



La normatividad educativa es resultado de un largo proceso de debate y negociación que tienen como escenario la tribuna legislativa. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos –promulgada el 5 de febrero de 1917– encierra los principios filosóficos, científicos e ideológicos que cobijaron a generaciones de mexicanos durante sus más de cien años de vigencia. En la conformación de las normas estuvieron presentes concepciones de los grupos de poder, demandas sociales, presiones del contexto internacional o simplemente las modas del momento que llevaron a eliminar, modificar o incorporar nuevos preceptos.

*Debate legislativo y educación* se constituye en el rescate, interpretación, conservación y difusión del legado normativo en el que descansa la moderna institucionalidad del país. Es más que un conjunto de artículos: es un hilo de la memoria histórica que nos muestra cómo se ha conformado nuestra identidad, asomándonos desde la ventana de la normatividad educativa. Se ponen en su justa dimensión lo que en múltiples periodos se intenta realizar y, vistas las reformas en perspectiva, pueden ser analizadas e interpretadas de mejor manera.

Esta obra colectiva fue auspiciada por el H. Congreso del Estado de Chihuahua, la Institución Benemérita y Centenaria Escuela Normal del Estado de Chihuahua Profr. Luis Urías Belderráin, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación Sección 42, la Red de Investigadores Educativos Chihuahua AC y la Universidad Autónoma de Chihuahua, instituciones que la ofrecen como plataforma para debatir sobre los cambios que la educación necesita para seguir siendo una palanca para el desarrollo de la sociedad.

ISBN 978-607-98139-0-1



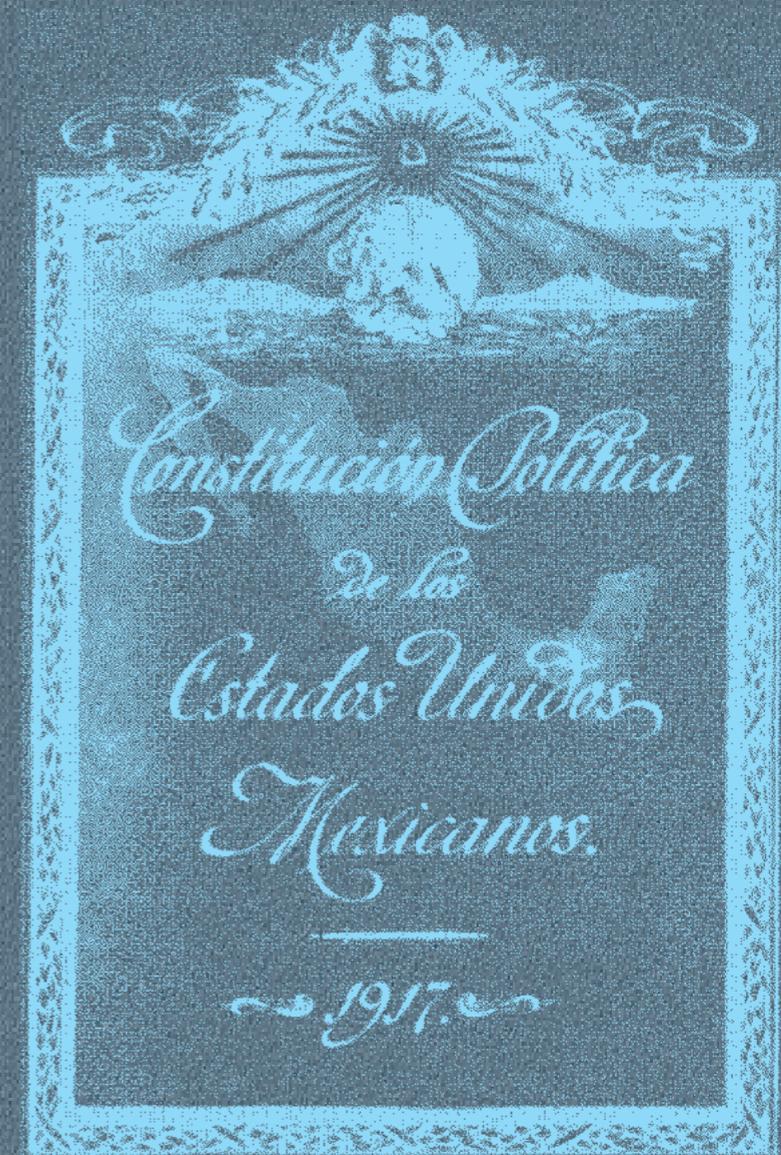
9 786079 813901

Debate legislativo y educación. El artículo tercero a cien años de la Constitución Política de 1917

Debate legislativo y educación

# El artículo tercero a cien años de la Constitución Política de 1917

JESÚS ADOLFO TRUJILLO HOLGUÍN • LAURA IRENE DINO MORALES  
(COORDINADORES)



---

**DEBATE LEGISLATIVO Y EDUCACIÓN**  
**EL ARTÍCULO TERCERO A CIEN AÑOS DE LA**  
**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1917**

---

---

Forma de citar en APA:

TRUJILLO HOLGUÍN, J.A. y DINO MORALES, L.I. (coords.). (2018). *Debate legislativo y educación. El artículo tercero a cien años de la Constitución Política de 1917*. Chihuahua, México: Red de Investigadores Educativos Chihuahua AC.

Reservados todos los derechos. Se autoriza la reproducción total o parcial por cualquier sistema mecánico o electrónico solo para fines académicos, no comerciales, siempre que se cite la fuente.

Derechos reservados, 1a. edición, 2018

- © Jesús Adolfo Trujillo Holguín  
Laura Irene Dino Morales  
por coordinación.
- © H. Congreso del Estado de Chihuahua  
Calle Libertad n. 9  
Colonia Centro, CP 31000  
Chihuahua, Chih., México.
- © Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, Sección 42  
Calle Cortez de Monroy n. 1105  
Colonia San Felipe, CP 31240  
Chihuahua, Chih., México.
- © Institución Benemérita y Centenaria Escuela Normal  
del Estado de Chihuahua Profr. Luis Urías Belderráin  
Calle Río Florido y Río Sacramento s/n  
Fraccionamiento Junta de los Ríos, CP 31300  
Chihuahua, Chih., México.
- © Red de Investigadores Educativos Chihuahua AC  
Calle Efrén Ornelas n. 1406  
Colonia Obrera, CP 31350  
Chihuahua, Chih., México.
- © Universidad Autónoma de Chihuahua  
Calle Escorza n. 900  
Colonia Centro, CP 31000  
Chihuahua, Chih., México.

---

ISBN 978-607-98139-0-1



IMPRESO EN MÉXICO  
PRINTED IN MEXICO

---

# DEBATE LEGISLATIVO Y EDUCACIÓN

## EL ARTÍCULO TERCERO A CIENTO AÑOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1917

Jesús Adolfo Trujillo Holguín  
Laura Irene Dino Morales  
(coordinadores)



---

## **Directorio**

**Dip. Héver Quezada Flores**  
*Presidente del Comité de Biblioteca*  
H. Congreso del Estado de Chihuahua

**Prof. Éver Enrique Avitia Estrada**  
*Secretario General*  
Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación  
Sección 42

**Mtro. Francisco Javier Jáquez Hernández**  
*Director*  
Institución Benemérita y Centenaria Escuela Normal  
del Estado de Chihuahua Profr. Luis Urías Belderráin

**Dra. Bertha Ivonne Sánchez Luján**  
*Presidenta*  
Red de Investigadores Educativos Chihuahua AC

**M.E. Luis Alberto Fierro Ramírez**  
*Rector*  
Universidad Autónoma de Chihuahua

### **Representantes institucionales**

**Carlos Ordóñez Villegas**  
H. Congreso del Estado de Chihuahua

**Martha Ramírez Molina**  
Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, Sección 42

**Adela Cardona Hernández**  
Institución Benemérita y Centenaria Escuela Normal  
del Estado de Chihuahua Profr. Luis Urías Belderráin

**Laura Irene Dino Morales**  
Red de Investigadores Educativos Chihuahua AC

**Jesús Adolfo Trujillo Holguín**  
**Francisco Alberto Pérez Piñón**  
**Guillermo Hernández Orozco**  
Universidad Autónoma de Chihuahua

---

---

Las opiniones expresadas en cada uno de los capítulos son responsabilidad de los autores y no necesariamente reflejan la posición oficial de las instituciones participantes o de alguno de sus integrantes o representantes.

#### Dictaminadores de trabajos:

Abelardo Loya Peña (Universidad Pedagógica Nacional del Estado de Chihuahua, Campus Ciudad Juárez), Adela Cardona Hernández (Institución Benemérita y Centenaria Escuela Normal del Estado de Chihuahua Profr. Luis Urías Belderráin), Albertico Guevara Araiza (Universidad Pedagógica Nacional del Estado de Chihuahua, Campus Delicias), Alfredo García Martínez (Universidad Veracruzana), Angélica Murillo Garza (Escuela Normal Superior Profr. Moisés Sáenz Garza), Armando René Espinosa Hernández (Departamento de Investigación Educativa/SEER-SLP), Berna Karina Sáenz Sánchez (Secretaría de Educación y Deporte del Gobierno del Estado de Chihuahua), Carmen Lorena Armendáriz Vázquez (Centro Chihuahuense de Estudios de Posgrado), Celia Carrera Hernández (Universidad Pedagógica Nacional del Estado de Chihuahua, Campus Chihuahua), Celia Montes Montañez (Universidad Autónoma de Zacatecas), Eilen Oviedo González (Universidad Pedagógica Nacional, Sede Tijuana), Elizabeth Carrillo Vargas (Universidad Autónoma de Chihuahua / Servicios Educativos del Estado de Chihuahua), Flor Marina Pérez López (Dirección General de Educación Normal, Ciudad de México), Francisco Alberto Pérez Piñón (Universidad Autónoma de Chihuahua), Guillermo Hernández Orozco (Universidad Autónoma de Chihuahua), Hallier Arnulfo Morales Dueñas (Secretaría de Educación del Estado de Zacatecas), Hugo Moreno Reyes (TecNM: Centro Interdisciplinario de Investigación y Docencia en Educación Técnica, Querétaro), Itziar Nayeh Monroy Acevedo (Benemérito Instituto Normal del Estado de Puebla), Javier Martínez Morales (Universidad Autónoma de Chihuahua), José Eduardo Cruz Beltrán (Universidad Pedagógica Nacional, Hidalgo), Julio César Guedea Delgado (Universidad Autónoma de Chihuahua), Lincoln Felipe Ríos Gallegos (Servicios Educativos del Estado de Chihuahua), Ma. del Rosario Soto Lescale (Universidad Pedagógica Nacional-Ajusco), Ma. Gabriela Guerrero Hernández (Universidad Autónoma de Nuevo León), Manuel de Jesús Mejía Carrillo (Secretaría de Educación en el Estado de Durango), Manuel Toledano Pérez (Secretaría de Educación Pública del Estado de Hidalgo), María Guadalupe Cedeño Peguero (Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Michoacán), María Isabel Vega Muytoy (Instituto Superior de Ciencias de la Educación del Estado de México), Martha Isabel Vásquez Duberney (Universidad México Americana del Norte, Tamaulipas), Mirtea Elizabeth Acuña Cepeda (Universidad de Colima), Nathalie Mota Perusquia (Universidad Nacional Autónoma de México), Óscar Támez Rodríguez (Centro de Estudios Políticos e Historia Presente AC, Nuevo León), Patricia Islas Salinas (Universidad Autónoma de Ciudad Juárez), René Amaro Peñaflores (Universidad Autónoma de Zacatecas), Romelia Hinojosa (Instituto de Pedagogía Crítica, Chihuahua), Rosa Isela Romero Gutiérrez (Centro de Investigación y Docencia, Chihuahua), Rufo Estrada Solís (Escuela Normal No. 3 de Toluca, Estado de México), Stefany Liddiard Cárdenas (investigadora independiente, Chihuahua), Yeny Ávila García (Universidad Autónoma de Chihuahua).

---



## Introducción

**L**as sociedades se construyen mediante procesos en los que confluyen múltiples actores bajo circunstancias políticas, económicas, educativas, filosóficas y culturales que van marcando su rumbo. Cuando entran en crisis ocurre alguna revolución y lo primero que cambia es la normatividad que las rige con la intención de marcar el quiebre y trazar el nuevo horizonte que -a manera de utopía- se tratará de alcanzar.

Al lograr su independencia, México pasó de territorio colonial a república y tuvo que realizar su primera constitución federal en 1824. Apenas habían transcurrido 33 años cuando fue ajustada, dado que en principio deslindaba la lucha entre dos visiones de nación: una apuntalada por los conservadores y la otra por los liberales. En 1857 se publicó la nueva constitución que desde la perspectiva educativa dejaba atrás la visión de la Ilustración para dar paso al liberalismo: libertad de creencias, opinión, comercio y para elegir a las autoridades. En 1867 -como efecto- se publica la primera Ley Orgánica de Educación. El positivismo nació, creció y floreció bajo estos cobijos en los siguientes 53 años (1857-1910).

La sociedad mexicana en el siglo XIX era mayoritariamente rural, por lo que su principal actividad económica era la agropecuaria; por lo tanto, estaba organizada en torno a las actividades del campo. Las haciendas constituyeron los núcleos productivos y poco a poco se fueron gestando dos grandes tendencias: en lo político, el ejercicio de la democracia y el relevo de generaciones en los mandos gubernamentales se sintetizaba en la no reelección; en lo educativo, el largo proceso para que esta fuera laica, gratuita y obligatoria.

La Revolución Mexicana implicó que en la Constitución de 1917 se asentaran los principios democráticos y educativos. De 1824 a 1917 habían pasado 93 años y esa fue la primera parte en la construcción de la sociedad mexicana. En la segunda -1917 a 2017- serán 100 años en los cuales han ocurrido múltiples ajustes, pero no una nueva carta magna.

Sin duda, los congresos nacionales de 1879-1890 y 1891 sentaron las bases de un sistema educativo para que en todo el país se construyera la identidad de los mexicanos y fueron el referente para la formación del profesorado, materializado

en la creación de las modernas escuelas normales que paulatinamente se inauguraron a lo largo y ancho del país.

Durante dos siglos se fraguaron dos columnas vertebrales de la nación: un entramado legislativo y un sistema educativo, ambos teniendo como referente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El libro *Debate legislativo y educación. El artículo tercero a cien años de la Constitución Política de 1917* tiene como objetivo presentar trabajos que analizan –desde diferentes ópticas– estos últimos cien años del sustento normativo, sus aplicaciones, deformaciones, aciertos y consecuencias.

*Debate legislativo y educación* es un esfuerzo de 28 autores de diversas latitudes del país, geográficamente ubicados desde Yucatán, pasando por el centro y llegando hasta Baja California. Su formación y experiencia en el campo de la investigación educativa es diversa, encontrando a personajes con una trayectoria reconocida a nivel nacional e internacional –como es el caso de Manuel Gil Antón– hasta quienes debutan por primera vez como escritores en una obra colectiva, situación que enriquece enormemente la diversidad de visiones que presentan. Los 19 trabajos nos remiten a perspectivas complejas de la normatividad y la educación.

En la parte 1, “Perspectiva histórica”, tenemos una categoría indispensable para reconocer el largo camino recorrido. Se revisan los avances y conflictos ideológicos en los entrecruces de la Ilustración, positivismo, liberalismo, socialismo y posteriormente en un largo periodo a modo del grupo de poder en turno, donde la crítica fue soslayada y no pocas veces prohibida.

La parte 2, “Principios constitucionales”, remite al sustento filosófico, pedagógico y político –sobre todo– a la luz del ejercicio en planes y programas concretos, con profesores e instituciones específicas de cada época: escuelas normales, Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, normales superiores, Universidad Pedagógica Nacional y un sin fin de establecimientos estatales que surgieron en las últimas décadas, sobre todo particulares.

En la parte 3, “Educación y magisterio”, se hace patente el análisis de la formación, trabajo y desarrollo profesional del profesorado con el fin de ofrecer distintas explicaciones a las tensiones existentes entre la normatividad y su visión uniforme del deber ser del maestro y el panorama que podemos observar a partir del análisis a las condiciones reales donde ejercen su trabajo.

Un apartado que no podía estar ausente es el que aparece en la parte 4, “Diversidad y equidad”, porque junto con la inclusión conforman categorías emergentes en las últimas décadas, en una educación que presume impulsar una sociedad igualitaria en un país evidentemente desigual e inequitativo, que excluye por diferentes razones: origen social, etnia, religión, ocupación, escolaridad, etcétera. El problema está en la práctica, no en la utopía normativa y pedagógica.

Durante los últimos cien años, las transformaciones educativas más significativas fueron: 1) la consignación de la educación laica y gratuita en la Constitución de 1917; 2) establecimiento del sistema educativo nacional con la creación de la Secretaría de Educación Pública al mando de José Vasconcelos; y, 3) el intento de implantación del socialismo en 1934 con la reforma al artículo tercero de 1934. Las demás reformas fueron ajustes para adecuarse a los tiempos, pero no ha habido más revoluciones educativas de “gran calado”.

Realizar una publicación colectiva como la que logra este libro es una tarea compleja, que implica conciliar diversos intereses, tiempos y prioridades. La tarea de los coordinadores es difícil, desgastante, y solo personalidades como la de Jesús Adolfo Trujillo Holguín y Laura Irene Dino Morales logran resultados materializados pulcramente. Los artículos fueron dictaminados por

personas de prestigio académico de 15 estados: Chihuahua, Colima, Michoacán, Veracruz, San Luis Potosí, Zacatecas, Baja California, Ciudad de México, Querétaro, Puebla, Hidalgo, Nuevo León, Durango, Estado de México y Tamaulipas. Los evaluadores no perciben pago alguno, pero sí reconocimiento académico. Cada uno de ellos, además de su trabajo en las instituciones de origen, realizó seriamente el análisis, descarte y sugerencias para la publicación de esta diversidad de capítulos. Los coordinadores concertaron intereses, motivaron, impulsaron y al fin recabaron los escritos para que la publicación llegara a buen término.

Este proyecto sale a la luz gracias al patrocinio de cinco instituciones: el H. Congreso del Estado de Chihuahua, la Institución Benemérita y Centenaria Escuela Normal del Estado de Chihuahua Profr. Luis Urías Belderráin (Ibycenech), la Sección 42 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), la Universidad Autónoma de Chihuahua (UACH) y la Red de Investigadores Educativos Chihuahua (Rediech). Las personas que dieron seguimiento a las actividades y participaron en las reuniones de trabajo fueron Carlos Ordóñez Villegas por el H. Congreso del Estado de Chihuahua, Adela Cardona Hernández por la Ibycenech, Martha Ramírez Molina por la Sección 42 del SNTE, Jesús Adolfo Trujillo Holguín, Guillermo Hernández Orozco y Francisco Alberto Pérez Piñón por la UACH y Laura Irene Dino Morales representando a la Rediech. Sabemos que los recursos económicos son necesarios, pero son más importantes las personas que sacan adelante el trabajo y que con entusiasmo concluyen la misión.

*Debate legislativo y educación* se constituye en el rescate, interpretación, conservación y difusión de dos columnas vertebrales que dan sustento al México moderno. A cien años de la Constitución Política de 1917, es más que un conjunto de artículos: es un hilo de la memoria histórica que nos muestra cómo se ha conformado nuestra identidad asomándonos desde la ventana de la normatividad educativa.

Las reformas constitucionales analizadas a lo largo de la historia ponen en su justa dimensión lo que en múltiples periodos se intenta realizar y, vistas en perspectiva, pueden ser analizadas e interpretadas de mejor manera. Este libro constituye una buena plataforma.

Dr. Guillermo Hernández Orozco  
Mayo de 2018

**PARTE 1**  
**PERSPECTIVA HISTÓRICA**

# Artículo tercero constitucional: entre el anhelo y la historia (1857-1917)

Hallier Arnulfo Morales Dueñas

## INTRODUCCIÓN

**E**n la presente investigación se toma como objeto de estudio al artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgado el 5 de febrero de 1917. Se abordan los cambios, permanencias y continuidades que le son propias en un proceso histórico que conecta al mencionado dispositivo jurídico con su homólogo de 1857 y con una serie de reformas educativas que le acompañan durante el siglo xx y xxi. El anhelo y la historia pretenden exponer y someter a la crítica los altos propósitos y discusiones que han caminado de su mano: los logros de cobertura, escuelas, matrícula, presupuestos, los retos, alcances, debates, conflictos, protagonistas y acontecimientos, elementos todos que le han dado relieve hasta convertirlo en la plataforma primigenia donde descansa la legitimidad del Estado mexicano.

El análisis aborda la manera en que la instrucción, primero, y la educación, después, buscaron institucionalizar una cultura escolar en una población analfabeta que históricamente fue relegada del mundo de lo escolar desde el despuntar independentista de la nación. Asimismo, busca mostrar la preocupación y esperanzas que sectores liberales y revolucionarios asignaron a la educación pública para consolidar una identidad cívica, política y cultural; penetrar en los debates e imaginarios de gobernantes para encontrar la importancia asignada a la educación pública como un antídoto a todos los males de México; ubicar los saldos de la Colonia en el terreno de la alfabetización, el influjo de los primeros gobiernos independientes y liberales, la huella de las Leyes de Reforma, los debates sin tregua de los constituyentes de 1916-1917 respecto a la orientación axiológica de la educación mexicana. En síntesis, mostrar una panorámica del proceso constitutivo de los pilares definitorios de la educación pública en México (igualitaria, gratuita, laica y obligatoria) durante los siglos xix y xx. Sus anhelos y su historia.

Hallier Arnulfo Morales Dueñas. Licenciado en Educación Primaria por la Escuela Normal Rural Gral. Matías Ramos Santos, de San Marcos, Zacatecas, México. Maestro en filosofía y doctor en historia por la Universidad Autónoma de Zacatecas (UAZ). Se especializa en la historia de la educación en México con énfasis en historia social y biográfica de la educación en los siglos xix y xx; en particular, trabaja el proyecto de la escuela rural mexicana. Es miembro activo de la Sociedad Mexicana de Historia de la Educación (Somehide). Es autor de "Zacatecas. Educación en tiempo de guerra, 1910-1917" y "Educación y economía en tiempos de guerra" en los libros colectivos *Al disparo de un cañón. En torno a la Batalla de Zacatecas de 1914: el tiempo, la sociedad, las instituciones* (2014) y *Tiempos de zozobra. Miradas, rostros y latitudes de la Revolución en Zacatecas* (2015). Correo electrónico: hmoralesduenas@gmail.com.

## EDUCACIÓN LAICA, GRATUITA Y OBLIGATORIA: RUPTURAS Y CONTINUIDADES

El artículo 3º constitucional nos remite a una historia profunda, distante y en muchos casos ajena a lo que conocemos de él a partir de 1917; esto es, el trato que recibió la instrucción de parte del Estado mexicano expuesto por el número de escuelas, estudiantes, personas en edad escolar, los fines de la educación, la rectoría de la misma, su alcance y destinatarios, los presupuestos, en fin, una amalgama de elementos que dan forma y fondo a una sociedad mexicana en tránsito. El propósito que nos planteamos con esta investigación es mostrar como objeto de estudio al artículo 3º constitucional de 1917, relacionándolo con aspectos como la instrucción primaria o elemental del siglo XIX y de principios del XX, en un plano nacional, sin dejar de ver a Zacatecas como el espacio de contraste entre los efectos de una política republicana (Estado secular), a una de corte nacionalista (Estado laico),<sup>1</sup> a la sombra de la Revolución.

La hipótesis de trabajo considera que el contenido constitucional del artículo 3º define los fines de exclusividad que el Estado asume sobre el terreno educativo, a la vez que funciona como plataforma del tipo de gobierno que pretende construir. Su importancia política e ideológica se manifiesta en los debates que sobre él se han dado. Dos momentos son elementales. A mediados del siglo XIX, cuando la escuela pública se transforma y pasa de ser una institución con rostro propio y andamiaje secular a una de contenido social durante el siglo XX, igualitarista, de formación cívica, económica y de clase.

La historia del artículo 3º constitucional de 1917, depositario de la orientación filosófica, política y jurídica del ramo educativo, permite detectar el desarrollo evolutivo de la institucionalización de una cultura escolar en el país y, particularmente, en Zacatecas a través del proceso de la formación de instructores a lo largo del siglo XIX y XX, estableciendo como puntos de referencia la legislación constitucional en materia educativa de 1824, 1857, 1917 en lo federal y 1918 en lo local.

La rectoría en la educación ha constituido un punto medular en la agenda política del país, incluso desde antes de emerger a la vida independiente; sin embargo, son los cambios políticos los que han determinado su importancia, toda vez que en él se apuesta a la consecución y sostenimiento de formas de gobierno, su identidad e idiosincrasia. Dos momentos han sido cruciales: las leyes de Reforma de 1857 y las leyes constitucionales de 1917. En ambas, el precepto que define los fines, metas, orientaciones, normas y reglamentaciones de lo educativo han marcado un antes y un después de lo que significó la escolaridad pública.

La educación anhelada entre los paralelos 1857-1917 permite “tender puentes entre mundos culturalmente bien distintos” (Aguirre, 2015, p. 29), en virtud de que la historia del artículo 3º implica narrar una “historia del presente, no sólo en tanto persistencia de un pasado remoto, sino como comprensión de matrices culturales que definen nuestros presentes y preanuncian nuestros futuros” (Aguirre, 2015, p. 31).

El proceso de arraigo de una cultura escolar se aprecia a nivel central y se expande a la periferia nacional. El elemento que llama la atención es que, a pesar de las dificultades económicas, sociales y políticas imperantes, la mentalidad de la época era proclive a la instrucción; “durante la primera mitad del siglo XIX se pensó que la educación de los habitantes del país era indispensable para alcanzar la modernidad y el progreso, pues gracias a ella podría formarse un nuevo tipo de ciudadano industrioso” (De Vega, p. 129).

La escuela fue interpretada como “instrumento para formar nuevos ciudadanos por medio de la transmisión de ideas específicas” (Vázquez, 2005, p. 30), razón por la cual el Estado asumía la batuta de direccionar su rumbo, por ser un sector estratégico de conservación política e ideológica para el proyecto liberal, así como para mantener cierto control y legitimidad social.

El desproporcionado nivel de analfabetismo durante la primera década de vida independiente en el país fue un problema de primera importancia, indispensable para fortalecer el proyecto de nación en ciernes. Apenas menos del 1% se ubicaba en la franja de alfabetizados, lo cual expone “el carácter increíblemente exclusivista y desigual de la educación que predominó durante la Colonia. La Independencia por primera vez hizo reconocer la necesidad de instruir a la población con la participación del estado” (Martínez, 1973, p. 514).

Un componente con el que inicia la puesta en práctica de la promoción intensiva de la escolaridad en México se da en 1822, con el establecimiento de la Compañía Lancasteriana en la Ciudad de México por impulso de logias masónicas escocesas, como promotora del método de enseñanza mutua.<sup>2</sup> Tal método ganó simpatía entre propios y extraños por su eficacia instructora de primeras letras, así como porque respondió a las necesidades del momento, que eran enseñar pronto a la mayor cantidad posible.

El propósito inicial asignado a la compañía por el Estado fue homogeneizar la instrucción; así lo demandaba la pluralidad de modelos de enseñanza; o, mejor dicho, la falta de estos. Se buscaba una orientación que brindara metodológicamente un estándar de instrucción que permitiera orientar a la población de manera uniforme en el país.

Localmente se apreció la inquietud por normar y moralizar a la población, “la ‘gran preocupación’ por la enseñanza de los gobernantes zacatecanos respondió no sólo a la noble labor social de ilustrar a las masas, sino que buscó formar un tipo de ciudadanos” (Amaro, 2011, p. 17),<sup>3</sup> capaces de defender y respetar al gobierno y sus instituciones. Sin embargo, a pesar de la intencionalidad del gobierno de buscar unidad en la instrucción nacional, la formación de maestros “carecía de una vinculación directa y explícita con el proyecto socio-político” (Gómez, 1999, p. 79), lo cual mermó dicho propósito.

El preceptor de primeras letras, iniciado el siglo XIX, tenía como requisito el elemental saber leer, escribir y hacer cuentas para ejercer este oficio. La labor de la enseñanza no era considerada como profesión debido a que no se exigía tener una formación académica especializada, situación que demeritó con el tiempo la práctica docente. Para capacitar y, más tarde, profesionalizar al magisterio y unificar la enseñanza impartida en el país se crearon las escuelas normales, las cuales se ubicaron en la capital del país y en las de los estados.

Existe un paralelo entre los liberales del siglo XIX y los revolucionarios del siglo XX: la construcción de un imaginario social que considera a la educación como palanca de acceso a una nueva realidad social (progreso); su tarea primigenia es la búsqueda de la liberación, “adelantar hacia una sociedad racional de hombres libres: porque no puede haber una sociedad racional más que con la supresión del sometimiento de unos hombres por otros” (Villoro, 2007, p. 137), elemento característico que dio margen a una paulatina institucionalización del normalismo en la entidad. Los medios para lograrlo se sustentaron en “la Constitución del Estado Libre y Federado de Zacatecas sancionada en 1825 [ordenando] que el gobierno tenga la instrucción de primeras letras” (AHBENMAC, FH, C 75B, ENPZ 1826-1960, p. 6). Consecuentemente, el 4 de marzo se estableció la creación de una Escuela Normal de Enseñanza Mutua,<sup>4</sup> “que en honor a la carta

magna de Zacatecas, recibiría el nombre de Escuela de la Constitución" (AHBENMAC, FH, C 75B, ENPZ 1826-1960, p. 3).

Esta escuela fue primera en América, pues Estados Unidos estableció la primera en su territorio en Lexington, estado de Massachusetts, en 1839; España el mismo año, mientras Chile lo hizo hasta 1843. Por su parte, la Ciudad de México y Puebla hacen lo propio hasta la segunda mitad del siglo XIX, en 1887 y 1889, respectivamente.<sup>5</sup>

La nueva institución quedaba a resguardo del ayuntamiento de Zacatecas, a quien se le delegó cubrir la renta del local y su resguardo oficial. La Escuela Normal inició actividades hasta un año después de su decreto, el 17 de septiembre de 1826, debido a la falta de un local propiamente acondicionado para llevar a cabo la tarea educativa, así como por la falta de un maestro que dominara el método lancasteriano.

