
Reformas Constitucionales al Artículo 3o.

Primera de dos partes

Dip. René Juvenal Bejarano Martínez

Diputado Federal, Fracción Parlamentaria PRD

Introducción

Este documento tiene la finalidad de analizar las perspectivas que ofrece la propuesta de modificaciones al artículo 3o. constitucional, y de manera general, las modificaciones que éste ha sufrido.

La primera parte hace mención de la historia de la educación nacional, dada la importancia de tener un marco de referencia para entender la evolución que ha sufrido la ideología y la política del Estado, en cuanto a educación.

La educación, hoy, es el resultado de diversos procesos por los que el país ha atravesado, así como de la política del régimen actual. Se hace una revisión de las estadísticas ofrecidas por diversas instituciones oficiales que reflejan una crisis en el Sistema Educativo. El análisis arroja cifras que permiten dudar de la intención de la propuesta, así como de que ésta logre sus objetivos.

La sección dedicada a las iniciativas de reforma al artículo 3o. que se han presentado desde su promulgación recoge aquéllas cuyas características las hacen ser un antecedente importante para fomentar la adecuada discusión de la presente iniciativa. De su lectura se desprende que el Ejecutivo mantiene una actitud de acercamiento a las



posiciones del Partido Acción Nacional, desdénando las propuestas de los demás partidos de oposición, especialmente del PRD.

Respecto a la gratuidad, se observan algunos fundamentos filosóficos de este derecho y sobresale como un logro destacado del Constituyente del 17, que deberá ser defendido ante los embates gubernamentales que disfrazan su intención privatizadora al pretender establecer la gratuidad exclusivamente para el ciclo básico.

La reforma del Ejecutivo no es más que un acto previo a la sucesión presidencial que queda enmarcada en un discurso demagógico, pues no se observa la intención de generar las condiciones necesarias para su puesta en práctica, ya que un análisis del presupuesto destinado a la educación, nos ubica en la perspectiva de que, esencialmente, todo seguirá igual en este rubro.

Los medios de comunicación no merecen la atención gubernamental, por lo que en un apartado destinado a este tema se explica la importancia de legislar a este respecto.

La formación de maestros como parte fundamental del Sistema Educativo requiere de una reforma aun más profunda que la que se propone en el ANMEB (Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica). Este aspecto no muestra que el Estado tenga verdadera intención de modificar el actual estado de cosas.

Para la educación indígena, la situación es similar. El Estado no considera pertinente legislar —a pesar de las recientes modificaciones al artículo 4o. constitucional— y crear un apartado específico que solucione los problemas existentes en materia educativa.

La obligatoriedad estatal de impartir educación no debe modificarse, y su posición debe quedar lo suficientemente clara para evitar cualquier especulación al respecto. Asimismo, si existe una obligación por parte de los padres de familia de hacer concurrir a sus hijos a la escuela, deben fundarse las bases para hacer posible esto.

Los elementos fundamentales para generar una propuesta alternativa de educación deben basarse primordialmente en un aumento al PIB destinado a la misma, y no debe ser menor al que fijan los convenios internacionales de los que nuestro país es signatario, además de la creación de una nueva Ley Nacional de Educación, acorde a la realidad; como elemento fundamental, promover la legislación en materia de medios de comunicación y, sobre todo, la creación de libros de texto gratuito cuando menos en los niveles preescolar, primaria, secundaria y normal.

I. La educación en la historia de México

No es posible comprender la educación actual de un país sin un estudio de su pasado inmediato, sus instituciones, su política y sus ideales. Para hacerse cargo de la política educativa de México, es necesario el conocimiento metódico de la historia del artículo 3o. constitucional. De otra manera, se corre el riesgo de caer en falsas conjeturas y especulaciones.

En la historia de nuestro país la educación ha sido motivo de atención por parte del Estado, así como de importantes núcleos de la sociedad, siendo éste un factor clave para el progreso de la Nación. Así, se ha utilizado a la escuela para reproducir la ideología gubernamental y generar conductos sociales acordes a los intereses del Estado.

Para obtener el logro de objetivos básicos como la alfabetización y generalización de la educación, se han hecho diversas modificaciones a la ley que no siempre han culminado, debido principalmente a que el tiempo para su puesta en práctica ha sido insuficiente por la continuidad con que se han presentado.

Con respecto al dominio de la educación, el primer objetivo de los conquistadores se centró en torno a la evangelización de los indígenas. Dicha obra educativa fue iniciada por los misioneros franciscanos. La preocupación por la instrucción y castellanización del indígena corrió paralela a la acción evangelizadora de

los doce primeros franciscanos. La educación se utilizó como método de control al servicio del Estado español, en la cual existía una absoluta definición teológica y carencia de libertad de enseñanza.

La acción educativa de los franciscanos fue favorecida por la legislación respectiva, dictada por Fernando el Católico y por la noble y tenaz campaña de Bartolomé de las Casas en favor de los indios. Las leyes sobre enseñanza de dicho monarca, imponían a los encomenderos la obligación de enseñar a leer, escribir, y aprender el catecismo al muchacho que pareciera más hábil de sus tierras, a fin de que éste transmitiera conocimientos a su gente.

