestar servicios educativos para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, la primaria y la secundaria" (art. 3o. de la Ley General de Educación). Sin embargo, es claro que ese tipo de enunciados jurídicos no suelen tener muchas consecuencias en la realidad y que, en caso de reclamar su cumplimiento, la autoridad educativa en turno podrá aducir la vieja máxima del jurisconsulto romano Gayo: "*nadie está obligado a lo imposible*", *ni siquiera el Estado, y las condiciones económicas del país hacen imposible que se construya una escuela para una docena de niños que viven en un ejido de la montaña*.

Sin embargo, un mecanismo de control constitucional o de protección de los derechos humanos que fuese efectivo, debería echar mano de elementos —como el derecho comparado— que permitan demostrar que el nivel de de-

²⁸⁵ La iniciativa presidencial de reforma señalaba que "el Estado impartirá educación preescolar, primaria y secundaria a todo aquel que se lo solicite", pero quedó fuera del texto aprobado la última parte ("a todo aquel que se lo solicite").

sarrollo de México está muy por encima de la vergüenza de excluir a cientos de miles de sus jóvenes de las escuelas²⁸⁶.

Es cierto que no se puede omitir la reflexión sobre el concepto de escasez. La idea misma de justicia parte de la de escasez, pues en un estado de abundancia no tendría sentido redistribuir, "darle a cada quien lo que lo que le corresponde", pues todos tendríamos ya lo que necesitamos. Por ello, es realista reconocer que los recursos públicos disponibles para educación no serán nunca suficientes para satisfacer todas las necesidades existentes y que, por ello, deben ser repartidos cuidadosamente. Haberlo hecho es un acierto de la Ley General de Educación.

En efecto, además de las tradicionales declaraciones de intención y de los típicos mandatos legales de corte kelseniano (la descripción de una conducta que debe ser y la sanción en caso de que no sea), en la Ley General de Educación se ensayaron algunos criterios de asignación diferenciada de recursos, un esbozo de justicia educativa. Se trata del Capítulo III, llamado "de la equidad en la educación".

Actualmente, en la Ley General de Educación se ordena a las autoridades que dirijan sus esfuerzos de manera preferente a los grupos y regiones con mayores rezagos educativos o que enfrenten condiciones económicas y sociales de desventaja (art. 32). Este mandato no es una obviedad retórica si pensamos que la política educativa puede optar por beneficiar a los sectores de población que generan más riqueza a la sociedad en términos absolutos (utilitarismo), a aquellos que aprovechan mejor los conocimientos (subsidio a la clase media), etcétera. Los cálculos pueden ser de costo-beneficio, de estabilidad política (apaciguando demandas sociales de educación a costa de la calidad) o de igualdad indiferenciada.

Los dilemas que se presentan son complejos. ¿Es pertinente llevarle educación básica escolarizada a un niño que vive sólo con sus padres en una rancharía lejana si el costo de hacerlo equivale al de formar a varios ingenieros? Precisamente entre los principios normativos más polémicos de la Ley General de Educación se encuentra el de la "compensación de

²⁸⁶ Por ejemplo, se ha demostrado recientemente que la tasa de atención a jóvenes mexicanos en el nivel licenciatura, en 1993, era muy inferior a la de países como Argentina, Bolivia, Ecuador, Cuba, Uruguay. Cfr. *Propuestas para el desarrollo de la educación superior*, documento aprobado por el Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines de la ANUIES, abril de 1995.

insumos" —como lo llama Pablo Latapí—, que busca tratar desigualmente a los desiguales, dando atención especial a las escuelas de localidades aisladas o zonas urbanas marginadas donde es mayor la posibilidad de atrasos o deserciones²⁶⁷. La ley es contundente al afirmar que a estas escuelas deben asignarse los elementos de mejor calidad, para enfrentar los problemas educativos. En todo caso, lo importante es que la solución de estos dilemas pasó por un proceso legitimador (el poder legislativo) para que no los resuelva la decisión autócrata de un funcionario.

Para conseguir la permanencia en la educación básica, la Ley General de Educación indica que el estado debe promover centros de desarrollo infantil, centros de integración social, internados, albergues escolares e infantiles y demás planteles que apoyen en forma continua y estable el aprendizaje y el aprovechamiento de los alumnos.

6.2. EL PAÍS DE LOS NIÑOS TRABAJADORES Y LA CONSTITUCIÓN

A partir de 1993, la Constitución Mexicana contiene —además de la obligación del Estado de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria— el deber de los habitantes de la República de cursar por lo menos la primaria y la secundaria (la educación preescolar no es obligatoria). Si interpretamos ese mandato en concordancia con el artículo 31 fracción I de la propia Constitución, la obligación está a cargo de los padres o tutores y consiste en inscribir a los menores en la escuelas primaria y secundaria. La obligación de los adultos respecto de sí mismos consiste en el deber jurídico de cursar los niveles obligatorios (aunque no existan sanciones contra quienes no lo hacen).

El gobierno salinista amplió el periodo obligatorio de educación al nivel secundaria probablemente con motivo del ingreso de México a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). La desventaja de México en materia de educación básica es escandalosa respecto a los otros 24 miembros de ese club de países ricos, de tal manera que era preciso declarar oficialmente la intención de ampliar la escolaridad nacional.

²⁶⁷ Ver Latapí Pablo, "Reflexiones sobre la justicia en la educación", *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, México, Centro de Estudios Educativos A.C., Vol. XXIII, 2o. trimestre de 1993, num. 2., págs. 9 a 41.

A esta reforma se le acusó, en diversos foros, de ser meramente declarativa, retórica. ¿Tiene algún impacto real en la cobertura educativa el mandato que hace obligatoria la secundaria? ¿Cómo puede tenerlo sin mecanismos jurídicos que garanticen su cumplimiento?. Algunos afirmaron que de haber un impacto real, éste perjudicaría a los trabajadores que tuviesen escolaridad menor que la exigida. En la exposición de motivos de la reforma se confesó el alcance meramente simbólico de la obligación de cursar la secundaria²⁸⁸.

Otra hipótesis acerca de los motivos de la reforma que hizo la secundaria obligatoria, es que bien pudo ser el tema que sirviera de pretexto para modificar los aspectos que realmente había que cambiar por razones políticas y económicas. El artículo 3o. ha sido por años un foco de conflictos nacionales y la redacción que dejó Torres Bodet era intocable para muchos políticos del propio PRI; a lo largo de los años se había formado una caja de pandora con diversas iniciativas de la oposición para modificar el art. 3o. y abrirla parecía tanto como permitir que renacieran las confrontaciones ideológicas entre conservadores y socialistas, clericales y jacobinos. Sin embargo, no tocar el 3o. implicaba mantener la indefensión de los inversionistas privados frente a los caprichos políticos del Estado (arbitrariedad incompatible con el esquema de legalidad que se ofrecía en el exterior, particularmente en vísperas del TLC).

Visto como retórica y pretexto, el tema de la educación obligatoria es árido, pero, en realidad, oculta cuestiones fundamentales. La idea de que todo individuo debe recibir un nivel mínimo de educación aun contra su voluntad o la de sus padres es aceptada por el liberalismo, pero lo asombroso es que la educación obligatoria contradice el supremo principio liberal de la autonomía del individuo frente al Estado. El reconocimiento del derecho del Estado de

²⁸⁸ "...la falta de educación primaria o secundaria no deberá ser invocada para justificar disposiciones, medidas o acciones discriminatorias, señaladamente en el empleo. En congruencia con lo dispuesto por el artículo 5o. y demás artículos constitucionales relativos a las garantías individuales, ningún precepto legal podrá establecer el haber cursado primaria o secundaria como condición previa para el ejercicio de derechos. En este sentido, dichos niveles de educación no se convierten en requisito para obtener trabajo, ejercer los derechos políticos o ejercer la patria potestad sobre los hijos. Para los individuos, la educación es un deber social cuya recompensa se halla en el progreso individual y colectivo, y cuya única sanción reside en un más limitado desarrollo de la persona". Dentro de: *Artículo 3o. constitucional y Ley General de Educación*, Secretaría de Educación Pública, México, 1993, p. 21.

instruir a sus súbditos es una figura exótica dentro de la doctrina de pensamiento individualista liberal, pues supone una restricción a la voluntad libre de las personas de decidir si estudian o no. Para salvar el desafío que representa la educación obligatoria a los dogmas de libertad e individualismo, los autores liberales suelen aducir que la educación básica es un requisito para dotar a cada individuo de autonomía de conciencia que le permita elegir en la madurez sus propios fines.

En México, la polémica sobre la educación obligatoria fue durante algunas décadas un debate acerca de la nación. Entre los pensadores más progresistas del siglo XIX (Ignacio Manuel Altamirano, Justo Sierra) fue una obsesión la implantación de la educación obligatoria, pues estaban convencidos de que la instrucción de los indios conseguiría incorporarlos a la Nación. En cambio, hombres como Francisco G. Cosmes se oponían a la instrucción obligatoria porque privaba a las familias de un *instrumento de trabajo y producción*. En un país donde los niños siempre han trabajado para ayudar a sobrevivir a sus familias ¿debe o no obligárseles a asistir a la escuela? ¿debe o no sancionarse a los padres que no envían a sus hijos? Los sucesivos gobiernos han actuado de maneras opuestas. En 1904, el gobierno de Porfirio Díaz informaba de la imposición de multas a más de ocho mil padres o tutores reincidentes en la falta de no enviar a los menores a la escuela²⁸⁹. Hoy, se trata de un mero principio declarativo, aunque hay presiones internacionales sobre México para que haga coactiva la educación obligatoria²⁹⁰.