En abril de 1826, "el V. Ayuntamiento hizo una contratación con el señor profesor José Hidalgo de Ortega para que se hiciera cargo de la Nueva Escuela Normal" (AHBENMAC, FH, C 75B, ENPZ 1826-1960, p. 5). Entre sus características se le describe como un "maestro de origen español, experto Calígrafo y experto en el Sistema que se trataba de instalar" (AHBENMAC, FH, C 75B, ENPZ 1826-1960, p. 5). Para 1827, la Escuela Normal ya contaba con una matrícula de 297 estudiantes.

Sin embargo, la función inicial que desempeñó la Normal Constitución fue de primaria lancasteriana, pues no formaba maestros, solo transmitía el conocimiento y la técnica del método mutuo; a decir de Leonel Contreras, la nueva institución únicamente se limitaba a enseñar cómo enseñar. "[...] es hasta 1831 que se tiene constancia de haberse transformado en institución formadora y capacitadora de preceptores en servicio" (Contreras, 2005, p. 194). Así se convierte en la normal-matriz formadora de aspirantes al magisterio.

La conflictiva y desarticulada relación entre escuelas, padres de familia y autoridades zacatecanas encontró dirección "a través del método lancasteriano y la Ley de Instrucción Pública de 1831 [con la cual] se intentó la aplicación de dos principios educativos: la obligatoriedad y la gratuidad" (Amaro, 2011, p. 22). Conceptos inexistentes aun en la legislación central para el ámbito educativo y en las legislaciones de las demás entidades. Con dicha vanguardia en hombros, Zacatecas abonaba a un proyecto por demás innovador y primigenio en el país:

La Ley o Plan General de Enseñanza Pública para el Estado de Zacatecas, decretada el 6 de junio de 1831, dio un viraje decisivo a la educación porque según las bases del propio Plan, se establecerían escuelas y colegios de enseñanza pública por cuenta del estado; el erario cubriría los salarios de los maestros, quienes enseñarían gratuitamente a los alumnos. [Además] en cada población que tuviera entre 100 y 600 familias se establecerían al menos, una escuela para niños y otra para niñas, aumentando el número conforme aumentara el de las familias [De Vega, p. 130].

Encomiable acción que nace ante la falta de atención escolar que los ayuntamientos ofrecían a sus poblaciones por la poca recaudación tributaria que efectuaban y la consecuente escasa atención que le brindaban a la instrucción pública.

Dicho decreto de tutela de la educación por el erario estatal permitía transmitir a la población un mensaje claro de la intención del gobierno (según el profesor Salvador Vidal). El congreso buscaba "perpetuar la memoria de tan fastuoso acontecimiento, y que haciéndose indeleble en los

pueblos, no pierdan el amor a nuestras instituciones” (AHBENMAC, FH, C 75B, ENPZ 1826-1960, p. 2). Teniendo en cuenta que la educación en el imaginario liberal de la época era concebida como sinónimo de progreso, libertad y sobre todo ilustración, la instrucción comenzaba a ser popular y no franquicia dependiente de una posición económica de élite.

El establecimiento de la gratuidad se fundamenta en la legislación de 1831, en sus artículos primero y segundo, que dictan respectivamente “se establecerán por cuenta del Estado escuelas y colegios de enseñanza pública” (AHBENMAC, FH, C 75B, ENPZ 1826-1960, p. 101). De la misma forma, a fin de hacer efectivo el plan de enseñanza, instituyó la obligatoriedad de la misma en su artículo decimotercero, que buscaba la real proliferación de instrucción en la población: “[...] la enseñanza será obligatoria para los niños de seis a catorce años y de ellos se formará el padrón respectivo cada dos años” (AHBENMAC, FH, C 75B, ENPZ 1826-1960, p. 2). No obstante, la ausencia de centros escolares precisó el establecimiento del artículo noveno: “[...] para que dicha enseñanza se difunda se establecerán escuelas desde las cabeceras de Partido hasta los ranchos”. Gratuidad, obligatoriedad y cobertura son el sello que Zacatecas estableció para mitigar la ausencia de escolaridad e ilustración elemental en la población. Dos años después, en 1833, el gobierno federal decretó la creación de la Dirección General de Instrucción Pública, encargada de administrar el monopolio educativo, regulándolo, más no prohibiendo la apertura de escuelas al clero o a particulares, consciente de que la tarea de impartición de educación representaba una misión difícil de lograr al gobierno por sí solo, dada la magnitud de analfabetas.

La legislación federal promovida por Valentín Gómez Farías, “de un tajo separó al Estado de la Iglesia en el campo vital de la enseñanza, al poner en manos del Estado esa función que durante siglos -por derecho divino- monopoliza la iglesia” (Mejía, 1982, p. 168). Si bien no era un monopolio absoluto, como lo demuestra Anne Staples, matizando lo que considera una distorsión de la historia de la educación que llega hasta nuestros días, ya que la existencia de una cultura católica arraigada en la sociedad colonial y decimonónica no significaba un monopolio del clero en la educación. La autora argumenta “el hecho de que la cultura fuera católica no significaba que la Iglesia, como institución, monopolizara la transmisión del saber” (Stapples, 2011, p. 101).

Aun así, es difícil negar la influencia social del clero en la población, capaz de trastocar el ámbito educativo. La Constitución de 1824 lo confirma en su artículo 3º, “la religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana. La nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquier otra” (Diputados, p. 77).

La legislación central de 1833, en el ramo de instrucción pública, decretó en su artículo 1: “[...] se suprime la Universidad de México, y se establece una dirección general de instrucción pública, para el Distrito y territorios de la Federación” (Briseño, 1991, p. 313), la cual tuvo como director al vicepresidente de la república Valentín Gómez Farías, quien también normaría la selección y formación de maestros, siguiendo los pasos adoptados en Zacatecas, creando normales lancasterianas y uniformando la instrucción pública a través del método mutuo.

Dicha reforma es redactada por un grupo de liberales, “influidos por las ideas de Melchor Gaspar de Jovellanos, liberal español, que veía en la educación el medio idóneo para el progreso, por ser un método directo, seguro e infalible para el desarrollo de los pueblos” (Briseño, 1991, p. 313). Como tal fue aceptada y promovida básicamente durante todo el siglo XIX. Las reformas educativas establecidas en 1831 en Zacatecas y en 1833 en el gobierno central son piedras angulares del proyecto liberal, que le consintió los resultados más inmediatos socialmente, pues

a partir de ellas la educación pública se consolidó como elemento de progreso y de legitimidad gubernamental, de tal forma que, analfabetismo, falta de escuelas e instructores se consideraron los problemas a resolver.

En 1827, Zacatecas contaba con 136 escuelas particulares y solo 18 de fondos propios (públicas), que atendían a 4,694 estudiantes de primeras letras repartidos entre los 29 ayuntamientos (AH-BENMAC, FH, C 75B, ENPZ 1826-1960). Los datos muestran por qué se habla de un monopolio del clero en el ramo educativo. La exclusividad religiosa y la casi inexistencia de centros de enseñanza públicos y gratuitos hacían de la instrucción un asunto de clases, sectores sociales o de élites.

No puede ser considerada de menor la influencia y el papel del sector clerical en la manera en que se conducía el desarticulado sector de instrucción pública. El gobierno federal de 1833 estableció para la primera enseñanza un currículo que contiene “escritura, lectura, elementos de aritmética, el catecismo religioso y político, y debía seguirse en ella el método mutuo” (Almada, 1967, p. 111). Dos décadas después, en 1853, el gobierno conservador de Manuel María Lombardi estableció una orientación en la enseñanza que indicaba:

En todos los establecimientos de enseñanza, precisa e indispensablemente, se enseñará, sin que ninguno de los maestros pueda excusarse la doctrina cristiana por el catecismo del Padre Ripalda, rezándolo los niños todos los días, cuando menos media hora por mañana y otra media hora por la tarde, Historia sagrada por Fleuri, obligaciones del hombre por Escoíquiz, reglas de urbanidad, lectura, escritura, de aritmética las cuatro primeras operaciones en enteros, quebrados y denominados y elementos de Gramática Castellana [Almada, 1967, p. 112].

El constituyente de 1857 trastornó la dirección en materia educativa que se desarrollaba desde la independencia del país. Estableció la libertad de enseñanza, rompió una historia de integración de educación pública y prácticas monacales a su interior. El gobierno republicano estipuló la separación Iglesia-Estado; la enseñanza catequista propia de la escolástica no podría promoverse más en instituciones públicas; la acción oficial estableció así la contención y brindó una relativa independencia en el rumbo de la enseñanza.

El cuerpo de materias de enseñanza en primaria muestra el viraje después de las Leyes de Reforma. La primaria se dividió en elemental y superior; “moral, lectura, escritura, lectura de las leyes fundamentales del país, gramática castellana, aritmética, sistema legal de pesas y medidas, canto y, para las niñas, además costura y bordado” (Almada, 1967, p. 114). Algo estaba claro después de las leyes de 1857: la unidad nacional y la soberanía no podrían seguir utilizando a la “religión como elemento de legitimación y de integración social” (Blancarte, p. 884). A partir de esto se puede interpretar que las leyes centrales de 1867, 1869 y 1887 mantuvieran al laicismo como orientación y a la obligatoriedad como reto, aunque la última más que una política pública se convirtió en un anhelo. El siglo xx renovarían el ímpetu por lo educativo.

El primer y único periodo presidencial en que no se modificó la Constitución federal de 1917 fue precisamente con Venustiano Carranza. Posterior a este, ha sido tocada de una o de otra manera en su redacción y contenido. El artículo 3º de 1934 a 2013 ha sido marcado por nueve reformas. Desde 1857 fue visto como una piedra angular a través de la cual se materializaría el anhelado prototipo de ciudadano moderno, sus valores y fines, así como la construcción de un mejor futuro.

Con la entrada en vigor del nuevo artículo 3º de la Constitución de 1917 surgió una dinámica entre el centro y las regiones, que dio lugar a que emergiera la escuela donde antes no la había. Pero no solamente emergió la escuela federal en lugares donde históricamente era desconocida la instrucción o la escolaridad, sino que además nació como producto del esfuerzo de las comunidades. Las comunidades construyeron la escuela y la escuela organizó el trabajo de la comunidad.

En historia no podemos suponer que antes de un acontecimiento no existía antecedente alguno. Entonces, ¿cuál es la diferencia del artículo 3º de 1857 respecto a su homólogo de 1917? En 1857, la constitución establece la libertad cual base de su orientación política. En lo educativo sostuvo la separación de influencia de cualquier religión en su orientación; sentenció: “[...] la enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio, y con qué requisitos se deben expedir” (UNAM). Artículo que desató todas las tempestades y anunció los costos de una herencia gubernamental que había convertido una moral religiosa en política pública.

Durante la primera mitad del siglo XIX se verá una confluencia de instrucción pública con enseñanza monacal. Después de 1857 emerge la ruptura entre Estado e Iglesia y con ello la separación de la instrucción pública con la educación religiosa. Para 1875, a nivel nacional existían 8,103 establecimientos escolares con una población estudiantil de 349,000 alumnos. El 65% de esas escuelas lo sostenían los municipios, el 7% por la federación y el 28% por particulares (Martínez, 1973, p. 516).

En 1875, Zacatecas tenía 382 escuelas y una matrícula de 17,581 estudiantes, representando poco más del 80% de la matrícula total estatal. Cuantía limitada, pues la entidad apenas contaba con un 17% de población alfabetizada y para 1910 alcanzaba el 19.44%. Contaba con una fuerza de trabajo mayoritariamente agrícola (73.28%) (Martínez, 1973, p. 555). La economía agrícola presenta un doble rasero. Por un lado, lo agrícola es la base económica de la entidad; y por el otro, su población carece de ofertas educativas. La educación estaba en las ciudades o cabeceras de partido, cercana apenas a un 20% de la población.

Establecer la libertad cual estrella polar implicó la apertura de un nuevo orden jurídico en México. El texto constitucional de 1857 no incluye en ningún momento la palabra laicismo, a pesar de que en el futuro se hablara de una educación laica como su descripción general, ajena a cualquier orientación religiosa. No obstante haber eliminado la exclusividad de la religión católica del texto constitucional, así como eliminar la categoría “intolerancia religiosa” y adjetivar la enseñanza como libre, permitió establecer un ambiente de laicidad, visto este como neutralidad entre los asuntos públicos y civiles frente a los religiosos.<sup>6</sup>

Josefina Zoraida Vázquez sostiene con meridiana claridad que es durante el “triumfo del liberalismo, en 1867, por primera vez se podía emprender la organización de la educación pública en forma orgánica” (Zoraida, 1966, p. 291). De igual manera, para la autora, la Revolución de 1917 implicó un rompimiento brusco con el pasado, no obstante en lo educativo el rompimiento había iniciado durante el Porfiriato, posición con la cual es necesario guardar ciertas reservas, pues si bien durante este periodo emergieron nuevas orientaciones y cambios en lo educativo, estos se manifestaron en teorías y metodologías de enseñanza, pero nunca lograron la cobertura ni la unificación del variopinto mosaico que fue México durante el siglo XIX; en todo caso, si el cambio llegó de la mano de elementos abstractos y de poco impacto social, bien vale ubicar los virajes bruscos en lo educativo en 1857 con la promulgación del artículo 3º que establecía el arre-

bato administrativo de lo educativo a particulares. La Guerra de Reforma (1858-1861) primero, la Invasión Francesa y el Segundo Imperio después, hicieron comprender al gobierno juarista que la restauración de la república necesitaba maximizar el papel de la enseñanza.

Fue fortalecida la convicción del gobierno federal respecto a la educación como un mecanismo “insustituible de formación de ciudadanos” (Zoraida, 1966, p. 200). Al plan de enseñanza se agregaba el estudio de leyes constitucionales, “evitar que el poder espiritual que el clero seguía teniendo se convirtiera en un nuevo intento armado [...] para mejorar al pueblo, había dicho Mora, hay que arrancar resueltamente el monopolio que el clero tiene en la educación pública, por medio de la difusión de los medios de aprendizaje y la inculcación de los deberes sociales” (Zoraida, 1966, p. 202); la formación cívica se asumió como antídoto contra futuras revueltas alentadas por sectores integristas.

Logrado el triunfo liberal sobre la invasión extranjera, restaurada la república como forma de gobierno, se hizo más importante educar a la población y así inyectar una dosis de prevención ante futuras traiciones. Tanto Benito Juárez como Sebastián Lerdo de Tejada entendieron que la educación “garantizaría no solo la Independencia política, sino también la autonomía científica y la unidad y cohesión nacional” (Martínez, 1973, p. 518); buscaban liquidar a un adversario político de manera lenta y prolongada, la iglesia católica, sacándola de los asuntos de formación infantil. Así, por primera vez de manera oficial, en 1873, el gobierno decretó la supresión de toda orden religiosa en el territorio nacional (Martínez, 1973, p. 519); sin embargo, el choque frontal entre Estado e Iglesia en el terreno educativo se hizo patente en el decreto del 10 de diciembre de 1874, con el cual Sebastián Lerdo de Tejada marcó no un distanciamiento, sino un rompimiento total. El artículo 1 dictó “el Estado y la Iglesia son independientes entre sí”, mientras el 4 estableció “la instrucción religiosa y las prácticas oficiales de cualquier culto, quedan prohibidas en todos los establecimientos de la Federación, de los Estados y de los Municipios” (Decreto).<sup>7</sup> El laicismo entraba en la Constitución sin ser declarado abiertamente como orientación. Por ley se restringía y eliminaba toda instrucción monacal dentro del currículo oficial.

Engracia Loyo, parafraseando a Ernesto Meneses Morales, puntualiza sobre un elemento trascendental: “[...] el término ‘educación popular’ sustituyó –durante el Congreso Nacional de Instrucción Pública de 1889– al de ‘enseñanza elemental’ por ser más amplio y porque se refería a la cultura general que se considera indispensable para el pueblo en todos los países civilizados” (Loyo, 1990, p. 300).

El tránsito de la enseñanza elemental a la educación popular impuso un cambio profundo en la manera en que opera el aparato estatal frente al valor que se asigna a lo educativo. La reforma de educación popular se construía con energía y por primera vez tenía la orientación y proyecto para lograr la unificación cultural.

Las pretensiones buscaban “la igualdad de cultura y especial preparación para la vida política, la unidad intelectual y moral, imprimiría igual carácter a todos los miembros del estado y establecerá bajo indestructibles bases el amor, el respeto a las instituciones que nos rigen” (Martínez, 1973, p. 528). Establecer un programa mínimo de enseñanza y de formas de lograrlo tuvo claro sentido formativo en lo cívico y cultural. Pretendió otorgar bases mínimas de convivencia, nunca intentó modificar ni transformar el orden social; ahí reside su diferencia frente a la escuela que surgiría del proyecto revolucionario tres décadas después. Un resultado más del congreso de 1889 fue la separación de la escuela primaria en elemental y superior.

La redefinición de conceptos tuvo una connotación ambiciosa; pretendía uniformar la instrucción primaria que se ofreciera en centros públicos del país bajo los principios de laicidad, obligatoriedad y gratuidad, como sentenciaban ya varias legislaturas locales.

Durante el Primer Congreso de Instrucción Pública, Justo Sierra marcó una postura que ya se venía poniendo en práctica. El laicismo se asumía como necesario en las escuelas públicas, pero no se exigía en las privadas; la enseñanza religiosa no se regulaba por el gobierno, pero tampoco se reconocía como válida; la permisividad daba pauta a un dejar hacer, un entendimiento de coexistencia:

No, para nosotros hay una libertad por excelencia sagrada: la libertad de conciencia; más aún, como hombres que no estudian las necesidades sociales en abstracto, sino en el medio en que se producen, debemos tomar en cuenta hasta donde nos sea lícito, las exigencias del sentimiento religioso que en la mayoría de la Nación impera; estamos obligados a no herir esta delicadísima fibra del corazón humano, que se llama el amor por la fe que se profesa, y que es precisamente la que impulsa la Iglesia para mantener vivo, sin lograrlo, por fortuna, el odio de la mayoría de la población de la República hacia nuestras libres instituciones.

El Estado no puede exigir en ningún caso otra instrucción que no sea la instrucción laica. Si la instrucción que se diera a un niño fuera exclusivamente religiosa, esta instrucción no sería válida para el Estado; el Estado es extraño a la enseñanza religiosa en la escuela; no la permite en la escuela oficial, no la toma en cuenta en la escuela privada [Bazant, 1985, p. 24].”

No obstante los anhelos declarados por las autoridades, las estadísticas educativas arrojan una verdad dimensionalmente contraria a lo que se presumía en los discursos pedagógicos oficiales respecto a la importancia de educar al pueblo; por ello cabe preguntarse: ¿a qué pueblo se referían? Engracia Loyo bosqueja una respuesta al parafrasear a Francisco Xavier Guerra: la educación popular “respondía a la ideología de las élites, que se sentían más a gusto en el mundo de las ciudades que en el campo [...] el pueblo era un pueblo urbano, desligado del medio rural” (Loyo, 1990, p. 301).

Aun así, no se puede negar que durante el siglo XIX hubo cambios significativos en la educación pública, sobre todo durante el Porfiriato, cambios que no se manifestaron en la cobertura y alfabetización de la población, sino en la transformación y mejora de métodos y orientación teórica de pedagogías extranjeras.

David L. Raby sostiene que antes de 1910 no existía realmente educación rural. Si asumimos las investigaciones de Engracia Loyo respecto a la manera en que, desde mediados del siglo XIX, se entonan profundos y emotivos discursos sobre el valor de educar al pueblo, el anhelo de integrar a una masa amorfa y discordante, tan dividida porque no comparte puntos de unión, una historia común y colectiva. Más allá del anhelo, es innegable el altísimo, casi absoluto grado de analfabetismo nacional, al menos en el mundo rural, donde la mayoría de los campesinos no recibían instrucción alguna y el analfabetismo se heredaba generacionalmente, haciendo válida la lapidaria sentencia: origen es destino.

¿A cuál pueblo se refieren los liberales primero y los porfiristas después? Los campesinos no recibían educación, “e incluso los hacendados y la gente acomodada de la sociedad rural solía enviar a sus hijos a las principales ciudades para estudiar” (Raby, 1973, p. 554). Aunque la

escuela rural mexicana para algunos investigadores nace en el Congreso de Instrucción Pública de 1889, más parece que nació una abstracción cuya connotación más cercana fue darle un toque popular a la instrucción, vista como una escuela destinada a atender a un pueblo “secularmente marginado y explotado” (Loyo, 1990, p. 317). Una prueba de la lejanía del anhelo pedagógico declarado y el impacto real en la población es posible medirlo al cerrar el año de 1910: “[...] el saldo del analfabetismo era alarmante: 85% de la población no sabía leer ni escribir” (Loyo, 1990, p. 302). Cerca de tres cuartas partes de la población se dedicaba a labores agrícolas, zonas donde la escuela aún no llegaba.

El contenido e impacto se materializa no durante el Porfiriato, sino hasta la creación de instituciones cuya orientación fue atender al campo como realidad social y económica a transformar; ahí emerge el “nuevo concepto de la escuela” (Raby, 1973, p. 554), puesto en acción por el maestro. La historiografía educativa pasa por alto el estudio de la diversidad de escuelas rurales antes de la Revolución; la falta de datos es una de las principales causas.

Por ley, durante el Porfiriato los particulares estaban obligados a abrir escuelas en haciendas y ranchos con poblaciones de 500 o más habitantes, elemento incumplido la mayoría de las ocasiones; y cuando se hacía válido, los patrones establecían lo que se podía y no enseñar. “De las 56 escuelas privadas en Zacatecas, sólo 15 estaban reconocidas por la ley” (Loyo, 1990, p. 307), por motivos de negarse a adoptar los planes oficiales.

La disparidad entre escuelas ubicadas en zonas rurales y urbanas en 1910 es tremenda, muestra patente de la brecha existente entre lo urbano y rural. Las primeras se conocían como escuelas de organización completa, mientras las segundas “eran unitarias, mixtas, se alojaban en un aula improvisada, y un sólo maestro trataba de impartir un programa reducido e inadecuado a toda la población escolar” (Loyo, 1990, p. 307).

La dispersión, la heterogeneidad, la escasa cultura escolar, la ausencia de puntos de identidad nacional establecieron los puntales de un andamiaje de efectividad política que el gobierno federal entendía; no solo permitiría la anhelada unificación cívica, sino otorgaría legitimidad por incorporar a la población vilipendiada del país en la construcción de la nueva alborada. La escuela de la Revolución integró un nuevo criterio: “[...] debería ser esencialmente económica para modificar los obsoletos sistemas de producción e introducir actividades agrícolas que permitirían terminar con la miseria ancestral del campesino” (Loyo, 1990, p. 314).

El artículo 3º de 1857 sirve a los constitucionalistas del siglo xx de marco para integrar nuevos elementos de contenido y orientación; el laicismo, tema de mayor debate (laico, racional o anticlerical son las alternativas en disputa), aunque se mantiene en la nueva redacción como orientación general, cambia de sentido, ya no es el laicismo liberal decimonónico visto como neutralidad, sino uno concebido como restricción a la influencia religiosa en la dirección educativa del país; el Estado asume una insólita tutela.

Tres grupos identifica Moisés González dentro de los debates del constituyente de 1916: los reaccionarios, los revolucionarios burgueses y los revolucionarios socialistas que aspiraban al ideal comunista, pero que, por lo pronto, se conformaban con el socialismo democrático (González, 1989, p. 298).

En 1920, los diputados federales debatían sobre la orientación del artículo 3º que mantenía una primigenia orientación: la laicidad. Frente a ella, el ala radical argumentaba la necesidad de una “ley de educación que obligara a que el maestro enseñara al hijo del obrero la manera de

defenderse contra el capital” (González, 1989, p. 299). El proyecto a discusión sobre el artículo 3º en 1916, presentado para a los diputados constituyentes, establecía: “Artículo 3º.- habrá plena libertad de enseñanza; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, y gratuita la enseñanza superior y elemental, que se imparta en lo mismo establecimientos” (Palavicini, 2014, p. 225).

La propuesta, leída frente a Venustiano Carranza, mantenía la orientación dada a la instrucción pública durante el Porfiriato. En lo concerniente al sentido de laicidad otorgado, reiteró fielmente la posición de Justo Sierra. Los debates iniciaban.

El general Francisco J. Múgica sostuvo necesario y “justo restringir un derecho natural [libertad de enseñanza] cuando su libre ejercicio alcance a afectar la conservación de la sociedad o a estorbar su desarrollo. [Por ello] el estado debe proscribir toda enseñanza religiosa en todas las escuelas primarias, sean oficiales o particulares” (Palavicini, 2014, p. 225). El ala jacobina no aprobó el moderado proyecto carrancista. El 9 de diciembre de 1916, los diputados general Francisco J. Múgica, Alberto Román, Enrique Recio y Enrique Colunga proponen sea sustituido por un contenido en los siguientes términos:

Art. 3º.- 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 imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ministro de culto o persona perteneciente a alguna asociación semejante, podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria, ni impartir enseñanza personalmente en ningún colegio. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia del gobierno.

La enseñanza primaria será obligatoria para todos los mexicanos y en los establecimientos oficiales será impartida gratuitamente [Palavicini, 2014, p. 225].

Las reformas emanadas de los congresos pedagógicos decimonónicos planteaban una orientación de moral escolar, así como un sentido cientificista de los métodos de enseñanza; “las leyes de instrucción precedentes -1868, 1878, 1883- no habían registrado el precepto de la laicidad educativa” (Palavicini, 2014, p. 225). A decir de Soledad Loaeza, “la destrucción de la identidad católica *per se* nunca fue pensada seriamente por los liberales, los positivistas del siglo XIX, o los anticlericalistas del XX, de tal suerte que dentro del objetivo general de secularización, la diferenciación institucional fue prioritaria frente al cambio de valores” (Loaeza, 1998, p. 181), siempre por medio de la educación.

Luis Monzón presentó un voto particular; dijo desconfiar del concepto de laicidad por lo abstracto que resultó su uso durante el siglo XIX. En concordancia con los vientos pedagógicos internacionales solicitó fuera sustituido por el concepto racionalista; opuso su voto al laicismo porque, asumió, se integraba un error disfrazado de tolerancia; “la escuela del siglo XVIII enseñaba el error; la escuela del siglo XIX no lo enseñaba pero lo toleraba porque ‘natura non facit saltus’, pues que la escuela del siglo XX lo combata en todos sus reductos, por tradicionalmente respetables que sean” (Palavicini, 2014, p. 225). Múgica defendió al laicismo al mismo tiempo que atacó el papel del clero en asuntos públicos, incluido el educativo, y coincidió con Monzón en la necesidad de enfrentar lo religioso desde el ámbito educativo. Luis Manuel Rosas, por su parte, difirió de ambos, por considerar que promovían fórmulas “extemporáneas, intolerantes y agresivas, después

de haberse dado las leyes de reforma y de realizada la independencia de la Iglesia y del Estado” (Palavicini, 2014, p. 227).

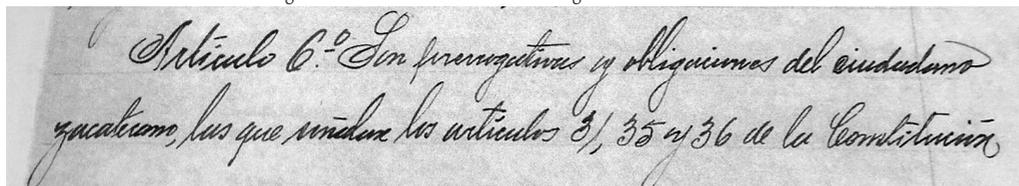
Alberto Román, miembro de la comisión dictaminadora, señaló uno de los sesgos y contradicciones que albergaba el concepto de laicismo respecto a la libertad de enseñanza: “[...] no es exacto que el artículo consagre la libertad de enseñanza, puesto que dice será laica en los establecimientos oficiales y el laicismo es una restricción completa a la libertad de enseñanza” (Palavicini, 2014, p. 228). Los argumentos exponían un debate candente y emotivo; el simbolismo era su escenario principal; ahí buscaban las facciones ajustar cuentas con el pasado y saldar pendientes con el futuro. Muchos quisieron hacer patente su anticlericalismo, su liberalismo y hasta sus anhelos libertarios. Alfonso Cravioto, para dar constancia al respecto, recordó una frase que enarboló tiempo atrás: “Si cuerdas faltan para ahorcar tiranos, tripas de fraile tejerán mis manos” (Palavicini, 2014, p. 228). La ironía estaba detrás de su frase; el propósito fue mostrar que lo liberal no le quitaba lo mesurado; consideraba suficiente la propuesta elaborada y presentada por la comisión. La libertad de enseñanza entablaba la mejor propuesta, cuestionaba la sobredimensión que habían dado a la expresión religiosa los jacobinos; para ello señaló el número de escuelas existentes en el país entre públicas, privadas y administradas por el clero; “las escuelas religiosas no son en la República ni tan peligrosas ni tantas como se cree [...] de primaria elemental y superior en 1907 había 9,260. Escuelas sostenidas por el clero 586” (Palavicini, 2014, p. 232). La argumentación no convenció a todos. Un diputado por el estado de Michoacán replicaba que en su entidad tenía conocimiento de la existencia de 3,000 escuelas del clero.

Cravioto insistía que el epicentro de educación religiosa no se encontraba en la escuela, sino en la casa. Palavicini y Múgica representaron las posiciones en debate. Uno abogaba por mantener el espíritu y redacción original del artículo 3º constitucional de 1857, la libertad de enseñanza como base de la orientación educativa federal; para los adjetivados jacobinos esa era una falsa salida que otorgaba solo un aplazamiento a un conflicto con el clero. Múgica decidió ir más allá de la propuesta de reforma después de escuchar las reservas de la posición contraria.