Los franciscanos lograron las mejores creaciones pedagógicas en la Nueva España. Tal es el caso de Fray Pedro de Gante, quien funda la primera escuela elemental en el Nuevo Continente (Texcoco, 1523), otra en la capital, llamada Escuela de San Francisco (1525) conocida también como Colegio de San José de los Naturales, exclusivamente para indígenas.

La labor misional en los primeros años coloniales favoreció a la labor educativa. Agustinos, franciscanos y dominicos coadyuvaron a que un número creciente de indios tuviera acceso a las escuelas de primeras letras. Los centros educativos se diseminaron por todo el territorio del virreinato. Los colegios pertenecieron a dos grupos generales: las escuelas de régimen misional, destinadas a indígenas, que aparecen al madurar los núcleos primitivos de enseñanza con una organización pedagógica definida, y los colegios exclusivos para españoles e indios nobles, que alcanzan a impartir ciertas disciplinas pertenecientes a la enseñanza superior, girarían en torno a la Universidad, una vez establecida.

Cabe destacar a las primeras instituciones creadas bajo los auspicios de la iniciativa privada o de la tutela del Estado, sin tener cabida el clero. Dichas instituciones son: El Colegio de las Vizcaínas, La Academia de las Nobles Artes de San Carlos de la Nueva España, La Escuela de Minería y el Jardín Botánico.

La Independencia de México fue el producto de complejas circunstancias políticas y sociales que modificaron la visión que sobre el Estado tenían las facciones de criollos ilustrados que pasaron a detentar el poder. La vida económica se vio seriamente afectada, la minería, la agricultura y el comercio llegaron casi a un estado de abatimiento.

Los dirigentes de la primera mitad del siglo XIX consideraron a la educación como factor de progreso económico. Hubo una fuerte crítica al sistema escolar colonial y se confió en su transformación, además, se pensó en la necesidad de brindar la enseñanza primaria a las masas e incluir la educación cívica; se presionó al Estado para que exigiera a la Iglesia la apertura de primarias gratuitas y se pensó en la gran importancia de fundar normales para profesores.

La cultura y la educación tomaron un rumbo. Desde luego, la independencia trajo la abolición del "Índice de Libros Prohibidos de la Inquisición" y de otras instituciones acordes con una concepción medieval del mundo. Sobre el movimiento de independencia operaron influencias educativas de todo orden, la literatura francesa revolucionaria, la intelectualidad de los precursores de la independencia y las publicaciones políticas.

Se inauguró la primera etapa de la educación popular en la que se impuso cierto tipo de instituciones docentes, entre las cuales destacaron las escuelas lancasterianas (1822). (Ver Historia Comparada de la Educación en México, Francisco Larroyo, Porrúa, México, 1985)

El Primer Congreso del México Independiente, iniciado en Apatzingán, Michoacán asentaba en su artículo 39 lo siguiente:

"La ilustración como necesaria a todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder". (Ver Historia de la Educación en México, Libros de Texto Gratuito para Educación Normal, SEP, México, 1976)

En el Congreso Constituyente de 1824, una vez consumada la Independencia,

eliminado Iturbide del poder y vencidos los diputados centralistas, el tema político-pedagógico toma cuerpo de una legislación educativa. Valentín Gómez Farías, Crescencio Regón, José María Covarrubias, Juan de Dios Cañedo, Juan Bautista Morales, Fray Servando Teresa de Mier y Miguel Ramos Arizpe, entre otros, sentaron las bases de tan decisiva cuestión. El artículo 50 de la Constitución de 1824 establece que "Son facultades exclusivas del Congreso General: 1) promover la ilustración, asegurando, por tiempo limitado, derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras, estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros, exigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas, sin perjudicar la facultad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos estados". (Francisco Larroyo Op.Cit.)

Con esto, los estados y sus legislaturas obtuvieron la facultad en materia educativa, la cual generalmente pasaba a manos de los ayuntamientos locales.

Con las fuerzas liberales en el poder, siendo vicepresidente Valentín Gómez Farías, en 1833, su programa de gobierno señalaba la reorganización educativa a través de la cual se establecería la educación de acuerdo con las necesidades del nuevo estado social, a el fin de proveer a las masas los elementos indispensables de aprendizaje. Se

crea la Dirección General de Instrucción Pública cuyas facultades eran las de inspeccionar la educación pública primaria para el Distrito Federal, el establecimiento de la enseñanza libre, la impresión de textos, establecimiento de escuelas en los pueblos y parroquias del D.F., la fundación de dos escuelas normales, reorganizar los colegios de la capital y nombrar profesores.

Sin embargo, estos esfuerzos no se vieron cristalizados por las medidas administrativas de la corriente conservadora que restituyó los privilegios del clero en la educación.

La educación cívica y política del pueblo fue iniciada por Valentín Gómez Farías, Lucas Alamán y el doctor Mora; promovieron y catalizaron, como ideólogos, este importante programa educativo del gobierno. En el año de 1847 la iniciativa privada emprendió una campaña educativa en la que ocupó un importante lugar la pedagogía del cuidado social, bajo la dirección de Vidal Alcocer.

