

# Posición sobre la Ley General de Educación <sup>1</sup>

Dip. Francisco José Paoli Bolio

Presidente del Comité de Bibliotecas de la H. Cámara de Diputados

**E**l Proyecto de Ley General de Educación que hoy analizamos, se ubica en un tiempo político y cultural muy distinto al de hace veinte años (29 de noviembre de 1973), cuando se aprobó la Ley Federal de Educación. El país era y se veía distinto. La sociedad no era entonces tan plural como lo es hoy, ni se enfrentaba a los retos y necesidades que ahora debemos asumir: era una sociedad que respiraba fundamentalmente para adentro en su economía, en su cultura y en su organización; hoy somos una sociedad en intensa pluralidad interna y con una interacción vasta con el medio internacional. La pluralidad se expresa, en nuestro tiempo, en términos políticos, religiosos y culturales tan distintos a los de los años setenta, que a veces nos cuesta trabajo reconocernos. Es cierto que algunos siguen empeñados en sostener un mundo y unas formas de actuar que han perdido sustento. Nuestra sociedad actual requiere no sólo más años de escolaridad, sino una educación de mucho mayor calidad que permita a los mexicanos asumir sus responsabilidades y emprender sus metas con elementos culturales y capacitación técnica y científica creciente y adecuada a las necesidades que confrontamos.

Hace veinte años, la educación obligatoria era sólo la primaria y el promedio de la población cursaba sólo un poco más de 4 años de ese nivel



educativo, mientras que este año el promedio de escolaridad rebasa ya los seis años; si bien tenemos graves problemas de disparidad, rezagos muy notables en algunos sectores y regiones, y una calidad deficiente de la educación en todos sus niveles. La población del sistema educativo era, hace 20 años, de más de 12 millones de personas, cuando se aprobó la Ley Federal de Educación, mientras la de nuestro tiempo es de más de 25 millones de educandos.

Los problemas centrales de la educación son su baja calidad, la desarticulación y desconexión de sus distintos subsistemas y el bajo nivel académico de su profesorado. Se requieren diversos estímulos y decisiones para promoverla. Uno fundamental es dotar a esa actividad de mayores recursos económicos. Pero ese incremento no puede darse responsablemente si no hay modificaciones sustanciales en la organización del sistema educativo. La Ley General de Educación, que hoy discutimos, es un elemento cardinal para emprender una reorganización considerable del sistema educativo. Se trata de una ley que promueve la equidad, incrementa la enseñanza obligatoria a un ciclo de 9 años, descentraliza el desarrollo de la educación básica, plantea la necesidad de una evaluación sistemática, abre las puertas a una participación social mucho más amplia que la permitida por la Ley vigente y establece un sistema que dota de seguridad jurídica a los particulares que emprenden la tarea educativa.

Los elementos anteriores ya son suficientes de por sí, para aprobar, en lo general, el proyecto, por más que, para nuestro grupo parlamentario, se quedó corta la apertura en algunos puntos que discutiremos en lo particular y propondremos reformas específicas.

Creemos que debieron haberse planteado los principios funda-

mentales para la reorganización y relanzamiento de la educación media superior y superior. Por lo visto no ha llegado el tiempo político para esos cambios. La nueva Ley se concentra en la regulación de la educación básica y normal, aunque toque aspectos de los otros niveles. Nos preocupa que se deje desarticulada a la educación superior, regulada por las más diversas disposiciones que, por una parte, son obsoletas y contradictorias en muchos aspectos, y por otra, condicionen de una manera muy distinta la formación de profesionales, científicos y humanistas que se gradúan con muy variadas calidades.

No se debe seguir dejando a su propia suerte individual a las instituciones de educación superior, muchas de las cuales tienen enquistados grupos de interés e ideologías obsoletas que les impiden avanzar. Se requiere un esfuerzo nacional para reformar la educación superior en su conjunto, y ese esfuerzo puede promoverse si se establecen por el Congreso de la Unión normas generales a las que todas las instituciones de educación superior del país tengan que ajustarse. Hoy se sigue usando la autonomía en un buen número de instituciones, no como una condición necesaria para el trabajo académico, para decidir planes y programas de estudio, sino para mantenerlas aisladas, impidiendo que el orden jurídico nacional se les aplique y que la sociedad pueda vincularse con sus tareas e inspirar mejor su trabajo.

Entre las cuestiones que debemos señalar, porque la nueva Ley se queda corta, están la limitada participación de los padres de familia y sus organizaciones en el proceso educativo, los elementos persistentes de una tendencia monopólica estatal en la educación normal, la participación escasa de los gobiernos locales en la definición de contenidos

educativos regionales, los cuales pueden proponer solamente.