Tal como sucedió con la revolución industrial del siglo XIX, a fines del siglo XX el problema de los niños trabajadores se está agudizando por la globalización económica²⁹¹. En muchas industrias manufactureras tradicionales (cerámica, joyería, trabajos en metal) los niños están desplazando al trabajo adulto, porque son más baratos y dóciles²⁹². Se trata de un síntoma claro de

²⁸⁹ Cfr. *La educación pública en México a través de los mensajes presidenciales...* p. 112.

²⁹⁰ El tema se relaciona con la abolición del trabajo infantil. El acuerdo paralelo en materia laboral al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, prevé procedimientos para sancionar a aquellos estados que permitan el trabajo de menores. Acerca de la propuesta de hacer efectiva la supervisión de la educación obligatoria ver Weiner Myron, "Children in labor: how sociocultural values support child labor", *The world and I*, Vol. 10, No.2, febrero de 1995, Washington, EEUU.

²⁹¹ "Renace la esclavitud infantil por la globalización económica", Periódico *El Financiero*, 13 de abril de 1994, p. 34.

²⁹² Weiner Myron, op. cit. p. 375.

la división internacional del trabajo: niños en la India tejen alfombras para exportación y logran que los precios de éstas compitan con los tejidos producidos a escala industrial; en Egipto los menores piscan flores para la industria perfumera francesa; en México los niños jornaleros agrícolas recogen hortalizas que se enviarán a Estados Unidos²⁹³. No se trata ya de la labor productiva del niño dentro de su comunidad, sino de faenas extenuantes dentro del esquema de producción masiva. Así, la desvalorización del trabajo adulto lleva a los niños a los campos de trabajo, generalmente en perjuicio de la escuela.

La cifra de niños trabajadores en México espanta. Según el informe del Departamento de Estado del gobierno norteamericano sobre derechos humanos en 1993, de ocho millones a 11 millones de niños están empleados ilegalmente en nuestro país. Esta cifra "representaría aproximadamente 34 por ciento de los menores de 15 años"²⁹⁴. La denuncia llegó en su tiempo al Congreso de los Estados Unidos, en vísperas de la aprobación del Tratado de Libre Comercio, y en el acuerdo paralelo en materia laboral fue prevista la obligación de los estados de tomar medidas contra el trabajo infantil.

En México, la situación de los niños trabajadores no ha sensibilizado a la sociedad aunque se trate de un problema de dimensiones masivas que tiende a consolidar una casta de siervos. En la campaña presidencial de 1994, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) denunció sistemáticamente el tema de los niños trabajadores. En respuesta, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) asumió la estrategia de abordar el trabajo infantil como muestra positiva de la "cultura del esfuerzo" en la sociedad mexicana. En una reunión con niños trabajadores, el candidato Ernesto Zedillo les dijo:

"Nunca me avergoncé ni me avergüenzo ahora, de haber vendido aguas frescas, periódicos, de haber boleado. Al contrario, ahora me siento muy orgulloso. Pero cuando lo hice, yo sabía que podía hacer cosas mejores"²⁹⁵

²⁹³ Bequale Assefa y Boyden Jo, *La lucha contra el trabajo infantil*, Organización Internacional del Trabajo, Suiza, Ginebra, 1990. Ver las memorias del *Foro y Taller Interinstitucional Trabajo Infantil y Educación*, organizado por la maestra Gema López Limón en la Universidad Autónoma de Baja California, con el apoyo de UNICEF, SEDESOL y la Universidad Pedagógica Nacional, 1994.

²⁹⁴ "Renace la esclavitud infantil por la globalización económica". Periódico *El Financiero*, 13 de abril de 1994, p. 34.

²⁹⁵ *La Jornada*, 30 de abril de 1994, p. 16.

Es tiempo de discutir abiertamente la verdad sobre los niños trabajadores. La Constitución prohíbe el trabajo de los menores de 14 años (artículo 123) y desde 1993 contiene un ciclo obligatorio de educación de nueve años. Sin embargo, en la realidad el trabajo infantil es visto como fenómeno ligado a nuestro grado de desarrollo económico y cuyas perspectivas de solución son cuestión de tiempo y esperanza. En contra de lo anterior, existen experiencias internacionales de eficiencia gubernamental en el combate de la explotación infantil (Hong Kong, por ejemplo²⁹⁶, gracias a una combinación de supervisión estricta de centros de trabajo, mayor cobertura educativa, procuradurías de los derechos infantiles y subsidios a familias pobres con menores en edad escolar. Sí es posible tomarse en serio los dos mandatos de la Carta Federal: abolición del trabajo infantil y secundaria obligatoria, pero en muchos casos se percibe la negligencia absoluta de las autoridades. Basta con analizar un caso concreto.

En la industria de la platería de Taxco, Guerrero, Staelens Guillot ha documentado la existencia de 12,000 niños trabajadores y un promedio de deserción escolar a partir de los 10 años²⁹⁷. No obstante, la ley de educación pública del estado dispone que:

Artículo 41.- Los Ayuntamientos tienen obligación de vigilar la inscripción y asistencia de los niños en edad escolar, a las instituciones educativas o centros de alfabetización y tomar medidas administrativas para que los Padres o Tutores cumplan los preceptos legales que hacen obligatoria la Educación Primaria.

Es indispensable que la policía municipal o un cuerpo de inspección de los ayuntamientos se encargue de combatir la deserción escolar, no sólo respecto de los menores de catorce años sino de aquéllos que no han concluido la secundaria. El artículo 22 de la Ley Federal del Trabajo señala:

Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años y de los mayores de esta edad y menores de dieciseis que no hayan terminado su educación obligatoria, salvo los casos de excepción que apruebe la autoridad correspondiente en que a su juicio haya compatibilidad entre los estudios y el trabajo.

²⁹⁶ Ping-Kwun Pong, "La protección de los niños que trabajan y la abolición del trabajo infantil en Hong Kong", dentro de Bequela Assefa y Boyden Jo, op. cit. p. 201 a 206.

²⁹⁷ Staelens Guillot, Patrick, *El trabajo de los menores*, Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, México, 1993, pp. 52 a 56.

Los límites entre la "cultura del esfuerzo" y el cinismo colectivo deben quedar muy claros: los menores de 14 años deben dedicarse exclusivamente a la escuela, excepto por la cooperación que puedan prestar a sus padres y que en todo caso deberán vigilar las autoridades. Los mayores de catorce pero menores de dieciseis que no hubieren concluido la secundaria sólo deben ser admitidos en un empleo con la autorización por escrito de sus padres y de las autoridades municipales, quienes a su vez deben exigirles las constancias escolares y las calificaciones.

El caso gravísimo de los niños jornaleros agrícolas (del jitomate en Sinaloa, el aguacate en Michoacán, el algodón en Sonora, la caña de azúcar en Puebla, el coco en la Costa Grande y las hortalizas en la frontera con Estados Unidos) debe generar atención inmediata en la producción del campo. Especialmente la llamada "agricultura por contrato", que se presta para la explotación más injusta, debe merecer supervisión, multas a empleadores negligentes, libertad sindical, etcétera.

En las grandes ciudades, además del control administrativo sobre la actividad de miles de niños vendedores, mozos, cargadores (de la Central de Abastos del D.F., por ejemplo) lo importante es redefinir nuestra noción de los "espacios públicos"²⁹⁸. En otros países todavía existe la convicción obvia de que al niño, ser vulnerable, le corresponde habitar en espacios privados (la casa, la guardería, la escuela); en México ya hemos aceptado, sin más, que los niños incluso de menor edad estén en las calles y en los parques, ya sea trabajando o sin hacer nada mientras sus padres laboran. Por tanto, además de construir espacios privados para los niños que carecen de ellos es urgente encomendar a la fuerza pública y a la sociedad la protección de los niños en los lugares públicos. Se trata de que, además de los familiares, sean responsables —incluso jurídicamente— los representantes vecinales y las autoridades locales.

Se trata de hacer un esfuerzo colectivo por recordar la noción moderna de "niño", pues no en vano las palabras modifican su sentido con el tiempo²⁹⁹.

²⁹⁸ Ver de Gigengack, Roy. "No te hagas esquina: ¿existen los niños callejeros? Unas reflexiones sobre el uso infantil de los espacios públicos", dentro de las memorias del *Foro y Taller Interinstitucional Trabajo Infantil y Educación*, antes citado.

²⁹⁹ La Declaración de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1959 señala lo que ya no es tan obvio en la sociedades contemporáneas: que "el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento".

La Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 indica en el artículo 31 que "Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad...".

Se sabe que el gobierno de México es muy sensible a la presión internacional, especialmente la de los Estados Unidos. Sin embargo, el seguimiento que se le ha dado a la denuncia en el Congreso de ese país y al compromiso de abolir el trabajo infantil establecido en el acuerdo paralelo al TLC, se refiere casi exclusivamente a campañas de "concientización para los padres". Además, un problema en la mayoría de estas campañas oficiales consiste en que se enumeren mecánicamente algunos privilegios de los que debe gozar el niño, pero descontextualizados, en abstracto; como decía Carlos Marx, ninguno de estos derechos "va más allá del hombre egoísta... del individuo replegado en sí mismo, en su interés privado y en arbitrio individual y disociado de la comunidad"³⁰⁰.

La concientización acerca del trabajo infantil sólo puede ser efectiva siendo transparente y mostrando las verdaderas causas y consecuencias del problema. A los padres hay que advertirles que los niños trabajadores que descuidan la escuela son peones que sacrifican su futuro y que malbaratan su destino. La publicidad estatal debe incentivar el aprecio por el trabajo intelectual que para muchos padres es sinónimo de holgazanería; las campañas deben revalorar la excelencia educativa como una causa del orgullo de las familias. En vez de que el gobierno siga subsidiando la alta cultura para las élites, debe favorecer el consumo cultural y artístico de la sociedad, la disciplina escolar y los hábitos intelectuales extraescolares.