La Constitución Liberal de 1857 consignó la libertad de enseñanza. Benito Juárez, en el año de

1861, establece la libertad de cultos; con la Ley de Educación incluye el laicismo a la enseñanza.

En 1867, el presidente Juárez constituyó una Comisión para elaborar la Ley de Instrucción Pública. En ella se daba



unidad a la enseñanza y se declaraba gratuita y obligatoria la educación elemental. La misma Ley organizaba sobre bases sólidas los estudios secundarios: se funda la Escuela Secundaria para Señoritas y se establece la Escuela Nacional Preparatoria; dicha Ley reglamentó también la enseñanza superior. Se establecía, además, la instrucción primaria gratuita y obligatoria para los pobres, en los términos que expuso el reglamento. Desapareció la enseñanza religiosa.

El 23 de mayo de 1888 se promulgó la Ley sobre la Enseñanza Primaria en el D.F. y Territorios. Esta Ley dividía la instrucción primaria en elemental y superior, indicaba la forma de subvencionar a las escuelas municipales y establecía que la instrucción primaria dada por el Estado sería gratuita, al tiempo que prohibía que la impartieran ministros de cualquier culto religioso en las escuelas públicas.

Aceptaba la existencia de maestros ambulantes, siempre que, dado el reducido número de habitantes de un lugar, no hubiese establecida en él una escuela, ni les fuere posible a los necesitados de instrucción concurrir a las aulas de otra localidad por razón de la distancia. El Ejecutivo nombrará, proporcionalmente, maestros ambulantes de instrucción primaria que tendrán por única ocupación recorrer periódicamente aquellos lugares en que no hubiere escuelas, para dar en ellos la enseñanza que determine la ley. El mismo Ejecutivo asignará a estos maestros el radio dentro del cual deben ejercer sus funciones y el método apropiado para esta enseñanza; dándoles, además, las instrucciones que fueren necesarias para el mejor cumplimiento de su encargo.

La obligatoriedad se formulaba bajo estos términos: la instrucción primaria elemental es obligatoria en el Distrito y Territorios para hombres y mujeres de 6 a 12 años. Esta instrucción puede adquirirse en cualquier establecimiento oficial y particular, o en lo privado. Los reglamentos de esta ley fijarían los casos de excepción.

Los encargados de menores y las personas que ejerzan la patria potestad, los dueños de fábricas, talleres, haciendas y

ranchos deberían comprobar anualmente que los niños bajo su responsabilidad recibirían instrucción primaria elemental.

El 29 de noviembre de 1889 se inauguró el Congreso con una sesión en la que Justo Sierra fue electo presidente. En él se plantearon múltiples problemas básicos, desde la educación preescolar, rural y adulta, hasta la normal y superior. Se discutió la conveniencia de los maestros ambulantes y la posibilidad de colonias infantiles en los campos.

Los congresistas eran personas de una enorme conciencia a quienes preocupaba verdaderamente la reforma del país a través de la educación. Además, se decidió que la enseñanza primaria debería estar dividida en elemental y superior (la elemental—4 años—obligatoria entre los 6 y 12 años), y que este programa general de enseñanza sería integral; se llegó a la conclusión de que era posible y conveniente un sistema de educación popular que tuviera por principio la uniformidad de la instrucción primaria obligatoria, gratuita y laica. Por laica, subrayó Justo Sierra, no se entendía antireligiosa, sino simplemente neutral.

En cuanto a las escuelas particulares, Sierra defiende la libertad de enseñanzas, pero especifica que si el gobierno reconoce sus estudios, éstas tenían que cumplir los mínimos requisitos que exigía la ley.

Por medio de la iniciativa de Ley del 16 de mayo de 1905, Díaz crea la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, quedando al mando Justo Sierra. La Ley de Educación Primaria para el D.F. y Territorios Federales de 1908, contenía fundamentalmente la ideología de Justo Sierra: “Las escuelas oficiales serán esencialmente educativas, en ellas se considera sólo como medio de educación... La educación primaria que imparta el Ejecutivo de la Unión será nacional, esto es, se propondrá que en todos los educandos se desarrolle el amor a la patria mexicana y a sus instituciones... Será integral, es decir, tenderá a producir simultáneamente el desenvolvimiento moral, físico, intelectual y estético de los escolares; será laica o lo que es lo mismo, neutral respecto a

todas las creencias religiosas, y se abstendrá en consecuencia de enseñar o atacar ninguna de ellas; será además gratuita”. (Ver Historia de la Educación en México. SEP. Op.Cit.)

Al triunfo de la Revolución, Venustiano Carranza presenta al Congreso Constituyente de Querétaro de 1917, el proyecto del artículo 3o. Dicho proyecto contenía la plena libertad de enseñanza, el laicismo y la gratuidad para la educación que se impartía en establecimientos oficiales. La Comisión de Constitución, encabezada por Francisco J. Mújica, dictaminó en contra y presentó un voto particular porque estaba en desacuerdo con la definición que debería darse a la educación —se empeñó en calificarla de racional en lugar de laica—. Esta Comisión difería en dar a la palabra laica la significación de neutral; querían todo lo contrario, convertirla en “enseñanza ajena a toda creencia religiosa... que transmite la verdad y desengaña del error, inspirándose en un criterio rigurosamente científico”. La Comisión proponía la siguiente redacción:

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

Después de un amplio debate entre la corriente jacobina y la corriente moderada, la Comisión de Constitución retira su proyecto original y presenta un nuevo texto en el que prevalece la corriente radical. El texto del artículo 3o. quedó aprobado así: “...La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna

corporación religiosa ni ministro de algún culto, podrán establecer o dirigir las escuelas de instrucción primaria. Las escuelas primarias sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria”.