Específicamente hay que señalar que la limitación para que las asociaciones de padres de familia participen directamente en aspectos pedagógicos (art. 67, penúltimo párrafo), es una de las limitaciones que encontramos en la Ley. Sin embargo, los padres de familia podrán expresar sus puntos de vista sobre diversas cuestiones relacionadas con el proceso educativo en los consejos de participación social. Tales consejos son los que representan la apertura al nivel que ha podido lograrse en la discusión actual. La nueva Ley establece la obligación de las autoridades educativas de promover “la participación de la sociedad en actividades que tengan por objeto fortalecer y evaluar la calidad de la educación pública, así como para ampliar la cobertura de los servicios educativos.” (art. 68).

Esos consejos se dan a nivel de cada escuela de educación básica y estará integrado por padres de familia, maestros, directivos de la escuela, ex-alumnos y otros miembros de la comunidad interesados en el desarrollo del propio plantel educativo (art. 69). Consideramos que esos consejos, así como los que se organizarán por Ley a nivel municipal, en las entidades federativas y el Consejo Nacional de Participación Social de la Educación, promoverán una nueva dinámica educativa y que, los distintos sectores involucrados, tendrán instrumentos para un seguimiento cercano del proceso de enseñanza-aprendizaje, podrán señalar fallas e impedir arbitrariedades, proponer cambios en las estrategias pedagógicas y en los instrumentos didácticos.

El tema de la participación social nos parece central y debe destacarse. Si ella se produce, tendremos una palanca crucial para

la elevación del nivel académico, el combate a los excesos burocráticos y el impulso y premio a una creatividad muy amplia.

Bien dice Celestin Freinet que “la educación no es una fórmula de la escuela sino una obra de la vida”. Y María Montessori proclama que el principio fundamental de la educación es “ayudar a la vida”. Se trata de un principio pedagógico fundante, en el que los padres tienen mucho que decir, aunque no estén entrenados en procedimientos didácticos. Y la vida, la vida familiar y social debe ir ordenadamente en apoyo de la escuela, llevar a ella cuidados y preocupaciones, y acompañar la tarea de educadores y educandos. La escuela debe ser una prolongación de los hogares y éstos de aquélla. Debe haber entre la casa y la escuela una complementación, un apoyo mutuo, una correspondencia. Ese es un factor privilegiado que nos ayudará a elevar la calidad de nuestra educación.

En cuanto al tema de la equidad, se establece la obligación de las autoridades de impulsar medidas tendientes a que todos los individuos logren un ejercicio pleno de su derecho a la educación; esas medidas se dirigirán, preferentemente, a los grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrenten condiciones económicas sociales desventajosas (art. 32).

Se establecen programas compensatorios para que el gobierno Federal entregue recursos adicionales específicos a los gobiernos de las entidades federativas con mayores rezagos (art. 34).

En relación con los medios de comunicación, hay un avance sustancial que deberá repercutir en la regulación de estos medios en las leyes específicas. Haber agregado a la iniciativa los criterios del artículo 8, y en particular los que plantean el

respeto a la dignidad humana y a la integridad de la familia, es un logro de la mayor importancia. Tenemos que impedir que los medios masivos de comunicación, y muy especialmente la televisión, deshagan por la tarde, parte de lo que las escuelas han construido en las mañanas. En una investigación reciente, el sociólogo español Miguel Angel Escofet, titulada Aprender para el futuro<sup>2</sup> sostiene que debe superarse positivamente lo que ha sido definido por especialistas como ‘verdadera ruptura o rivalidad’ entre el proceso educativo y los medios de comunicación. Esa ruptura se debe “a la presencia cada vez más avasalladora de los medios y su influencia en la formación y en los modos de pensar de los docentes y discentes —sostiene ese investigador—. Algunos han llegado a percibirlo como una competencia no profesional y deformadora de la institución escolar.”

Es necesario “trazar un puente —sigue diciendo este autor— entre comunicadores y educadores. Para ello es preciso, por un lado, que tanto los educadores como los aprendices encuentren en los medios de educación la oportunidad y la posibilidad real de expresarse a través de ellos, con toda plenitud. El educando tiene que lograr pasar el status de simple receptor pasivo, consumidor acrítico de los medios, al de receptor activo y creador de mensajes a través de los mismos medios. Por otra parte, también es necesario que los comunicadores tengan la capacidad de hacer de los medios, instrumentos de cultura y educación. En síntesis, que los educadores sean más comunicadores y los comunicadores sean más educadores”.

La disposición en la Ley deberá conducir a que se desarrollen políticas adecuadas para que educación y medios sean compatibles y fórmulas para que colaboren creativamente.

Nos parece muy significativo que se establezca la participación social en la elaboración y mantenimiento de los libros de texto gratuitos. También vemos como positiva la aclaración de cuáles son los componentes del sistema educativo nacional y la definición de lo que se entiende por educación, que estaba ausente en la iniciativa.

El tratamiento a la Escuela Normal un poco más como educación superior, es otro avance de significación. A diferencia de la iniciativa, que planteaba la autorización de libros de texto y lineamientos para materiales educativos para la normal, el dictamen elimina esa condicionante absurda.