Para quienes creen que esto será inútil ante las condiciones reales de pobreza de nuestro país, hay que decirles que el trabajo infantil tiene raíces profundas en los valores socioculturales, que históricamente la educación obligatoria se ha logrado en sociedades con bajo ingreso per cápita y que muchas veces en vez de empobrecer más a las familias contribuye a repreciar el traba-

³⁰⁰ Marx, Carlos, "Sobre la cuestión judía", *Escritos de juventud*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1982, p. 476. Lo mismo sucede con los libros de texto gratuitos al abordar explícitamente el tema de los derechos humanos y de otros "valores" muchas veces no oficiales; la mayoría caen en la trivialidad e incluso en la falsedad. Si la educación en derechos humanos no se realiza con gran rigor y soporte teórico, más vale dejarla como parte del currículum oculto, es decir, dispersa dentro de otras asignaturas y demostrada en las actitudes del maestro y la convivencia escolar.

jo adulto³⁰¹. Aquí el problema educativo se conecta con el laboral; como ha dicho Francois Mitterrand en la cumbre mundial sobre la pobreza, la libertad sindical y los derechos de los trabajadores son la base de todo, "lo demás son palabras"³⁰². El respeto de la jornada laboral de 8 horas es también el requisito ineludible para permitir que la población adulta siga ejerciendo su derecho a educarse.

Si la explotación infantil fue el hecho que desencadenó en el siglo XIX el desarrollo de instituciones como el derecho laboral, la seguridad social y las alternativas políticas al capitalismo, la reaparición alarmante del trabajo infantil a principios del siglo XXI puede ser el origen de nuevas ideas orientadoras, de instituciones justas que derrumben la fatalidad neoliberal.

6.3. LA RELACIÓN ENTRE LOS DERECHOS A LA EDUCACIÓN Y A LA INFORMACIÓN

Ya se señaló uno de los puntos de contacto entre el derecho a la educación y el derecho a la información, es decir, el derecho de los estudiantes a conocer los resultados de sus exámenes y a la orientación vocacional. Otro aspecto está relacionado con los medios de comunicación.

La escuela no es la única institución encargada de la socialización del niño, ni ha sido el espacio monopolístico del aprendizaje, es sólo el espacio moderno que reforzó funciones de la familia y la comunidad. Pero a la familia y la escuela se han sumado los medios masivos de comunicación.

La televisión contribuye de forma positiva a formar el vocabulario y la habilidad para la lectura de los niños menores de doce años, introduce a los menores a la racionalidad de consumo de la sociedad contemporánea, los prepara —como antes los cuentos de hadas— a enfrentarse a la violencia exterior, etcétera³⁰³. La televisión es ya un elemento funcional para la organización colectiva y, como la escuela, reproduce los vicios y virtudes de la sociedad.

³⁰¹ Ver Weiner, Myron, Ob. cit.

³⁰² Periódico *Reforma*, México, D.F., 12 de marzo de 1995, p. 18-A.

³⁰³ Cfr. "Efectos de la televisión en los niños" dentro de Latapf Pablo (coordinador), *Educación y escuela. Lecturas básicas para investigadores de la educación*, volumen III (*Problemas de política educativa*), SEP-Nueva Imagen, México, 1992, pp. 337 a 498.

En nuestra sociedad autoritaria y racista, las transmisiones de los medios de comunicación lo son de igual forma. Quien vea la televisión mexicana sin conocer al país, creará que la homogeneidad racial es casi perfecta y que el común de la gente es rubia (excepto, desde luego, si observa los programas de concursos donde aparecemos la gente común, pues entonces entiende de inmediato la estructura de castas)³⁰⁴.

Por lo que se refiere a los contenidos de las transmisiones televisivas, responden a intereses lucrativos y a razones políticas de estabilidad. Para las masas se consideran adecuados los contenidos banales y super simplificados, idiotizantes. Además, la falta de producciones nacionales y su pobreza genera la reproducción de los patrones de la sociedad norteamericana. Un estadounidense, Alan Riding, ha denunciado mejor que nadie la gravedad de la situación:

La gran cantidad del arte y la literatura contrasta drásticamente con la mediocridad de los espectáculos para masas en el México de hoy. En un país donde el adulto recibe un promedio de cinco años de instrucción escolar, las implicaciones de esta situación son ominosas. Los sucesivos gobiernos, reconociendo los nexos entre la cultura y el nacionalismo, han destinado muchos recursos a las bellas artes. No obstante, han descuidado los espectáculos de masas, dejando las mentes y los corazones de la mayor parte de la población en manos de la explotación comercial. Así, aunque la cultura mexicana esté bien conservada en museos, galerías y librerías, en los hogares del país la revolución de los medios de comunicación de masas está diezmando los valores tradicionales. Los espectáculos populares, en lugar de ser ruedo para la creatividad mexicana, se han convertido en una ancha vía para la penetración cultural de Estados Unidos.³⁰⁵

Una sociedad pluralista y democrática requiere de medios de comunicación que reflejen su composición pluricultural y que informen con transparencia. Se trata de una parte del derecho a la educación.

El principal obstáculo para reformar la comunicación masiva es el poder político y económico que han concentrado las corporaciones televisivas,

³⁰⁴ Padgett Tim, "Is Mexico Blond? You might think so, watching television there", revista *Newsweek*, febrero 17 de 1992, p. 27.

³⁰⁵ Riding, Alan, *Vecinos distantes. Un retrato de los mexicanos*, Joaquín Mortiz / Planeta, México, D.F., 1995, p. 366.

así como su alianza con los gobiernos. Pero existe otro factor importante que es la falta de un esquema jurídico que garantice la apertura de las transmisiones sin caer en el control estatal de la información. Violaría el derecho a la libertad de expresión y sería contraproducente una política de nacionalismo y moralidad forzadas impuesta a los medios. Si el centro del problema es la transparencia y la pluralidad de las transmisiones, lo deseable entonces no es una institución coactiva sino una instancia que denuncie e informe a nombre de la sociedad. Un *ombudsman* de la información que estuviera formado por especialistas honestos y cuyas recomendaciones se hicieran públicas con mucha difusión (a través de los mismos medios en que se transmitieron los programas impugnados).

Por lo que se refiere a los estereotipos raciales, es extraño que no se haya abordado el problema con propuestas normativas. Tal parece que persiste el dictum marxista —como dice Carlos Monsiváis— de “pensar en términos de clase y no de raza, lo que ha llevado a poner el énfasis sólo en la explotación y no también en las condiciones psicológicas que potencian el sojuzgamiento”³⁰⁶. Es tiempo de establecer por ley que las transmisiones televisivas reflejarán la composición pluricultural de la sociedad mexicana, tanto durante los programas como en la publicidad. Esta medida consciente servirá para modificar el totalitarismo inconsciente en el que vivimos, el racismo en su forma más sutil y asfixiante: la dictadura estética.

Si en Estados Unidos los pensadores liberales progresistas han legitimado incluso la “discriminación inversa” que consiste en “tomar en cuenta factores como la raza, el sexo o la religión para favorecer a los miembros de un grupo social como compensación al relegamiento que han sufrido tradicionalmente”³⁰⁷, es absurdo que en México se eluda todo criterio “racial” para combatir el racismo, no digamos contra minorías, sino contra la gran mayoría de nuestra población.

Ha sido dañino privar a la sociedad del derecho a aceptar democráticamente soluciones estructurales de carácter económico, social y político. Eso es lo que ha hecho el gobierno mexicano al mantener políticas de desinformación y ocultamiento; eso es lo que hace una televisión empeñada

³⁰⁶ Monsiváis, Carlos. “Racismo a la mexicana”, *El Financiero*, domingo 3 de abril de 1994.

³⁰⁷ Vázquez, Rodolfo, “Hacia una educación igualitaria y democrática”, ponencia presentada en el *Quinto Simposio Internacional Educación para la Paz*, México, D.F., 26, 27 y 28 de octubre de 1994.

en borrar de sus transmisiones los grandes males sociales para soportar la felicidad artificial de su auditorio. El derecho a la información es también el derecho de la gente a indignarse de su situación y de las estructuras políticas y sociales, de su realidad y su verdadero destino.

El derecho a la educación en su sentido más amplio de derecho al estudio, a la igualdad de oportunidades, a la información y a la cultura es una reivindicación urgente de México. En ella está cifrada la conciencia, la libertad y la justicia de una sociedad entera. Durante el tiempo que tardemos en llevar ese derecho a la realidad, seguirá clausurándose el destino de muchos.

ASPECTOS PROCESALES DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

CAPÍTULO CUARTO

1. MODALIDADES DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN: INMEDIATO O PROGRESIVO

En México, el derecho a recibir educación preescolar, primaria y secundaria es un derecho subjetivo público de contenido cierto, determinado y oponible inmediatamente al Estado mediante el juicio de amparo (precedido del recurso administrativo de revisión en contra de las resoluciones de las autoridades educativas, previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y en la Ley General de Educación).

En cambio, el derecho a recibir educación inicial, media superior y superior es un derecho progresivo, sujeto al nivel de desarrollo y la capacidad económica del país. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, vigente en México desde 1981, señala en el artículo 26:

Desarrollo Progresivo. Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

La obligación del Estado mexicano de promover y alentar los niveles de educación distintos al preescolar, primario y secundario, no sólo está limitada por los recursos disponibles sino por la condición de que contribuyan al desarrollo nacional, es decir, el Estado sólo se compromete con la educación instrumental. Lo anterior, de acuerdo con el artículo tercero constitucional, fracción V:

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.

2. RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVISIÓN

En contra de las resoluciones de las autoridades educativas públicas federales de la administración centralizada, es decir, la Secretaría de Educación Pública del Gobierno Federal, puede interponerse el recurso de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y en la Ley General de Educación. Cuando no existe un procedimiento análogo en las leyes de educación de los estados, es procedente supletoriamente el recurso previsto en la Ley General de Educación, en contra de autoridades educativas públicas de las entidades federativas, pues se trata de una "ley general" que deben aplicar los tres niveles de gobierno.

Este recurso no es procedente directamente en contra de autoridades educativas particulares como los directores de escuelas privadas o de funcionarios de universidades con personalidad jurídica propia (autónomas o no). Indirectamente se puede usar contra ellos, si se impugnan resoluciones de las autoridades educativas gubernamentales que benefician o toleren conductas ilícitas de aquéllas. El procedimiento para hacerlo es el siguiente: denunciar el acto ilícito ante la Secretaría de Educación o la autoridad educativa local y exigir que ésta lo sancione con fundamento en la Ley General de Educación. No es procedente esta medida contra universidades autónomas.

El artículo 42 de la Ley General de Educación consagra el derecho de los menores de edad a estar protegidos en su integridad física, psicológica y social "sobre la base del respeto a su dignidad, y que la aplicación de la disciplina escolar sea compatible con su edad". Así, este artículo es fundamental para la función de vigilancia que debe realizar la SEP y demás autoridades educativas. Desgraciadamente, el precepto se limita a proteger a menores de edad y no contempla los derechos de estudiantes universitarios, por ejemplo, en contra de sanciones injustas. Es muy conveniente ampliar el sentido de la Ley General de Educación a la protección de derechos humanos en los planteles educativos.

En el caso de las universidades autónomas, su legislación debe prever el respeto de principios democráticos y jurídicos elementales, como el respeto a las formalidades esenciales del procedimiento en los casos de imposición de sanciones. Por ejemplo, el artículo 93 del Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México, debe prever las garantías de audiencia y legalidad previas a la imposición de sanciones graves, como la de expulsión o suspensión (actualmente dichas garantías se "cumplen" *a posteriori* ante el Tribunal Universitario). El argumento que se ha esgrimido para justificar esa norma inconstitucional argumenta que la garantía de audiencia opera en relación con "penas públicas" y no respecto de medidas disciplinarias; sin embargo, tratándose de una garantía constitucional (el derecho a la educación) su afectación y, peor aún, su conculcación, no debe llevarse a cabo sino con las formalidades que prevé la misma Carta Federal.

El recurso administrativo de revisión es un procedimiento de impugnación que exige a la autoridad jerárquicamente superior que revise los actos de su inferior, a fin de suspenderlos, modificarlos o revocarlos.

De acuerdo con la Ley General de Educación (sección 2 del capítulo VIII), el recurso debe presentarse dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación o cuando la autoridad educativa no dé respuesta a las solicitudes de autorización o de reconocimiento de validez oficial de estudios en un plazo de sesenta días hábiles.

El recurso debe interponerse, por escrito, ante la autoridad inmediata superior a la que emitió el acto recurrido. La interposición del recurso suspende en algunos casos la ejecución de la resolución que se impugna, lo cual resulta un detalle importante para determinar si es obligatorio agotar este procedimiento para que posteriormente sea procedente interponer juicio de amparo (o juicio de nulidad, tratándose del pago de multas). En efecto, uno de los principios fundamentales del juicio de amparo es el de "definitividad del acto reclamado", que consiste en que sólo procede respecto de actos definitivos en relación con los cuales no exista recurso alguno cuya interposición pueda dar lugar a la modificación, revocación o anulación del acto reclamado. Este principio tiene algunas excepciones, entre otras la de que si el recurso administrativo no prevé la suspensión o la prevé exigiendo más requisitos que los que señala el artículo 124 de la Ley de Amparo, entonces se puede interponer directamente el juicio de amparo. También se puede interponer directamente el juicio de amparo si se impugna una ley inconstitucional y sus actos de aplicación.

3. EL JUICIO DE AMPARO

El juicio de amparo es un medio de defensa contra los actos de autoridad que vulneran las garantías individuales protegidas por la Constitución Mexicana, entre otras el derecho a la educación. Los actos de las autoridades educativas que son más impugnados por vía de amparo son: las negativas a expedir cédulas profesionales y a revalidar estudios; la revocación de autorizaciones y reconocimientos de validez oficial de estudios, así como la expulsión de estudiantes de escuelas públicas³⁰⁸.

También se puede atacar mediante el amparo la emisión, promulgación, publicación, refrendo y ejecución de leyes inconstitucionales. La vigente Ley General de Educación es especialmente vulnerable al amparo, pues permite a la Secretaría de Educación Pública la expedición de "lineamientos generales" en materia de becas, asociaciones de padres de familia, uso de materiales educativos, entre otros (artículo 12 de la Ley General de Educación). Esos lineamientos imponen obligaciones jurídicas inconstitucionales porque provienen de una autoridad administrativa distinta del Presidente de la República, quien posee la facultad exclusiva de reglamentar las leyes (art. 89 fracc. I de la Constitución Federal). También la regulación de la educación inicial y preescolar en la Ley General de Educación resulta atacable mediante amparo, pues no tiene fundamento en el artículo 3o. constitucional³⁰⁹.

El amparo tal y como opera actualmente sería de poca utilidad en los casos en que una persona no tenga sitio en el sistema educativo nacional por ausencia de una escuela pública en su localidad o porque estén saturados los planteles existentes. A pesar del derecho pleno de todo individuo a exigir al estado de manera inmediata la impartición de educación preescolar, primaria y secundaria, sería difícil obtener resultados reales del juicio de amparo contra omisiones del Estado en la cobertura educativa, si atendemos al artículo 4o. de la vigente Ley de Amparo y al conservadurismo de los jueces para interpretar ese precepto. En efecto, para la procedencia de este juicio se exige la existencia de un agravio personal y directo causado por un acto de autoridad intencio-

³⁰⁸ Cfr. González Bernal Virginia, *El amparo contra el derecho a la educación*, Tesis para obtener el título de Licenciada en Derecho, Facultad de Derecho, UNAM, México, D.F. 1992, p. 201. La Lic. González Bernal fue titular del Departamento de Amparos de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación Pública.

³⁰⁹ Cfr. Blanco Fornieles Victor, *op. cit.*

nal y coercitivo³¹⁰. Es previsible que el poder judicial federal interpretaría que la ausencia de cobertura educativa no es producto de una decisión coercitiva e intencional de la autoridad, mucho menos encaminada contra alguien en específico. Es deseable que el juicio de amparo se libere de principios restrictivos y que las sentencias de los jueces sean más audaces en la protección de las garantías constitucionales (en este caso condenando al Estado a indemnizar aspirantes sin escuela, a becarlos, a modificar la asignación de recursos, etcétera).

Por otro lado, por cuanto toca al amparo en contra de expulsiones de estudiantes, éste se enfrenta al problema técnico de considerar o no a los maestros como autoridades para efectos del juicio. Existe un criterio jurisprudencial que indica que:

"Si por autoridad debe entenderse toda persona investida por ley, para que se dicte según su propio criterio, bajo su responsabilidad determinaciones de cumplimiento obligatorio, y para hacer cumplir esas mismas determinaciones, resulta evidente que los encargados de las escuelas públicas que impiden a los alumnos que se inscriban en ellas ejercitan actos de autoridad"³¹¹

Sin embargo, existen más criterios en el sentido de que los maestros y directores de escuelas oficiales no son autoridades.

"ESCUELAS OFICIALES, DIRECTORES DE LAS. NO SON AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL AMPARO. El director de una escuela oficial ni de hecho ni legalmente se encuentra en posibilidad de ejercer actos públicos, ni de imponerlos por la fuerza pública, por lo que no tiene el carácter de autoridad y el amparo dirigido en su contra es improcedente."³¹²

El anterior criterio jurisprudencial se guía por la definición clásica de autoridad para efectos del amparo que toma en cuenta el requisito de

³¹⁰ Burgoa O. Ignacio, *El juicio de amparo*, vigesimonovena edición, Porrúa, México, D.F. 1992, pp. 204 a 210 y 271.

³¹¹ Jurisprudencia Mexicana Cajica, Tomo V, p. 581, 5a. época, Rodríguez Calixto A. Tomo XXIX, p. 1180.

³¹² Tesis de ejecutoria del Tribunal Colegiado del Segundo Circuito. Revisión Administrativa 412/71.- Eleuterio Tovar Muñoz.- 8 de mayo de 1971.- Ponente: Manuel Castro Reyes.

coercitividad de sus actos para ser considerada como tal, conforme lo dispuesto por la siguiente jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"En efecto, al decir la Constitución General de la República, que el amparo procede por leyes o actos de autoridades que violen las garantías individuales, no significa, en manera alguna, que por autoridades deba entenderse y para efectos del amparo, única y exclusivamente aquellas que estén establecidas con arreglo a las leyes, y que, en el caso especial de que se trata, hayan obrado dentro de la esfera de sus atribuciones, al ejecutar los actos que se reputan violatorios de garantías individuales. Lejos de eso, el señor Vallarta y otros tratadistas de Derecho Constitucional, sostienen que el término "autoridad", para los efectos del amparo comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar, no como simples particulares, sino como individuos que ejercen actos públicos por el hecho mismo de ser pública la fuerza de que disponen."¹³

El amparo también muestra limitaciones en contra de actos de autoridades universitarias autónomas. Existe una fuerte discusión acerca de si la Universidad Nacional Autónoma de México debe considerarse autoridad para efectos del juicio de amparo. La opinión negativa es sostenida por el Dr. Ignacio Burgoa, cuyo libro es una especie de "viejo testamento" del juicio de garantías¹⁴; en cambio, en la obra que puede considerarse el "nuevo testamento" de nuestro juicio constitucional, Don Genaro Góngora Pimentel explica:

La Universidad Nacional Autónoma de México que expulsa a un alumno y no es emplazado al Tribunal Universitario, por lo que el juicio se sigue a sus espaldas, se entera que se encuentra expulsado cuando no le permiten reinscribirse para el próximo semestre de estudios y, no puede defenderse, porque los abogados de la universidad sostienen que no es autoridad para los efectos del juicio de amparo, es decir, en otras palabras, que la Universidad Nacional Autónoma de México es

¹³ Tomo XLV, p. 5033, en relación con la tesis jurisprudencial 179 del Apéndice al Tomo CXVIII del Semanario Judicial de la Federación. (Tesis 54 de la compilación 1917-1965, Materia General y Tesis 53 del Apéndice 1975, Materia General. Tesis 75 del Apéndice 1985).