El 22 de septiembre de 1921 el presidente Alvaro Obregón decreta la creación de la Secretaría de Educación Pública. La obra de Vasconcelos fue constructiva, ya que propone al presidente Obregón el restablecimiento de la S.E.P. La creación de ésta reposaba sobre las siguientes bases:

1a. El nuevo ministerio no limitaría su radio de acción al Distrito Federal y Territorios, tendrá influencia en todas las entidades de la República. Por primera vez se hacía viable la federalización de la enseñanza.

2a. Quedaría integrado el nuevo ministerio con establecimientos de la educación, entonces dispersos.

José Vasconcelos ocupó la cartera de educación de octubre de 1921 a julio de 1924. Su gestión educativa fue de gran importancia social. Combatió el analfabetismo, multiplicó las escuelas elementales, creó escuelas públicas destinadas a la capacitación de obreros calificados, promovió el establecimiento de las escuelas agrícolas y, en general, fomentó la educación rural.

Los presupuestos destinados a la educación aumentaron considerablemente durante la época que estuvo José Vasconcelos encargado del Ministerio. De 15 millones de pesos anuales en 1921, aumentó a 35 millones en 1923.

El periodo de 1929 a 1934, con sus frecuentes cambios presidenciales, la inquietud política existente y la crisis económica mundial, sería menos fructífero en la obra educativa.

Hubo una efervescencia social entre diferentes sectores de la población. Los maestros, inspectores y directores de educación federal decidieron que: “La educación del campesino tenderá a transformar los sistemas

de producción y distribución de la riqueza con una finalidad colectivista” (Larroyo, Op.Cit.); y en el Congreso Pedagógico de Jalapa, celebrado en 1932, se afirmó que había “que preparar a las comunidades para que tomen participación activa en la explotación socializada de la riqueza en provecho de las clases trabajadoras”. Entre los jóvenes del IX Congreso de la Confederación Nacional de Estudiantes, se planteó la necesidad de una educación que preparaba el advenimiento de una sociedad socialista.

La Convención de Querétaro del P.N.R., formuló el Plan Sexenal con una serie de metas a cumplir en los años que coincidían con el periodo de gobierno de 1934-1940. Entre esas metas se encontraba la propuesta oficial de la escuela socialista. Fue la delegación veracruzana la que con su propuesta de implantar la enseñanza “antireligiosa” dio origen a los proyectos de reforma al artículo 3o.

En diciembre de 1934 se reforma el artículo 3o. constitucional en un proyecto introducido por el Comité Ejecutivo Nacional Revolucionario, incluyendo en dicho documento un contenido ideológico; después de los debates de la Cámara de Diputados y en la de Senadores, en las cuales sufre algunos ajustes, el artículo queda de la siguiente forma: “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, de forma que permita crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social. Sólo el Estado —Federación, estados, municipios— impartirá educación primaria, secundaria y normal. Podrán concederse autorizaciones a los particulares que deseen impartir educación en cualquiera de los grados anteriores, de acuerdo con las siguientes normas: “... 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 que se imparta a obreros y campesinos.

La educación primaria será obligatoria y el Estado la impartirá gratuitamente.

El Estado podrá retirar discrecionalmente, en tiempo, el reconocimiento de validez oficial de los hechos en planteles particulares ...” (Ver Tena Ramírez, Felipe, Las Leyes Fundamentales de México, Porrúa, México, 1983)

Esta propuesta se inscribía en una circunstancia social especial. La influencia radical de la época, aunada a la profunda crisis educativa de la Nación, hizo pensar en un sistema educativo que, con disciplina, intentara sacar en el menor plazo posible el atraso que en esta materia se padecía. Si bien la fórmula tenía errores, la experiencia señala que no hubo el suficiente seguimiento de la evolución sufrida en el sistema educativo, por lo que sus aciertos no tuvieron una adecuada valoración, trayendo como consecuencia su posterior modificación.

En el año de 1946, siendo Presidente Miguel Alemán, sufre otra reforma el artículo 3o., quedando en su forma actual, borrando doce años de experiencia educativa popular, satanizando una ideología e inclinando al sistema al extremo opuesto en la línea ideológica.