¿Estáis, pues, conformes, señores diputados de este lado? (dirigiéndose a los de la extrema derecha).  
 ¿Estáis, pues, conformes, señores diputados de toda la República, señores representantes del pueblo mexicano, en que no hay en estas ideas un fanatismo sectario, sino ideas salvadoras de la República?  
 Os propongo que nos permitáis retirar el dictamen, que quitemos de ese dictamen esas palabras que escuecen y, con esa modificación, se ponga a la consideración de esta Cámara para que sea votado; y entonces, creo que habremos salvado a la República y puesto la piedra más formidable del edificio futuro de este pueblo, que tiene derecho a ser grande [Palavicini, 2014, p. 262].

La propuesta de Múgica establecía una percepción del laicismo entendido como restricción a agrupaciones religiosas de participar en la administración, dirección o docencia en escuelas privadas o públicas. Pedía establecer una restricción al clero, ya fuese en el artículo 27 o en el 3º. Para los jacobinos, el artículo 27 era ambiguo y por ello consideraban que el 3º sería capaz de restringir las actividades y componendas religiosas al ámbito espiritual. El caballo de batalla fueron los argumentos contra el clero y los sacerdotes católicos; la instrucción primaria se asumía por los constituyentes como una exclusividad del Estado; ningún sacerdote o ministro de culto, ni corporación religiosa podría participar en esa área; la discusión estribó en qué lugar ubicar dicha

Fig. 1. Extracto del manuscrito del original de la Constitución Política del Estado de Zacatecas.



Fuente: AHPLZ, Congreso del Estado de Zacatecas, Constitución Política del Estado, 9 de enero de 1918, foja 2.

restricción, ¿en el artículo 27, 3º o 129? El diputado Espinosa, después de una jornada interminable de discusión y debate, cerró diciendo lo que bien podría sintetizar la atmósfera y las posiciones ideológicas que permearon las discusiones:

Ahora la faz de la lucha política ha cambiado por completo y la revolución en estos instantes solemnes, es este Congreso Constituyente. El C. Cravioto había dicho que la salvación de la patria son escuelas, escuelas y escuelas; sí señor, pero escuelas donde se enseñe la verdad científica y no donde se enseñe el absurdo; esas son las escuelas que salvarán a la patria, que regenerarán al pueblo y es por esto que nosotros vamos a sostener el artículo 3º [Palavicini, 2014, p. 271].

Se procedió a la votación. 99 votaron por aprobar el dictamen contra 58. Los constituyentes por el estado de Zacatecas se sumaron por la aprobación, quedando la redacción final de la siguiente manera:

Art. 30.- 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 escuelas de instrucción primaria.

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

En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria. [IIJUNAM, 2009].

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se promulgó el 5 de febrero de 1917. “[...] erigió al Estado en árbitro de las luchas entre las clases y en guardián del bien colectivo, consagró el reparto agrario y puso el control de la educación en sus manos” (Loyo, 1990, p. 310). Los artículos 3º y 130 fueron decididamente defendidos por el gobierno federal durante la década de 1920, mientras durante el gobierno de Lázaro Cárdenas se hizo lo propio con el 123 y el 27; compartieron un apoyo inédito al precepto educativo hasta convertirse en la palestra de legitimidad y definición del tipo no solo de educación, sino de gobierno.<sup>8</sup>

Al año siguiente, Zacatecas hizo lo propio, promulgando su constitución política. Garantías individuales como el derecho a la educación fue supeditada a los parámetros e indicadores de la constitución federal, atendió la línea revolucionaria, el artículo 6º consigna su adhesión a los principios y orientaciones federales en materia local.

Educación laica y gratuita definieron el rumbo y contenido de la educación en México después de 1917. La construcción de sentido tardó un siglo en materializarse hasta concretar la unifica-

ción de planes de estudio y cobertura. Los cambios y las permanencias han sido muchas a través del siglo XIX y XX; cantidad superior ha sido el intento infructuoso de transformar su rumbo. A continuación se muestra la evolución axiológica<sup>9</sup> que acompaña al artículo 3º de 1934 a la fecha.

1. 1934. Lázaro Cárdenas. Socialista, gratuita y obligatoria.
2. 1946. Manuel Ávila Camacho. Laica, obligatoria, gratuita y democrática.
3. 1980. José López Portillo. Gratuita, laica, obligatoria (básica). Señala fines de las universidades y de instituciones de educación superior.
4. 1992. Carlos Salinas de Gortari. Laica, gratuita y obligatoria. Particulares pueden impartir educación.
5. 1993. Carlos Salinas de Gortari. Laica, gratuita, obligatoria; contribuirá a la mejor convivencia humana.
6. 2002. Vicente Fox Quesada. Laica, gratuita y obligatoria (preescolar, primaria, secundaria).
7. 2010. Felipe Calderón Hinojosa. Laica, gratuita y obligatoria (preescolar, primaria, secundaria y media superior). Fondos públicos a universidades privadas (se debilita el carácter público, gratuito y obligatorio. Tendencia privatizadora).
8. 2010. Felipe Calderón Hinojosa. Laica, gratuita y obligatoria (fomento a los derechos humanos).
9. 2013. Enrique Peña Nieto. Laica, gratuita, obligatoria, calidad (obligatoriedad de realizar evaluaciones periódicas para ingreso y permanencia).

## CONCLUSIONES

Desde un punto de vista histórico, la Constitución ha mantenido el contenido que le vio nacer en su orientación educativa, la función social. Aun así, los cambios han sido profundos. Diego Valadés lo señala: “[...] lo que no se ha conservado es la trayectoria social de las políticas de Estado. Hay divergencia entre lo que el texto constitucional prevé y lo que la práctica ofrece, pero esto no depende de los enunciados constitucionales, sino de la organización política del Estado mexicano, que es francamente deficiente” (Olivares, 2017). El espíritu y esencia que lo vio nacer en 1917 pervive por encima de las múltiples reformas e interpretaciones políticas asumidas por el Estado mexicano. El baluarte que le caracteriza es su hondo contenido e interés social. El laicismo educativo, que fue establecido constitucionalmente, signó una metamorfosis dentro de una política no declarada, vanguardia que entró por lo escolar y no por la forma de gobierno de la república.

## REFERENCIAS

### Fuentes secundarias

- AGUIRRE, M. (2015). *Narrar historias de la educación. Crisol y alquimia de un oficio*. México: ISSUE/UNAM.
- ALMADA, F. (1967, julio/septiembre). La reforma educativa a partir de 1812. *Historia Mexicana*, 17(1), 65.
- AMARO, R. (2011). Introducción. En M.E. Magallanes, *Historia de la educación en Zacatecas. I. Problemas, tendencias e instituciones en el siglo XIX*. Zacatecas: UPN 321.
- ARREDONDO, A. (2011). *En la senda de la modernidad. Un siglo de educación en Chihuahua, 1767-1867*. México: El Colegio de Michoacán.

- BAZANT, M. (1985). *Debate pedagógico durante el Porfiriato*. México: SEP.
- BLANCARTE, R. (s.f.). *Laicidad y secularización en México*. Recuperado de [https://laicismo.org/data/docs/archivo\\_1516.pdf](https://laicismo.org/data/docs/archivo_1516.pdf)
- BRISEÑO, L. (1991). *Valentín Gómez Farías y su lucha por el federalismo, 1822-1858*. México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- CONTRERAS, L. (2005). Escuelas lancasterianas de Zacatecas. En *La primera República federal, 1823-1835*. México: UPN.
- DE VEGA, M. (s.f.). Manantial y siembra: 1808-1867. En J. Flores, *La fragua de una leyenda. Historia mínima de Zacatecas*. México: Limusa.
- Decreto (s.f.). En *500 años de documentos en México*. Recuperado de [http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1874\\_171/Decreto\\_que\\_reglamenta\\_las\\_Leyes\\_de\\_Reforma\\_incorp\\_82.shtml](http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1874_171/Decreto_que_reglamenta_las_Leyes_de_Reforma_incorp_82.shtml)
- DIPUTADOS, C.d. (s.f.). *Las constituciones de México. Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1824*. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1824.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf)
- GÓMEZ, T. (1999). Las escuelas normales en México: de la unidad nacional del siglo XIX al compromiso de la diversidad de finales del siglo XX. *Pedagogía. Revista especializada en educación*, 13(1). México: UPN.
- GONZÁLEZ, M. (1989, julio-septiembre). La arcaica libertad: el artículo cuarto contra el artículo 123. *Historia Mexicana*, 39(1), 153.
- IJUNAM. (2009, junio 1). *Texto original de la Constitución de 1917 y de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 5 de febrero de 1917 al 1o. de junio de 2009*. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2802/8.pdf>
- LOAEZA, S. (1998). La iglesia y la educación en México. Una historia en episodios. En P. Gonzalbo, *Historia y nación. I. Historia de la educación y enseñanza de la historia*, México. México: El Colegio de México.
- LOYO, E. (1990, octubre/diciembre). Escuelas rurales artículo 123 (1917-1940). *Historia Mexicana*, 40(2), 158.
- MARTÍNEZ, A. (1973, abril/junio). La educación elemental durante el Porfiriato. *Historia Mexicana*, 22(4).
- MEJÍA, R. (1982). *Valentín Gómez Farías. Hombre de México 1781-1858*. México: SEP-FCE.
- OLIVARES, E. (2017, abril 4). En la Constitución conviven el espíritu social y el neoliberal. *La Jornada*. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2017/02/04/politica/010n1pol>
- PALAVICINI, F. (2014). *Historia de la Constitución de 1917. Tomo I*. México: INEHRM.
- RABY, D. (1973, abril-junio). Los principios de la educación rural en México: el caso de Michoacán, 1915-1929. *Historia Mexicana*, 22(4), 88.
- ROLDÁN, E. (2012). La escuela mexicana decimonónica como iniciación ceremonial a la ciudadanía: normas, catecismos y exámenes públicos. En A.A. Caballero, *Ciudadanos inesperados. Espacios de formación de la ciudadanía ayer y hoy*. México: CINVESTAV-El Colegio de México.
- STAPPLES, Á. (2011). El entusiasmo por la Independencia. En P.E. Gonzalbo, *La educación en México (historia mínima)*. México: El Colegio de México.
- UNAM, I.D. (s.f.). *Constitución Política de la República Mexicana de 1857*. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/legislacion/federal/historicos/1857.pdf>
- VÁZQUEZ, J.Z. (1966, octubre-marzo). Historia de la educación. *Historia Mexicana*, 15(2-3), 58,59.
- VÁZQUEZ, J.Z. (2005). *Nacionalismo y educación en México*. México: El Colegio de México.
- VILLORO, L. (2007). *El concepto de ideología*. México: Fondo de Cultura Económica.
- YURÉN, M. (2008). *Filosofía de la educación en México. Principios, fines y valores retos*. México: Trillas.

### Archivos históricos

- AHBENMAC. Archivo Histórico de la Benemérita Escuela Normal Manuel Ávila Camacho. Fondo: Hemerografía, Caja: 75 B, Escuela Normal para Profesores. Zacatecas 1826-1960.
- AHBENMAC. Archivo Histórico de la Benemérita Escuela Normal Manuel Ávila Camacho. Fondo: Hemerografía, Caja: 75 B, Boletín de Instrucción Pública. 1908.
- AHPLZ. Archivo Histórico del Poder Legislativo de Zacatecas. Congreso del Estado de Zacatecas, Constitución Política del Estado, 9 de enero de 1918.

### NOTAS

<sup>1</sup> Caracterizado por regímenes liberales o sociorradicales que asumieron como imperativo dar brincos en la historia, en contraposición a posturas moderadas que defendían los cambios sociales paulatinos y lentos; "natura non facit saltus" ("la naturaleza no procede por saltos").

- <sup>2</sup> Consistía en “enseñar a grupos numerosos con tan sólo un maestro; el preceptor instruía directamente a un grupo reducido, seleccionado entre los alumnos más aventajados, llamados monitores, a su vez éstos transmitían la instrucción a un grupo de entre diez y veinte estudiantes” (Arredondo, 2011, p. 236).
- <sup>3</sup> Eugenia Roldán Vera considera que la educación de inicios del siglo XIX tenía el propósito más que de alfabetizar, de introducir al individuo mediante una serie de rituales escolares en una rutina social determinada, “darles una introducción ceremonial que convirtiera “simbólicamente a los niños no formados (‘salvajes’) en individuos formados, autorizados para participar en la economía, política y sociedad modernas” (Roldán Vera, 2012, p. 39).
- <sup>4</sup> La instrucción que ofrecía era lectura, escritura, aritmética, ortografía, gramática y doctrina cristiana.
- <sup>5</sup> Datos ofrecidos por el profesor Salvador Vidal en *Escuela Normal para Profesores. Zacatecas 1826-1960*, p. 1.
- <sup>6</sup> La secularización establece nuevos dispositivos donde anclar la legitimidad del sistema político, ajenos al espectro religioso, pero con orientaciones de lo “sagrado social [...] cuestionamientos de la tutela de las religiones en la sociedad, lo que llamaba a la desaparición o marginalización de las estructuras de autoridad que le corresponden a la Iglesia” (Blancarte, p. 851), ahora transferidas a las autoridades civiles.
- <sup>7</sup> Decreto que reglamenta las Leyes de Reforma incorporadas a la Constitución. Por Sebastián Lerdo de Tejada.
- <sup>8</sup> La Constitución Política de 1917 no estableció el término laico como definición de su forma de gobierno. Es hasta el año 2012 que estableció en su artículo 40 ser una república representativa, democrática, laica y federal. La separación entre Iglesia y Estado, si bien se decretó desde las Leyes de Reforma en 1857, la orientación laica nunca se estableció formalmente en el cuerpo constitucional como orientación de gobierno; ahí residió la importancia de la educación. Sin ser el punto político de más calado, se asumió como la antesala del rumbo práctico de la política general de las instituciones del nuevo régimen. Esta es una hipótesis que dimensiona y permite entender por qué el artículo 3º ha sido desde 1917 el más polémico, combatido y deseado. Cfr. “República laica”, Revista Proceso, México, febrero 7 de 2010, en <http://www.proceso.com.mx/83523/república-laica>; Cervantes, Jesusa: “Senado aprueba reforma sobre libertad religiosa”, Revista Proceso, México, marzo 28 de 2012, en <http://www.proceso.com.mx/302531/senado-aprueba-reforma-sobre-libertad-religiosa>.
- <sup>9</sup> Cfr. Yurén, María: *Filosofía de la educación en México. Principios, fines y valores retos*, México, Trillas, 2008.

# La conformación del artículo tercero en las constituciones mexicanas hasta 1917

Juan Eliezer Quintas Cruz

## 1. INTRODUCCIÓN

**A** cien años de la publicación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 es pertinente realizar un análisis histórico y político de las reformas al artículo 3º, porque es aquí donde se regula y reconoce el derecho a la educación de los mexicanos. El presente texto da a conocer la política educativa en el periodo histórico de los antecedentes de la consolidación del artículo 3º. La reestructuración del pasado nos permitirá entender el camino que han ocupado las reformas y la legislación educativa en México. En la investigación se resaltan los apartados que especifican de forma jurídica el derecho a la educación de los mexicanos en lo descrito por las constituciones anteriores a la de 1917. Al realizar un análisis histórico de los antecedentes del artículo 3º de la Constitución Política se nos mostrará la postura del Estado frente a la educación y las aportaciones de los pensadores de la época. Además, el necesario reconocimiento del establecimiento oficial del artículo 3º en la Constitución de 1857, artículo que se conserva hasta nuestros días con reformas aplicadas. La metodología implementada en la investigación es la histórica analítico-documental, porque este método nos permite analizar y entender los documentos establecidos en cada periodo de la educación pública en la historia de México, para así comprender el porvenir del sistema educativo en los siglos xx y xxi. En el recorrido histórico se describen los acontecimientos políticos, económicos y sociales de la legislación del artículo 3º en la educación de la sociedad mexicana.

Juan Eliezer Quintas Cruz. Profesor-investigador en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México. Es egresado de la Licenciatura en Pedagogía de su misma universidad y cuenta con experiencia en la investigación en las áreas de política educativa, historia de la educación en México, psicología educativa y elaboración de proyectos educativos vinculados con la educación no formal. Ha publicado en el repositorio del Tecnológico de Monterrey y ha participado como ponente en congresos nacionales e internacionales. También obtuvo menciones honoríficas y premios en concursos literarios. Correo electrónico: eliezerquintas15@gmail.com.

## 2. PLAN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA NACIÓN MEXICANA EN EL PROCESO DE INDEPENDENCIA

El deseo por construir un gobierno de Estado en México se manifestó desde 1808. De esta manera, con la elaboración de una constitución política nace el Estado mexicano y en consecuencia se consolida un Estado-nación. Al lograr su nacionalidad en 1821 y reafirmarse en la Constitución de 1824, el país se enfrentó a problemas

administrativos del poder político y de gobernanza. La educación, por su parte, renacerá en la legislación constitutiva una nueva nación formada a partir de la Independencia y que buscará, mediante las letras, la culminación de la ignorancia heredada por el colonialismo.

A partir del México Independiente, y con las ideas de la Ilustración acerca de una educación para el pueblo, siempre hubo un interés en el porvenir del conocimiento, principalmente por los dos grupos que buscaban el poder político de la presidencia: liberales y conservadores.<sup>1</sup> El nuevo país se preocupaba por la construcción de un Estado moderno que se vería en un futuro no muy lejano en el progreso económico debido a su independencia de la Corona Española. Pero el camino de prosperidad y democracia en la política y legislación mexicana estaría lleno de obstáculos debido a las diferencias y conflictos por el poder presidencial. En el aspecto educativo, es importante decir que la preocupación por una sociedad alfabetizada estaba presente, que las letras del alfabeto, dice Anne Staples (1985, p. 9), “parecían ser una cura infalible para la pobreza, la ignorancia, la incomunicación, la insalubridad, y para nombrar unos pocos factores, que afligían a la población [mexicana] de aquel entonces”.

La Independencia de México no fue un acontecimiento que resolvió al instante las desigualdades que se habían marcado en la época colonial española. La política mexicana tiene diversos acontecimientos históricos que marcaron el camino de la búsqueda de la democracia. Los documentos más importantes que describen la norma fundamental de los derechos de los ciudadanos, y que están relacionados con los poderes de la federación -Ejecutivo, Legislativo y Judicial- son las constituciones mexicanas presentadas durante y después del proceso de Independencia. En estos documentos está insaturado, entre otros aspectos, el papel nacional que tendrá la educación de los ciudadanos. Por esa razón, el análisis histórico nos permite ver los cambios que ha tenido la política y la legislación constitucional a través de la historia de México.

La historia de las constituciones en México puede comenzar a partir de 1808, año en que se suscitaban las primeras inquietudes de un país soberano. Dice Felipe Tena Ramírez (1973, p. 21): “[...] la historia de México registró un número considerable de asambleas constituyentes, de instrumentos constitucionales y de planes que se proponían convocar a las primeras o modificar los segundos”. En estos años se dieron catorce instrumentos constitutivos, que inician con la Constitución Española de Cádiz y las Bases Constitucionales de 1822. En esta investigación se realiza una síntesis de las constituciones donde se describe de manera contextual y específica la legislación de la educación en la sociedad mexicana. El objetivo de incorporar estos documentos es resaltar la propuesta educativa que se presenta en su contenido.

En efecto, el Estado mexicano tuvo su anuncio y su esperanza en la Constitución de 1814; luchó por su forma de gobierno en la de 1824, de 1836, y de 1842, hasta alcanzar la república, democrática y federal; enseguida consagró en el Acta de Reforma la protección de los derechos públicos de la persona; a continuación reivindicó en la Constitución de 1857 y en las Leyes de Reforma los atributos que como Estado le correspondían, frente a las desmembraciones que había operado el régimen colonial; por último, cuando el Estado mexicano había alcanzado ya la integración completa de su ser, la Constitución de 1917 se preocupó por la resolución del problema social [Villarreal, 2006, p. 2].

Los contenidos generales de las primeras ideas constitucionales en el proceso de Independencia establecen que los ciudadanos de la nación tienen derecho a ser libres, principalmente, en el pen-

sar, hablar, escribir y votar.<sup>2</sup> Acciones que en el proceso de colonización de la Corona Española eran imposibles de ser manifestados debido al poder monárquico. Estos derechos no tenían una cobertura nacional a causa de la ignorancia de las leyes en la mayoría de la población. Además, la religión no estuvo ausente. La iglesia católica en México tuvo un papel importante en la época de la Colonia; por esa razón, aun en el proceso y culminación de la Independencia era la religión de Estado, así como su intervención en la educación regulada e incorporada en la política de México con incidencia hasta finales del siglo XIX.

En materia legislativa de la época, los primeros antecedentes del aspecto educativo se encuentran insertadas en el título IX de la Constitución de Cádiz, artículo 366, donde se establece que en “todos los pueblos de la monarquía se establecerán escuelas de primeras letras, en la que se enseñará a los niños a leer, escribir, contar, y el catecismo de la religión católica, que comprenderá también una breve exposición de las obligaciones civiles” (Cisneros, 1970, pp. 17 y 18). Además, en los artículos 367, 368, 369, 370 y 371 se establecen especificaciones de la enseñanza en la universidad y establecimientos literarios, así como la administración de la dirección general de estudios. En resumen, se prescribía en términos generales lo siguiente:

- Los españoles tienen la libertad de escribir, imprimir y publicar ideas políticas, sin necesidad de licencia.
- La creación de universidades y centros superiores.
- Que las escuelas enseñen la religión católica.
- La creación de una dirección general de estudios.
- La uniformidad del plan general de enseñanza.

A pesar de que esta constitución entró en vigor el 30 de septiembre de 1812, las ideas de la Independencia no se encuentran en este documento debido a que la ley mantuvo un ideal centrado en los intereses de los peninsulares y la iglesia católica. Empero, la educación es un elemento importante en la legislación de estas dos instituciones conservadoras. En contraparte, el grupo de los liberales buscaba elevar la educación escolar con ideas centradas en la Ilustración; el cuerpo legislativo o congreso nacional pretendió formular un plan general de enseñanza que iluminaba al pueblo de la ignorancia mediante las letras.

Es importante mencionar que la Ilustración en México no tenía el mismo poder filosófico, político y social que en España, debido a que la mayoría de los pensadores europeos consideraban que el nuevo mundo era débil de naturaleza física y humana. Dice Dorothy Tanck (1985, p. 16): “Los europeos consideraban que América era rica en recursos naturales, pero seguían negando que pueda hallarse entre gentes que llaman bárbaros el amor a las letras y cultivo de las ciencias profundas”. A mediados de ese siglo, en México se retomaron las ideas de la Ilustración en la política educativa por parte de los liberales, empero con una idea diferente a lo citado respecto a la *educación para el pueblo*.

### **3. LA IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN LANCASTERIANA COMO SISTEMA POLÍTICO**

Con un desorden social por el proceso de independencia a principios del siglo XIX, la alfabetización era un problema prioritario. Para que la cobertura de la educación no fuera lenta, el Estado establece que los ciudadanos pueden formar establecimientos particulares de educación. Incluso la Iglesia puede participar; ejemplo de ello, en el mes de febrero de 1822, cinco hombres promi-

mentos de la Ciudad de México se reunieron para fundar la primera asociación civil del México Independiente, a la cual llamaron Compañía Lancasteriana de México. Desde su fundación contó con la aprobación y apoyo del gobierno (Muytoy e Isabel, 1999). Antes de la fundación de la Compañía Lancasteriana, la educación privada estaba en manos de profesores particulares que enseñaban a los niños a leer.

El método lancasteriano tenía como base los principios de Joseph Lancaster; este modelo ya había sido aceptado en los países de Francia, Inglaterra y España. Para llevar a cabo este proyecto se tuvieron diversas dificultades, debido a la carencia de libros, falta de fondos, etcétera. Una de las ventajas que tenía esta cartilla era que aparejaba la lectura y la escritura, y se pretendía reducir el autoritarismo, pues promovía la participación de los alumnos, entre otras cosas.

En 1822, de las 71 escuelas primarias en la ciudad de México, con aproximadamente 3800 alumnos, tres instituciones particulares, dos conventos, El Sol, la escuela de la Compañía Lancasteriana, usaron la enseñanza mutua. Durante las dos décadas siguientes, el sistema lancasteriano se extendió a muchas escuelas particulares, y fue declarado método oficial para las escuelas gratuitas municipales [Estrada, 1984, pp. 496 y 497].

Al establecerse el método lancasteriano como modelo de educación oficial en el país, este repercutió en la legislación y política educativa. Gómez Farías formó parte de la legislatura de Zacatecas y promulgó la Ley de Enseñanza Pública, donde se establece la obligación del gobierno en la fundación de escuelas y colegios en cada pueblo mayor a 600 familias. Además, Gómez Farías, junto con José María Luis Mora, integraron la comisión para la integración de un plan de estudios que realmente respondiera a las necesidades del país, y a su vez, la población empezara a notar las ventajas de instruirse. José María Luis Mora pensaba que la educación tenía que ser libre de ataduras, basada en los datos de la experiencia de una educación civil, democrática y no dogmática (en su totalidad). La instrucción para Mora era un pilar fundamental para hacer crecer a un país.

Lucas Alamán, por su parte, estudió el sistema de enseñanza mutua y lo introdujo al sistema mexicano. Encabezó la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores e Interiores durante los primeros años de la Independencia. Alamán apoyó la política del gobierno en materia educativa. Él veía en la educación la libertad de pensamiento; por tanto, era indispensable organizar la educación.

La ley del 26 de octubre de 1842 designaba a la Compañía Lancasteriana como la encargada de la Dirección General de Instrucción Primaria, pero se derogó el 26 de diciembre de 1845. Es decir, la compañía tuvo incidencia durante 23 años. A continuación, se muestra una gráfica del incremento de escuelas y alumnos en el periodo donde la educación lancasteriana tuvo presencia en la organización de la educación en México.

En los 23 años se puede observar el incremento de escuelas y alumnos con el método lancasteriano. La legislación política no desapruueba este método, debido a que la Constitución de 1824 no prohíbe la administración de la educación por grupos “ajenos” al Estado. El cuerpo legislativo del Estado, por su parte, crea institutos públicos, uno central y otro en cada provincia con el objetivo de controlar la educación de manera parcial. Los institutos provinciales pretendían administrar el cumplimiento del plan de educación del instituto central; el principal propósito era verificar que las ideas de la Ilustración llegaran a los ciudadanos para así lograr el progreso del

Fig. 1. Incremento de escuelas y matrícula de alumnos con la Compañía Lancasteriana.



Fuente: Elaboración propia. Se muestra el incremento de las escuelas y la matrícula de alumnos en la administración de la Compañía Lancasteriana de 1822 a 1845 (Estrada, 1973).

país. Las aportaciones educativas en este periodo de la historia de México quedaron instauradas en proyectos como el método lancasteriano y el Congreso Constituyente. La cobertura educativa tenía un camino complicado, debido a que el país tenía diversos problemas sociales y económicos, como la invalidez entre los estados, la falta de profesores y recursos para la creación de escuelas, la insalubridad en la mayoría de la población y la escasez de información. Ante tales problemas, la educación siempre estuvo presente en los ideales de la política del México Independiente, ya que la mayoría de la población no tenía acceso a las letras y sería la educación la que brindaría el progreso nacional.

#### 4. LA EDUCACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1824

Aun en el proceso de Independencia, el Estado mexicano tenía la esperanza de tener una autonomía y estabilidad en su política. A consecuencia del documento de José María Morelos y Pavón *Sentimientos de la Nación* se proclama la constitución mexicana o el *Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana*, también conocida como *Constitución de Apatzingán*,<sup>3</sup> promulgada el 22 de octubre de 1814. La Constitución de Apatzingán “establecía los derechos humanos de igualdad, seguridad, propiedad y libertad, la religión católica como la única reconocida en el país” (Villarreal, 2006, p. 3). En esta constitución se refiere a la enseñanza en el artículo 39 de la siguiente manera: “La instrucción, como necesaria a todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder” (*Constitución de Apatzingán*, 1814).

Un punto que sobresale en este documento es “América es libre e independiente de España y de cualquier otra nación o monarquía”; es decir, el pueblo debe tener autonomía y soberanía de su propio territorio. Algunos autores nombran a este documento como la primera constitución mexicana; empero, se puede observar que, en la fecha de promulgación de la Constitución de Apatzingán, la nación estaba en proceso de lucha, ya que México logró su independencia el 27 de septiembre de 1821. En este periodo, se menciona en algunos documentos la *educación pública*, pero de manera constitutiva se utiliza instrucción pública. Dice Andrés González Millán (1820, p. 11):

Renuévense estos grandes obstáculos, reduzcase [redúzcase] el número excesivo de los que actualmente enseñan, organízese [organícese] un plan de enseñanza á el que deberán arreglarse

todos los encargados de instruir la juventud: dotense [dótese] y condecorense [condecórense] competentemente a los que hayan de tener tan honroso cargo; y entonces se encontrarán sujetos [sujetos] científicos y virtuosos en quienes los padres y el gobierno descansen sobre punto tan interesante como el de la educación pública.

Al establecerse el Congreso Constituyente en 1823, la situación en el México independizado no era muy diferente al sistema organizacional que tenía como Nueva España. En la lucha, tras once años el pueblo mexicano logró su Independencia de la Corona Española y, en consecuencia, el 4 de octubre de 1824 se consuma la Constitución Mexicana, donde el supremo poder de la federación se divide en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los cuales se establecieron de la siguiente manera:

- El Poder Ejecutivo estaría a cargo de un presidente y un vicepresidente, que tendrían un periodo de cuatro años.
- El Poder Legislativo se conformaría en la Cámara de Diputados y en la Cámara de Senadores, revocables cada dos años.
- El Poder Judicial por la Suprema Corte de Justicia.