¹⁴ Burgoa O. Ignacio, *El juicio de amparo*, cit., pp. 198 a 202.

un ente irresponsable. ¡Nadie puede revisar sus actos! Ese y no otro es el único argumento de sus abogados.³¹⁵

Afortunadamente, la tendencia parece ser una lenta ampliación del viejo criterio de autoridades para efectos del amparo, de manera que comprenda a entidades públicas que manejen recursos públicos y emitan resoluciones obligatorias.

4. EL OMBUDSMAN Y LAS INSTANCIAS INTERNACIONALES

La Comisión Nacional de Derechos Humanos y los organismos equivalentes en cada entidad federativa y en el Distrito Federal son competentes para conocer acerca de violaciones al derecho humano a la educación y emitir recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias, así como denuncias y quejas al respecto.

El *ombudsman* interviene frecuentemente en casos relacionados con castigos desproporcionados en la escuela, agresiones sexuales entre miembros de la comunidad escolar, malos manejos administrativos en la escuela que provocan violaciones de derechos humanos, etcétera. Es su obligación pronunciarse contra violaciones a los principios de igualdad de oportunidades, transparencia en exámenes de selección, gratuidad de la educación pública, no discriminación en el aula, así como en contra de contenidos y materiales educativos manipuladores o que inculquen sentimientos racistas, xenóforos, etcétera.

Además del artículo 3o. constitucional, sirven como fundamento jurídico de la actividad del *ombudsman* los tratados internacionales suscritos por México.

La procedencia de las quejas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos no depende de principios tan estrictos como los del juicio de amparo, aunque también se limita a autoridades o servidores públicos. Cuando se denuncian violaciones de derechos humanos en escuelas particulares, la Comisión las atiende por conducto de las autoridades educativas (Secretaría de Educación Pública).

³¹⁵ Góngora Pimentel Genaro, *La suspensión en materia administrativa*, segunda edición, Porrúa, México, D.F. 1993, p. 35.

Por lo que se refiere a la Autonomía Universitaria, la Comisión Nacional de Derechos Humanos también se ha declarado incompetente³¹⁶. Ello deja en estado de indefensión, por ejemplo, a estudiantes no admitidos que denuncien desigualdad de oportunidades en el examen de ingreso, pues al no formar parte de la comunidad universitaria, tampoco suelen tener acceso a las defensas que prevé la legislación universitaria.

También es posible acudir a instancias de justicia internacional para defender el derecho a la educación. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) es competente para recibir y analizar denuncias por violaciones a derechos humanos en el campo de la educación. Las denuncias pueden ser presentadas por las víctimas o por cualquier persona, grupo de personas u organización no gubernamental que conozca las violaciones.

Si el denunciante consciente, en primer lugar la comunicación es puesta en conocimiento del estado interesado. Un comité de la UNESCO determina entonces la admisibilidad de la comunicación. Dicho comité tratará de obtener una solución amigable y presentará al Consejo Ejecutivo un informe confidencial conteniendo recomendaciones generales o específicas. El Consejo puede decidir considerar el informe en sesión pública, y deberán hacerlo de esta forma cuando se trate de violaciones masivas, flagrantes y sistemáticas. De acuerdo a las nuevas disposiciones, dichas situaciones serán también consideradas en las sesiones públicas de la Conferencia General de UNESCO.³¹⁷

³¹⁶ Por oficios de fecha 6 de noviembre de 1995, el Lic. Ismael Eslava, Segundo Visitador General de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, comunicó a diversas personas que "...para el caso que a ustedes atañe, la revisión de los concursos de selección aplicados por la Universidad Nacional Autónoma de México no pueden ser revisados por el Ombudsman Nacional, ya que no es ámbito de su competencia". Esta resolución fue impugnada en amparo.

³¹⁷ "Procedimiento de comunicaciones ante UNESCO", *Revista de la Comisión Internacional de Juristas*, números 20 y 21, junio de 1978 y diciembre de 1978, p. 37. Además, Cfr. Marks Stephen, "UNESCO and Human Rights: The Implementation of Rights Relating to Education, Science, Culture, and Communication", *Texas International Law Journal*, vol. 13, no. 1, pp. 35 a 67. Nartowski Andrzej S., "The UNESCO System of Protection of the Right to Education (As an Example of the Most Rational Model of the Protection of Human Rights by an International Organization)", *Polish Yearbook of International Law*, VI, 1974, Polonia, 1975, pp. 289 a 309.

Además, pueden conocer de violaciones al derecho a la educación oficinas como la División de Derechos Humanos de Naciones Unidas, o bien las cortes regionales e internacionales de derechos humanos. También es útil la denuncia de violaciones al derecho a la educación ante organizaciones internacionales no gubernamentales que realizan trabajo de difusión y presión política.

5. LA DEFENSA POLÍTICA DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES

A veces se piensa que los derechos económicos y sociales no son realmente derechos ciertos y determinables, sino principios a los que una sociedad aspira. No es así, y si en la vida práctica nos parece que existen derechos precisos, como el de cobrar un cheque, y derechos más difusos, como el derecho a la educación, a la salud o el derecho de los niños al juego, esto es porque existen diferentes formas de hacerlos exigibles. Mientras estén reconocidos por el orden jurídico, no existen diferencias intrínsecas, es decir, diferencias relativas a la naturaleza de esos derechos, sino sólo distintos instrumentos para exigir su cumplimiento. El derecho de cobrar un cheque está contemplado en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, mientras que el derecho de los niños al juego está enunciado en la Convención para los Derechos del Niño; las diferencias entre ambos consisten en que el pago del cheque se exige ante tribunales tradicionales, mientras que el derecho del niño a jugar se puede exigir en campañas para concientizar a los padres o mediante el trabajo de denuncia de un investigador de la explotación infantil. Es un prejuicio pensar que los derechos están necesariamente vinculados con los tribunales.

Particularmente, el derecho a la educación se puede exigir políticamente. En algunos casos son competentes los tribunales, el *ombudsman* o las cortes internacionales; en otros casos, se hace inevitable salir a las calles a hacer protestas públicas contra el desmantelamiento de la educación pública, contra la exclusión de sectores desfavorecidos o contra la imposición de proyectos académicos inaceptables. Siendo un derecho, no existen razones para pensar que es ilegítimo exigirlo mediante movilizaciones masivas, que son también un derecho constitucional. En ocasiones, la defensa política de los derechos constitucionales es la más efectiva, aunque la repudien los propios profesionales del derecho.

CONCLUSIONES

- 1.- Los artículos 3o. fracción VIII y 73 fracción XXV de la Constitución Mexicana se refieren a la "función social educativa". La función que realiza un sistema educativo en la sociedad no se agota en ninguna de las visiones reduccionistas tradicionales: educación para el desarrollo de la personalidad (Kant, Piaget); educación para el control político y la unidad nacional (Fichte, Sierra); educación para el desarrollo económico (Gellner); educación como mecanismo de selección social (Luhmann). El derecho a la educación nace como un privilegio de las élites a desarrollar plenamente su personalidad, como una atribución de los estados-nacionales a moldear a sus gobernados, como una necesidad de la producción para aleccionar obreros en la disciplina industrial, como un mecanismo de encierro y control sobre la infancia vagabunda de las ciudades (derecho de seguridad pública de la población) e incluso como un espacio de divulgación de creencias religiosas.
- 2.- Las reformas constitucionales referidas al tema educativo en México, han respondido a dos características generales, correspondientes respectivamente a los aspectos ideológico y organizativo:
 - a) Desde el punto de vista ideológico y con excepción del texto original de la Constitución de 1917, los diversos textos del artículo tercero suelen inspirarse en el "aire de época" proveniente de Europa y los Estados Unidos (el liberalismo en la Constitución de 1857, el positivismo en los proyectos de reforma constitucional de Justo Sierra, los modelos fascista y socialista en el caso de la reforma de 1934, la ideología de los derechos humanos difundida al término de la segunda guerra mundial en el caso de la reforma de 1946 y el neoliberalismo en el caso de las reformas de 1992 y 1993).
 - b) Desde el punto de vista de la organización del sistema educativo, las reformas reflejan la construcción del estado-nación. En efecto, primero se observa la formación de un poder político que pretende arrancar al clero la hegemonía educativa, al garantizar en la Constitución de 1857 la libertad de educación (y posteriormente al imponer el laicismo y la obligatoriedad durante la dictadura de Porfirio Díaz). En segundo término, el Estado elimina la libertad de educación para centralizar el control, con lo

cual despoja de derechos tanto a los particulares como a las entidades federativas (obsérvese el proceso de centralización que inicia con la reforma promovida por Vasconcelos en 1921 al artículo 73 constitucional y que se concreta con las reformas de 1934 a los artículos 3o. y 73). La plena consolidación del presidencialismo durante el cardenismo coincide con la organización de un sistema educativo nacional centralizado.