En el sexenio 1946-1952 se incluye la Ley del Ahorro Escolar y se inicia la construcción de los Institutos Tecnológicos Regionales. Las preocupaciones fundamentales fueron la construcción de edificios escolares; la preparación de maestros y el mejoramiento de métodos pedagógicos. Se construyeron 4,159 escuelas; se repararon 2,383; se contruyó el Conservatorio de Música y la Ciudad Universitaria; se constituye la Dirección General de Enseñanza Normal y en el mismo año, se separa como entidad autónoma la Escuela Normal de Educadoras. En 1947 fue fundado el Instituto Nacional de Bellas Artes, y el Departamento de Asuntos Indígenas se convierte en Dirección General de Asuntos Indígenas, con el objeto de promover tareas de educación y de Procuraduría Indígena. Este último, con un funcionamiento seriamente limitado que no ofreció los resultados que se esperaban. Los grupos étnicos del país, a partir de este

año, han contado con innumerables dependencias oficiales que invariablemente son creadas con el mismo objetivo: insertarlos a la vida nacional.

En el sexenio de Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958) hay una inclinación a solucionar problemas menores y a continuar lo iniciado. A pesar de que aumenta el presupuesto de educación, la devaluación, la explosión demográfica y el aumento de sueldo a maestros y burócratas redujeron su rendimiento.

Con Adolfo López Mateos y siendo Secretario de Educación Jaime Torres Bodet, se presentó el Plan de Once Años, el cual sentaba las bases para multiplicar el primer grado, al tiempo que se iban creando otros grados suficientes para dar escuela a todos los niños mexicanos. La Comisión Nacional, nombrada en 1959, calculó que en ese periodo para cumplir con las necesidades presentes y las que provocaría el aumento de población, serían necesarias 39,265 aulas (11,825 urbanas y 27,440 rurales) y 51,090 plazas de profesor. En cumplimiento con la administración de las escuelas primarias se dividió la Dirección General de Primaria en el Distrito Federal en 4 Direcciones, más la Dirección General de Educación Primaria en los Estados y Territorios.

Las dos tareas principales a cumplir eran: la multiplicación de escuelas y la preparación masiva de maestros. El 12 de febrero de 1959 se crea, por decreto, la Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos.

En el sexenio de 1964-1970, con Díaz Ordaz en la presidencia, hubo un periodo de crisis, además, durante éste, surgió una inquietud político-social de médicos, estudiantes e intelectuales, lo que concluyó con la tragedia del 2 de octubre.

Siendo Secretario de Educación Agustín Yáñez, se trató de reorientar la educación primaria con un método basado en el "aprender haciendo". Este intento pretendía continuarse en la enseñanza media, con un "enseñar produciendo"; iniciándose de esa forma, una modalidad educativa que pretende producir la fuerza de trabajo a

emplearen en las industrias que, con el desarrollo industrial, se pretenden crear.

Al ocupar la presidencia, Luis Echeverría nombra a Víctor Bravo Ahúja Secretario de Educación. Se inicia un movimiento nacional para llevar a cabo la reforma educativa. La Secretaría se organizó en 4 subsecretarías: Planeación y Coordinación Educativa, Educación Primaria y Normal, Educación Media y Superior, y Educación Popular y Enseñanza Extraescolar.

Los conocimientos impartidos en la primaria se agruparon en 4 áreas de conocimientos: Español, Matemáticas, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales, y un área de actividades. Se elaboraron programas y libros de texto gratuitos, acordes a la reforma.

Se introdujo la letra script, la enseñanza global de la lectura y la teoría de los conjuntos. Los cursos para preparar a los maestros estuvieron mal planteados y fueron impartidos por personas con una deficiente capacitación. La educación primaria llegó a 12 millones de alumnos, la educación media básica ascendió a dos millones y la educación media superior se duplicó de 308 mil alumnos a 625 mil, por último la educación superior llegó a 490 mil estudiantes.

En el sexenio de José López Portillo, siendo Secretario de Educación el ahora senador Porfirio Muñoz Ledo, sugirió en su Plan Nacional de Educación la necesidad de crear un ciclo de 9 grados de enseñanza obligatoria, pues se entendía que las condiciones que marcaba la época exigían una preparación básica. Los objetivos y estrategias del Plan quedaban enlistados en cuatro secciones: para fortalecer el carácter democrático y popular de la educación, se buscaba la igualdad de oportunidades proponiendo la obligatoriedad de la educación secundaria, lo que se planteaba factible, así como el incremento en los otros niveles escolares; se recomendaba una modernización didáctica; se veía la necesidad de vincular la educación a los objetivos nacionales y las necesidades del desarrollo, y se postulaba la necesidad de la participación de la iniciativa privada en algunos aspectos de la educación.

En su Tercer Informe de Gobierno, José López Portillo reiteró el lema: "Educación para todos". Pretendía brindar educación básica a todos los niños en educación escolar, así como el logro de objetivos sumamente importantes. No obstante, esta meta no fue lograda. Por el contrario, a pesar del triunfalismo que se manifiesta en todas las informaciones del gobierno, especialmente en los considerados de esta iniciativa, la realidad estaba seriamente distanciada. Según el censo de población de 1990 el analfabetismo abarca un 12.4% de la población mayor de 15 años, la propuesta recoge esta cifra pero ignora que según datos de la propia SEP, más de la mitad de los niños que ingresan a la primaria no la terminan, no por falta de voluntad, sino debido a la precariedad de sus recursos y a la incapacidad del sistema para ofrecer apoyos que permitan la permanencia de los escolares en las aulas.