En la constitución se establece que la religión que prevalecería en el México Independiente sería la religión católica, apostólica y romana, donde se seguían conservando los privilegios del clero y del ejército, así como su incidencia en la educación basada en el cristianismo. Dice José María Luis Mora: “[...] todo el mundo hablaba de educación pública, pero por todos los caminos donde se pretende ir, se choca con el enorme poder de la Iglesia” (como se citó en Mejía, 1964, p. 39). La crítica de Luis Mora se basa en el poder que tenía la Iglesia en relación con la aristocracia de la tierra y la religión, además de sus instalaciones que brindaban educación para los pobres. En palabras de Swaan (1988), el papel de la iglesia católica no puede inferirse de la propia fe católica. Así, la política de la iglesia depende en gran medida de las posibilidades que tuviera de monopolizar el control de la educación con ayuda del Estado, o de tener que aceptar a otras confesiones y escuelas (por ejemplo, el método lancasteriano) como competidores igualmente favorecidos.

Con los fundamentos de la Constitución se crea el *consejo de gobierno*, conformado por la mitad de los senadores, uno por cada estado, y presidido por el vicepresidente en turno. El consejo de gobierno se encargó principalmente de la observancia de las leyes generales y del acta constitutiva, además de las observaciones que se creyeran pertinentes al presidente de la república con el objetivo de cumplir lo establecido en la Constitución. Uno de los fundamentos principales de la Constitución era conservar la unión federal, la paz y el orden público.

La Constitución de 1824 tuvo vigencia hasta 1835, año en el que el Congreso de tipo conservador promulgó las Bases Constitucionales del 23 de octubre de 1835 y, posteriormente, las Siete Leyes Constitucionales de 1836 que implantaron el centralismo, mismas que fueron sustituidas por las también centralistas Bases Orgánicas de 1843; para 1846 se restableció la Constitución federal de 1824 y se modificó con el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, hasta 1853, donde Santa Anna presidió la dictadura en México con tendencias centralistas, siendo derrotado en 1855 por la Revolución de Ayutla. Con este acontecimiento se dio inicio a la primera etapa del movimiento de Reforma y se convocó a un Nuevo Congreso Constituyente de 1856-1857 que expidió la Constitución Política de la República Mexicana del 05 de febrero de 1857, con la que se regresó al centralismo [Bucio, 2012, p. 115].

La constitución estuvo vigente aproximadamente once años. Disponía en su artículo 66 la imposibilidad de reformarla antes del año 1830. En la constitución se puede observar la importancia de la educación; si bien no se encuentra en las garantías individuales, sí fueron incluidas en el artículo 50, donde se describen las obligaciones y facultades del congreso general. Se establece en el artículo 50 que:

Las facultades exclusivas del congreso general, son las siguientes:

- I. Promover la ilustración, asegurando por tiempo limitado derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras, estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros, erigiendo uno o más establecimientos en que se 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 [*Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824*].

Al adoptarse el federalismo, y con los problemas que el país enfrentaba, el gobierno no pudo ocuparse de las instituciones docentes organizacionalmente. Tampoco se pudo elevar el nivel de vida de los mexicanos mediante las escuelas, porque el país no tenía los recursos económicos suficientes para mantenerlas. Respecto al problema económico, el clero y los terratenientes aprovecharon el monopolio de la enseñanza. Ante tal poder adquisitivo, la constitución avalaba los contenidos de enseñanza de la Iglesia debido a que en el documento político no se instauraba la laicidad. La educación como pensamiento democrático y promoción de la Ilustración solo sería una aspiración, un ideal que solo quedaba instaurado en los libros de los pensadores de la época.

Como el tema central de la presente investigación es el análisis histórico y político de las reformas al artículo 3º, es importante señalar que, en la Constitución de 1824, el artículo 3º *no describe el papel de la educación*, debido a que en este apartado del documento –artículo 3º– se describe la religión de Estado: “La religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica y romana. La nación la protege [protege] por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquier otra” (*Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824*). Por tal razón, la religión tuvo un respaldo importante no solo del Estado, sino de la sociedad mexicana (como principio de fe) a principios del siglo XIX.

En 1836 se había establecido en la Ley Sesta, que correspondía a las juntas departamentales:<sup>4</sup> “[...] establecer escuelas de primera educación en todos los pueblos de su Departamento, dotándolas completamente de los fondos de los propios arbitrios, donde los haya, e imponiendo moderadas contribuciones donde falten” (Bravo, 1966, p. 98). Seis años después se crea una junta nacional legislativa que decretó la educación obligatoria y gratuita entre los 7 y los 15 años. La Dirección General de Instrucción Primaria quedaría a cargo de la Compañía Lancasteriana, quien cumplía 20 años de actividad en el país. Los profesores eran autorizados por la Dirección General; además, se decretó un plan para la fundación de una escuela normal y la publicación de cartillas y libros de texto (cuadernillos de lectura y escritura). Como en la constitución no se marcaba una separación entre el Estado y la Iglesia, los profesores en las escuelas enseñaban las buenas costumbres, las leyes y la moral desde las sagradas escrituras y, por ende, enseñaron a no atentar contra la religión.

En los acontecimientos referentes a la educación en la mitad del siglo XIX, se puede observar que lo regulado en la Constitución Política tendrá consecuencias en la organización de la misma.

En este caso, la religión católica no pierde la incidencia en la enseñanza debido a que tiene una *relación amistosa* con las personas encargadas de gobernar el país. Por ejemplo, en 1843, Santa Anna expidió las bases orgánicas del artículo 60, donde se establece la orientación religiosa que tendrá la educación. “Con esta medida, esperaban los grupos conservadores garantizar para ellos el control de la educación. Los acontecimientos, sin embargo, no les favorecieron del todo” (Talavera, 1973, p.13).

En contraste, para explicar la legislación ante los acontecimientos de la intervención religiosa en la educación, existieron personajes como Manuel Baranda<sup>5</sup> que reflexionaban la instrucción pública con bases ideológicas de la Ilustración en los siguientes términos:

[...] no carece de verdad asentar que la enseñanza de las ciencias existía entre nosotros con poca diferencia, tal como se arregló cuando se formaron nuestros primeros establecimientos por el gobierno colonial. Las mismas materias, el mismo orden de los cursos, el propio tiempo de carrera, y aún el orden económico y manejo interior de los colegios. Es verdad que se presentaba por muchas partes ilustres excepciones, pero no eran más que excepciones que suponían la existencia de un método antiguo y casi general; no eran más que los esfuerzos parciales de hombres ilustrados, que ellos mismos hacían sentir la necesidad de echar una mirada sobre la enseñanza pública, y darle la mejora e impulsos que requiere el estado actual de las luces [como se citó en Talavera, 1973, p. 16].

En las ideas liberales de la instrucción primaria se tenía como objetivo erradicar el analfabetismo. La propuesta de Baranda estaba centrada principalmente en las carreras universitarias que proporcionarían conocimiento en México; por ejemplo, medicina, jurisprudencia, minería, botánica e historia. Baranda estaba convencido de que, para llegar a este nivel educativo, la instrucción pública debía dotar de herramientas necesarias a los niños mexicanos, porque la ciencia era una *verdadera ilustración*. Respecto a la enseñanza de las letras, se presentaron algunas iniciativas. Un extraordinario ejemplo es: *la pedagogía del cuidado social*. En 1846, Vidal Alcocer fundó la Sociedad de Beneficencia para la educación y amparo de la niñez desvalida. La tarea de este proyecto consistía en recoger niños para sostenerlos y darles casa e instrucción. “Fue notable el trabajo de la sociedad de Vidal Alcocer, pues llegó a tener siete mil alumnos y treinta y tres escuelas, repartidas en veinte barrios” (Talavera, 1973, p. 23). Ante las acciones filantrópicas se puede observar que los problemas de pobreza y de educación no solo eran tratados por el Estado. Además, la constitución política que estaba en vigor no prohibía dichas intervenciones privadas en la educación primaria; es decir, el proyecto de Vidal Alcocer era viable y no contradecía las leyes.

Es evidente que los esfuerzos del gobierno de este siglo eran opacados por el sector privado en la promoción de la educación. Además, es importante aclarar que la mayoría de los establecimientos educativos privados eran directa o indirectamente controlados por grupos religiosos, ya que tenían el presupuesto económico para subsidiar los centros de enseñanza. Ante tales acciones, el clero tuvo un poder en la educación de la época. La iglesia católica, como institución de educación, tenía un respaldo por el Estado, porque en la constitución política la educación *no era laica*. Pero, ¿qué se entiende por laicidad? De manera específica es la separación del Estado con las instituciones religiosas, donde por ningún motivo la iglesia católica debe tomar decisiones gubernamentales.<sup>6</sup>

De igual forma, es menester describir qué se entiende por instrucción pública. Si bien este término en la actualidad ya no es usado dentro de las políticas del sistema educativo nacional, es

común encontrarlo en los documentos del siglo XIX y en el discurso del constituyente de 1856. A continuación, se describe el término instrucción pública en palabras de Ignacio Ramírez (1818-1879):

La instrucción es necesaria á todos los seres humanos; enaltece á la mujer y completa al hombre; sin ella los derechos y obligaciones del ciudadano son un absurdo; sin ella, la multitud vive en odiosa y perpetua tutela [...] la instrucción debe comprender la gimnasia, las artes y la ciencia, comenzando por los conocimientos de las cosas y personas que nos rodean, para encumbrarnos hasta la antigüedad en los casos en que así nos convenga [como se citó en Bermúdez y Pérez, 1985, pp. 28 y 29].

Referente a lo público, este término va encomiando a una educación para todos los ciudadanos de México. No existe ninguna restricción para acceder a la educación; “nos ocuparemos de la instrucción que necesitan los indígenas porque ella es la base de una verdadera educación pública” (como se citó en Bermúdez y Pérez, 1985, p. 31). Cada rincón del país se debe iluminar con las letras del alfabeto.

Es interesante reconocer que pocas fueron las modificaciones estructurales que se le hicieron a la constitución política referentes a la educación. Para Ignacio Ramírez, los problemas educativos eran graves, principalmente por la incidencia de la Iglesia; por ello era necesario un movimiento donde se rompiera la relación Estado-Iglesia. Con estos ideales, la educación también se modificará en el aspecto político, social y económico. Sería la Constitución Política de 1857 la que estableciera el artículo 3º, dando un gran paso en la legislación educativa.

## **5. LA EDUCACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1857**

Antes de comenzar con el análisis del artículo 3º establecido en la Constitución de 1857, se debe mencionar que las aportaciones de Valentín Gómez Farías<sup>7</sup> fueron relevantes en los trabajos legislativos referentes a la educación. Por ejemplo, el 21 de octubre de 1833 suprimió la Real y Pontificia Universidad de México; en consecuencia, creó la Dirección General de Instrucción Pública, que administraría seis establecimientos:

- El de estudios preparatorios.
- El de humanidades.
- El de ciencias físicas y matemáticas.
- El de ciencias médicas.
- El de jurisprudencia.
- El de ciencias eclesiásticas.

Además, secularizó la enseñanza y, lo más importante, estableció la libertad de la enseñanza en el artículo 24 y 25 del decreto del 23 de octubre de 1833. La libertad de enseñanza estuvo avalada por los grupos liberales y progresistas que buscaban eliminar los privilegios del clero, debido a que impedían una orientación filosófica y científica de la educación. Otro acontecimiento relevante fue llevar las ideas de la enseñanza libre a las cámaras del Congreso Nacional de la República en enero de 1844, porque no bastaba con repetir las ideas, beneficio y desarrollo de la instrucción pública, sino que el Estado debería aportar un esfuerzo en la aplicación y legislación de la constitución política.

La Constitución de 1857 es el resultado de la lucha de los liberales que representaría la política del liberalismo triunfante. Las aportaciones educativas del artículo 3º estaban centradas en personajes del liberalismo que apostaban por una educación democrática y laica. La reforma fue el intento de lucha para que el país tuviera un programa político centrado en las ideas ilustradas, que buscaba principalmente: *la laicidad de la enseñanza*, el sistema de propiedad heredado de la colonia y la difusión de la conciencia de la república. Ante las ideas de la reforma, las confrontaciones no se hicieron esperar; en consecuencia, se tuvo un desorden social y el segundo imperio mexicano.

Una de las acciones importantes en la fragmentación de la política y la legislación que sobresale en esta constitución es: *la laicidad de la enseñanza*. Dice Benito Juárez en el “Manifiesto a la nación”: “[...] la instrucción es la primera base de la prosperidad de un pueblo, a la vez que el más seguro medio de hacer posible los abusos del poder” (como se citó en Talavera, 1973, p. 29). El discurso del *Benemérito de las Américas* refleja las ideas esenciales de la Ilustración referente a la educación del pueblo, ideas que ya habían sido propuestas en el proceso de Independencia de México, pero que difícilmente fueron implementadas en la legislación. Además, se buscaba erradicar la intervención del clero en las decisiones de la enseñanza escolar de los ciudadanos.

En el contenido del artículo 3º de la Constitución de 1857 se incorporan las aportaciones de las ideas de reforma. El propósito fundamental era la libertad de enseñanza y la aniquilación de la primicia y monopolio que ejercía la iglesia católica. Además de las propuestas del político liberal Manuel Fernando Soto (1825-1898), defensor constante de la enseñanza, quien en el primer apartado describe que la libertad de enseñanza protege la inteligencia; “el hombre vive en sociedad para perfeccionarse, y la perfección se consigue por el desarrollo de la inteligencia, por el desarrollo de moralidad y por el desarrollo del bienestar material”.<sup>8</sup>

El hombre se aproxima a Dios por la inteligencia; y por esto se dice que fue hecho a su imagen y semejanza. El hombre, percibe, juzga y discurre por la inteligencia. La inteligencia lo hace superior a todas las ideas de la creación; por ella ha dominado a los animales, ha arrancado y multiplicado los frutos de la tierra, ha sorprendido los secretos de la naturaleza. Por ella las tribus nómadas han fundado magníficas y poderosas ciudades y los salvajes se han hecho ciudadanos. Pues bien señores, la libertad de enseñanza es una garantía para el desarrollo de ese don precioso que hemos llamado inteligencia; y los jóvenes que se dedican a esa difícil y espinosa carrera de las ciencias están verdaderamente interesados en la existencia de esa garantía [como se citó en Talavera, 1973, p. 94].

En las aportaciones de Manuel Fernando Soto se puede observar que buscaba en la política educativa una educación progresista y ajena al sistema conservador. Dichas aportaciones tuvieron incidencia en el artículo 3º de la Constitución de 1857, aunque algunos pensadores de la época, a pesar de tener tendencias religiosas, manifestaban un interés por la educación científica, la libertad de enseñanza, la creación de escuelas superiores y el progreso de México. Entre las aportaciones a la educación de Manuel Fernando Soto se pueden mencionar los siguientes puntos que marcaron la libertad de la enseñanza y la legislación educativa en México:

- La libertad de enseñanza protege a los autodidactos, dándoles oportunidad de presentar exámenes a título de suficiencia.
- La libertad de enseñanza protege los derechos de los padres de familia.
- La civilización de los pueblos evoluciona con la libertad de enseñanza.

- La libertad de enseñanza estimula el adelanto de los colegios.

La instrucción pública mediante la enseñanza libre para el pueblo pretendía llegar a todos los ciudadanos, principalmente a los más pobres. En el Congreso Constituyente de 1857 -resumen de la sesión del 11 de agosto de 1856- se destaca la discusión del artículo 18, que posteriormente pasaría a ser el artículo 3º, para que así el derecho a la educación se contemplara en las garantías individuales. Manuel Fernando Soto refiere a la educación para el pueblo de la siguiente manera:

La sociedad no tiene derecho a oprimir con su nivel de hierro a esas inteligencias privilegiadas que sobresalen entre las demás como un gigante. La sociedad no tiene derecho a encadenarlas, ni de detener su vuelo majestuoso. La sociedad, semejante a Diógenes, que con su linterna buscaba un hombre, debe buscarla cuidadosamente para protegerlas donde quiera que se hallen. ¡Cuántos hombres, de esos que con callosa mano están dedicados a cavar la tierra o al ejercicio de algún arte, se encuentran hoy desconocidos, a pesar de la superioridad de su talento! [como se citó en Talavera, 1973, p. 95].

Estos términos fueron expuestos el 11 de agosto de 1856. Dichas aportaciones fueron importantes en la educación; sin embargo, solo fueron aplaudidas y consideradas como argumentación debido a que las adiciones expuestas por Manuel Fernando Soto no se integraron de manera directa y total en el artículo 3º de la Constitución de 1857.

La Constitución de 1857 es promulgada el 5 de febrero y se establece que la Ley de Instrucción Pública y sus establecimientos dependen del gobierno federal y es obligación del Estado brindar las herramientas para que la enseñanza cumpla con la Ilustración y civilización de México. En la década de los sesenta del siglo XIX se marca una fragmentación importante en la historia de la educación en México, debido a que a partir de la promulgación de la constitución se establece en el artículo 3º la garantía del derecho a la educación de los ciudadanos. A pesar de que el artículo se compone por 21 palabras, este será reformado en la constitución siguiente -la de 1917- y en sus reformas en el siglo XX y principios del XXI.

No hay duda sobre el valor político de la Constitución de 1857. Su articulado establecía la libertad personal; la enseñanza, la de imprenta, asociación y petición, la libertad de portación de armas y la de tránsito; prohibía, además, a las corporaciones religiosas la posesión de bienes y suprimía el fuero eclesiástico y el monopolio del clero sobre la educación; y se ocupó también, de liquidar los privilegios, el allanamiento de morada, la violación de correspondencia, la pena de muerte, la expedición de leyes retroactivas, los monopolios, la penas infamantes o mutilación [Talavera, 1973, pp. 33 y 34].

El gobierno tenía como propósito el mayor empeño de aumentar los establecimientos de enseñanza primaria, porque el Estado estaba convencido de que las letras serían las bases de la prosperidad del pueblo, y a la vez el medio para imposibilitar los abusos del poder. El artículo 3º quedó de la siguiente manera: "La enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio, y con qué requisitos se deben expedir" (*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857*). El artículo 3º fue declarado por los diputados con 59 votos a favor y 20 en contra, y fue aprobado para la constitución con 64 votos a favor y 15 en contra. El artículo 3º

inicialmente fue considerado como artículo 18, pero en las discusiones del Constituyente quedó dentro del título primero, porque la educación sería la prosperidad y el progreso de México.

Las aportaciones legislativas de la educación en la política de México se ven en la instauración del artículo 3º; es decir, el decreto de la *libertad de la enseñanza* sería el principio de una reformulación del artículo que regularía la educación de los ciudadanos y que, a partir de una preocupación por la educación pública, se conformaría poco después un sistema educativo nacional. Aunque en el artículo 3º no se hace referencia a qué nivel se refiere la libertad de la enseñanza, se deduce que a partir del Constituyente la preocupación estaba centrada en la educación elemental. La libertad de enseñanza que prescribía el gobierno se basaba en la moral y la ciencia.<sup>9</sup> Por supuesto las críticas de los liberales más radicales fueron expuestas como una libertad poco viable, porque el gobierno no tenía la capacidad de vigilar la educación. Escribe Rabasa: “[...] una Constitución sin prestigio era inútil; su destino era ir a aumentar el montón de constituciones hacinadas en los archivos del congreso; para prestigiarla habría sido necesario envejecerla en la observancia estricta” (Rabasa, 1917, p. 37). En ese mismo tenor, es posible visualizar una constitución con poca acreditación teórica y fundamental. Continúa Rabasa (1917, p. 96): “[...] siendo incompatibles la existencia del gobierno, y la observancia de la Constitución, la ley superior prevaleció y la Constitución fue subordinada a la necesidad suprema de existir”. Ante lo expuesto, las necesidades de la libertad de la enseñanza eran un problema de viabilidad y de contenidos; de igual forma la regulación del sistema de educación.

El programa del Partido Liberal Mexicano –partido que promulgó la Constitución de 1857– pretendió mejorar y fomentar la instrucción pública, junto con el decreto del 15 de abril de 1861, donde se establece lo siguiente:

- Multiplicar las escuelas primarias.
- Impartir enseñanza laica en todas las escuelas públicas y privadas de la república; en caso de no cumplir, los directores serán los responsables.
- Declarar obligatoria la instrucción hasta los 14 años de edad. Es responsabilidad del Estado la protección de los niños, aun los que se encuentren en pobreza.
- Que los sueldos de los maestros de la instrucción primaria mejoren.<sup>10</sup>
- La obligatoriedad de las escuelas en la enseñanza de artes y oficios, la instrucción militar y la instrucción cívica.
- Se abrirán escuelas para niños de ambos sexos y auxiliará con sus fondos las que se sostengan por sociedades de beneficencia y por las municipalidades.

Respecto a los contenidos de enseñanza, el artículo 4º de la Ley de Instrucción Primaria describe las materias que se deben abordar en las escuelas. “La instrucción primaria elemental comprende lo siguiente: moral, lectura, lectura de las leyes fundamentales, escritura, elementos de gramática castellana. Aritmética, sistema legal de pesos y medidas, canto. Además, costura y bordado en las escuelas de niñas” (Talavera, 1973, p. 120).

Los contenidos respecto a la moral, el canto y escritura no estaban relacionados con los contenidos que enseñaba la iglesia; es decir, el catecismo del padre Jerónimo Martínez de Ripalda (*Cartilla de la doctrina cristiana*, 1591), las parábolas o los libros de la Biblia. Los contenidos establecidos por el Estado en las escuelas no podían ser corrompidos, porque estaban avalados por la constitución mexicana que regía a los ciudadanos. Es importante aclarar que la Ley de Instrucción Pública también establece los contenidos de la instrucción secundaria, los estudios de las escuelas

especiales, enseñanza de las niñas, exámenes y bases generales, los catedráticos y los fondos. Dice Benito Juárez, en su discurso del 9 de mayo de 1861: “Los grandes establecimientos de instrucción pública, que son una de las más bellas glorias de nuestro país y de los que brotará la semilla que engrandezca a la república [...]” (como se citó en Talavera, 1973, p. 120).

Un aspecto importante a resaltar en las ideas liberales es la importancia que se le dio a la educación de las niñas. Aunque la cobertura no se cumplía en su totalidad y tampoco estaba instaurado en el artículo 3º, el interés por la educación femenina se presenta en el congreso de Oaxaca en 1852. La importancia de reconocer las aportaciones a la educación femenina se debe al papel que tenía la mujer en la sociedad mexicana en el siglo XIX y la herencia del Colegio de las Vizcaínas que provenía de la época de la Colonia Española.

En el gobierno de Benito Juárez se llevó a cabo el segundo imperio mexicano dirigido por Maximiliano de Habsburgo, quien también presentó una Ley de Instrucción Pública.<sup>11</sup> En este acto se puede decir que, ante el conflicto político ambos estaban interesados en la educación de los mexicanos, aunque con contenidos diferentes. El Estado tenía al frente a Benito Juárez, quien pretendía instaurar una educación laica en el progreso de México. El imperio de Maximiliano, por su parte, retoma el progreso –desde la alfabetización–, pero con un gobierno monárquico y con el respaldo de la iglesia católica. Referente a la educación, los contenidos propuestos por el imperio de Maximiliano no eran laicos, debido a que su enseñanza se basaba en los principios de la religión. Dentro de la propuesta de la Ley de Instrucción Pública de Maximiliano se encontraba la instrucción secundaria, la instrucción superior y la Dirección de la Instrucción Pública. Dos años después, el 2 de diciembre de 1867, el ministro de Justicia e Instrucción Pública crea la Ley Reglamentaria de Educación, desde la escuela primaria hasta la profesional; es aquí donde el imperio declaró a la educación primaria como obligatoria.

La constitución promulgada en 1857 será el documento oficial donde se establecieron los derechos y obligaciones de los mexicanos. La educación tendrá a partir de aquí importantes modificaciones que no necesariamente estaban relacionadas a la enseñanza cristiana; es menester decir que la Iglesia no quitará el dedo del renglón, con intervenciones que se pueden ver hasta en nuestros días. La crítica a la educación impartida por la Iglesia también estuvo presente a finales de siglo; el objetivo principal era que la Iglesia jamás retomara las riendas de la educación pública. En palabras de Ignacio Manuel Altamirano, “¡la escuela antigua! ¡qué conjunto de errores! ¡que tortura para la niñez! ¡qué castigo para la inocencia! En la escuela antigua el alma de toda una generación, se inoculaba con el virus de una enfermedad destructora” (como se citó en Bermúdez y Pérez, 1985, p. 85).

En la Constitución de 1857 se establece oficialmente el artículo 3º como el apartado legislativo que regirá la educación de los ciudadanos mexicanos. Pero la libertad de la enseñanza tendría una decadencia a finales del siglo XIX, debido al restablecimiento de la burguesía que consumiría el poder político en México. El liberalismo se presentaría bajo el régimen positivista-porfirista que, una vez en el poder, se convirtió en una doctrina incómoda.<sup>12</sup> También se presentaron en los años 1889, 1900 y 1911 los dos congresos nacionales de instrucción pública llevados a cabo en la Ciudad de México, importantes dentro de la historia de la educación, porque es aquí donde se configuran las bases del sistema educativo.

En este siglo se destaca la implantación legislativa de un artículo que rige y regula la educación en la constitución; es por ello que a partir de 1857 se hace presente un análisis histórico del artículo

3º, porque a partir de la promulgación de esta constitución, el artículo ya no cambia de lugar. A la fecha, en este artículo se describe y regula el derecho de la educación de los ciudadanos. El análisis histórico y político comienza en la Constitución de 1857 debido a que será el principio de la estructuración y modificación del artículo 3º en la Constitución de 1917 y, en consecuencia, de las reformas a dicho artículo hasta nuestros días. Es importante mencionar que la libertad de la enseñanza en este siglo ha sido concebida de diferentes maneras, pero la libertad en la educación sería el principio de nuevas reformas en el siglo entrante.

## **6. LA EDUCACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917**

México, al iniciar el siglo xx, era un país con poco más de 15 millones de habitantes, de los cuales 71% vivía en zonas rurales y 80% era analfabeta. La cuestión educativa era un problema prioritario y urgente, una necesidad que ya se pensaba desde la Independencia, porque se buscaba erradicar el analfabetismo de los mexicanos. Con una población mayoritariamente iletrada, se creó una inestabilidad en la educación y, por ende, un problema creciente que demandaba soluciones en el país ya independizado. Los resultados muestran que la cobertura de la educación en la nación mexicana aún no tenía resultados positivos e importantes, que a casi cien años de la Independencia la práctica educativa social no cumplía con las bases de la Ilustración soñada para México.

La reformulación de la constitución mexicana presentada en 1917 es el resultado de la revolución de 1910, si bien a fines de 1911 el Partido Liberal Mexicano emitió una invitación al pueblo mexicano para seguir con la lucha revolucionaria. El movimiento estaba conformado principalmente por campesinos y obreros. Francisco I. Madero se percató de que la unión de los trabajadores tenía la fuerza social para derrocar al Porfiriato. Uno de los elementos que resalta en la Revolución es el derecho de los trabajadores y la desigualdad económica en la que se encontraban la mayoría de los mexicanos. La educación a comienzos del siglo xx seguía teniendo un papel fundamental en la política. En la filosofía política del sistema educativo en el programa del Partido Liberal Mexicano se describe a la escuela primaria como la base de la grandeza de los pueblos; que los ciudadanos procurarán ser ilustrados en el civismo y el amor a las libertades.

Los proyectos presentados también tuvieron incidencia en la educación superior a principios del siglo xx, debido a que el país necesitaba consolidar un sistema educativo que cubriera las profesiones. Para llegar al punto máximo de estudios se necesitaba formar alumnos de educación primaria que tuvieran conocimientos en matemáticas y escritura. Por esa razón, es importante mencionar la consolidación de la Universidad Nacional de México. El escenario social en el que se presenta el proyecto de universidad tenía como marco un sistema político que estaba a punto de convulsionar en la controversia revolucionaria. A pesar de ser un proyecto educativo importante, la educación universitaria parecía derrumbarse en la soledad de la sociedad mexicana; sin embargo, la universidad no sería un proyecto que quedaría en el olvido, sino que se construiría con las ideas de Justo Sierra. Así, con una lucha armada a la vuelta de la esquina, inicia uno de los proyectos culturales más importante del país en el siglo xx, que de manera directa está relacionada con la educación primaria, debido que para llegar al nivel superior los alumnos debían tener una formación básica. Justo Sierra era reconocido por sus labores de docencia y fue llamado el *Maestro*

*de América*; fue, además, escritor, historiador, periodista, poeta y también político. Pensaba a la universidad de la siguiente manera:

Me la imagino así: un grupo de estudiantes de todas las edades sumadas en una sola, la edad de la plena aptitud intelectual, formando una personalidad real a fuerza de solidaridad y de conciencia de su misión, y que recurriendo a toda fuente de cultura [...] se propusiera adquirir los medios de nacionalizar la ciencia, de mexicanizar el saber [Sierra, 1910].

El grupo intelectual mexicano conformado por el Ateneo de la Juventud<sup>13</sup> veía en el proyecto universitario una piedra angular para afrontar el atraso del país, el cual sería posible mediante la investigación científica, como ya se establecía en la Ley de Instrucción Pública presentada en la Reforma de Juárez. La pugna de Justo Sierra se remonta a 1881, cuando envió al Congreso de la Unión un primer proyecto sobre la universidad. Esa aguerrida defensa por la educación superior se mantuvo hasta lograr la victoria, casi treinta años después.<sup>14</sup> El esfuerzo de Justo Sierra se consumó el 22 de septiembre de 1910, en el anfiteatro de la Escuela Nacional Preparatoria, donde se decretó la fundación de la Universidad Nacional de México, que se constituiría por las Escuelas de Jurisprudencia, Medicina, Ingeniería, Bellas Artes, Altos Estudios y la Escuela Nacional Preparatoria.