- 3.- La historia del sistema educativo mexicano a partir de la segunda mitad del siglo XIX muestra un predominio abrumador de motivaciones de control político (antes que económicas o pedagógicas) para emprender las reformas educativas. Son ejemplos de estas motivaciones, la lucha contra la hegemonía del clero, los intentos de construir una unidad nacional de carácter ideológico o los de neutralizar la pérdida de soberanía derivada del Tratado de Libre Comercio. No obstante, en las últimas dos décadas se ha acentuado el interés por los fines económicos de la educación y se ha planeado el crecimiento del sistema educativo de acuerdo con las necesidades del desarrollo económico (dando prioridad, de acuerdo con los criterios de moda de los organismos crediticios internacionales, a la educación técnica en los setentas, la educación básica a fines de los ochentas y recientemente revalorando a la educación superior).
- 4.- En México, el derecho a la educación se ha ejercido como una prerrogativa del estado y un accesorio del sector productivo más que como un derecho del individuo.
- 5.- El Tratado de Libre Comercio de América del Norte conforma un bloque de división internacional del trabajo en el cual Estados Unidos y Canadá tienden a convertirse en sociedades de universitarios (76% de los jóvenes tienen acceso a la educación superior en EEUU), mientras que en México se ha estancado el número de ellos (sólo 15% de los mexicanos entre 20 y 24 años son universitarios). La interdependencia económica entre los tres países no se corresponde con interdependencia en los sectores académicos y educativos. El derecho al desarrollo pleno de la personalidad sigue siendo un privilegio de las élites.
- 6.- Los artículos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en materia de propiedad intelectual comprometen a México a la protección

estricta de los intereses estadounidenses, pero afectan a amplios sectores de la población mexicana que vive del comercio informal y que se beneficia de la libre circulación de información. La privatización de la educación, de la cultura y de la información científica y tecnológica, es inversamente proporcional al ejercicio colectivo de los derechos públicos relativos a la educación, a la información y a la participación política.

- 7.- Los imperativos de la competencia económica internacional llevan a transformar a las universidades nacionales en una especie de laboratorios científicos y tecnológicos de carácter estratégico, conectados con corporaciones privadas. Quizá el impacto más severo del Tratado de Libre Comercio sobre la educación mexicana está en el ajuste del sistema educativo al papel del país en la división internacional del trabajo.
- 8.- A riesgo de ser una abstracción inservible, el derecho a la educación debe suponer al menos seis aspectos:
 - a) La garantía de todo individuo de entrar y concluir por lo menos la educación obligatoria;
 - b) La garantía de recibir educación de calidad (la cual está vinculada con los derechos del magisterio a un salario digno);
 - c) La posibilidad real de que el estudiante estudie (lo cual requiere el respeto de otros derechos, como principios básicos de la legislación laboral tales como la prohibición del trabajo infantil o el respeto al tope máximo de 8 horas de jornada de trabajo).
 - d) La garantía efectiva del derecho a la información, que permita al estudiante ser consciente de su nivel de aprendizaje al conocer los resultados de los exámenes que realice. Esta garantía, en un sentido más amplio, significa que existan condiciones para que la sociedad entienda su entorno político y social sin ser manipulada y que elija informadamente sus planes de vida.
 - e) La garantía de la igualdad de oportunidades en función de los méritos de los aspirantes a la educación media-superior y superior.
 - f) La participación democrática en la planeación educativa y la cobertura progresiva que haga el Estado de la totalidad de la demanda de educación superior.

- 9.-** La Ley General de Educación es muy vulnerable a la impugnación de los particulares mediante el juicio de amparo, pues permite a la SEP expedir lineamientos generales sobre becas, asociaciones de padres de familia, uso de material educativo, entre otros. Estos lineamientos generales son inconstitucionales porque la facultad reglamentaria prevista en el artículo 89 fracción I de la Constitución Federal corresponde al Presidente de la República y no es delegable. Por lo tanto, la ley no debería autorizar a la SEP a emitir esas normas de carácter general. La regulación de la educación inicial y preescolar en la Ley General de Educación también resulta inconstitucional, pues el artículo 3o. de la Carta Magna no prevé restricciones a la libertad de impartir educación en dichos niveles.
- 10.-** El sistema Nacional de Participación Social previsto en la Ley General de Educación es poco operativo porque reúne a sujetos y organizaciones con intereses y membresías corporativos que están enfrentados naturalmente (rivalidad laboral entre sindicato y autoridades, oposición ideológica entre asociaciones de padres y maestros). Es conveniente implementar reformas legislativas para que el Consejo Nacional de Participación Social sea presidido por especialistas ciudadanos (no subordinados al Ejecutivo Federal) capaces de evaluar el sistema educativo.
- 11.-** Los artículos 13 fracción II y 48 de la Ley General de Educación sujetan los contenidos regionales de los planes y programas de educación básica a la autorización del gobierno federal (por conducto de la SEP). Para fortalecer el federalismo educativo y garantizar cierta autonomía a las entidades federativas a ese respecto, es conveniente prever una instancia superior de solución de controversias, para el caso de que la SEP niegue a un estado la autorización sobre contenidos regionales. No obstante, dicha instancia no debe ser parte del Poder Judicial Federal sino de tipo técnico-pedagógica (por ejemplo, el Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, antes el CONALTE).
- 12.-** El énfasis en el estudio de la historia de México, en la educación básica, durante la presidencia de Carlos Salinas de Gortari fue pensado como mecanismo compensatorio de la pérdida de soberanía por la apertura comercial. Sin embargo, los efectos de un nacionalismo superficial que es

inducido centralmente en un contexto de globalización, pueden ser perversos y generar fenómenos de xenofobia e irracionalismo. Por ello, los valores implícitos en los episodios de la historia nacional en versión infantil o contenidos en las leyendas patrias deben ser evaluados por especialistas que se pronuncien autónomamente acerca de la enseñanza de la historia y el civismo, para evitar que los gobernantes empleen estas asignaturas como instrumentos de control político. Debe crearse un *ombudsman* de la educación, como cuerpo consultivo de la sociedad, que podría recaer en los especialistas ciudadanos propuestos en este trabajo para integrar el Consejo Nacional de Participación Social en la Educación. Esta instancia tendría también la facultad de emitir opiniones no vinculatorias acerca del contenido de las transmisiones de los medios masivos de comunicación.

- 13.- Hay una diversidad de instrumentos procesales para hacer valer el derecho a la educación en contra del Estado, entre los cuales cabe mencionar el recurso administrativo de revisión, el juicio de amparo, las quejas ante los organismos gubernamentales y no gubernamentales de derechos humanos y las comunicaciones a la UNESCO. Sin embargo, no existen recursos eficientes contra violaciones al derecho a la educación y sus derechos conexos por parte de maestros, escuelas particulares y universidades autónomas.
- 14.- El artículo 42 de la Ley General de Educación protege los derechos de los menores de edad, en la escuela, a la protección de su integridad física, psicológica y social sobre la base del respeto a su dignidad, y prescribe que la aplicación de la disciplina escolar sea compatible con su edad. El cumplimiento de este artículo debe ser vigilado por las autoridades educativas, investigando las denuncias por maltrato en la escuela y revocando las sanciones desmedidas e injustas. Más urgente resulta ampliar el alcance de dicho precepto para proteger los derechos de estudiantes mayores de edad, tales como las garantías de audiencia y legalidad en los casos de sanciones en las instituciones de educación superior (aunque en el caso de las universidades autónomas, es su normatividad interna la que debe respetar garantías mínimas, como las formalidades esenciales del procedimiento).

15.- No es posible creer que la educación pueda contribuir a la consolidación de la democracia y de la vigencia del estado de derecho cuando en el interior de las instituciones educativas no existen procedimientos de convivencia democrática mínimos. Como decía Rousseau, las escuelas deben organizarse a manera de pequeñas repúblicas. La democracia se aprende ejercitándola.

I. BIBLIOGRAFÍA GENERAL

- Abbagnano Nicola**, *Diccionario de filosofía*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1994.
- Abbagnano N. y Visalberghi A.**, *Historia de la pedagogía*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1993.
- Achugar Hugo**, *Nación versus globalización/ Bellas Letras versus Televisión*, reunión "Cultura y globalización. Políticas culturales en procesos de integración supranacional", CONACULTA, CLACSO y la UAM, México, D.F., octubre 1994.
- Al Camp Roderic**, *La formación de un gobernante. La socialización de los líderes políticos en el México post-revolucionario*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1981.
- Alvear Acevedo Carlos**, *La educación y la ley. La legislación en materia educativa en el México independiente*, Editorial Jus, México, D.F. 1963.
- Antaki Ikram**, "Crisis de la escuela, crisis de la ciencia", *Quórum* (publicación mensual del Instituto de Investigaciones Legislativas de la H. Cámara de Diputados), año II, núm. 18, septiembre de 1993, México, pp 3 a 12.
- Arendt Hannah**, *Los orígenes del totalitarismo*, dos tomos, Planeta - Agostini, Barcelona, España, 1994.
- Ariés Philippe y Duby Georges**, *Historia de la vida privada*, cinco tomos, Taurus, Madrid, España, 1993.
- Arnaut Alberto**, *La descentralización educativa y el sindicato nacional de trabajadores de la educación 1978-1988*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, D.F., 1992.
- Arriola Carlos** (compilador), *Testimonios sobre el TLC*, Diana, México, D.F., 1994.
- Attall Jacques**, *Milenio*, Seix Barral, México, D.F., 1994.
- Banco Mundial**, *La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia*, Washington, D.C., EE.UU, 1995.
- Bell Daniel**, *Reforma de la educación*, Editorial Letras, México, D.F. 1970.
- *Las contradicciones culturales del capitalismo*, CONACULTA - Alianza Editorial Mexicana, México, D.F. 1989.
- Benavides María Eulalia, Velasco Guillermo et al**, *Sindicato magisterial en México*, Instituto de Proposiciones Estratégicas A.C., México, 1992.
- Bernal D. John**, *La ciencia en la historia*, UNAM - Nueva Imagen, México, 1994.
- Blancarte Roberto** (compilador), *Cultura e identidad nacional*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1994.