Miguel de la Madrid intentó implementar sus propias iniciativas insertas en el Plan Nacional de Desarrollo, que fueron iniciadas cuando la SEP se encontraba al mando de Jesús Reyes Heróles, pero que perdieron totalmente el rumbo después de su muerte y con la llegada del "gris" Miguel González Avelar.

La reforma de 1991 deroga la prohibición de que las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones que, exclusiva o predominantemente, realizaban actividades educativas, y las asociaciones o sociedades ligadas con la propaganda de cualquier credo religioso, pudieran intervenir en los planteles en que se impartía educación primaria, secundaria, normal o la destinada a obreros y campesinos. De esta forma, se termina con décadas de simulación y de corrupción que eran generadas con la existencia de escuelas confesionales sostenidas por la tolerancia oficial.

La fracción V sigue previniendo que el Estado puede, en cualquier momento, retirar el conocimiento de validez oficial a los estudios realizados en los planteles particulares; declara que la educación primaria será obligatoria; en tanto que la fracción VII ordena que toda la educación que el Estado imparta será gratuita.



II. La educación básica hoy

La puesta en práctica de la obligatoriedad de la educación secundaria no depende exclusivamente de la modificación de las leyes, conlleva una serie de medidas que tiendan a hacer atractivo a la población este servicio. Antes que obligación de los padres de familia de llevar a los jóvenes a la secundaria, es un deber del Estado. Analizando los documentos oficiales, no se encuentra el compromiso del gobierno para cumplir los objetivos que se propone.

De 1985 a la fecha, el nivel de educación media básica ha tenido interesantes variaciones que conviene analizar. En el ciclo 88-89 este nivel alcanza su mayor matrícula: 4,355,300 alumnos en todos sus tipos (estatal, general, telesecundaria, secundaria técnica y particular). Para el presente ciclo, ésta decreció en un 5.1% llegando a 4,220,000 contradiciendo toda lógica, puesto que la población no ha dejado de crecer. Este fenómeno ha afectado especialmente a las secundarias generales dependientes de la Federación, ya que su matrícula ha decrecido en un 13.1% desde el ciclo 85-86 en que alcanzó su más alto nivel, mientras las secundarias técnicas han tenido un incremento del 12% y las telesecundarias de un 13% en el mismo periodo.

Estas cifras son reveladoras, no es gratuita la disminución en la matrícula en este nivel. Coincide dicho periodo con el de la agudización de la crisis económica: los padres de familia no han podido sostener una educación que, contra la opinión del Estado, resulta onerosa. Esta crisis ha afectado principalmente a las secundarias generales que han visto caer su matrícula, en tanto que las telesecundarias, aun con la escasez de recursos y su bajo rendimiento académico, (o tal vez por ello) y las secundarias técnicas, con sus docentes improvisados y su aun peor rendimiento, la han visto crecer aceleradamente en los últimos cinco años.

¿Por qué el abandono de unas y el crecimiento de otras? Ciertamente, la calidad de la enseñanza en telesecundarias y secundarias técnicas deja mucho que desear, su cuerpo docente no tiene la preparación

pedagógica y académica que se requiere; generalmente en estas instituciones los docentes son pasantes de alguna licenciatura y casi ninguno es egresado de las normales superiores, caso opuesto al de secundarias generales. Tal vez este sea el tipo de secundaria que el Estado quiere, y por ello el ataque al normalismo en todos sus niveles. Si los padres de familia estarán obligados a llevar a sus hijos a las secundarias, el Estado se verá obligado a ofrecer un nivel académico de gran calidad proporcionando los medios necesarios.

La planta docente ha tenido una evolución similar. Para 1985 los docentes de secundarias generales representaban el 64%, los de secundarias técnicas 31.6% y los de telesecundaria el 3.9%. En el presente ciclo, los porcentajes en el mismo orden son 58.7%, 34.8% y 6.4%, aclarando que sólo se redujo el número de maestros de las secundarias generales pasando de 91,905 en el 87, a 87,329 para este periodo.

En el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para 1993, el monto destinado a educación tiene un ligero incremento en términos reales con respecto al de 1992, esto permite obtener algunas conclusiones. No existe partida presupuestal específica destinada a la educación secundaria, elaboración de libros de texto, ni mantenimiento a los edificios existentes de este grado. Se espera recibir aproximadamente 300,000 alumnos más en este nivel, ¿cómo puede garantizarse la asistencia, permanencia y desenvolvimiento en las escuelas secundarias de más de 4 millones y medio de estudiantes sin destinar los recursos indispensables para ello? El decrecimiento en la matrícula se seguirá dando mientras las condiciones económicas de la población no permitan solventar las mínimas necesidades; por ello, la propuesta de otorgar el apoyo de textos gratuitos en este nivel para beneficio de la población en general, aún en perjuicio de los editores que dejarían de percibir sus jugosas ganancias con la elaboración y distribución de los libros que actualmente se usan. De ahí que se puede afirmar que la propuesta para hacer obligatoria la secundaria tiene tintes demagógicos, pues no se ve por ningún lado

la voluntad estatal de proveer los medios necesarios para su ejecución.