La descripción de los orígenes de la universidad en este capítulo permite entender el contexto político y social que ocupa la educación superior, si bien la educación elemental no queda exenta en la legislación y normatividad. A pesar de que la presente investigación histórica documental está centrada en la educación básica es importante conocer el punto máximo de estudios (en ese caso, la educación superior), debido a que para entender el sistema educativo se deben marcar los acontecimientos importantes de la educación en la historia de México; es decir, el reconocimiento de la fundación de la universidad contemporánea en México.

Respecto a la educación elemental, el 1 de junio de 1911 fueron creadas por decreto las escuelas rurales rudimentarias. El objetivo principal del Poder Legislativo era erradicar el analfabetismo, principalmente en los indígenas, quienes tenían menos acceso y cobertura de la educación. Se buscaba que los niños originarios aprendieran a hablar, leer y escribir en castellano, así como operaciones elementales de matemáticas. Antes de la promulgación de la Constitución de 1917, los cursos eran anuales y la educación no era obligatoria ante la constitución; es decir, el Estado no tenía la obligación jurídica que avalara el derecho a la educación. Empero, no fue razón para que la cobertura de la educación se atendiera como problema prioritario por parte del Estado a inicios del siglo xx.

El 31 de enero de 1917 se suprime la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes. Ante esta decisión legislativa, el país se enfrentaría a una reestructuración en la administración de las instituciones educativas. La organización quedó de la siguiente manera: las instituciones de enseñanza primaria dependían de los estados; las escuelas elementales quedaron a cargo de los municipios. La educación superior, por su parte, quedó a cargo del Departamento Universitario, dependiente del Poder Ejecutivo federal. Carlos Ornelas (2016, p. 54) dice al respecto:

La educación nacional fue objeto de debates y pugnas ideológicas y políticas. Desde el mismo bosquejo del artículo 3º, las contiendas entre liberales y radicales la pusieron en el centro del proyecto de nación. Después, durante el ascenso de las luchas populares, las reformas sociales desde la cúspide del Estado

y la política de masas del partido oficial, la educación estuvo en el núcleo de los enfrentamientos entre fuerzas conservadoras y otras que se autocalificaron de socialistas.

Después de un acontecimiento revolucionario que marcó la historia de México, el 5 de febrero de 1917 se promulgó la nueva constitución y entró en vigor el 1 de mayo del mismo año. En esta constitución, la descripción de la educación queda instaurada en el artículo 3º. Por esa razón, el tema de esta investigación se centra en los antecedentes de la conformación del artículo 3º, considerando que la Constitución de 1917 es la que sigue vigente con reformas. A continuación, se describe el artículo 3º presentado en 1917: "La enseñanza es libre; pero será laica la que se da en establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares" (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917).

Diversos artículos de la Constitución de 1857 serían reformulados en la de 1917. Referente al artículo 3º, de la anterior Constitución se recupera la libertad de la enseñanza. Respecto al punto de que ninguna corporación religiosa ni ministro de algún culto pueda establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria se avalará de forma jurídica en la laicidad de la educación, debido a que en la Constitución de 1857 se separa la Iglesia del Estado, pero en lo educativo no queda instaurado en la legislación del artículo 3º; será en la Constitución de 1917 donde se establece la laicidad de la educación.

El texto de la Constitución de 1917 fue realizado por una alianza entre los obregonistas y el ala radical jacobina, donde las ideas iniciales conservadoras de Venustiano Carranza quedaron fuera. La organización de la educación fue más precisa; por ello, las escuelas primarias solo podrán establecerse sujetándose a la vigencia oficial. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria y por ende la educación es para todos los mexicanos.

Después de promulgada la Constitución de 1917 [...] la Iglesia Católica no estuvo de acuerdo con el contenido de los artículos 3, 27 y 130. El mismo Carranza, quien gobernó el país hasta 1920, en nombre de los grupos conservadores trató de reformar estos artículos para restringir sus alcances o evitar la aplicación de las leyes. Hubo que esperar a que llegara al poder el ala radical constituyente encabezada por Francisco J. Múgica, como parte integrante del equipo de Lázaro Cárdenas, para que hiciera realidad las conquistas agrarias y sociales expresadas en la Constitución de 1917 [Bolívar, 2008, p. 82]."

A partir de la aprobación de la Constitución de 1917, México tenía un recorrido posrevolucionario y capitalista que estaría basado en el poder personalizado de los nuevos partidos políticos. La educación pública tendría un nuevo camino, un camino lleno de reformas al artículo 3º y discursos aprobados por el Congreso. Al igual que en la Independencia, la educación pública seguía siendo la panacea, pero con criterios políticos diferentes.

## **7. CONCLUSIONES**

¿Qué importancia tiene la incorporación de la educación como derecho social en las constituciones mexicanas? El derecho a la educación significó el fin (de forma jurídica) de la desigualdad y estra-

tificación social heredada por la época colonial. El Estado mostró un interés en la construcción de escuelas primarias para que la clase social más baja recibiera educación pública; este acto no es de beneficencia, sino una obligación del Estado para conformar la democracia, aspecto fundamental de la política. El derecho a la educación debe cumplir en su legislación las necesidades de bienestar de la población; de ser necesario, el artículo 3º se debe reformar en su proceso.

Las constituciones mexicanas establecen en su contenido la forma legal de la nación donde se describe el porvenir de la sociedad y su relación con la política; la educación escolar de los ciudadanos no queda exenta de la legislación. Aunque en los años descritos en este capítulo los resultados de cobertura nacional no fueron los esperados, no fue razón para eliminar un proyecto educativo con una estructura jurídica, política y pedagógica, porque el gobierno y la práctica educativa son dos sistemas inseparables que conforman el estado de derecho.

Durante el periodo histórico de este capítulo se puede vislumbrar que el gobierno mexicano pretendió resolver los problemas educativos en los que se encontraba la nación debido a la pobreza y el analfabetismo. Los acontecimientos históricos de la educación en el sistema político habían creado tres puntos importantes en el inicio de las reformas del artículo 3º. El primero se centra en el reconocimiento y validez del sistema educativo en la legislación descrita en el artículo 3º de la Constitución Política de 1857; el segundo punto es la garantía y la obligación del Estado en proporcionar el derecho a la educación para todos los mexicanos; y, por último, la autonomía gubernamental y la laicidad del sistema educativo. Como se mencionó, la libertad de enseñanza, más allá del triunfo de los liberales, es el inicio de nuevas reformas políticas y legislativas que se presentarán en el siglo xx con el objetivo de mejorar la educación pública.

Como se describe en este capítulo, los acontecimientos presentados en la historia de México son muestra del valor jurídico que tiene el sistema educativo en la sociedad, y que a pesar de los problemas económicos que tenga el país o los conflictos internos por el poder gubernamental, será la alfabetización y el derecho a la educación un compromiso que siempre estará presente. Porque un Estado no puede subsistir sin educación debido a que es parte fundamental de su sistema.

Analizar el artículo 3º de la constitución política implica necesariamente un problema pedagógico; esto permite conocer a fondo la educación pública (también la privada) en la historia de México y el porvenir de la misma educación con la metodología de la investigación histórica, analítica y documental. El *quehacer* pedagógico tiene un compromiso de aportación en el campo del conocimiento educativo para crear una red que entrelace y teja una claridad en la estructura del sistema educativo con apoyo de las diferentes áreas disciplinarias.

## REFERENCIAS

- ACEVEDO CARRILLO, (s.f.). *Manuel Baranda*. México.
- BERMÚDEZ DE BRAUNS, M.T. y PÉREZ ROCHA, M. (1985). *Bosquejos de educación para el pueblo: Ignacio Ramírez e Ignacio Manuel Altamirano*. México: El caballito.
- BLANCARTE, R. (2008). Laicidad y laicismo en América Latina. *Estudios sociológicos*, 139-164.
- BOLÍVAR MEZA, R. (2008). *Historia de México contemporáneo II*. México: Instituto Politécnico Nacional.
- BRAVO UGARTE, J. (1966). *La educación en México. Con una introducción sobre la educación en el Nuevo Mundo*. México: JUS.
- BUCIO RAMÍREZ, A. (2012). *Historia del derecho en México*. México: Red Tercer Milenio.
- CISNEROS FARIAS, G. (1970). *El artículo tercero constitucional. Análisis histórico, jurídico y pedagógico*. México: Trillas.
- Constitución de Apatzingán 1814. Artículo 39º (1814)*. México.
- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824. Artículo 50º (1824)*. México.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857. Artículo 3º* (1857). México.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Artículo 3º* (1917). México.
- DE SWAAN, A. (1988). *In care of the state: Health care, education, and welfare in Europe and the USA in the modern era* (trad. al español). Estados Unidos: Oxford University Press.
- ESTRADA, D.T. (1973). Las escuelas lancasterianas en la ciudad de México: 1822-1842. *Historia mexicana*, 22(4), 494-513.
- ESTRADA, D.T. (1984). *La educación ilustrada, 1786-1836: educación primaria en la Ciudad de México*. México: Colegio de México AC.
- ESTRADA, D. T. (1985). *La Ilustración y la educación en la Nueva España*. México: El Caballito.
- GONZÁLEZ MILLÁN, A. (1820). *Educación pública, único y seguro medio de la prosperidad del Estado*. México: Imprenta de Mariano Ontiveros.
- MEJÍA ZÚÑIGA, R. (1964) *Raíces educativas de la Reforma*. México: Instituto Federal de Capacitación del Magisterio / SEP.
- MUYTOY, V. e Isabel, M. (1999). La cartilla lancasteriana. *Tiempo de educar*, 1(2).
- ORNELAS, C. (2016). *El sistema educativo mexicano: la transición de fin de siglo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- RABASA, E. (1917). *La organización política de México. La constitución y la dictadura*. Madrid, España: América, Biblioteca de Ciencias Políticas y Sociales.
- REYES HERÓLES, J. (1961). *El liberalismo mexicano*. México: Facultad de Derecho / Universidad Nacional Autónoma de México.
- SIERRA, J. *Discurso inaugural de la Universidad Nacional de México por el Ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes don Justo Sierra*. Recuperado de: <http://www.unamenlinea.unam.mx/recurso/justo-sierra-discurso-inaugural-de-la-universidad-nacional-de-mexico-1910>
- STAPLES, A. (1985). *Educación: panacea del México Independiente*. México: El Caballito.
- TALAVERA, A. (1973). *Liberalismo y educación* (tomo II, col. SEP-Setentas). México: SEP.
- TENA RAMÍREZ, F. (1973). *Leyes fundamentales de México*. México: Porrúa.
- VARGAS LOZANO, G. (2010). El Ateneo de la Juventud y la Revolución Mexicana. *Literatura mexicana*, 21(2), 27-38.
- VÁZQUEZ, J.Z. (2014). Liberales y conservadores en México: diferencias y similitudes. *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y El Caribe*, 8(1).
- VILLARREAL SANDOVAL, E. (2006). *Análisis a través de la historia de las constituciones mexicanas*. México. Recuperado de: <https://eduardovillarreal.files.wordpress.com/2010/08/las-constituciones-mexicanas.pdf>

## NOTAS

- <sup>1</sup> Es difícil definir tanto liberalismo como conservadurismo por las diversas formas que tomaron en el proceso de consolidación del gobierno mexicano, pero en resumen de Josefina Vázquez (2014), los liberales eran republicanos, pero mantenían la división en puros y moderados. Las ideas liberales que se reinterpretaron una y otra vez en México acompañaron las vicisitudes de la nueva nación en su lucha por la independencia, pasando por la fundación del Estado y su consolidación en 1867 en busca del cambio social que permitiera lograr la vieja meta de modernización y progreso material. En contraparte, los conservadores eran republicanos o monarquistas, que a su vez eran constitucionalistas o reaccionarios a la Alaman. Los grupos de la Iglesia, fortalecida, aunque mantenían viejos contrastes, ahora se alineaban con el monarquismo, al igual que muchos militares de alta graduación.
- <sup>2</sup> Aunque fue un avance legislativo, no todos lo llevaban a la práctica; ejemplo de ello: las mujeres, los indígenas, la clase baja, los vagabundos, los jóvenes, entre otros.
- <sup>3</sup> Conformada por 22 capítulos y 242 artículos.
- <sup>4</sup> La junta departamental es el órgano legislativo del gobierno. Su función es dictar los decretos y dar las resoluciones necesarias. En general, ejerce funciones legislativas, dictando decretos u ordenanzas en materia departamental.
- <sup>5</sup> "Abogado de profesión y notable político mexicano, Manuel Baranda, cuyo nombre apenas se conoce en los anales de la historia de México, fue un partidario republicano de profundas convicciones por la justicia de su país. Abogó por un México libre de toda intervención extranjera, creando las bases fundamentales para la construcción de los postulados de independencia y soberanía, tesis actuales de la política exterior mexicana" (Acevedo, s.f., p. 285).
- <sup>6</sup> "La primera vez que se utilizó el término "laicidad" (laïcité, en francés) fue en 1871, en relación con un voto en el Consejo General de la Región del Sena (la Seine), a propósito de la enseñanza laica, en el sentido de educación no confesional y sin instrucción religiosa. Dos años después, el término aparece en la *Enciclopedia Larousse*. La escuela pública laica en Francia y la educación laica en general se constituyó desde entonces en la columna vertebral de los esfuerzos por construir instituciones políticas libres de influencias eclesiásticas directas, como

- corresponde a sociedades plurales. Pero, precisamente por esa razón, el término “laicidad” se identificó desde esos años con la experiencia francesa, mientras que en el mundo anglosajón se utilizó la palabra *secularization* para entender un proceso similar” (en Blancarte, 2008, p. 142).
- <sup>7</sup> Médico y político mexicano de ideas liberales. Tuvo diversos cargos; los más representativos fueron: diputado en las Cortes Españolas de Cádiz (1812), diputado liberal en el Congreso Constituyente (1824), ministro de Hacienda (1833) y presidente provisional de México en el gobierno de Antonio López de Santa Anna. Entre sus acciones se encuentran la eliminación de la Real y Pontificia Universidad de México, la abolición de la pena de muerte por delitos políticos, la defensa de la autoridad civil y la propulsión de la educación lancasteriana.
- <sup>8</sup> Texto del acta de sesión del 11 de agosto de 1856 en la sección de “Textos, legislación y documentos”.
- <sup>9</sup> Los contenidos para enseñar la moral y la ciencia en el plan de estudios se basaban en: la música, la pintura, la escritura, las matemáticas, las obras literarias notables, mitos y códigos religiosos, la legislación nacional, la observación, el cálculo y el aprendizaje de idiomas.
- <sup>10</sup> En 1827, los maestros ganaban 100 pesos y las maestras 83.
- <sup>11</sup> Decreto del 27 de diciembre de 1865 presentado en el diario del imperio el 15 de enero de 1866.
- <sup>12</sup> Jesús Reyes Heróles (1961, p. 16), en *La integración de las ideas*: “Se niega de facto una trayectoria histórico-política, una ideología que formalmente se respeta y se asienta que sigue privando. Las realidades, lo cotidiano, subvierten los principios constitucionales. Se realiza la subversión más efectiva: el cambio de los hechos, de las prácticas, sin negar expresamente los principios. No sólo se detiene una revolución que ya podía continuar como evolución, nacida con nuestra propia nacionalidad, sino que se invierte el acaecer histórico imbuyéndole sentido contrario. Por eso, bien pronto, un positivismo aburguesante, un progreso que no se mide en función de sus efectos sociales, y una paz no orgánica, sino impuesta, sustituyen viejos ideales y viejos anhelos. La idea social del liberalismo mexicano, subsiste en el subsuelo; los pecados que contra esta idea se comenten, bien pronto van a ser cobrados. El porfirismo viola los principios políticos del liberalismo y niega la corriente social que, al menos, había atemperado en nuestro país el dogmatismo individualista”.
- <sup>13</sup> “El ‘Ateneo de la Juventud’ se fundó el 28 de octubre de 1909. En nuestro país, su último aniversario pasó extrañamente desapercibido en los medios culturales ya que se menospreció tanto su significado como el hecho de que esta organización hubiera estado integrada por un grupo de jóvenes que, caminando los años, se convertirían en algunos de los más importantes filósofos, intelectuales y creadores del siglo XX. Basta mencionar a Antonio Caso (1883-1946); José Vasconcelos (1882-1959); Alfonso Reyes (1889-1959); Pedro Henríquez Ureña (dominicano insigne, 1884-1946); Isidro Fabela; Julio Torri; Diego Rivera, Manuel M. Ponce, Martín Luis Guzmán, Julián Carrillo, Nemesio García Naranjo, Montenegro y muchos otros. Todos ellos tendrían por entonces un promedio de 25 años” (en Vargas, 2010, p. 27).
- <sup>14</sup> En 1905, Porfirio Díaz separó el Ministerio de Justicia del de Instrucción Pública, y creó la Secretaría de Educación Pública y Bellas Artes. Justo Sierra fue el principal promotor de dicho proyecto y fungió como primer titular. Desde ahí impulsó dos objetivos fundamentales: la obligatoriedad de la educación primaria y la estructuración de la educación superior. Lo primero fue atendido con la Ley de 1908, que marcaba los primeros cinco años de enseñanza como laicos y obligatorios. Y lo segundo fue plasmado el 26 de abril de 1910 en el proyecto de fundación de la Universidad Nacional.



# **Pinceladas a la normatividad educativa en Chihuahua, preludio de la Constitución Política de 1917**

**Guillermo Hernández Orozco  
Francisco Alberto Pérez Piñón  
Jesús Adolfo Trujillo Holguín**

## **RESUMEN**

**E**n este trabajo se presenta un recorrido por la educación en Chihuahua a través de sus normas, abarcando desde el periodo de conformación como entidad federativa, en 1824, hasta los primeros años del siglo xx. La investigación es de corte histórico y se realiza a partir de la consulta en fuentes primarias ubicadas en archivos de la ciudad de Chihuahua, Hidalgo del Parral y Santa Fe, Nuevo México. Igualmente recurre al uso de fuentes secundarias que sirven para contextualizar algunos procesos educativos estudiados con mayor detalle por autores chihuahuenses, así como a compendios de leyes locales. Analiza el papel que jugaron las disposiciones locales en la configuración de ideas educativas y principios pedagógicos que tardaron décadas en pasar del discurso a su materialización en cambios concretos y tangibles dentro del sistema educativo estatal, dado que la realidad cotidiana imponía condiciones que eran más fuertes que las existentes en las buenas intenciones de los gobernantes. Se establecen algunas similitudes y diferencias con lo ocurrido en el contexto nacional en cada periodo a partir de los lineamientos establecidos en las constituciones federales expedidas entre 1824 y 1917. El trabajo concluye que las características de aislamiento del estado de Chihuahua –con respecto al centro político del país– fueron determinantes para dar origen a una concepción distinta de la educación, que ubicó a la entidad a la delantera en temas como gratuidad, educación mixta y obligatoriedad. Se destacan las administraciones gubernamentales estatales del periodo porfirista como las que sentaron bases sólidas y duraderas para el sistema educativo, que tuvo la tarea de expandirse y alcanzar su consolidación durante el periodo posrevolucionario.

## **INTRODUCCIÓN**

Los planteamientos normativos de la educación en Chihuahua han tenido un largo proceso de conformación desde su separación de la Nueva Vizcaya en 1824 hasta la

Guillermo Hernández Orozco. Profesor-investigador de la Universidad Autónoma de Chihuahua, México. Es doctor en Ciencias de la Educación por el Instituto Superior Pedagógico José Enrique Varona, Cuba. Cuenta con perfil Prodep y pertenece a un cuerpo académico consolidado. Tiene el reconocimiento del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Cuenta con publicaciones en libros, capítulos, artículos y ponencias especializadas en el área de historia e historiografía de la educación. Entre sus publicaciones recientes se encuentran “José Joaquín Calvo López, fundador del Instituto Literario, hoy Universidad Autónoma de Chihuahua” en *IE Revista de Investigación Educativa de la Rediech* (2017) y “La historiografía de la educación en las regiones occidente y centro-norte. Libros y capítulos”, en *Historiografía de la educación en México, hacia un balance. 2002-2011* (2016). Correo electrónico: ghermand@uach.mx.

Francisco Alberto Pérez Piñón. Profesor de carrera adscrito a la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Autónoma de Chihuahua, México. Tiene reconocimientos como miembro del Sistema Nacional de Investigadores, de la Sociedad Mexicana de Historia de la Educación, del Consejo Mexicano de Investigación Educativa y de la Red de Investigadores

Educativos Chihuahua. Es doctor en Ciencias de la Educación por el Instituto Superior Pedagógico José Enrique Varona, Cuba. Entre sus publicaciones recientes se encuentran “Apuntes para una historia posmodernista”, en *Espacio Abierto Cuaderno Venezolano de Sociología* (2016) y “La Hacienda de Coyotillos, un acercamiento a los contenidos educativos”, en *Acercamientos a la historia de la educación. Diálogos, actores y fuentes en la construcción del conocimiento histórico* (2017). Su línea de investigación es historia e historiografía de la educación. Correo electrónico: aperezp@uach.mx.

Jesús Adolfo Trujillo Holguín. Profesor-investigador de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Autónoma de Chihuahua, México. Es doctor en Educación por la misma universidad, maestro en Educación por la Universidad Pedagógica Nacional, especialidad en Competencias Docentes por la Universidad Autónoma de Madrid y licenciado en Educación Primaria por la Escuela Normal del Estado de Chihuahua. Ha publicado 14 libros como autor individual, en coautoría y como coordinador, entre los que destacan *La educación socialista en Chihuahua 1934-1940, una mirada desde la Escuela Normal del Estado* (2015), *Villa Juárez, Chihuahua. Un recorrido por la historia de mi rancharía* (2016), *Acercamientos a la historia de la educación. Diálogos, actores y fuentes en la construcción del conocimiento histórico* (2017) y *Desarrollo Profesional Docente: relatos autobiográficos de maestros en servicio* (2018). Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, del Consejo Mexicano de Investigación Educativa, de la Sociedad Mexicana de Historia de la Educación y de la Red de Investigadores Educativos Chihuahua. Es director de la publicación arbitrada *IE Revista de Investigación Educativa de la Rediech*. Correo electrónico: jatrujillo@uach.mx.

etapa plena como entidad federativa. El estado siempre ha pertenecido a la República Mexicana, pero no ha caminado al ritmo que marca el centro del país. Hubo tiempos en que parecía más lejos que los muchos kilómetros que lo separaban de la capital –principalmente durante el siglo XIX– cuando eran difíciles las comunicaciones para conocer con prontitud lo que se legislaba en la Ciudad de México, ya fuera desde la perspectiva centralista o federalista.

Los documentos del Archivo Histórico Municipal (AHM) son ricos y pormenorizados para conocer el desarrollo histórico de la ciudad de Chihuahua durante los primeros 200 años posteriores a su fundación (1709-1909). Luego nos alcanzó la Revolución –con todo lo que destruyó de estructuras sociales y documentación histórica– y siguieron preservándose evidencias. Por su parte, el Archivo Histórico de la Universidad Autónoma de Chihuahua (AHUACH) resguarda celosamente toda la información de lo que fuera la Cátedra de Latinidad (1827-1835), luego Instituto Literario (1835-1881) y después Instituto Científico y Literario (1881-1954), para finalmente transformarse en Universidad de Chihuahua en 1954 y Universidad Autónoma de Chihuahua en 1968. Mientras tanto, el pasado colonial de los territorios del norte de México lo podemos rastrear en la vasta documentación que conservan los archivos históricos de Hidalgo del Parral, Chihuahua, y Santa Fe, Nuevo México en los Estados Unidos de Norteamérica. En su conjunto, los documentos nos ayudan a entender las circunstancias sociales, económicas y políticas por las que atravesó la entidad para concebir un marco normativo educativo congruente con los planteamientos de las constituciones federales, pero a la vez capaz de responder a las necesidades propias de sus habitantes.

Desde la perspectiva histórica existen diferentes autores que han escrito sobre el devenir de la educación en Chihuahua, y directa o tangencialmente tocan aspectos relacionados con la normatividad. Almada (1968) dejó una importante producción acerca del desenvolvimiento de la educación desde la época colonial hasta el periodo independiente. Recientemente, Hernández (1999), Pérez (2007), Larios (2009), Trujillo (2015) y Soto (2016), entre otros, han recuperado capítulos importantes de la historia educativa de Chihuahua –principalmente en el tema de instituciones y formación de maestros– que sirven para enriquecer el debate historiográfico local y a la vez ofrecen una mirada propia a los procesos educativos que anteriormente se explicaban con trabajos y fuentes del centro del país.<sup>1</sup>

Es sabido que durante el Congreso Constituyente de 1916-1917 se redactó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y desde hace un siglo ha sido el marco normativo de nuestro país. A través de la producción historiográfica de la educación en Chihuahua podemos atisbar el desenvolvimiento de los planteamientos pedagógicos y la manera en que los lineamientos federales impactaron en las leyes locales. Sin embargo, es preciso reconocer que hubo un preludio de 100 años –es decir, casi todo el siglo XIX– en donde Chihuahua recorrió su propio camino.

En este trabajo nos encargaremos de hacer un recorrido a través de la normatividad y los principales acontecimientos educativos en Chihuahua en el periodo decimonónico y en los primeros años del siglo XX. Se muestran algunas

semejanzas y diferencias de las ideas educativas locales con respecto a las que se dieron en el ámbito nacional, que de alguna manera contribuyen a reconocer nuestra identidad. Así escribimos una historia de Chihuahua desde aquí, alejados de las visiones centralistas que antaño nos dijeron quienes éramos. Interpretamos nuestro pasado a partir de fuentes primarias, pero también desde el referente de la cultura de nuestra entidad, la cual no se construye por leer y escribir del tema, sino en el largo vivir de cara al sol y al viento, esencia de estas tierras.

## EL CONTEXTO PREVIO: 1824-1917

Entender las circunstancias de cada tiempo es indispensable para tener una idea más cercana de qué y por qué se legislabo. Remitirnos a la revisión del contexto educativo, social y político de Chihuahua -durante el largo periodo que antecedió a la Constitución Política de 1917- nos sirve para conocer cómo las circunstancias del momento dieron su toque particular a cada acontecimiento. El historiador francés Marc Bloch (1996, p. 68) señala que “un fenómeno histórico nunca se explica plenamente fuera del estudio de su momento”, y esa idea la compartimos plenamente.

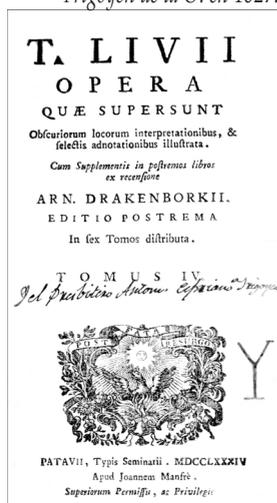
En la época colonial, la Nueva Vizcaya estaba conformada por los actuales estados de Chihuahua y Durango, hasta que en 1824 se divide en dos nuevas entidades. A la primera le corresponde la cita más importante con la historia nacional al enfrentar la guerra contra Estados Unidos de Norteamérica en 1847 -con la batalla de Sacramento-, estando al frente del Ejército Mexicano el general Ángel Trías (padre), en tanto que Doniphan comandaba al contingente de los invasores. Un año después, el general Price invade Chihuahua y el Ejército Mexicano es derrotado en la Batalla de Rosales, aunque más bien se trataba de un grupo de voluntarios. Adicionalmente mantuvo una guerra civil con los pueblos originarios de este territorio que se prolongó hasta finales del siglo XIX.

Centrándonos en el aspecto normativo, tenemos que la primera constitución de Chihuahua fue la de 1825, y en el ámbito educativo señalaba como atribuciones del Congreso “Promover la educación pública, y el aumento de todos los ramos de prosperidad” (González, 1999, p. 11). En los siguientes siete años se crearon 78 escuelas en el medio urbano y en pequeños pueblos, lo que fue una decisión importante para educar al pueblo desde la nueva perspectiva que emprendía la nación y, con ella, el estado de Chihuahua.

En 1824, el ayuntamiento de Chihuahua decretó que la educación de primeras letras sería para niños y niñas con cargo al erario municipal. La escuela para niñas -que desde 1812 venía funcionando por iniciativa de mujeres piadosas- pasa a ser sostenida con fondos públicos y Dominga Larrea se hace cargo de ella, al obtener el cargo en un concurso de oposición. En la escuela pública de niños -que tenía una matrícula de 168 alumnos- quedó al frente Antonio Cipriano Yrigoyen de la O,<sup>2</sup> personaje que se convierte en una de las figuras más notables en la educación de Chihuahua (Hernández, 2004). En la imagen de la figura 1 aparece la portada de un texto utilizado por este personaje en sus cátedras, el cual se conserva en el Archivo Histórico de la Universidad Autónoma de Chihuahua, firmado de su puño y letra.

La educación en la escuela de niños de Chihuahua inició siendo gratuita desde 1824, pues los gastos fueron sufragados por los gobiernos municipal o estatal.<sup>3</sup> En la escuela de niñas la situación fue distinta, pues funcionaba con un fondo económico de 2 mil 400 pesos que, a una tasa del 5%

Fig. 1. Libro de texto en latín utilizado por Antonio Cipriano Yrigoyen de la O. en 1827.



Fuente: Archivo Histórico de la UACH (AHUACH).

anual, generaban un interés de 120 pesos que servían para pagar el sueldo de la maestra en turno, aunque para las estudiantes era gratuita. En 1837, la escuela fue suprimida debido a que los fondos económicos fueron dedicados a establecer una banda de música municipal. Se reestablece hasta 1849 y continuó siendo gratuita.

La oferta educativa pública se combinaba con escuelas particulares, distintas a las religiosas, porque funcionaban en las casas de las mismas maestras. Operó la de Marta Bastardo del Pozo, Faustina Castro, María Soledad Fierro, Marcela Grielo, Casimira Merino y Castillo, así como la de Guadalupe Terrazas (Documentos varios, AHM, 1824-1832).