- Blanco Fornieles Víctor**, *La educación privada en el marco de la Ley General de Educación*, IFIE, México, 1994.
- *Normatividad en la educación privada en México*, IFIE, México, 1993.
- Bohmann Karl**, *Medios masivos y sistemas informativos en México*, CONACULTA y Alianza Editorial Mexicana, México, D.F., 1989.
- Bourdieu Pierre y Passeron Jean Claude**, *La reproducción: elementos para una teoría del sistema de enseñanza*, Laia, Barcelona, España, 1979.
- Bracho Teresa**, *El Banco Mundial frente al problema educativo. Un análisis de sus documentos de política sectorial*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, D.F. 1992.
- Brice Heath Shirley**, *La política del lenguaje en México: de la colonia a la nación*, I.N.I., México, 1986.
- Broccoli Angelo**, *Ideología y educación*, Nueva Imagen, México, D.F., 1977.
- Buenfil Burgos Rosa Nidia**, *Cardenismo. Argumentación y antagonismo en educación*, DIE - CINVESTAV - IPN / CONACYT, México, D.F., 1994.
- Burgoa Orihuela Ignacio**, *Derecho constitucional*, Porrúa, México, D.F. 1994.
- *Las Garantías Individuales*, Porrúa, México, D.F. 1991.
- Butterfield Herbert**, *Los orígenes de la ciencia moderna*, Taurus, Madrid, España, 1982.
- Cabrera León Ramón Ignacio**, *Análisis jurídico de algunas reformas, publicadas el 5 de marzo de 1993, al artículo 3o. constitucional*, Tesis de licenciatura, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994.
- Carnoy Martin**, *La educación como imperialismo cultural*, Siglo XXI, México, D.F., 1988.
- *Universities, technological change and training in the information age*, Stanford University, preparado para el Banco Mundial, inédito, enero 1992.
- Castro Juventino V.**, *Garantías y amparo*, Porrúa, México, D.F. 1974.
- Calvo Pontón Beatriz**, *Educación normal y control político*, Ediciones de la Casa Chata (CIESAS), México, D.F. 1989.
- Ceniceros José Angel**, *Nuestra constitución política y la educación mexicana*, Ediciones Botas, México, D.F. 1955.
- *Educación y mexicanidad*, Populibros "La Prensa", México, D.F., 1958.
- Centeno Avila Javier**, "Ley General de Educación", *Quórum* (publicación mensual del Instituto de Investigaciones Legislativas de la H. Cámara de Diputados), año II, núm. 18, septiembre de 1993, México, pp 43 a 46.
- Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior (ANUIES)**, "Propuestas para el desarrollo de la educación superior", Guanajuato, Gto., México, marzo de 1995.

- Córdova Arnaldo**, *Sociedad y estado en el mundo moderno*, Grijalbo, México, D.F. 1976.
- Cramer John Francis**, *Educación contemporánea: estudio comparativo de sistemas nacionales*, UTEHA, México, 1967.
- Cuesta Jorge**, *Ensayos políticos*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 1990.
- Curtis Bernard**, *Fenomenología y educación: autoconciencia y su desarrollo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1984.
- De Ibarrola María** (antologista), *Las dimensiones sociales de la educación*, El Caballito - SEP, México, D.F., 1985.
- De los Reyes Aurelio**, *Cine y sociedad en México. 1896-1930*, volumen II (1920-1924), Instituto de Investigaciones Estéticas (UNAM), México, 1993.
- *Los orígenes del cine en México. 1896-1900*, UNAM, México, 1972.
- Dewey John**, *Democracy and education*, Free Press, New York, 1967.
- *Experiencia y educación*, Losada, Buenos Aires, Argentina, 1943.
- Díaz González Tania**, *El derecho a la educación*, Ediciones Universidad de Navarra S.A., Pamplona, España, 1973.
- Díaz González Iturbe Alfredo** (antologista), *Pestalozzi y las bases de la educación moderna*, Ediciones El Caballito - SEP, México, D.F., 1986.
- Diétrich Bracher Karl**, *La dictadura alemana. Génesis, estructura y consecuencias del nacionalsocialismo*, dos tomos, Alianza Universidad, Madrid, España, 1995.
- Ferrer Rodríguez Eulalio**, *De la lucha de clases a la lucha de frases. De la propaganda a la publicidad*, El País - Aguilar, Madrid, España, 1992.
- Fuentes Molinar Olac**, *Educación y política en México*, Nueva Imágen, México, 1984.
- Fuentes Molinar Olac**, *Crítica a la escuela. El reformismo radical en Estados Unidos*, Ediciones El Caballito - SEP, México, D.F., 1986.
- Foucault Michel**, *Vigilar y Castigar*, Siglo XXI, México, 1987;
- *Historia de la locura en la época clásica*, cit.;
- *El orden del discurso*, Tusquets (cuadernos marginales), Barcelona, España, 1985.
- Foucault Michel et al**, *Espacios de poder*, Ediciones de la Piqueta, Madrid, España, 1991.
- Freire Pablo**, *Pedagogía del oprimido*, Siglo XXI, México, D.F. 1990.
- *Pedagogía de la esperanza*, Siglo XXI, México, D.F. 1993.

- *La naturaleza política de la educación*, Planeta - Agostini, Barcelona, España, 1994.
- Galván Luz Elena**, *Soledad compartida. Una historia de maestros*, Ediciones de la Casa Chata (CIESAS), México, D.F., 1991.
- García Canclini Héctor**, *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*, Grijalbo, México, D.F. 1995.
- García Máynez Eduardo**, *Introducción al estudio del derecho*, Porrúa, México, 1953.
- *Filosofía del derecho*, Porrúa, México, 1989.
- Gellner Ernest**, *Naciones y nacionalismo*, CONACULTA/Alianza Editorial. México, D.F. 1990
- Góngora Pimentel Genaro**, *La suspensión en materia administrativa*, segunda edición, Porrúa, México, D.F., 1993.
- *Introducción al estudio del juicio de amparo*, cuarta edición, Porrúa, México, D.F., 1992.
- González Bernal Virginia**, *El amparo contra el derecho a la educación*, Tesis de licenciatura, Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F. 1992.
- Gramsci Antonio**, *La alternativa pedagógica*, Fontamara, México, D.F., 1992.
- Guevara Niebla Gilberto** (compilador), *La catástrofe silenciosa*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1992.
- Guevara Niebla Gilberto**, **García Canclini Néstor** (coordinadores), *La educación y la cultura ante el Tratado de Libre Comercio*, Nexos, México, D.F. 1992.
- Gullén Vicente Rafael Sebastián**, *Filosofía y educación (prácticas discursivas y prácticas ideológicas) (sujeto y cambio históricos en libros de texto oficiales para la educación primaria en México)*, tesis de licenciatura en filosofía, U.N.A.M., 1980.
- Gutierrez Francisco**, *Educación como praxis política*, Siglo XXI, México, 1984.
- Held David**, *Political theory and the modern state*, Standford University Press, Standford, California, EEUU, 1989.
- Heller Hermann**, *Teoría del estado*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1990.
- Jaeger W.**, *Paideia*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1985.
- Jallade Jean Pierre**, *Financiamiento de la educación y distribución del ingreso en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1988.
- Kant Immanuel**, *Ueber Pädagogik*, en *Kant on education*, Thoemmes Press, 1922.
- Kaplan Marcos**, *Formación del estado nacional en América Latina*, Amorrortu, Buenos Aires, Argentina, 1983.
- Kedourie Elie**, *Nacionalismo*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, España, 1985.

- Kelsen Hans**, *Teoría pura del derecho*, Porrúa/UNAM. México, D.F. 1991.
- *Teoría general del derecho y del estado*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 1988.
- Klineberg Otto**, *Psicología social*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1992.
- Krawietz Werner**, *El concepto sociológico del derecho y otros ensayos*, Distribuciones Fontamara, México, 1992.
- Kuhn Thomas**, *La estructura de las revoluciones científicas*, FCE, México, 1993;
- *La revolución copernicana*, Planeta-Agostini, Barcelona, España, 1994
- Landsheere Viviane de**, *Objetivos de la educación*, Oikos-tau, Barcelona, 1977.
- Larroyo, Francisco**, *Historia comparada de la educación en México*, Porrúa, México, 1986.
- Latapf Pablo**, "Reflexiones sobre la justicia en la educación", *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, México, Centro de Estudios Educativos A.C., Vol. XXIII, 2o. trimestre de 1993, num. 2.
- *Mitos y verdades de la educación mexicana (una opinión independiente)*, selección de textos, UPN, México, 1979.
- Lesourne, Jacques**, *Educación y Sociedad. Los desafíos del año 2000*, Gedisa, Barcelona, España, 1993.
- Lieberman Myron**, *Public Education, an autopsy*, Harvard University Press, USA, 1993.
- Llinas Alvarez Edgar**, *Revolución, educación y mexicanidad: la búsqueda de la identidad nacional en el pensamiento educativo mexicano*, U.N.A.M., México, 1978.
- Lombardo Toledano**, *Obra educativa*, Tomo III, Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto Politécnico Nacional, México, D.F. 1987.
- Luhmann Niklas y Eberhard Schorr Karl**, *El sistema educativo (Problemas de reflexión)*, Universidad de Guadalajara - Universidad Iberoamericana - Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, Guadalajara, Jalisco, México, 1993.
- Lustig Nora et al.** *North american free trade. Assessing the impact*, The Brookings Institution, Washington, D.C., EEUU.
- Madrazo Jorge y Beller Walter**, "Consideraciones sobre el derecho a la educación y la educación superior en México, desde la perspectiva de los derechos humanos", *Gaceta* 61, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Ciudad de México, agosto de 1995, pp 19 a 31.
- Manacorda Mario**, *Marx y la pedagogía de nuestro tiempo*, Unión Sindical de Profesores de la Universidad Autónoma de Guerrero, sin referencias bibliográficas.