Un análisis detallado del Sistema Educativo Nacional refleja que sectores importantes de la población quedan al margen de toda estadística y, sobre todo, de cualquier estrategia gubernamental. La educación indígena es algo inexistente en el texto del actual artículo 3o., si bien, el carácter pluri-cultural y multiétnico de nuestra patria ya está reconocido en la Carta Magna, también es cierto que en la Ley Federal de Educación se hace caso omiso de la importancia que tiene para muchos mexicanos este sector. La educación para adultos sufre una discriminación similar, no olvidemos que según el censo del 90, por lo menos el 12% de la población adulta requiere de servicios escolares y el papel que juegan estos sectores en la actual iniciativa es, cuando menos, marginal.

De las cifras manejadas en el Informe de Labores de la SEP 90-91, respecto a la atención de indígenas en preescolar, es evidente el abandono persistente en este grupo; informa que un 40.9% de los niños mexicanos de 4 años no tienen acceso a la educación preescolar, mismo caso de 27.4% de los de 5 años. Destaca la participación de promotores que son habilitados para su trabajo en el nivel preescolar siendo egresados de secundaria, lo que resulta preocupante dado que es difícil suponer que se otorgue un buen servicio.

Otro punto a señalar es la atención que el Consejo Nacional de Fomento Educativo da a los grupos rurales de las zonas más apartadas del país a través de instructores o promotores que, siendo egresados de la secundaria, sustituyen la labor de los maestros que, por diversos motivos, (generalmente de índole económico) no arraigan en estos poblados. Estas acciones demuestran la necesidad de reformar la estructura del sistema educativo en las zonas rurales, promoviendo estímulos para los docentes que permitan que arraiguen en los poblados donde son requeridos sus servicios, ya que la política de enviar a esas zonas a recién egresados de las normales, sólo provoca el abandono del empleo, mientras que la sustitución de maestros por "instructores", si bien puede ser una solución

transitoria, no genera una educación básica con la calidad necesaria para el desarrollo de estas comunidades.

Digno de destacar es el dato ofrecido en relación a los profesores de educación física y preescolar, ya que sólo se contó con 376 profesores que atendieron a 145,334 niños, lo que indica que 2,588,720 infantes carecieron de este importante servicio.

De los jardines con servicio mixto que ofrecen alimentación y actividades formato-recreativas a hijos de madres trabajadoras de escasos recursos, operaron sólo 28 centros con atención a 5,668 niños.

En el nivel de educación primaria destaca una reducción de 1.7% en la matrícula, de acuerdo a una reducción en el ritmo de crecimiento poblacional, pero de manera contradictoria, señala que aun existe población en edad escolar sin atender.

En este nivel también se observa el empleo de "instructores" que, egresados de secundaria, sustituyeron el trabajo de los maestros atendiendo a 83,346 niños.

Para el D.F. se informa que fueron atendidos por 107 especialistas, tan sólo 2,218 niños para prevenir la reprobación. De la misma manera, únicamente participaron 1,448 niños en proyectos de atención preventiva y compensatoria para cursar dos grados en un sólo año.

En el aspecto de la educación inicial, el servicio para madres trabajadoras otorgado por medio del CENDI, se informa que sólo tuvo un aumento de 1% en relación al año anterior; en educación especial se dio un incremento similar mostrándose un enorme atraso en este servicio.

Respecto a educación para adultos, destaca de las cifras del Informe, la sub-utilización de los CEBAS (Centros de Educación Básica para Adultos), pues de los 512,137 alfabetizados, poco más del 1% lo hicieron en estos centros.

Las estadísticas oficiales distorsionan la realidad al presentar cifras sin el menor

análisis, lo que induce a creer que el proyecto del Estado ha obtenido logros considerables, tal es el caso del nivel de escolaridad. En el ANMEB se afirma que el promedio de estudios en el país es de seis grados, confundiendo a la opinión pública al suponer que prácticamente todos los mexicanos han llegado al 6o. grado, dato que resulta falaz, dado que las cuentas de la Secretaría incluyen dos grados de preescolar, por lo que el nivel real es hasta el 4o. grado. La misma situación ocurre con el nivel de analfabetismo, se publicita que se ha reducido el porcentaje de un 70% a un 12.4% en 70 años, cifra que no incluye, por supuesto, a la población analfabeta ubicada entre los 12 y los 14 años, y mucho menos a los analfabetas funcionales o a quienes apenas saben escribir su nombre, lo que aumentaría enormemente este porcentaje.

La pregunta obvia que debemos hacernos ¿por qué se establece la educación secundaria obligatoria en el texto constitucional, si todavía no ha sido posible que la primaria obligatoria sea una realidad? Compartimos el objetivo de lograr un mayor nivel de escolaridad y garantizar con ello que adultos y jóvenes cuenten cuando menos con 9 años de educación escolar. Sin embargo, esto sólo será posible si se toma un conjunto de medidas que garanticen su cabal cumplimiento, no olvidemos que de cada 10 niños que entran a la primaria sólo 5 la terminan, de éstos 5 sólo 4 ingresan a secundaria y de ellos únicamente 2 la concluyen. En estas condiciones, la eficiencia terminal del ciclo de 9 años es apenas de un 20%, por lo que no se garantiza que se cumplan los objetivos de la iniciativa propuesta.