En la educación posprimaria hubo un acontecimiento muy importante, que fue la apertura del Instituto Literario en 1835, estando como gobernador José Joaquín Calvo López. El hecho ocurre en medio de penurias económicas del erario público que llevaron al primer mandatario a que cediera su sueldo de 3 mil 500 pesos anuales para la causa. Al poco tiempo renunció al cargo y el estado tiene que asumir sus costos. El edificio del plantel fue inaugurado el 19 de marzo de 1835 bajo la dirección de José María Bear, y a la ceremonia asistieron todos los integrantes del cabildo municipal en el lugar que fuera la casa-habitación de Mariano Horcasitas.<sup>4</sup> En la imagen de la figura 2 se muestra la descripción de la ubicación de dicho inmueble.

En 1837, el Congreso del Estado de Chihuahua emite una ley que obliga a que se establezcan escuelas en cada una de las poblaciones que tengan 100 o más habitantes y que se multe a los padres que no manden a sus hijos a recibir instrucción pública. Tres años después, en 1840, se ordena que los extranjeros que tengan escuelas deben ser nacionalizadas, y quienes las posean deben asegurarse que sean católicos, apostólicos y romanos (periódico *La Luna*, 1840). Era la época en que se trataba de separar a los españoles de los nacionalistas mexicanos.

A la par de los esfuerzos de las autoridades gubernamentales, hubo iniciativas de particulares para fundar planteles. Felipe López, quien fuera ayudante de Bernardo Guignour y Guillermo Roussy, crea su propia escuela en 1839. El anterior maestro de la escuela pública Víctor Sáenz<sup>5</sup> hace lo propio, pero en un establecimiento para adultos que funcionaba los domingos de 9:00 a 12:00 horas y se comprometía a enseñar a leer y escribir a quienes no supieran, en tanto que a los demás les ofrecía avanzar en las ciencias. Enrique Henric ofrece clases de francés, inglés, gramática, aritmética y geografía, materias que constituían la base de los estudios equivalentes a la educación preparatoria (periódico *El Provisional*, 1846).

Durante la primera mitad del siglo XIX, la educación representó un verdadero reto para el gobierno. En el discurso se resaltó su importancia y se legisló para su impulso, pero poco se hizo para llevar las intenciones a la práctica. En 1836 se estableció la Sociedad Económica Práctica para conformar un patronato de impulso a la educación (periódico *El Noticioso*, 1836), pues las personas con poder económico influían en el órgano legislativo para que todos los habitantes cooperaran para la educación, aunque los beneficios fueran para unos cuantos (sus propios hijos). Lo justificaban en nombre de la cultura, la nación, la Ilustración, la libertad, el progreso, el bien común y todo lo que se quería, situación que perdura hasta nuestros días.

Fig. 2. Placa conmemorativa colocada en el lugar donde iniciara el Instituto Literario de Chihuahua en 1835.



Fuente: Fotografía de Brisa Chávez Zúbia (noviembre de 2017).

En el contexto nacional, el presidente Antonio López de Santa Ana emite un decreto, en 1842, para que se formaran médicos en el país (periódico *La Luna*, 1842). En Chihuahua se expide un precepto similar, pero desde 1835, para que funcionara esta carrera en el Instituto Literario, pero nunca ocurrió. Terminaría implantándose hasta 1954, cuando se crea la Universidad de Chihuahua.

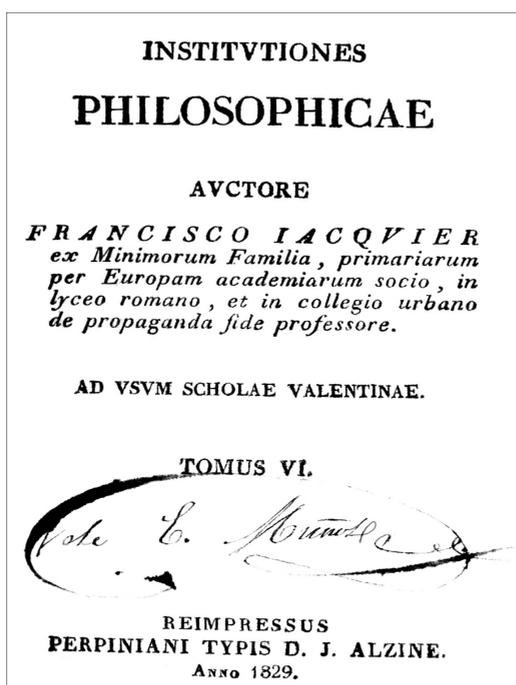
El centralismo imperante en la primera mitad del siglo XIX hizo que las leyes educativas fueran juradas en todo el país, incluido también el estado de Chihuahua.<sup>6</sup> En 1845 se deroga el decreto que concedía a la Compañía Lancasteriana la rectoría de la educación (periódico *La Restauración*, 1845), lo que implicaba la recuperación de la rectoría educativa por el Estado mexicano y la búsqueda de la implantación del positivismo. Teóricamente se suprimió en ese momento, pero en la práctica sus principios perduraron más allá del discurso de la reforma de ese momento.

En 1847, en medio del infeliz episodio de la Batalla de Sacramento, el gobernador Ángel Trías (padre) firma el decreto del Congreso del Estado para la construcción del edificio del Instituto Literario (periódico *La Restauración*, 1845). El ayuntamiento de Chihuahua dona el terreno y el director, José Eligio Muñoz Arregui, se encarga de la obra. La imagen de la figura 3 muestra un texto utilizado por este personaje cuando laboraba como maestro en el instituto que, al igual que los textos de Yrigoyen, se conserva en el AHUACH y aparece firmado de su puño y letra.

El 16 de septiembre de 1848 fue promulgada la segunda Constitución del estado de Chihuahua, la cual trajo cambios importantes en la reglamentación de la educación. Continuó estableciendo como facultad del Congreso "Promover la educación, la instrucción pública y todos los ramos de la prosperidad del estado" (González, 1999, p. 37), pero a la vez incluyó un título especial referente a la instrucción pública. El hecho es significativo, porque aparece por primera vez un desglose -en seis artículos- para referirse a asuntos como la formación de preceptores<sup>7</sup> en escuelas normales establecidas por el estado.

En el proceso de construcción de su identidad, Chihuahua no era ajena a las circunstancias de un contexto doble: el nacional, separándose de España para construir su propio nacionalismo, y el norteamericano, permeado por el expansionismo de las provincias de Estados Unidos de Norteamérica. Para entonces, Chihuahua estaba mejor comunicado con Texas y Nuevo México que con la capital del país, como lo afirmaba el general Doniphan en Chihuahua, en las dos publicaciones que hizo en el periódico *El Anglo Saxon* en marzo de 1847. Empero, las leyes locales no dejaron de lado la tradición religiosa del país como antigua colonia de España y asentaron que en los programas educativos debía contemplarse la lectura, escritura y principios de religión católica en todos los lugares del estado.

Fig. 3. Texto utilizado por José Eligio Muñoz como maestro del Instituto Literario.



Fuente: AHUACH.

En la Constitución local de 1848 se buscó asentar principios que dieran forma a la educación en diferentes niveles. Además de las escuelas normales y elementales, incluyó clases de matemáticas en los principales minerales de la entidad y el Instituto Literario en la capital. Por una parte, se buscaba establecer programas para la erudición de los ciudadanos (latinidad y filosofía) y por otra contribuir al desarrollo económico (escuela de minas) con una educación en la que el inglés y el francés se incluían como partes esenciales del currículo (*Constitución del Estado*, 1847).

Otro aspecto que llama la atención es la importancia que se le concedió a la figura del maestro y a los cuerpos honorarios encargados de la inspección a través de la Dirección de Estudios. En el primer punto se asentó: “Los preceptores y catedráticos titulados empleados

en este ramo estarán dispensados de los cargos concejiles del servicio militar y de las contribuciones de guerra” (González, 1999, p. 53), mientras que en el segundo tema establece que la inspección de la instrucción pública estaría a cargo de personas de conocida instrucción, pero sin retribución económica.

Aunque pareciera que el ideario educativo es incipiente durante esta época, lo cierto es que comenzaron a fraguarse algunos conceptos generales que posteriormente fueron la base de la normatividad, tanto a nivel estatal como en la legislación educativa federal. Tal es el caso de la uniformidad y la rectoría del Estado sobre la enseñanza pública a través del control de los programas de estudios.

Paralelo a los avances que el estado alcanzaba en su legislación educativa, las circunstancias sociales obligaban al gobierno a destinar recursos a otros asuntos más apremiantes, como la guerra contra los apaches,<sup>8</sup> episodio que constituye un periodo negro de la historia chihuahuense, pues el mismo estado recomendaba que se fomentara el odio entre grupos indígenas para que se mataran entre sí las “tribus bárbaras” (*Revista Oficial*, 1843).

En 1849, el gobernador Ángel Trías (padre) se convierte en el jefe mayor de sicarios<sup>9</sup> al publicar la ley del Congreso del Estado sobre el vergonzoso exterminio de apaches que textualmente asienta:

Art. 1º. Se declara que la guerra contra los indios bárbaros, en las actuales circunstancias, es la primera urgencia del Estado.

Art. 2º. Se faculta al Gobierno del Estado para que pueda hacer esa guerra, contratando voluntarios nacionales y extranjeros.

[...]

Art. 5º. Las cuotas de que habla el artículo tercero serán las siguientes: doscientos pesos por cada indio de armas muerto, y doscientos cincuenta pesos por cada prisionero de esta clase que sea presentado. Por cada india de cualquier edad o indio menor de catorce años, se pagarán ciento cincuenta pesos, si se presentaren prisioneros [*Periódico Oficial*, 1849].

El pago por indio asesinado o capturado era exorbitante, si se considera que un maestro de educación de primeras letras ganaba 300 pesos anuales. Era más conveniente –económicamente– matar que educar. La educación de una sociedad no solo se da en las aulas, sino en el hacer diario de sus gobernantes.

El proceso de cuestionamiento de los principios educativos impulsó poco a poco las reformas, pero para arraigarse tuvieron que pasar décadas, porque los encargados de impulsarlas seguían realizando su quehacer tal y como lo aprendieron, más allá de lo que señalara la norma. La prioridad en ese momento, más que los principios educativos, fueron los recursos económicos.

En la tercera Constitución Política del Estado, promulgada el 31 de mayo de 1858, las disposiciones en materia educativa observaron un retroceso con respecto a la anterior, pues vuelve a ocuparse solamente en determinar como facultades del Congreso la de promover “la educación, industria pública, y todos los ramos de la prosperidad del Estado” (González, 1999, p. 66), pero sin establecer un título o articulado específico para el ramo. Su antecedente nacional, la Constitución Federal del 5 de febrero de 1857, tuvo la misma característica al decretar en el artículo tercero que la “enseñanza es libre. La ley determinará que profesiones necesitan título para su ejercicio, y con qué requisitos se debe expedir [sic]” (*Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, 1857, p. 3).

A nivel local, las normas fueron más amplias cuando se expidió la ley reglamentaria del 25 de enero de 1861 sobre educación pública en el estado, que estableció reglas claras, principalmente con respecto a obligatoriedad y gratuidad de la educación. El primer término aplicaba para los padres de familia, pues señalaba como parte de sus responsabilidades que “mandasen a sus hijos puntualmente a la escuela”. El segundo como compromiso social, porque incluía impuestos para el sostenimiento de las escuelas a las autoridades (estatales y municipales) y a los padres de familia, además de abarcar donativos especiales para el ramo. El artículo 20 de la citada norma señalaba: “La enseñanza primaria en todas las escuelas establecidas o que se establezcan con los fondos establecidos por esta ley, será gratuita en todo el Estado” (Almada, 1968, p. 180). La Junta Directiva de Instrucción Pública, creada mediante dicha ley, contribuyó a generar un concepto de obligatoriedad de la educación.

El ambiente educativo en Chihuahua en la segunda mitad del siglo XIX estuvo impregnado de ideas de avanzada. Durante el periodo de estancia del presidente Benito Juárez en el estado (1864-1865) se cobijó con los maestros más significativos de Chihuahua: Roque Morón, quien fuera rector del Instituto Literario; Laureano Muñoz, que gozaba de gran reputación académica; José Eligio Muñoz, hermano del anterior; José María Gómez del Campo, exrector del Instituto Literario, entre otros. Incluso el edificio de la única institución de educación superior en el estado fue la comandancia militar, hasta que fue desalojado por orden del presidente.

A nivel central, la Ley Orgánica de Educación de 1867 plantea la modernidad de la educación, puesto que pasa de la perspectiva tradicional –enfocada al saber como ilustración– a una educación positivista donde la ciencia fuera útil a la vida de las personas. Al mismo tiempo sentó las

bases del liberalismo social como forma de vida, fundamentado en cuatro principios: 1) libertad de comercio, es decir que cada ciudadano podía sembrar, producir y comercializar cualquier mercadería, ya que muchos productos estaban concesionados a unos cuantos; 2) libertad de creencias, en apertura a todas las religiones y no solo a la católica; 3) libertad para elección de autoridades, base de la democracia; y, 4) libertad de opinión, donde nadie debía ser perseguido por sus ideas. La educación debía apuntalar esas libertades.

En 1871, el gobierno de Chihuahua decreta que los padres de familia que tengan hijos en la escuela y que no sean notoriamente pobres deben pagar de un real a dos pesos para la educación, mientras que los pobres estaban exentos.<sup>10</sup> Mas tarde, el 8 de julio de 1875, el gobernador Antonio Ochoa estableció la educación obligatoria para los niños de siete a catorce años y gratuita para las clases menesterosas. Francisco R. Almada (1968) señala que Chihuahua fue uno de los primeros estados que estableció estos preceptos en la república.

Para 1880, el ayuntamiento de Chihuahua renueva la exigencia de asistencia y para 1882 se acuerda poner en la ciudad un agente de policía para que vigile que los niños concurran a la escuela. La primera vez se multaría a los padres con medio salario, pero si no trabajaba, entre 2 a 25 pesos. Incluso se publicaría el nombre de los infractores. Señalaba que de encontrarse a un niño en la calle a horas de clase, para no ser multado, deberá traer un justificante de sus papás o del maestro.

Durante las últimas décadas del siglo XIX, el gobierno estatal comenzó a estabilizar el presupuesto educativo. Para 1879, el gasto total en educación fue de 24 mil 301 pesos, sobresaliendo el distrito Iturbide, donde se encontraba circunscrita la municipalidad de Chihuahua, con una erogación de 11 mil 010 pesos, que representaba el 25% del total del gasto. El porcentaje del presupuesto estatal que se destinó a la educación fue de 20.2%, correspondiente a 120 mil 170 pesos (Soto, 2016).

Para 1885, el ayuntamiento de Chihuahua destina para el sostenimiento de la educación la cantidad de 23 mil 431 pesos, de los cuales 11 mil 645 los emplean en pago a maestros, 3 mil 830 para ayudantes de profesores, 3 mil 244 para renta de casas, 3 mil 066 para útiles escolares y 1 mil 645 en otros gastos (*Boletín Municipal*, 1888). Estos datos reflejan la importancia de destinar lo necesario para que la educación fuera realmente accesible.

La situación que prevaleció en el municipio de Chihuahua era similar a lo que ocurría en el resto de los ayuntamientos del estado. El financiamiento educativo era costado esencialmente con fondos municipales y el gobierno estatal aportaba recursos para algunos planteles. En el informe que el gobernador Ángel Trías (hijo) presentó a la Legislatura local –en junio de 1879– señalaba expresamente que de las 102 escuelas primarias existentes 29 estaban subvencionadas por el estado y las restantes se sostenían con recurso municipales (Almada, 1968).

Lo cierto es que durante la época porfiriana hubo avances importantes, no solamente en lo que toca a financiamiento público de la educación, sino también en el establecimiento de preceptos legales y cambios en los sistemas de enseñanza que de alguna manera estuvieron influenciados por la corriente positivista que permeaba a nivel nacional. En la Ley de Educación Pública del 31 de diciembre de 1881 se dio la transición del método lancasteriano al objetivo y se contemplaron temas que no habían sido abordados en las leyes que le antecedieron. Desde luego que el cambio en las aulas no ocurrió por simple decreto gubernamental, pero su alusión en la norma nos habla del reconocimiento de ideas que ya permeaban en el ideario pedagógico de los chihuahuenses.

El 27 de septiembre de 1887 fue promulgada la cuarta Constitución Política del Estado de Chihuahua, que recoge el contenido de las leyes educativas de los últimos años. El derecho a la educación ocupó un lugar específico en el título “Garantías individuales”, señalando en el artículo 10: “Todo habitante del Estado tiene derecho a ser instruido en los establecimientos de enseñanza sostenidos por cuenta de los fondos públicos, cumpliendo las condiciones que establezcan las leyes y reglamentos de los institutos” (González, 1999, p. 84).

En la cita anterior puede observarse una concepción avanzada de la educación como derecho del ciudadano, el cual cobra mayor fuerza con los preceptos establecidos en el título relativo a la instrucción pública, principalmente en lo referente a gratuidad y obligatoriedad de la educación. Se estableció como deber del estado proporcionar la instrucción primaria, debiendo ser “gratuita, laica, uniforme y obligatoria para todos los habitantes del Estado” (González, 1999).

La Constitución de 1887 amplió la cobertura de la gratuidad para la instrucción preparatoria y la formación de profesores de instrucción primaria, lo que le daba aún mayor fuerza al tema, aunque pasaron los años y no se concretaba el anhelo de contar con una escuela normal encargada de formar maestros. Sin embargo, el gobernador Lauro Carrillo logró el establecimiento de una cátedra de pedagogía anexa al instituto y trajo al ilustre pedagogo Enrique C. Laubcher para que iniciara la reforma educativa en el estado (Trujillo, 2005).

El empuje de la educación durante los últimos años del siglo XIX provocó un importante aumento en el número de escuelas municipales y subvencionadas. Al arribar al gobierno del estado el coronel Miguel Ahumada, se asentaron bases en el sistema educativo que trascendieron más allá del periodo revolucionario y al mismo tiempo fueron la base sobre la cual se edificó el nuevo sistema educativo perfilado a partir de la Constitución Federal de 1917.

Las reformas de Ahumada se abocaron a suprimir la educación superior en el estado para destinar esfuerzos y recursos a la instrucción primaria. Para los estudios posprimarios se estableció un programa de becas con el que los estudiantes acudían a realizar sus estudios en otros lugares –generalmente en la Ciudad de México– en carreras de medicina o ingenierías.

Quizás el enriquecimiento de la juventud chihuahuense con la visión adquirida a partir del contacto con otros lugares y personas les permitió innovar a su regreso a estas tierras norteñas. Lo mismo ocurrió con lo que llegaron de fuera –siendo nativos de otras entidades– y le apostaron a transformar la educación. Ese fue el caso de los maestros veracruzanos que llegaron por invitación del gobernado Ahumada a emprender la reforma educativa. Alberto Vicarte, Abel S. Rodríguez, Manuel E. Rosas, Miguel A. López, Ernesto Alconedo, Leopoldo Rodríguez Calderón, Víctor N. Lara, Rodolfo González Llorca, Manuel Chao, Gabriel Malpica, entre otros, son solo algunos de los discípulos de Enrique C. Rébsamen que llegaron a Chihuahua (Irigoyen, 2002).

El arribo del siglo XX significó una etapa de consolidación de la educación en Chihuahua, principalmente durante el periodo de gobierno de Enrique C. Creel. Se expidió la Ley de Enseñanza Normal del Estado de Chihuahua en 1905, que dio origen a la Escuela Normal para Profesores de la Ciudad de Chihuahua al año siguiente. La escalada de intentos y decretos que anunciaron una y otra vez su creación, a lo largo del siglo XIX, terminaba de esta manera.

En 1908 se crea la *Revista Escolar Chihuahuense*, que constituyó un foro de expresión pedagógica y orientadora del magisterio estatal. Los principales intelectuales escribieron en ella: Porfirio Parra, director de la Escuela Nacional Preparatoria; Miguel Márquez, director estatal de Educación y del

Instituto Científico y Literario, entre otros. Para 1909 se lanza una convocatoria para escribir un libro de lectoescritura en lengua tarahumara, pero la Revolución truncó el proyecto.

## **A MANERA DE CONCLUSIONES**

La ubicación de Chihuahua –lejos del centro político– le representó aislamiento. A sus habitantes les decían que pertenecían a México, porque desde antes de la Conquista pertenecieron a un gran territorio integrado con lo que hoy es Texas y Nuevo México. Sin embargo, las corrientes ideológicas y los planteamientos educativos tomaron rumbos distintos en el transcurso de la vida independiente.

La normatividad educativa siempre se construye en contextos históricos concretos que la justifican. A veces queda solamente en declaraciones de buena voluntad y las poco relevantes pronto desaparecen. Otras en cambio traspasan el tiempo y dejan huella de los ideales que asentaron para una sociedad mejor, más justa y consciente de su pasado, pero sobre todo de su presente. A las reformas educativas de finales del siglo XIX les tocó esa suerte y se convirtieron en la base para hacer efectivos los principios que posteriormente integraron el texto constitucional de 1917.

El estado de Chihuahua, como parte del territorio mexicano, legisla atendiendo a los planteamientos nacionales, pero también acorde a sus propias circunstancias. Adelanta su normatividad con relación a los principios de gratuidad, obligatoriedad, laicidad y uniformidad de la educación, términos presentes en la Constitución Política local desde 1887.

## **REFERENCIAS**

### **1. Fuentes primarias**

- Archivo Histórico de la Universidad Autónoma de Chihuahua (AHUACH).  
Periódico *El Noticioso*, octubre 7 de 1836.  
Periódico *La Luna*, diciembre 10 de 1840.  
Periódico *La Luna*, octubre 3 de 1840.  
Periódico *La Luna*, febrero 7 de 1842.  
Periódico *La Restauración*, número 10, septiembre 16 de 1845.  
Periódico *Oficial*, mayo 25 de 1849.  
Periódico *El Provisional*, abril 21 de 1846.  
*Boletín Municipal*, número 34, julio de 1888.  
Archivo Histórico Municipal de Chihuahua (AHM). Documentos varios.  
Archivo del Ayuntamiento de Chihuahua: 1824-1832. Documentos varios.

### **2. Fuentes secundarias**

- ALMADA, F.R. (1968). *Diccionario de historia, geografía y biografía Chihuahuenses* (2a ed.). Chihuahua, México: Universidad de Chihuahua.  
BLOCH, M. (2001). *Apología para la historia o el oficio de historiador* (trads. M. Jiménez y D. Zaslavsky). México: Fondo de Cultura Económica.  
*Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*. (1857). México.  
GONZÁLEZ FLORES, E. (1999). *Las constituciones de Chihuahua*. Chihuahua, México: Talleres Gráficos del Gobierno del Estado de Chihuahua.

- HERNÁNDEZ OROZCO, G. (1999). *El Instituto Científico y Literario de Chihuahua 1850-1900*. Chihuahua, México: Universidad Autónoma de Chihuahua, Sindicato del Personal Académico de la UACH.
- HERNÁNDEZ OROZCO, G. (2004). José Joaquín Calvo López y Antonio Cipriano Irigoyen de la O, fundadores de la educación superior pública en Chihuahua. Chihuahua, México: Universidad Autónoma de Chihuahua.
- HERNÁNDEZ OROZCO, G., PÉREZ PIÑÓN, F.A. y TRUJILLO HOLGUÍN, J.A. (2017). José Joaquín Calvo López, fundador del Instituto Literario, hoy Universidad Autónoma de Chihuahua. *IE Revista De Investigación Educativa de la Rediech*, 8(14), 129-146.
- IRIGOYEN, U. (2001). *Miguel Ahumada, gobernante educador*. Chihuahua, México: Gobierno del Estado de Chihuahua.
- LARIOS GUZMÁN, M.E. (2009). *Historia de la educación preescolar en Chihuahua, 1885-1940*. Chihuahua, México: Gobierno del Estado de Chihuahua, Asociación Universitaria Comunicación y Cultura.
- PÉREZ PIÑÓN, F.A. (2007). Contribución educacional de la Escuela Normal del Estado de Chihuahua en el periodo de la Revolución Mexicana. Chihuahua, México: Universidad Autónoma de Chihuahua, Sindicato del Personal Académico de la UACH.
- SOTO PÉREZ, E. (2016). *Formación docente en Chihuahua, 1824-1940*. Chihuahua, México, México: Universidad Autónoma de Chihuahua, Sindicato del Personal Académico de la UACH.
- TRUJILLO HOLGUÍN, J.A. (2015). *La educación socialista en Chihuahua 1934-1940, una mirada desde la Escuela Normal del Estado*. Chihuahua, México: Universidad Autónoma de Chihuahua, Sindicato del Personal Académico de la UACH.
- TRUJILLO HOLGUÍN, J.A. *Sembradores. La Normal del Estado en la historia educativa de Chihuahua*. Chihuahua, México: Gobierno del Estado de Chihuahua.
- TRUJILLO HOLGUÍN, J.A., PÉREZ PIÑÓN, F.A. y HERNÁNDEZ OROZCO, G. (2012). *Historiografía de la educación en Chihuahua: el camino hacia la consolidación del campo investigativo*. En M.S. Aguirre Lares, *La investigación educativa: reflexiones sobre el objeto de estudio*. Chihuahua, México: Doble Hélice Ediciones.

## NOTAS

- <sup>1</sup> Trujillo, Pérez y Hernández (2012) destacan que en la historiografía nacional predomina la tendencia de explicar los grandes acontecimientos históricos con un enfoque centralista, lo que ha tocado al área de historia de la educación. En la producción académica –principalmente la desarrollada en el siglo xx– se dejaron de lado las variables contextuales que determinan y dan un toque regional a los acontecimientos, dependiendo de la entidad federativa de que se trate.
- <sup>2</sup> Antonio Cipriano Yrigoyen de la O nació en Santa Fe, Nuevo México, en 1800. Inició la Escuela Pública de Primeras Letras en 1824 y la primera Escuela Normal de Chihuahua en 1826, luego de haber asistido a la Ciudad de México para aprender el método lancasteriano. Creó la cátedra de latinidad en 1827 –equivalente hoy en día a preparatoria–, la Escuela de Filosofía en 1833 y la de Teología en 1834. El 19 de marzo de 1835 fundó el Instituto Literario, aunque José María Bear aparece formalmente como director. En 1878 es propuesto por el Congreso de Chihuahua para que ocupe un lugar en el Paseo de la Reforma de la capital del país, pero fue sustituido por Manuel Ojinaga debido a su afiliación religiosa. Rael Gálvez, director de Archivos Históricos de Nuevo México, investigó en Santa Fe y proporcionó el acta de bautizo de Yrigoyen. La copia se resguarda en el Archivo Histórico de la UACH.
- <sup>3</sup> En el libro de data de 1827-1828 se detallan los sueldos anuales de algunos funcionarios públicos: gobernador, 3,500 pesos; diputados, 1,200 pesos; presidente municipal, 600 pesos; guardia si mantiene caballo, 480 pesos; maestro preceptor, 300 pesos.
- <sup>4</sup> Actualmente este espacio es el estacionamiento del Hotel Quality Inn San Francisco, ubicado en la calle Victoria y 4a. de la colonia Centro en la ciudad de Chihuahua.
- <sup>5</sup> El plantel de Víctor Sáenz es la primera escuela para adultos que se tiene documentada en Chihuahua.
- <sup>6</sup> La *Revista Oficial de Chihuahua* publica que Luis Rubio, José Eligio Muñoz y Arregui y su hermano Laureano, todos maestros del Instituto Literario, juran cumplir las leyes de la república.
- <sup>7</sup> En la historiografía del periodo independiente de nuestro país es como el término de *preceptores* se utiliza para referirse a los maestros, ya que se entendía que eran los encargados de enseñar los preceptos de la nueva república.
- <sup>8</sup> Se le llamó guerra contra los bárbaros o apaches, pero en realidad fueron cerca de cien grupos originarios que los “civilizados” exterminaron hasta finales del siglo xix, y por comodidad se les denominó *apaches*. Desaparecieron grupos como los julimes, cocoyomes, tapacolmes, salineros, jumanos, texas, tobosos, conchos, chirriñeros, acoclames, negritos, coyotes, sumas, chizos, tubares, entre otros. Hoy solo se conservan cuatro grupos: tarahumaras, guarojíos, tepehuanes y pimas (Documentos varios, Archivo Histórico de Hidalgo del Parral).

- <sup>9</sup> El Diccionario de la Lengua Española define el término *sicario* como un asesino asalariado.
- <sup>10</sup> El decreto que obliga a los padres de familia a aportar para el gasto educativo se expide el 26 de diciembre de 1871 y perdura hasta el 9 de noviembre de 1891, cuando lo deroga el gobernador Miguel Ahumada.

# Reforma socialista al artículo tercero constitucional de 1934: análisis de su contexto histórico

Izabela Tkocz

Jesús Adolfo Trujillo Holguín

Guillermo Hernández Orozco

## INTRODUCCIÓN

**E**l presente capítulo ofrece una mirada histórica a los acontecimientos relacionados con la reforma al artículo 3º constitucional del 12 de diciembre 1934, la cual representa el parteaguas para la implementación de la educación socialista en México. Este proyecto ideológico buscó saldar algunos compromisos con las generaciones posrevolucionarias que aún no alcanzaban los ideales de justicia y equidad social.

Este trabajo se apega al enfoque histórico, caracterizado por utilizar técnicas, procedimientos y métodos que ayudan a manejar las fuentes primarias y otras evidencias con las cuales se reinterpretan los fenómenos pasados. Las principales tareas del historiador son:

- Localización y recopilación de fuentes primarias -en su mayoría documentales- que corresponden a la fase heurística.
- Crítica de las fuentes encontradas en dos formas: interna y externa.
- Síntesis historiográfica (como producto final de historiografía).

En el momento que concluye el proceso anterior, lo que resta es la publicación y divulgación de la investigación entre la comunidad de especialistas para generar un debate científico (Garragham, 1946 y Gotschalk, 1950).

Para la construcción del relato se recurrió a las fuentes primarias obtenidas en el Archivo Histórico Municipal de Chihuahua y en el correspondiente a la Universidad Autónoma de Chihuahua (UACH), además de libros y artículos relacionados con el tema.