- Marchetti Giovanni**, *Cultura indígena e integración nacional. La historia antigua de México de F. J. Clavijero*, Universidad Veracruzana, Jalapa, Ver., México, 1986.
- Marks Stephen**, "UNESCO and Human Rights: The Implementation of Rights Relating to Education, Science, Culture, and Communication", *Texas International Law Journal*, vol. 13, no. 1, pp 35 a 67.
- Martín del Campo José de Jesús**, "La educación pública hacia el fin del milenio", *Quórum* (publicación mensual del Instituto de Investigaciones Legislativas de la H. Cámara de Diputados), año II, núm. 18, septiembre de 1993, México, pp 35 a 42.
- Martínez Della Rocca Salvador**, *Estado, educación y hegemonía en México (1920-1956)*, Editorial Línea, México, 1983.
- Medina Echavarría José**, *Filosofía, educación y desarrollo, Siglo XXI*, México, 1967.
- Menéndez M. Josefina et al**, *La correlación de fuerzas en la educación mexicana: investigación documental*, S.E.P., México, 1982.
- Meneses Morales, Ernesto**, *Tendencias educativas oficiales en México 1821-1911*, Porrúa, México, D.F. 1983.
- *Tendencias educativas oficiales en México 1911-1934*, Centro de Estudios Educativos, México, D.F. 1986.
- *Tendencias educativas oficiales en México 1934-1964*, Centro de Estudios Educativos, México, D.F. 1988.
- *Tendencias educativas oficiales en México 1964-1976*, Centro de Estudios Educativos, México, D.F. 1991.
- Moctezuma Barragán Esteban**, *La educación pública frente a las nuevas realidades*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1993.
- Mora José María Luis**, *El clero, la educación y la libertad*, Empresas Editoriales, México, 1949.
- Muel Francine**, "La escuela obligatoria y la invención de la infancia anormal", en *Espacios de poder*, Ediciones La Piqueta, Madrid, España, 1991, p. 138.
- Nartowski Andrzej S.**, "The UNESCO System of Protection of the Right to Education (As an Example of the Most Rational Model of the Protection of Human Rights by an International Organization)", *Polish Yearbook of International Law*. VI. 1974, Polonia, 1975, pp 289 a 309.
- Ornelas Carlos**, *El sistema educativo mexicano: la transición de fin de siglo*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1995.
- Padua Jorge**, *Educación, industrialización y progreso técnico en México*, El Colegio de México - UNESCO, México, D.F. 1993.
- Paoli Bolio Francisco José**, "Posición sobre la Ley General de Educación", *Quórum* (publicación mensual del Instituto de Investigaciones Legislativas de la H. Cámara de Diputados), año II, núm. 18, septiembre de 1993, México, pp 29 a 34.

- Pérez Rocha Manuel**, *Educación y desarrollo: la ideología del Estado mexicano*, México, Editorial Línea, 1983.
- Pescador Osuna José Angel**, *Federalización: nueva gestión escolar y participación comunitaria*, SEP, México, D.F., 1994.
- Pescador Osuna José Angel y Torres Carlos Alberto**, *Poder político y educación en México*, México, UTHEA, 1985.
- Piaget Jean**, *A dónde va la educación*, Teide, Barcelona, España, 1979.
- Piaget Jean et al**, *La nueva educación moral*, Losada, Buenos Aires, Argentina, 1967.
- Pulgrós Adriana**, *Imperialismo, educación y neoliberalismo en América latina*, Paidós Educador, México, D.F. 1994.
- Ramos Samuel**, *El perfil del hombre y la cultura en México*, Espasa-Calpe Mexicana, México, D.F., 1989.
- Reyes Alfonso**, *Cartilla moral*, Alianza Cien - CONACULTA, México, D.F. 1994.
- Reyes Heróles Jesús**, *Educación para construir una sociedad mejor* (dos tomos), Secretaría de Educación Pública. México, D.F. 1985.
- *El liberalismo mexicano*, tres tomos, U.N.A.M. Facultad de Derecho, México, 1961.
- Roncagliolo Rafael**, "La integración audiovisual en América Latina: estados, empresas y productores independientes", simposio "Cultura y globalización. Políticas culturales en procesos de integración supranacional", CONACULTA, CLACSO y la UAM, México, D.F., octubre 1994.
- Ruiz Massieu Mario**, *El cambio en la universidad*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F. 1987.
- Russell Bertrand**, *La educación y el orden social*, Editorial España, Madrid, 1934.
- Salinas de Gortari Carlos**, *Discursos de campaña*, tomo I, Partido Revolucionario Institucional, México, D.F., 1988.
- Sánchez Meda Ramón**, *El derecho de educar en la escuela*, Editorial Jus, México, 1963.
- Secretaría de Educación Pública**, *La educación pública en México a través de los mensajes presidenciales desde la consumación de la Independencia hasta nuestros días*, México, D.F., 1926.
- *Plan de acción de la escuela primaria socialista*, México, D.F., 1935.
- *Libro blanco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*, informe preparado para el Congreso de la Unión, México, D.F., 1994.
- Segovia Rafael**, *La politización del niño mexicano*, El Colegio de México, 1977.
- Sierra Justo**, "La Educación Nacional", *Obras Completas tomo VIII*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.f. 1971.
- Schiller H.**, *El poder informático. Imperios tecnológicos y relaciones de dependencia*, Ediciones G. Gili, S.A. México, D.F. 1983.

- Solana Fernando, et al, *Historia de la educación pública en México*, Secretaría de Educación Pública, México, 1982.
- Solis Leree Beatriz (coordinadora), *Las industrias culturales*, Opción. México, D.F. 1992.
- Staples Anne (antologista), *Educación: panacea del México independiente*, Ediciones El Caballito - SEP, México, D.F., 1985.
- Talavera Abraham, *Liberalismo y educación*, SEP Setentas, México, 1973.
- Tena Ramírez Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, Porrúa, México, D.F. 1985.
- Torres Bodet Jaime, *Años contra el tiempo*, Porrúa, México, D.F., 1969.
- *Textos sobre educación* (antología de Pablo Latapí), CONACULTA, México, D.F., 1994.
- UNESCO, *Documento de política para el cambio y el desarrollo en la educación superior*, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Francia, 1995.
- Valadés Diego, *El derecho académico en México*, Universidad Nacional Autónoma de México. México, D.F. 1987.
- Vargas María Eugenia, *Educación e ideología. Constitución de una categoría de intermediarios en la comunicación interétnica. El caso de los maestros bilingües tarascos (1964-1982)*, CIESAS, México, D.F., 1994.
- Vasconcelos José, *Memorias*, Tomos I y II. Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1984.
- "De Robinson a Odiseo", *Obras Completas*, Libreros Mexicanos Unidos, volumen II, México, D.F., 1958.
- Vaughan Mary Kay, *Estado, clases sociales y educación en México*, 2 volúmenes, Fondo de Cultura Económica, México, D.F.
- Vázquez de Knauth Josefina, *Nacionalismo y educación en México*, El Colegio de México, México, D.F. 1975.
- Vázquez Josefina Zoraida, *Ensayos sobre historia de la educación en México*, El Colegio de México, México, D.F. 1985.
- Villoro Luis, "Sobre derechos humanos y derechos de los pueblos", *ISONOMIA. Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, No. 3, Octubre de 1995, Instituto Tecnológico Autónomo de México, pp. 7 a 19.
- Weber Max, *Economía y sociedad*, FCE, México, 1987.
- Weiner Myron, "Children in labor: how sociocultural values support child labor", revista *The world and I*, Vol. 10, No. 2, febrero de 1995, Washington, EEUU.
- Yañez Agustín, *Discursos al servicio de la educación pública. Quinta serie correspondiente a 1969*, Secretaría de Educación Pública, México, D.F., 1970.
- Yúdice George, *Cultural anxiety and cultural brokering in the transnational era*, septiembre 10 de 1994. Texto presentado en el simposio "Políticas cultura-

les en procesos de integración supranacional", CONACULTA-UAM-CLACSO, México D.F., del 3 al 5 de octubre de 1994.

Zarco Francisco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente*, Colegio de México, México, D.F., 1956.

Zea Leopoldo, *El positivismo en México*, Fondo de Cultura Económica, México, 1981.

II. LEGISLACIÓN FUNDAMENTAL

Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, tomo I, LII Legislatura, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, México, D.F., 1985.

Tena Ramírez Felipe, *Leyes fundamentales de México*, Porrúa. México, D.F. 1987.

Ley de Instrucción Primaria (1861)

Ley Orgánica de Instrucción Pública en el Distrito Federal (1867)

Ley Orgánica de Educación Pública en el Distrito Federal (1917)

Ley Orgánica de Educación Pública para el Distrito Federal (1920)

Decreto de creación de la Secretaría de Educación Pública (1921)

Ley Orgánica de Educación (1940)

Ley Orgánica de la Educación Pública (1941)

Ley Federal de Educación (1973).

Ley General de Educación (1993).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

III. FUENTES ESTADÍSTICAS

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Los Profesionistas en México*, Aguascalientes, Ags., México, 1993.

Muñoz García Humberto y Suárez Zozaya Ma. Herlinda, *Perfil educativo de la población mexicana*, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Aguascalientes, Ags. México, 1994.