Es alarmante la situación que presentan algunas regiones en nuestro país con respecto a su nivel de analfabetismo, tal es el caso de los estados de Oaxaca, Hidalgo, Chiapas, Guerrero y Veracruz, en los cuales dicho nivel es superior al 20%. El Estado debe cumplir con los propósitos del ANMEB, donde establece la federalización de la educación y la asignación de recursos de los gobiernos y los municipios de los estados a la educación, así como otorgar mayores recursos a las regiones más pobres del país. Si en el ámbito de la educación primaria se observan estos problemas, en lo referente a educación secundaria la situación es aun más grave. Las diferencias entre las regiones desarrolladas del país y los estados más pobres son abismales; se debe garantizar la estricta observancia de lo establecido en el ANMEB con respecto a la aplicación de programas especiales para cada nivel con la finalidad de equilibrar el promedio de escolarización.

El presupuesto para la educación en 1993, destina 388 mil millones para la construcción de nuevas aulas e instalaciones educativas. Esto significa 956 aulas, 61 laboratorios, 416 talleres y 3,279 anexos que, para un país de la magnitud del nuestro, no significa una posibilidad real de revertir las tendencias, ni siquiera incluyendo lo construido por Solidaridad, que se traduce en 2,090 aulas, 375 laboratorios, 600 talleres y 2,400 anexos.





Según el censo, la población en edad de recibir educación secundaria, es de 8,327 mil personas. La matrícula reportada por la SEP estimada para el año es de 4,266 mil.

Suponiendo que hubiese un incremento del 10% en la matrícula de educación para 93, habría un crecimiento de 426 mil alumnos el próximo año, lo que significa que, de todos modos, 3,840 mil no podrán solicitarla.

Haciendo una comparación entre las cifras ofrecidas por el gobierno de la República, en relación al presupuesto destinado a la educación, índice de alfabetismo, matrícula escolar y planta docente en el nivel básico y los de algunas naciones del orbe, entre ellas nuestros futuros socios comerciales (Canadá y Estados Unidos de Norteamérica), así como algunos países con un nivel similar, superior e inferior al nuestro, se obtienen interesantes conclusiones que contradicen el optimismo desbordante del Estado. Pedagógicamente, las recomendaciones de los profesionales sugieren que los grupos escolares en cualquier nivel, especialmente en primaria y secundaria, deben ser pequeños, ya que la atención de los

profesores mejora en tanto son menos aquellos a quienes tiene que dedicar tiempo y espacio. Nuestro país tiene uno de los promedios más altos en relación al número de estudiantes por profesor en primarias y secundarias, pues teniendo una población inferior a la de Estados Unidos y Japón, y un nivel de desarrollo económico supuestamente superior al de Cuba, Guyana, Libia, y similar al de Argentina, tenemos 33 alumnos por profesor en escuelas primarias, cifra muy superior a la de los países mencionados, destacando que una nación acosada por el intervencionismo norteamericano y con graves dificultades económicas, tiene 16 niños en promedio o que Guyana —país del que no se puede decir que tenga un enorme desarrollo o una infraestructura importante— tiene 28 alumnos por profesor. Más de 6 décadas de obligatoriedad de la educación primaria no han permitido que los docentes trabajen con grupos adecuados, manejables, impidiendo el mejoramiento académico y la superación de millones de mexicanos que han cursado este nivel.

En el caso de la secundaria, la situación no es muy diferente; en promedio, cada profesor tiene más alumnos que si trabajara

en Argentina, Cuba, Libia o Canadá, sin mencionar algunas otras naciones con un nivel de desarrollo superior.

El presupuesto destinado a educación refleja la importancia que este rubro representa para un país. En ese aspecto, las cifras muestran el poco interés que el Estado mexicano tiene para este aspecto. El porcentaje del PIB que nuestro país destina para elevar el nivel educativo de la población y capacitarla para enfrentar los retos del TLC, es apenas —en 1992— de 3.5%, cifra que nos ubica en los últimos lugares a nivel mundial y que obviamente no atiende a la recomendación de la UNESO de destinar cuando menos el 8% del PIB a la educación. Países como Guyana (10.1%), Libia, Estados Unidos (7.5%), Canadá (7.4%), Cuba (6.3%), se ubican entre las naciones que más presupuesto destinan a este rubro, y algunas

de ellas como Libia y Cuba enfrentan serios problemas de orden internacional; nuestros socios comerciales tienen una situación distinta ya que aunado a su alto nivel de desarrollo económico, destaca el presupuesto que asignan. Frente a estas diferencias, el TLC no deja de ser una mera intención de ubicarnos como nación de alto desarrollo.

La tasa de alfabetismo oficial que no refleja totalmente la realidad, nos ubica como una nación de mediano nivel cultural, mientras que países tan pobres o en conflicto como Venezuela, Cuba, Guyana, Argentina, Chile o Surinam tienen una tasa superior a la nuestra, lo que hace evidente que más que reformas a la legislación educativa o elaboración de planes y programas, es necesario aumentar la atención al sector educativo y una transformación a fondo del Sistema.