En el marco del primer centenario de la Constitución Política de México, las reformas al artículo 3º cobran especial relevancia, porque nos encontramos en momentos de cambios al marco regulatorio de la educación y pareciera que los tiempos turbulentos que vive el Estado mexicano son consecuencia directa de su pasado. Los problemas nunca resueltos -desigualdad, pobreza, corrupción, injusticia- aparecen como fantasmas que una y otra vez se apoderan de la vida política y educativa del

Izabela Tkocz. Docente en las facultades de Artes y Filosofía y Letras de la Universidad Autónoma de Chihuahua, México. Es de nacionalidad polaca y colabora también en programas educativos de la Universidad La Salle. Tiene participaciones como ponente en los coloquios de investigación de la UACH y en el XIV Congreso del Consejo Mexicano de Investigación Educativa. Publicó el capítulo "La propaganda socialista soviética y su influencia en la cultura de Chihuahua en las décadas de 1920 a 1940" en *Acercamientos a la historia de la educación. Diálogos, actores y fuentes en la construcción del conocimiento histórico* (2017). Actualmente cursa el Doctorado en Educación, Artes y Humanidades que tiene registro en el Programa Nacional de Posgrados de Calidad del Conacyt. Correo electrónico: izatkocz@hotmail.com.

Jesús Adolfo Trujillo Holguín. Profesor-investigador de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Autónoma de Chihuahua, México. Es doctor en Educación y maestro en Educación por la Universidad Pedagógica Nacional, Especialidad en Competencias docentes por la Universidad Autónoma de Madrid y licenciado en Educación Primaria por la Escuela Normal del Estado de Chihuahua. Ha publicado 14 libros como autor individual, en coautoría y

como coordinador, entre los que destacan *La educación socialista en Chihuahua 1934-1940, una mirada desde la Escuela Normal del Estado* (2015), *Villa Juárez, Chihuahua. Un recorrido por la historia de mi ranchería* (2016), *Acercamientos a la historia de la educación. Diálogos, actores y fuentes en la construcción del conocimiento histórico* (2017) y *Desarrollo profesional docente: relatos autobiográficos de maestros en servicio* (2018). Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, del Consejo Mexicano de Investigación Educativa, de la Sociedad Mexicana de Historia de la Educación y de la Red de Investigadores Educativos Chihuahua. Es director de la publicación arbitrada *IE Revista de Investigación Educativa de la Rediech*. Correo electrónico: jatrujillo@uach.mx.

Guillermo Hernández Orozco. Profesor-investigador de la Universidad Autónoma de Chihuahua, México. Es doctor en Ciencias de la Educación por el Instituto Superior Pedagógico José Enrique Varona (Cuba). Cuenta con perfil Prodep y pertenece a un cuerpo académico consolidado. Tiene el reconocimiento del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Cuenta con publicaciones en libros, capítulos, artículos y ponencias especializadas en el área de historia e historiografía de la educación. Entre sus publicaciones recientes se encuentran "José Joaquín Calvo López, fundador del Instituto Literario, hoy Universidad Autónoma de Chihuahua" en *IE Revista de Investigación Educativa de la Rediech* (2017) y "La historiografía de la educación en las regiones occidente y centro-norte. Libros y capítulos" en *Historiografía de la educación en México, hacia un balance. 2002-2011* (2016). Correo electrónico: ghermand@uach.mx.

país. Esto nos lleva a reflexionar en el hecho de que todo lo pasado se relaciona e influye en lo presente, y este en el futuro, como en una rueda del tiempo del México antiguo.

En el documento se presenta un esbozo de los principales conceptos que entonces permeaban la vida pública, acercándonos a la situación política y económica del país, y en particular del estado de Chihuahua. Pretenden ser una sugerencia de ideas que nos inviten a reflexionar y comprender las causas por las cuales México enfrenta grandes desafíos y por qué existe una participación ciudadana tan escasa y apática en la toma de las decisiones que son cruciales para el desarrollo del país.

## ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA IDEOLOGÍA SOCIALISTA

El socialismo es una de las palabras más elogiadas o –al contrario– defraudadas del siglo xx. Su significado se remota al latín, *societas*, que quiere decir comunidad, y la cual acogen los bolcheviques durante el golpe de estado producido en noviembre (octubre gregoriano) de 1917. Entonces es cuando se usa la palabra *soviets* (en ruso: consejo, comité, comunidad; *Diccionario de la lengua polaca*, 2016).

Las ideas socialistas aparecen por primera vez en la filosofía desarrollada en Francia e Inglaterra durante los siglos xviii y xix, en los trabajos de Henri de Saint Simon, Pierre Leroux, Charles Fourier y Robert Owen. El objetivo de estos autores era fundar una sociedad sin pobreza que funcionara basada en la propiedad y el trabajo común y el altruismo. A mediados del siglo xix aparecen los grandes teóricos del socialismo, como Karl Marx, Friedrich Engels, Pierre Proudhon y Mi-jail Bakunin. Basándose en la versión marxista de socialismo se formaron nuevas ideologías: comunismo y socialdemocracia. Los elementos de la ideología socialista eran conectados con nacionalismo, cristianismo o islam.

En el caso de Chihuahua, se logró ubicar un libro de 1890 titulado *Le socialisme intégral. Histoire des théories et tendances générales*, de B. Malon, en el cual se menciona el socialismo primitivo dentro de los primeros cristianos, como también en las herejías de la Edad Media, presentes en la mayor parte del territorio europeo (Malon, 1890). La idea de cristianismo socialista posteriormente se retoma dentro de las pugnas ideológicas en las décadas de 1920 a 1940.

En el periodo de la reforma protestante, muchos grupos religiosos tenían carácter protosocialista (Lansford, 2007). La mayoría de estas comunidades tomaban su inspiración de la interpretación de la Biblia. Algunos de los grupos de puritanos dentro de la revolución inglesa,<sup>1</sup> especialmente los *diggers*,<sup>2</sup> llamaban a la eliminación de la propiedad privada y al establecimiento de la igualdad política (Bernstein, 1908). En el Siglo de las Luces frecuentemente se citaba a Juan Jacobo Rousseau, quien escribía que la propiedad privada es la causa de la caída de la humanidad.

El personaje con la ideología socialista más conocido en tiempos de la Revolución Francesa, François Noel Babeuf, postulaba la propiedad común de las tierras y la igualdad de los hombres. En Inglaterra, Robert Owen utiliza por primera vez

el término socialismo en 1827 y consideraba como significado de la palabra la propiedad común y el trabajo para bienestar de la comunidad. En 1847, Marx y Engels fundaron la Liga Comunista. Al año siguiente editaron el *Manifiesto comunista* y prefirieron usar la palabra comunista y no socialista. Marx creó la Liga Comunista en Bruselas (Bélgica, de habla francesa) donde se acostumbraba el uso de la nueva palabra surgida en el año de 1840 como resultado del evento dedicado a los obreros. Allí se propuso realizar las reformas, influenciadas por las ideas de Babeuf, para alcanzar la igualdad (Gotschalk, 1925). Desde allá se expandió el término comunista por los estados alemanes, que fueron unificados en un solo país en 1871. El término comunismo sucesivamente sustituyó al de socialista o algunas veces se confundió con él. Sin embargo, los vocablos no eran equivalentes, principalmente por el uso del concepto de lucha de clases, del cual deriva la necesidad de la revolución para alcanzar la nueva sociedad. Por lo tanto, el socialismo, en lugar de la revolución, propuso la evolución, un cambio lento y pacífico de la sociedad para lograr una sociedad igualitaria (Newman, 2005).

Marx y Engels consideraban que el cambio radical de la sociedad estaba basado en la clase obrera, lo que fue el principio fundamental del pensamiento comunista. Al socialismo lo vieron como un movimiento fuera de ese grupo y más identificado con la clase media. En este marco histórico se consideró que el movimiento socialista es producto del capitalismo que -provocado por la revolución industrial- creó la clase obrera. Por primera vez en la historia del mundo, gracias al desarrollo de los modos de producción modernos, se pudieron cubrir las necesidades básicas de la humanidad y se logró ofrecer al mismo tiempo los avances intelectuales. Para lograr ese objetivo se necesitaba sustituir el sistema capitalista -dentro del cual las ganancias logradas por la producción pertenecen solo a unos cuantos- por un socialista, en el cual las ganancias se destinan a toda la humanidad. El verdugo del capitalismo se supone que va a ser el proletariado (Newman, 2005).

En 1898 se fundó en Rusia el Partido Obrero Socialdemócrata; su órgano de propaganda era *Iskra*.<sup>3</sup> En 1903, después de los congresos en Bruselas y Londres, el partido se divide en dos fracciones: los bolcheviques, liderada por Lenin, y de los mencheviques, relacionados con Yuri Martov (Ogonovskaia, 2004). En noviembre de 1917<sup>4</sup> se originó un golpe de Estado producido por la fracción mayoritaria del partido, conocido como Revolución Bolchevique, y en 1922 se declara la fundación de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), que sería el referente para futuros estados socialistas a lo largo del siglo xx.

## **RELACIONES DIPLOMÁTICAS ENTRE MÉXICO Y LA UNIÓN SOVIÉTICA**

México estableció relaciones diplomáticas con la Unión Soviética en 1924. La Primera Internacional Comunista se crea en 1919 con el objetivo de promover la creación de otros partidos comunistas en diferentes países del mundo. El rol de estos partidos era dar seguimiento a la revolución, como se planteó desde un principio. Para formar los partidos comunistas en otras partes de mundo, la Internacional empezó a mandar emisarios; uno de ellos, Borodin,<sup>5</sup> llegó a México en 1919 (Spenser, 2011).

La revolución bolchevique parecía contener las ideas que la élite radical en el gobierno de México consideraba que se podían imitar o adaptar a la realidad mexicana. Los años veinte fue-

ron de fortalecimiento del Estado y de búsqueda de mecanismos para legitimar su dominación. Después de la Revolución Mexicana, el gobierno buscaba mostrar su autonomía con respecto a los Estados Unidos, por lo que uno de los actos políticamente importantes fue estrechar relaciones con la Unión Soviética, que al mismo tiempo servía a la élite política radical para demostrar su capacidad de seguir una agenda propia.

Las relaciones diplomáticas entre la URSS y México se facilitaron debido a que los ideales revolucionarios eran compartidos y en nuestro país existían las tendencias socialistas representadas principalmente por los hermanos Flores Magón, Múgica<sup>6</sup> y Carillo Puerto. Este último fue asesor del presidente Lázaro Cárdenas. Como mezcla del pasado socialista mexicano y las influencias socialistas soviéticas, los debates acerca de las ideologías de izquierda aumentaron durante el periodo posrevolucionario (Tkocz, 2017).

El primer embajador soviético en México fue Stanislav Pestkovski.<sup>7</sup> En noviembre de 1924, después de presentar sus credenciales al gobierno mexicano, parecía que todo comenzaba muy bien, pero resultó que Pestkovski también era un agente de la Internacional Comunista y comenzó a intervenir en la política mexicana. En ese mismo periodo, la embajada soviética se convirtió en la representante de los intereses comunistas y posteriormente en la sede del Partido Comunista. Esta actividad política empezó a crear tensiones y después de una declaración se malinterpretó que México podría convertirse en pieza clave de la expansión de la ideología comunista en Latinoamérica. Pestkovski regresó a la URSS en 1926 y en su lugar llegó Alexandra Kollontai, primera mujer embajadora en el mundo. Ella fue la encargada de promover más contactos culturales en lugar de las intervenciones políticas (Ortiz, 2012). En 1944 se otorgó a Alexandra Kollontai la Orden del Águila Azteca para conmemorar sus aportes en el acercamiento político y cultural de estas dos naciones (Tkocz, 2017).

Cuando Alexandra Kollontai fue sustituida por Alexander Makar, los problemas entre los soviéticos y el gobierno mexicano crecieron. El embajador recibía claras instrucciones de Moscú que lo obligaban a intervenir en la política mexicana. Por otra parte, el embajador de México en la Unión Soviética, Jesús Silvia Herzog, se sentía espiado por el gobierno estalinista. Como consecuencia de ello, el presidente Portes Gil tomó la decisión de romper las relaciones diplomáticas en 1930 (Spenser, 2009) y fueron reestablecidas hasta 1942, cuando Konstantin Umanskiy fue nombrado nuevo embajador soviético en México.

Konstantin -en medio de la Segunda Guerra Mundial- recordó durante una rueda de prensa la lucha del pueblo ruso en contra de la Alemania nazi y la urgencia de abrir el llamado segundo frente. Las relaciones con México se fortalecieron, ya que fue el único país que oficialmente condenó la agresión contra la Unión Soviética por parte del Tercer Reich (Ortiz, 2012). De esta manera, las relaciones URSS-México se fortalecieron durante las primeras décadas del siglo xx.

## **MÉXICO POSREVOLUCIONARIO: 1920 A 1940**

Durante las décadas de 1920 a 1940 se institucionalizó el poder político en el país. A dicho proceso se le conoce como "reconstrucción del Estado nacional", porque se crearon instituciones como el Partido Nacional Revolucionario (PNR), la Confederación de Trabajadores de México (CTM), la Secretaría de Educación Pública (SEP), el Banco de México, la Confederación Nacional Campesina

(CNC), entre otras. Los obreros y campesinos eran cooptados dentro de las instituciones políticas y sociales, dando paso a la conformación del estado corporativo mexicano. El proceso de industrialización del país provocó la migración masiva de los campesinos a las ciudades, convirtiéndose en obreros y suscitando el crecimiento de la población urbana.

Durante el gobierno de Plutarco Elías Calles (1924-1928) se abrieron dos frentes: los capitalistas, influenciados por el gobierno estadounidense, y los católicos. Calles dejó en claro que los acuerdos hechos por su antecesor Álvaro Obregón no lo comprometían. El problema más fuerte fue con los Estados Unidos a causa de la propiedad del suelo, la reforma agraria y el pago de la deuda externa. La economía mexicana dependía del exterior y por ello se buscó el reconocimiento y equilibrio entre los diferentes intereses que representaban los vecinos del norte y la creciente influencia de las ideas de la izquierda. Para entonces, América Latina representaba uno de los más fuertes intereses para la Unión Soviética.

En el periodo antes mencionado hubo otras adversidades para la economía mexicana, como el problema petrolero y la caída de los precios de la plata, negocios de los que dependía el gobierno. En octubre de 1929, la Bolsa de Valores de Nueva York sufrió lo que se denomina como *crack*, una súbita caída de las cotizaciones de las acciones. Como consecuencia se produjo la Gran Depresión en Estados Unidos y la economía mexicana resultó muy golpeada. Los sectores mineros y ferrocarrileros -al norte de país- y la caída del precio del henequén en Yucatán causaron desempleo y tensiones sociales. El periódico *El Machete* -del Partido Comunista Mexicano- daba cuenta de las dificultades que enfrentaban las organizaciones obreras y campesinas.

Junto con los problemas económicos, en México se produjo un conflicto religioso entre el gobierno y la iglesia católica romana. En diciembre de 1926, bajo el lema "Viva Cristo Rey",<sup>8</sup> se convocó al levantamiento armado. La Guerra Cristera continuó hasta junio de 1929, pero en algunas entidades los católicos se sintieron traicionados por la jerarquía eclesiástica y prolongaron su lucha hasta 1938.

En 1930, con fuerte oposición de parte de los Estados Unidos y la Gran Bretaña, el gobierno mexicano impulsó la Doctrina Estrada, que asentaba el derecho de cada nación para establecer su propio gobierno, en tanto que en política interna se implementó la corriente nacionalista. Por otro lado, como consecuencia de la Guerra Civil Española, México abrió espacios para acoger a los exiliados políticos que luego influyeron en la vida intelectual y cultural del país. Aprovechando la oportunidad, el líder revolucionario soviético León Trotsky fue invitado por Diego Rivera para venir a México en 1937. En agosto de 1940 fue asesinado por un agente soviético, hecho que fue bien visto por algunos mexicanos de izquierda que tildaban a Trotsky de reaccionario.

En el ámbito educativo hubo acciones generalizadas en favor de la alfabetización de la población y José Vasconcelos la reforzó al crear las Brigadas Culturales. El gobierno de Calles implementó la pedagogía de la acción -formulada por John Dewey- mediante la acción de Moisés Sáenz, subsecretario de Educación. La escuela activa se encargó de unir cuatro aspectos importantes del aprendizaje: el estudio, el trabajo, la cooperación y la libertad.

La crisis de 1929 parecía anunciar la caída del sistema capitalista y la aparición de un nuevo orden. En los trabajos académicos y literarios se analizaban las causas del derrumbe financiero y se buscaba una alternativa para alcanzar una sociedad más justa (Aboites y Loyo, 2016).

Los países desarrollados dejaron de exportar sus artículos manufacturados a México y el gobierno se vio obligado a estimular la producción propia, aunque no contaba con la infraestructura adecuada, por lo que el avance fue lento. Las dificultades más importantes fueron las siguientes:

1. Se calcula que, en 1934, solo 5 millones 165 mil 803 habitantes (31.2%) participaban en la producción. La mayoría de la población se encontraba pobre e inactiva.
2. La agricultura estaba muy atrasada debido a la acumulación excesiva de la tierra, malas comunicaciones, tecnología atrasada y escases de zonas de riego y maquinaria. La mayoría de la población activa del país (70.2%) se encontraba en este sector y su nivel de la vida era muy precario.
3. El mercado interno era controlado por los intermediarios; los productores no obtenían ganancias, faltaban créditos para el campo y la industria era anticuada.
4. La mayor parte de la riqueza nacional estaba acumulada por los extranjeros. Se calcula que controlaban 53% de los bienes y al mismo tiempo sumaban el 1% de la población del país. El resto de los habitantes de México (unos dieciséis millones) les quedaba el 47% restante (Lerner, 1979).

Para cambiar el panorama anterior, los gobiernos de Abelardo L. Rodríguez (1932-1934) y especialmente de Lázaro Cárdenas (1934-1940), otorgaron créditos y trataron de elevar la productividad, proporcionando nuevos instrumentos para el crecimiento de la economía: prestaciones de dinero con interés bajo para los pequeños industriales, disminución de costos en algunos insumos (por ejemplo la energía eléctrica), persecución y control de los intermediarios y monopolistas extranjeros, construcción de carreteras y control de la mano de obra a través de los sindicatos.

Los retos que enfrentaba el país provocaron que el gobierno viera en la educación una alternativa real de transformación de la sociedad, y de hecho la escuela se convirtió en el centro de desarrollo de las comunidades, desde donde se pusieron en práctica nuevos modelos de organización, como las cooperativas escolares y la preparación de los alumnos en actividades productivas. El fundamento pedagógico se encontraba en ideas de corte socialista que pronto entraron en conflicto con el modelo capitalista hacia el cual se encaminaba la economía nacional.

### **LA LLEGADA DE IDEAS SOCIALISTAS AL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO**

En 1933, la marea de cambios impactó en el sector educativo. En el mes de diciembre se presentó la iniciativa para incorporar el término *socialista* en la redacción del artículo 3º constitucional. Los cambios socioeconómicos habían provocado la búsqueda incesante de una ideología que correspondiera con los anhelos del periodo revolucionario.

Desde los años veinte hubo presencia de ideas socialistas soviéticas que se vieron estimuladas con la fundación del Partido Comunista y mediante el adoctrinamiento de sus líderes, quienes generalmente viajaban a Moscú (Spencer, 1998). Esta ideología, mezclada con el marxismo del siglo XIX, estimuló cambios en la política educativa del país. Al respecto, Lerner (1979, p. 96) menciona que:

Para poner al país a tono con los tiempos modernos había en los años treinta otras metas más: a) Incorporar a las mujeres a todas las actividades: en la política por medio del voto, en la educación introduciendo la coeducación, en la economía ofreciéndoles trabajo, y b) inculcar que primero debía

uno preocuparse por el aspecto práctico, dejando para después las cuestiones del espíritu que siempre habían reinado en la mente de los mexicanos.

La idea de la educación socialista parecía ser un instrumento importante para modernizar a México. Se esperaba que, gracias a las nuevas tendencias, los obreros y campesinos produjeran más, con más empeño y cariño. Los programas escolares y los libros de texto hacían un llamado constante al trabajo y a la industrialización. En las escuelas normales incorporaron el socialismo científico a los programas de estudio y en 1931 fue designado como secretario de Educación Pública el marxista Narciso Bassols.

La ideología socialista tuvo un problema de fondo que le impidió trascender más allá del sexenio cardenista. Para 1933, la economía mexicana ya estaba orientada hacia el capitalismo y la sociedad mexicana no se encontraba lista para ese cambio. El mismo gobierno no aplicó el verdadero enfoque socialista y la propaganda oficial se limitó a resaltar las partes que causaban mayor temor entre la población: necesidad de una sociedad sin clases, abolición de la propiedad individual, fallas del capitalismo e importancia del proletariado como fuerza política y de poder. Se introdujeron costumbres ajenas a la mayoría de los ciudadanos, como el canto de la *Internacional* y el saludo bolchevique.

Los rumores acerca del nuevo tipo de la enseñanza provocaron resistencia entre padres de familia y sus asociaciones (Unión Nacional de Padres de Familia y Frente Único Nacional de Padres de Familia). Adicionalmente, la iglesia católica se encargó de presentar al socialismo como sinónimo del comunismo ateo.

Los rumores y la desinformación impactaron en todos los sectores sociales. Entre los maestros, especialmente de educación primaria, no se sabía con exactitud lo que debían enseñar. Existía temor de un levantamiento armado estimulado por los mensajes “rojillos”<sup>9</sup> que penetraron en las escuelas. En los años 1934 y 1935 se emprendió una campaña amarillista por medio de volantes, panfletos y periódicos de derecha en contra de la nueva educación y del gobierno de Cárdenas (Lerner, 1979).

La propaganda destinada a los patrones y trabajadores de diferentes áreas se intensificó. Se asentaba la necesidad de organizar asociaciones, sindicatos y comités agrarios bajo el argumento de que la clase trabajadora debía estar preparada para la defensa de sus derechos e intereses. Dichas agrupaciones fueron controladas por el Estado y llegaban a acuerdos que convenían a la política oficial.

Las escuelas no escaparon a la tendencia y sufrieron cambios profundos. El Estado utilizó todos los recursos a su alcance para la difusión de la nueva corriente ideológica que se introdujo mediante la reforma al artículo tercero: radio, cine, teatro y artes plásticas (muralismo).

La reforma constitucional de 1934 revivió el conflicto religioso del periodo de Plutarco Elías Calles, pues no solamente le asignó a la escuela la connotación de socialista, sino que tenía la obligación de luchar en contra de los fanatismos religiosos, ubicándola como opositora a las cuestiones de fe promovidas por la Iglesia. Cada vez aparecieron maestros más radicales que trataban de implementar las nuevas directivas del gobierno aun con la oposición social.

Los grupos clericales que se sintieron amenazados reaccionaron con furia y desataron una lucha en contra de la nueva educación, utilizando todos los medios disponibles. Algunos sacerdotes

abandonaron a sus feligreses como forma de protesta. Las organizaciones religiosas empezaron a desprestigiar y calumniar la nueva enseñanza.

El sector campesino se encontraba muy influenciado por el clero, al igual que la clase media acomodada de las ciudades. En ese periodo se dieron casos extremos donde no se permitió la operación de las escuelas y tampoco la conversión de los templos en instituciones educativas (Lerner, 1979).

A finales de 1934, el Congreso de la Unión aprobó la propuesta del Partido Nacional Revolucionario (PNR) y tomó la decisión de modificar el artículo tercero constitucional. El nuevo texto oficialmente establecía la educación socialista en todo el país, excluía la doctrina religiosa y combatía el fanatismo a través del enfoque racionalista en la vida social y educativa. Unos de los opositores más fuertes al cardenismo fue el propio expresidente Plutarco Elías Calles, quien criticó todo lo propuesto por el nuevo gobernante (Aboites y Loyo, 2016). Como resultado de estas tensiones, Calles fue expulsado del país en 1935 y para desacreditarlo se publicó en la prensa nacional que al momento de su aprensión leía *Mi lucha* de Adolfo Hitler, de quien se sabía era admirador. El "Jefe Máximo" de la Revolución Mexicana se retiró a los Estados Unidos para vivir en La Joya, uno de los lugares más lujosos en aquellos tiempos.

La oposición que despertó el régimen cardenista abarcaba varias clases sociales: hacendados, empresarios, comerciantes, religiosos, campesinos, entre otros. Este movimiento se aceleró durante los últimos tres años de gobierno, pues se temía que el anticlericalismo y comunismo despertara la reacción de la derecha. El Partido Comunista se alejó cada vez más de su base, que eran los obreros, y comenzó un periodo de crisis. La derecha, por el contrario, se fortaleció y creció a tal grado que en 1937 se fundó el Partido Sinarquista en Guanajuato y en 1939 el Partido Acción Nacional (PAN) en la Ciudad de México, los cuales lograron aglutinar a la oposición en contra del partido gobernante. Esta situación se vio reflejada en la política, ya que se suspendieron actividades como la reforma agraria.

La oposición criticó duramente las acciones del gobierno argumentando que los campesinos realizaban una mala administración de la tierra, lo que provocaba una baja en la producción de básicos. En 1937, como consecuencia de la política de buena vecindad de parte del gobierno estadounidense, se establecieron nuevos acuerdos para la compra de la plata mexicana, pero en 1938 nuevamente bajaron los precios a causa de la expropiación petrolera (López, 2016). Todo ello, junto con la salida de los capitales, empeoró la situación y hubo alza de precios en los productos básicos y huelgas (Lerner, 1979).

Los problemas económicos y sociales se conjugaron para 1939, al tiempo que inició la lucha por la sucesión presidencial. Los opositores al gobierno se unieron y defendieron las concesiones a la iniciativa privada, entre las que se contaba la libertad para manejar escuelas, postulando así el regreso a la libertad de la enseñanza y la derogación del artículo tercero.

Las circunstancias al cierre de la década de 1940 llevaron a la modificación del proyecto de educación socialista, que ya no era defendido eficazmente ni siquiera por las organizaciones de izquierda. Se propuso unir a los mexicanos y establecer una democracia, en lugar de impulsar la lucha de clases propuesta por el socialismo.

El artículo tercero no fue derogado al concluir el periodo cardenista, pero sí se hicieron dos concesiones: 1) se dejaron de impartir ideas socialistas en las escuelas de nivel superior de los esta-

dos; y, 2) la coeducación sería impartida solo en los planteles con suficientes condiciones higiénicas. Al mismo tiempo fueron retirados los libros de texto y cesados los funcionarios más radicales.

El presidente Manuel Ávila Camacho (1940-1946) tuvo que enfrentar el problema de cómo solucionar la creciente oposición contra la educación cardenista y para no perder su prestigio de revolucionario actuó lentamente hasta su salida. En 1945 comenzaron las reformas en los planes y programas de estudio y en el texto constitucional.

Ávila Camacho buscó la conciliación con la oposición de derecha y en 1940 se declaró “como católico por origen”, lo que le valió para conseguir mayor apoyo de la fracción social que se encontraba descontenta con la política cardenista. En 1942, el secretario de Educación Pública Octaviano Véjar Vázquez ordenó quemar los libros que se consideraban socialistas y expulsó de la SEP a los líderes comunistas, tachándolos de antipatriotas.

A consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos trató de limitar el acercamiento de México con países del eje, lo que favoreció al gobierno del presidente Ávila Camacho, otorgándole mayores concesiones. A cambio hubo que renunciar a las ideas de izquierda, que ocasionaron conflictos con el magisterio. En 1943, Octaviano Véjar fue relevado por Jaime Torres Bodet, quien inauguró un periodo de novedades, entre las que se cuenta la fundación de un nuevo organismo de maestros: el Sindicato de Trabajadores de la Educación, controlado desde entonces por el Estado.

Es así como en menos de una década ocurrió el surgimiento y caída de una ideología abanderada desde la parte oficial. En un principio tratando de convencer primeramente al sector magisterial para que la llevaran a la práctica en las escuelas y comunidades donde ejercían su labor, y posteriormente pidiéndoles que renunciaran a ella para pugnar por la unidad nacional.

## **EL CONTEXTO CHIHUAHUENSE EN LAS DÉCADAS DE 1920 A 1940**

La situación económica en Chihuahua durante los años veinte no fue diferente a lo que se vivía en el contexto nacional. Los estragos del movimiento revolucionario de 1910 dejaron secuelas a lo largo y ancho del estado, y a ello se sumaron graves problemas climáticos que provocaron una sequía severa que afectaron la producción agrícola y ganadera.

Chihuahua, al compartir su frontera con Estados Unidos, fue una de las primeras entidades de la república que resultó dañada por los problemas en el mercado laboral y la caída de la bolsa. Muchos connacionales fueron repatriados y al cruzar por la aduana buscaban cualquier empleo, provocando así escasez de plazas de trabajo y caída en los salarios. Las empresas mineras fueron las más sensibles a estas fluctuaciones y muchas se vieron obligadas a suspender actividades, como fue el caso de las que operaban en Santa Eulalia, Parral, San Francisco del Oro y Cusihiuriachi (Aboites, 2008).

Para 1929, la situación en el campo era todavía más compleja. El mercado norteamericano cerró la importación de ganado mexicano y los ganaderos seguían gastando enormes sumas para alimentar a sus vacas y becerros. En las actividades agrícolas hubo escasez de granos y ello obligó al gobierno estatal a tomar medidas inmediatas. Se otorgaron préstamos e incluso donaciones con recursos federales que resultaron insuficientes ante la caída de precios de los productos.

Durante la década de 1930 aumentó la migración de obreros y campesinos que salían en busca de trabajo, algo que fue aprovechado para realizar grandes obras de irrigación entre las que destaca el proyecto de la Comisión Nacional de Irrigación en el Conchos, que provocó la fundación de Ciudad Delicias. El reparto de tierras dio paso a la creación de nuevos ejidos y colonias agrícolas, pero fueron establecidas en tierras de baja calidad que aceptaban las personas con poca capacidad productiva.