Otra mejoría al proyecto de Ley respecto de la iniciativa presidencial, fue la eliminación del Consejo Nacional de Autoridades, para dejar solamente un Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, y que en él se mencione como sus primeros integrantes a los padres de familia. Ese Consejo, por definición de la Ley, será la “instancia nacional de consulta, colaboración, apoyo e información” del sistema educativo básico nacional; conocerá de los resultados de las evaluaciones y del desarrollo de ese sistema, podrá opinar en asuntos pedagógicos, planes y programas de estudio y propondrá políticas para elevar la calidad y la cobertura de la educación.

El establecimiento de un calendario de 200 días efectivos de trabajo al año, también queremos señalarlo como un logro muy sustancial de la Ley (art. 51). Se trata de otro elemento que contribuirá, sin duda, a incrementar la calidad educativa.

Una cuestión que nos parece inaceptable es el último párrafo del artículo 75 del proyecto que dice: “Las disposiciones de este artículo no son aplicables a los trabajadores

de la educación. En su caso, las infracciones en que incurran serán sancionadas conforme a las disposiciones relativas.” Desde ahora reservamos ese párrafo para pedir su eliminación cuando se llegue a analizar en lo particular. Este es el tipo de normas que producen irresponsabilidad, si no es que impunidad, y que han sido avaladas por los sindicatos.

Hay una desproporción de la defensa a los afiliados a un sindicato, desproporción que daña al conjunto de la sociedad, que lastra el proceso educativo. Si los educadores son miembros del sistema educativo nacional, como señala el artículo décimo del proyecto, deben, entre los primeros, atenerse a la ley, incluyendo las sanciones que ella prevé, si han incurrido en falta. No hacerlo abre una puerta de relajamiento del sistema educativo. Es decir, se daña el interés del conjunto social, para proteger a un gremio que no acaba de modernizarse ni aceptar los retos educativos con toda responsabilidad.

Concluiré este trabajo, congratulándome de que la Constitución, hace unos meses, y ahora la Ley General de Educación recojan la educación co-

mo un derecho de todos los individuos, de todas las personas. Ese derecho, según los planteamientos de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, aprobada en las Naciones Unidas, incluye la formación intelectual y la formación moral. Jean Piaget, el gran psicólogo del conocimiento, estudioso de la mente infantil, argumenta respecto de ese derecho: “Decir que toda persona humana tiene derecho a la educación, no es pues únicamente sugerir, como lo supone la psicología individualista tributaria del sentido común, que todo individuo, asegurado por su naturaleza psicobiológica de alcanzar un nivel bastante elevado de desarrollo, posee además el derecho de recibir de la sociedad la iniciación a las tradiciones culturales y morales: se trata, por el contrario, y mucho más

profundamente, de afirmar que el individuo no podría adquirir sus estructuras mentales más esenciales sin una aportación exterior que exige un cierto ambiente social de formación y que, a todos los niveles (desde los más elementales a los más elevados), el factor social o educativo constituye una condición de desarrollo. Sin duda, antes de los 3 ó 4 años, o de los 6 ó 7, según los países, es la familia y no la escuela quien juega un papel



*U. Rubin*

educador. Se puede responder, quizá, que incluso admitiendo este papel constructivo de las interacciones sociales iniciales, el derecho a la educación concierne ante todo al niño ya formado por el medio familiar, y apto para recibir la enseñanza escolar; no se trataría ya entonces de formación real sino únicamente de instrucción. Pero al disociar de este modo el proceso educativo en dos periodos, o según dos esferas de influencia, de las que sólo la primera sería formadora y la segunda se reduciría a transmitir conocimientos concretos, se empobrece de nuevo la significación del derecho a la educación. No tan sólo se restringe el alcance constructivo de esta última, sino que además se separa la escuela de la vida; sin embargo, el problema

esencial está en hacer de la escuela el medio formador que la familia tiende a realizar sin conseguirlo nunca del todo y que constituye la condición *sine qua non*, para un desarrollo intelectual y afectivo completo.”

Y concluye Piaget: “Afirmar el derecho de la persona humana a la educación es, pues, contraer una responsabilidad mucho más grave que la de asegurar a todo individuo la posesión de la lectura, la escritura y el cálculo: equivale propiamente a garantizar a todo niño el pleno desarrollo de sus funciones mentales y la adquisición de los conocimientos y de los valores morales correspondientes a ejercicio de esas funciones, hasta la adaptación a la vida social actual.”<sup>3</sup>

- 
- 1.- Intervención del diputado Francisco J. Paoli Bolio en el pleno de la Cámara de Diputados, para fijar la posición del PAN, en lo general, sobre el Proyecto de Ley Educativa, el viernes 2 de julio de 1993.
  - 2.- Alianza, Universidad; Madrid, 1992, p. 88.
  - 3.- ¿A dónde va la educación?, Editorial Hay que saber, México 1990, p.17-18.