En 1933 fue cancelada la Ley Seca en el territorio norteamericano, lo que redujo el flujo de turistas en Ciudad Juárez. El desempleo y la llegada de repatriados en condiciones de miseria provocaron la caída demográfica y la población creció solo 23% en la década de 1930 a 1940. Eran constantes las devaluaciones del peso frente al dólar, que pasó de dos pesos por dólar en 1931 a más de cinco en 1940 (Aboites, 2008).

La situación política también fue complicada. Entre 1921 y 1932 hubo siete mandatarios estatales y las turbulencias políticas no cesaron, en parte debido a que el gobernador Ignacio C. Enríquez -uno de los hombres más poderosos del estado- no dejó un grupo político consolidado. Ante el vacío de poder se produjeron luchas para obtenerlo, pero ninguno de los personajes tenía suficiente peso e influencia para formar un gobierno más o menos estable.

En 1929 inició el levantamiento escobarista -que lideraba el general José Gonzalo Escobar- en contra del presidente Portes Gil. Fue redactado el Plan de Hermosillo en el que se llamaba a todos los mexicanos a ponerse en contra de Plutarco Elías Calles, ya que dirigía el país sin estar en la presidencia. El entonces gobernador de Chihuahua, general Marcelo Caraveo, se declaró del lado de los rebeldes<sup>10</sup> e inició lo que se conoce como Guerra de Renovación.

Para acabar con la rebelión escobarista se mandó como representante del gobierno federal al general Praxedes Giner Durán,<sup>11</sup> quien -al igual que Lázaro Cárdenas- estaba a favor del presidente Portes Gil. Giner empezó a buscar aliados para derrocar al gobernador Caraveo y los primeros que se ofrecieron fueron los maestros de la Escuela Normal Rural de Salaiques.<sup>12</sup> En abril de 1929, las tropas del gobierno federal derrotaron a los escobaristas en un lugar conocido como Malpaís, cerca de Jiménez, Chihuahua (Archivo Histórico de la Universidad Autónoma de Chihuahua, 1962).

A finales de la década de 1920 avanzó la centralización de la política, que se manifestó en la toma de poder sobre las guardias municipales por parte de la comandancia militar. Esta centralización provocó protestas de los líderes agrarios que rápidamente eran eliminadas, impidiendo así que se convirtiera en descontento generalizado (Aboites, 2008).

Como consecuencia del movimiento escobarista, los gobernadores Luis L. León y Francisco R. Almada cerraron filas en contra de los terratenientes y criticaron a sus antecesores. Gestionaron el reparto de un gran número de ejidos, pero sin atender los intereses de los campesinos. La política oficial se empezó a endurecer y como resultado fueron oprimidas las organizaciones campesinas en lugar de apoyarlas. En la región de Bustillos fueron asesinados doce líderes agrarios en julio 1932.

En las elecciones de 1932 para gobernador, los dirigentes de la Liga de Comunidades Agrarias apoyaron al candidato del Partido Nacional Revolucionario (PNR) general Rodrigo M. Quevedo.

Durante el periodo de 1920 a 1931, la reforma agraria fue primeramente un instrumento político utilizado para favorecer a ciertos grupos. Solo como ejemplo, el gobernador Ignacio C. Enríquez y el presidente Álvaro Obregón protegieron a la familia Terrazas para que vendiera sus tierras al empresario estadounidense A.J. McQuatters.<sup>13</sup>

Por su parte, el gobernador Almeida (1924-1927) fue enemigo de la reforma agraria y utilizó las leyes para aumentar su riqueza. Al cierre de la década de los veinte, un miembro de la familia Terrazas fue nombrado jefe de la Comisión Agraria en Chihuahua y delegado de la Comisión Agraria Nacional (Wasserman, 1990).

En 1932 estalló la violencia. Los agraristas ocuparon la Hacienda de Bustillos y combatieron a las tropas federales. El gobernador Rodrigo M. Quevedo se negó a apoyar la reforma agraria, dado que en su familia figuraban grandes terratenientes (Palomares, 1991). En cambio, durante el mandato del gobernador Gustavo L. Talamantes (1936-1940) se buscó el apoyo de los grupos agrarios, aunque hubo acusaciones por la dotación de tierras de baja calidad (Wasserman, 1990).

Según datos oficiales, Chihuahua figuraba en tercer lugar nacional en reparto de tierras (Simpson, 1937). No obstante, las extensiones repartidas eran nulas si se comparaban con las posesiones de los terratenientes, pues tan solo la Hacienda de Babícora –propiedad de William Hearst-<sup>14</sup> comprendía más de 323 mil hectáreas y 25 mil cabezas de ganado vacuno. Por su parte, el predio Los Corralitos Land and Cattle Company disponía de 122 mil hectáreas, mientras que la extensión de tierras repartidas entre 1930 y 1937 fue de alrededor de 350 mil. De estas últimas muchas fueron invadidas, hasta que el presidente Cárdenas prohibió esta práctica (Wasserman, 1990, pp. 464-469).

En el ámbito educativo y cultural la situación fue complicada. Desde finales del siglo XIX empezaron a llegar a Chihuahua los textos socialistas y las ideas se fueron propagando paulatinamente (Tkocz, 2017). En 1929 se organizó, en Mérida, Yucatán, el VI Congreso Nacional de Estudiantes, al cual asistieron delegaciones del estado: José de Jesús Barrón e Ignacio Rojas Domínguez. De regreso a Chihuahua se convirtieron en promotores del socialismo, a grado tal que más tarde el profesor Barrón fundaría el Partido Comunista en la entidad (Trujillo, 2015).

La influencia socialista en el Instituto Científico y Literario (ICL) se ubica a partir de 1933, cuando Antonio Ruiz Ayala asumió la dirección de la institución e impulsó dichas ideas. La manera en que lo hizo generó polémicas y fue sustituido por otro personaje “socialista” menos radical, que fue Raúl Torres Ondovilla. A pesar de todo, la ideología socialista se implementó satisfactoriamente y fue abanderada por connotadas figuras, en los que se encontraban como maestros y colaboradores del ICL: José de Jesús Barrón Zúñiga, Luis Urías Belderráin, Manuel López Dávila y Enrique Barreiro Tablada. Se difundieron entre los maestros y miembros de su sindicato “El abc de las huelgas” y “No pasarán”, documentos radicales que causaron polémica y conflictos entre la sociedad. El maestro Barrón organizó mítines de masas en la plaza Hidalgo de Chihuahua para respaldar la nacionalización del petróleo, en apoyo a los ferrocarriles y contra el fascismo y el imperialismo. Dentro del Círculo Fraternal del Instituto destacó Casiana Hermosillo, quien organizó debates, conferencias, foros y pláticas sobre socialismo y derechos de la mujer, siendo una de las pioneras chihuahuenses en este campo (Hernández, Pérez y Evangelista, 2010).

La Escuela Normal del Estado se convirtió en centro de orientación ideológica socialista en 1934, cuando se otorgó el nombramiento honorario de director del ICL al profesor Manuel López Dávila y a José de Jesús Barrón la titularidad como secretario. Dentro de las actividades promovidas por este último destacan la formación de agrupaciones estudiantiles que participaron en la difusión de las ideas socialistas y en la promoción de principios de la escuela racionalista.

El Círculo Fraternal del Instituto Científico y Literario influyó en la creación de otro grupo dentro de la Escuela Normal. Se estableció la Federación de Estudiantes Socialistas de México en

las escuelas Normal de Chihuahua, Normal del Carmen y Normal de Salaiques. La influencia del socialismo soviético estaba impregnando a las bases estudiantiles, pues se definía como lema de la federación “Educar en la Revolución Socialista” y entre sus miembros se definían como “camaradas”. Se organizaron las primeras giras culturales normalistas llamadas Misiones Culturales Estudiantiles, las cuales, al oficializarse la educación socialista, pasaron a ser las Brigadas Culturales Socialistas. Estas, junto con la Brigada Cultural dentro del Partido Nacional Revolucionario, organizaron giras por Meoqui, Camargo y Saucillo en las cuales incluyeron las canciones y piezas literarias inspiradas en los temas agrarios, siendo los más emblemáticos los corridos de *El agrarista* y *El sol*. En otra gira por Ciudad Juárez, las actividades fueron seguidas por los periódicos de la ciudad y de El Paso, Texas (Trujillo, 2015). También se estableció el programa de radio *La hora cultural del Instituto*, donde compartieron conferencias y pláticas sobre el tema.

Una de las tareas más importantes de la Escuela Normal del Estado era modificar los planes y programas de estudio. Las actividades especiales destinadas a los alumnos quedaron circunscritas a las nuevas asignaturas de corte socialista, entre las cuales figuraban administración y organización del hogar, economía política y problemas económicos de México, historia de la cultura, de la ciencia, del movimiento obrero, historia de la revolución, teoría del cooperativismo, arte y literatura al servicio del proletariado, legislación revolucionaria (del trabajo, agraria y revolucionaria) y prácticas agrícolas.

En la Escuela Normal del Estado fueron utilizados textos socialistas, entre los que destacaron: *La acumulación del capital*, *La revolución de 1917*, *El manifiesto comunista*, *Carlos Marx: historia de la vida*, *Literatura y revolución*, *El comunismo de izquierda*, *La política económica de la Rusia Soviética*, *Aurora rusa*, *Teoría de la revolución proletaria*, entre otros.

En la educación elemental también hubo cambios. La Escuela Primaria Anexa a la Normal se ajustó a la nueva concepción pedagógica de la corriente socialista, para que las actividades cotidianas respondieran a las necesidades de los niños. Fueron incluidas las cooperativas escolares (Trujillo, 2015).

Las tensiones políticas se reflejaron en la actividad educativa del estado y aumentaron en el sexenio cardenista. En 1936, el general Rodrigo M. Quevedo -de afiliación callista- apoyó la llegada al gobierno del estado del ingeniero Gustavo L. Talamantes, de opción cardenista. La lucha de poderes fue constante y dio pie a atrocidades, como el atentado contra el presidente municipal de Juárez José Borunda (quien pierde la vida) y el asesinato del senador Ángel Posada -en 1937- a manos del general Quevedo (Olivas, 2014).

El gobernador Talamantes permaneció fiel al presidente Cárdenas y brindó su apoyo a las tendencias socialistas, por lo menos en teoría, pues en realidad se ocupó de oprimir los movimientos agrarios (Wasserman, 1990). Como consecuencia de los sucesos políticos e ideológicos, en 1937 fue separada la Escuela Normal del Estado de la estructura del Instituto Científico y Literario (Hernández, Pérez y Evangelista, 2010).

A pesar de la propaganda que emprendieron maestros y estudiantes de la Escuela Normal del Estado a favor del socialismo, hubo casos de oposición a la nueva corriente educativa y a la llegada de profesores a los planteles. Cerca de Namiquipa, los campesinos, encabezados por el cura, corrieron a los educadores con machete en mano y los amenazaron de muerte. Ni siquiera la intervención de las autoridades estatales suavizó el conflicto (Archivo Histórico del Municipio de Chihuahua, fondo Cardenismo).

En Chihuahua no llegó la Guerra Cristera, pero sí se presentaron tensiones entre los principales actores: el gobierno y la iglesia romana. Ambos bandos, de manera muy peculiar, trataban de convencer a sus seguidores de su ideología, empleando la palabra socialismo. En el Archivo Histórico de la UACH se encontraron documentos que confirman esta pugna.

El gobierno federal organizó conferencias en donde se debatían los principales puntos en contra o a favor del socialismo. Unos de los principales exponentes y defensores de esta ideología fue Vicente Lombardo Toledano, a quien criticaron fuertemente por propagar las ideas soviéticas en México, siendo que el país no estaba preparado para ellas debido a su orientación económica capitalista.

La iglesia católica romana trató de convencer a sus fieles de que los únicos socialistas en la historia son los cristianos y que el primer defensor de los desamparados y de las clases sociales bajas fue Jesucristo. Se propagaban las actividades de las organizaciones y sindicatos cristianos entre los obreros, llamando a la cooperación entre los patrones y los trabajadores (Archivo Histórico de la Universidad Autónoma de Chihuahua, 1926).

Fue así como en los años más intensos del socialismo en Chihuahua (1934-1935) se dio una lucha incesante por el control de la conciencia de las clases populares, utilizando como bandera los ideales revolucionarios. La educación resultó ser un medio para acelerar la implementación de la nueva corriente, aunque los intereses políticos y económicos establecieron un nuevo rumbo al cierre del sexenio cardenista.

### **CONCLUSIÓN COMO INVITACIÓN A LA REFLEXIÓN**

La historia reciente de México ha mostrado que existe un abismo entre el pueblo y su gobierno. El año 2017 será recordado, entre muchos otros eventos, por los grandes desastres naturales, como el terremoto de septiembre, en el que se hizo patente la capacidad de organización y la solidaridad entre los ciudadanos sin necesidad de la intermediación de las autoridades. Al respecto, Octavio Paz escribió hace tiempo:

Estas semillas de solidaridad, fraternidad y asociación no son ideológicas, quiero decir, no nacieron con una filosofía moderna, sea la de la Ilustración, el liberalismo o las doctrinas revolucionarias de nuestro siglo. Son más antiguas, y han vivido dormidas en el subsuelo histórico de México. Son una extraña mezcla de impulsos libertarios, religiosidad católica tradicional, vínculos prehispánicos y, en fin, esos lazos espontáneos que el hombre inventó al comenzar la historia... Las raíces comunitarias del México tradicional están intactas [*La otra opinión*, 2017].

De estas raíces parece que se aprovechó el gobierno en 1934 al imponer la reforma educativa socialista, desvinculada totalmente de la realidad política y económica de México. Se pensó que era tiempo de la desaparición de los viejos caudillos de la Revolución que llegaban al poder por medio de las armas, para pasar a la institucionalización mediante el nacimiento de un partido que desde entonces gobierna –casi ininterrumpidamente– hasta la actualidad. Se estableció, desde entonces, como menciona el título del libro de Lorenzo Meyer, *La dictadura perfecta*.

Pareciera un sarcasmo de la historia –o quizá del gobierno cardenista– despertar la esperanza de este México comunitario que creía en la educación como medio para aspirar a un mejor futuro. El Estado mexicano era notoriamente capitalista y, como ironía, las bases de este sistema económico fueron establecidas durante el gobierno de Cárdenas, con el constante choque de dos ideologías totalmente opuestas: socialismo y capitalismo.

Los intereses políticos cambiaron de una década a otra y el proyecto emanado de la Revolución Mexicana quedó en el olvido. El último presidente de la república que menciona la palabra “revolución” en su discurso de toma de protesta fue José López Portillo (Sesión del Congreso del 1º de diciembre, 1976).

La ideología socialista en el discurso oficial nunca penetró totalmente en la sociedad mexicana. Siempre estuvo cuestionada por padres de familia, la Iglesia o por los partidos políticos de derecha. La escuela se convirtió más en un lugar para la propaganda del Estado que en un espacio para la enseñanza. Las reformas educativas parecieran ser influenciadas más por la política y la economía internacional que por las necesidades de la sociedad mexicana.

Parece importante poner énfasis en la manera cómo la economía se relaciona con el sistema educativo, recordando que después de la Revolución, el Estado mexicano entra en la órbita económica mundial. Los preceptos educativos de 1917 se inspiran en los principios revolucionarios e influencias socialistas presentes entonces en el país.

La reforma cardenista de 1934 estuvo influenciada por las tendencias totalitarias y demagógicas europeas (por ejemplo, el concepto de sindicatos) o soviéticas (como la reforma educativa), en tanto que la economía capitalista por Occidente como estrategia para prevenir el avance del bolchevismo. En este sentido, el Estado mexicano presenta una dependencia total de la industria y planes económicos estadounidenses que con el tiempo acabaría con la reforma socialista.

Los cambios que sucedieron en la década de los cuarenta eran producidos por la política internacional derivada de la Segunda Guerra Mundial y posteriormente de la Guerra Fría. Solo recordando el retroceso provocado por las represalias contra los maestros socialistas de parte de Véjar Vázquez –como representante del gobierno camachista– se asemejan a los cambios educativos que produjeron las reformas recientes.

El Estado mexicano se debilitó con los gobiernos mal logrados y la sociedad históricamente formada y acostumbrada al modelo paternalista –no participativo– que hoy está cosechando los resultados de las malas decisiones, entre ellas las educativas. Como resultado prevalece un modelo económico que aumenta la desigualdad y la pobreza. Asimismo, las dirigencias de los sindicatos de maestros han preferido conservar sus privilegios que exigir transformaciones radicales que ofrezcan mejoras notables para todos los actores involucrados (alumnos, padres de familia y maestros), buscando de esta forma un interés verdaderamente nacionalista.

La historia constantemente nos recuerda que lo que impone el gobierno, y no es vigilado ni aceptado por la sociedad, acaba como mero espejismo.

## REFERENCIAS

### Fuentes primarias

- La paz social.* (1926). Archivo Histórico de la Universidad Autónoma de Chihuahua, México.  
MALON, B. (1890). *Le socialisme intégral. Histoire des théories et tendances générales*. Paris. Archivo Histórico de la Universidad Autónoma de Chihuahua.

- Marxismo y antimarxismo. Conferencias* (1934). México. Archivo Histórico de la Universidad Autónoma de Chihuahua.  
*Memoria CROM 1924-1926* (1926). México. Archivo Histórico de la Universidad Autónoma de Chihuahua.  
*Un general de la revolución un ciudadano de Chihuahua Práxedes Giner Duran, Comité Directivo estatal del PRI.* (1962). México. Archivo Histórico de la Universidad Autónoma de Chihuahua.  
*Fondo Cardenismo*, caja 52. Archivo Histórico del Municipio de Chihuahua.

### Fuentes secundarias

- ABOITES, L. (2008). *Breve historia de Chihuahua*. México: Fondo de la Cultura Económica.
- ABOITES, L. y LOYO, E. (2016). La construcción del nuevo estado. En *Nueva historia general de México* (pp. 595-649). México: El Colegio de México.
- BARON, S.H. (1963). *Plekhanov: The father of Russian marxism*. Stanford, California: Stanford University Press.
- BARRAGÁN, J.M. (2001). *Francisco J. Múgica. Un romántico rebelde*. México: Fondo de Cultura Económica.
- BERNSTEIN, E. (1908). *Sozialismus und demokratie in der großenenglischen revolution*. Stuttgart, Alemania: J.H.W. Dietz Nachfolger.
- Sesión de Congreso General del 1º de diciembre (1976). *Diario de los debates*, (43). México: Cámara de Diputados.
- GARRAGHAN, G.J. (1946). *A guide to historical method*, Nueva York: Fordham University Press.
- GOTTSCHALK, L. (1925). *The consulate of Napoleon Bonaparte*. Pittsburgh: Haldeman-Julius Co.
- GOTTSCHALK, L. (1950). *Understanding history: A primer of historical method*. Nueva York: Alfred A. Knopf.
- GUTIÉRREZ, R. (2014). La vida cotidiana en la Escuela Normal Rural de Salaires, Chihuahua. En J.A. Trujillo Holguín (coord.), *Miradas históricas a la formación del profesorado en Chihuahua* (pp. 37-66). Chihuahua, México: ENSECH, Rediech, Doble Hélice.
- HERNÁNDEZ, G., PÉREZ, F. y EVANGELISTA, J. (2010). *El Instituto Científico y Literario de Chihuahua 1934-1954*. Chihuahua, México: UACH, SPAUACH.
- JEIFETS, L., JEIFETS, V. y HUBER, P. (2004). *La Internacional Comunista y América Latina, 1919-1943. Diccionario biográfico*. Ginebra: Instituto de Latinoamérica, Institut pour l'Histoire du Communisme.
- KENNEDY, G. (2008). *Diggers, leveller and agrarian capitalism: Radical political thought in seventeenth century england*. Estados Unidos: Lexington Books.
- LANSFORD, T. (2007). *Communism*. Inglaterra: Marshall Cavendish.
- LENER, V. (1979). *Historia de la reforma educativa*. México: El Colegio de México.
- LIEBLING, A.J. (1964). *The press*. Nueva York: Pantheon.
- LÓPEZ, L. (1987). *La persecución religiosa en México*. México: Editorial Tradición.
- LÓPEZ, M.A. y ZULETA, M.C. (2016). *Mercados en común. Estudios sobre conexiones transnacionales, negocios y diplomacia en las Américas (siglo XIX y XX)*. México: El Colegio de México.
- MILLER, J. (1997). *The glorious revolution* (2a. ed.). Inglaterra: Longman.
- NEWMAN, M. (2005). *Socialism: A very short introduction*. Inglaterra: Oxford University Press.
- OGONOVSKAIA, I. (2004). *Historia de Rusia*. Rusia: U. Faktoria.
- OLIVAS, J.D. (2014, enero 4). Usted ni me salude. *El Diario de Juárez*.
- ORTIZ, R. (2012). *Alexandra Kollontai en México: diario y otros documentos*. México: Universidad Veracruzana.
- PALOMARES PEÑA, N.G. (1991). *Propietarios norteamericanos y reforma agraria en Chihuahua 1917-1942*. México: UACJ.
- SIMPSON, E.N. (1937). *The ejido, Mexico's wayout*. Chape Hill, Estados Unidos: University of North Carolina Press.
- SIZONENCO, I.A. (1991). *Por los caminos intransitados: los primeros diplomáticos y científicos soviéticos en América Latina*. México: Siglo XXI Editores.
- Diccionario de la lengua polaca* (2016). Polonia: PWN.
- SPENSER, D. (2009). *El triángulo imposible: México, Rusia soviética y Estados Unidos en los años veinte*. México: Porrúa.
- SPENSER, D. (2011). *Stumbling its way through Mexico*. Estados Unidos: University of Alabama Press.
- TKOCZ, I. (2017). La propaganda socialista soviética y su influencia en la cultura de Chihuahua en las décadas de 1920 a 1940. En *Acercimientos a la historia de la educación. Diálogos, actores y fuentes en la construcción del conocimiento histórico* (col. Debates por la historia, vol. 5). México: UACH.
- TRUJILLO, J.A. (2015). *La educación socialista en Chihuahua 1934-1940, una mirada desde la Escuela Normal del Estado*. México: UACH, SPAUACH.
- TZVI, M. (1982). *El minimato presidencial: historia política del maximato (1928-1935)*. México: Ediciones ERA.
- WADE, R.A. (2000). *The Russian revolution, 1917 (new approaches to European history)*. Cambridge University Press.
- WASSERMAN, M. (1990). La reforma agraria en Chihuahua, 1920-1940: algunas notas preliminares y ejemplos. En *Actas del Segundo Congreso de Historia Regional Comparada 1990*. México: UACJ.

## NOTAS

- <sup>1</sup> La revolución inglesa es el periodo de la historia de Inglaterra entre 1642 y 1689 que coincide a finales del reinado de Carlos I, pasando por la República y el Protectorado de Cromwell y terminando con la Revolución Gloriosa (Miller, 1997).
- <sup>2</sup> El movimiento que cuestiona el derecho a la propiedad privada sucede en 1648; se basaba en la interpretación de la Biblia dentro de la rama puritana de esta sociedad (Kennedy, 2008).
- <sup>3</sup> *Iskra* era coordinada por Plejanov, un exmiembro de la organización Tierra y Libertad. Esta fue una sociedad secreta nacida en Rusia en 1861 y existió hasta 1864. Uno de sus objetivos era la preparación de una revolución campesina (Baron, 1963).
- <sup>4</sup> La fecha de la Revolución Bolchevique corresponde al calendario juliano, entonces existente en Rusia, el 25 de octubre según el calendario gregoriano (Wade, 2000).
- <sup>5</sup> Borodin fue un agente del Komintern que se desempeñaba como diplomático en China, Estados Unidos y México. Fue encarcelado por Stalin durante el periodo de purgas y se cree que fue ejecutado en uno de los campos de concentración en 1945 (Jeifets, Jeifets y Huber, 2004).
- <sup>6</sup> Francisco Múgica fue un socialista colaborador de varios periódicos liberales, entre ellos Regeneración, de los hermanos Flores Magón. Durante la Revolución se unió a Pascual Orozco y participó en la Toma de Ciudad Juárez. Su ideología quedó plasmada en los artículos 3, 27 y 123 de la Constitución de 1917. Fue un cercano colaborador de Lázaro Cárdenas y el principal aliado de la reforma de 1934 (Barragán, 2001).
- <sup>7</sup> Stanislav Pestkovski fue un conocido revolucionario de origen polaco, cercano colaborador de Rosa Luxemburgo y posteriormente de Lenin. Amigo de David Alfaro Siqueiros y Diego Riviera, organizó la visita del poeta Vladimir Mayakovski a México, quien después escribiría sus *Versos sobre América* y los libros *Mi descubrimiento de América* y *Una historia de las revoluciones mexicanas*. Fue ejecutado por orden de Stalin en 1937 (Sizonenco, 1991).
- <sup>8</sup> El 6 de enero de 1914, en la Catedral de la Ciudad de México se celebró una misa pontifical en la que se ornamentaron las imágenes del Sagrado Corazón con la corona y el cetro, las insignias de la realeza. La solemne coronación se llevó a cabo con pompa y boato y fue presidida por el arzobispo José Mora y del Río. El usurpador apoyó este acto y hasta dio su venia para que participaran en él altos funcionarios del ejército. Cuando Mora y del Río concluía la consagración, los ahí congregados lanzaron por primera vez el grito "¡Viva Cristo Rey!" (López, 1987).
- <sup>9</sup> El término "rojillo" generalmente se utiliza para designar a aquellas personas que comulgan con las ideas políticas de izquierda.
- <sup>10</sup> La rebelión se expandió por los estados de Coahuila, Durango, Nuevo León, Sonora, Baja California Sur y Veracruz. Se buscaba además el reparto justo de las tierras, porque era una asignatura pendiente de los gobiernos posrevolucionarios. El levantamiento duró alrededor de tres meses y participaron en él cerca de 30 mil personas, de las cuales unas 2 mil murieron (Tzvi, 1982).
- <sup>11</sup> Praxedes Giner Durán fue gobernador de Chihuahua (1962-1968) y de distinguió por su mano dura para gobernar. Fue responsable de la masacre de los guerrilleros que asaltaron el cuartel de Madera en 1965, entre los que se encontraban maestros normalistas (Aboites, 2008).
- <sup>12</sup> La Escuela Normal Rural de Salaiques fue fundada el 12 de enero 1927 como Escuela Central Agrícola y desapareció en 1969. La razón por la que el gobierno federal tomó esta decisión pudiera estar relacionada con la participación de sus alumnos en el movimiento estudiantil de 1968 y debido a su integración en la Federación de Estudiantes Campesinos Socialistas de México (Gutiérrez, 2014).
- <sup>13</sup> Los gobiernos posrevolucionarios buscaban el reconocimiento internacional y para ello acordaron no realizar el reparto de tierras que estuvieran en manos de ciudadanos norteamericanos (Aboites y Loyo, 2016).
- <sup>14</sup> El periodista William Randolph Hearst (1863-1951) fue empresario, inversionista, político y coleccionista de obras de arte. Fue el creador de la prensa amarillista (Liebling, 1964).

# Balance histórico de las reformas al artículo tercero constitucional: la transición al modelo de calidad basado en la evaluación docente

Jesús Adolfo Trujillo Holguín  
Francisco Alberto Pérez Piñón  
Guillermo Hernández Orozco

## INTRODUCCIÓN

La educación en México está reglamentada por el artículo 3º de la Constitución Política -expedida el 5 de febrero de 1917- y hasta el 29 de enero de 2016 acumuló un total de diez modificaciones. Los ajustes experimentados al paso del tiempo obedecen a factores diversos no necesariamente relacionados con intereses educativos, por lo que su impacto depende de la interpretación que el poder público hace de los conceptos introducidos, de la manera en que los traduce en políticas destinadas a la evolución del sistema educativo y de la sinergia que logran despertar con los actores encargados de implementarlas.

La primera modificación al texto educativo constitucional estuvo orientada por aspectos ideológicos (reforma socialista de 1934), ya que se buscaba la manera de introducir cambios encaminados a la transformación de la sociedad a través de la escuela, pero antagonizando con la tradición religiosa heredada de la época colonial, que desencadenó en enfrentamientos constantes entre el Estado y la iglesia católica en temas de laicismo, libertad de cultos, libertad de conciencia, educación sexual, entre otros (Yankelevich, 1985; Quintanilla y Vaughan, 1997; Camacho, 1992).

Por su parte, la reforma de 1946 se encargó de cerrar el ciclo histórico de la educación socialista e introdujo el concepto de "escuela de la unidad nacional" con el propósito de conciliar los intereses de los grupos opositores a la reforma de 1934. A la vez buscaba exaltar el nacionalismo en un contexto internacional marcado por las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial y el posterior periodo de Guerra Fría (Trujillo, 2015b).

En 1980 ocurre la tercera reforma constitucional en materia educativa, pero tocando únicamente al nivel superior, al reconocer la autonomía universitaria de manera formal. La ley confiere atribuciones y responsabilidades relacionadas con la administración de recursos y las funciones sustantivas de docencia, investigación y difusión de la cultura. El ajuste tiene su origen en un largo proceso de discusión acerca de las relaciones entre la universidad y el poder político, donde se buscaban

Jesús Adolfo Trujillo Holguín. Profesor-investigador de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Autónoma de Chihuahua, México. Es doctor en educación, maestro en educación por la Universidad Pedagógica Nacional, Especialidad en Competencias Docentes por la Universidad Autónoma de Madrid y licenciado en Educación Primaria por la Escuela Normal del Estado de Chihuahua. Ha publicado 14 libros como autor individual, en coautoría y como coordinador, entre los que destacan: *La educación socialista en Chihuahua 1934-1940, una mirada desde la Escuela Normal del Estado* (2015); *Villa Juárez, Chihuahua. Un recorrido por la historia de mi ranchería* (2016) y *Acercamientos a la historia de la educación. Diálogos, actores y fuentes en la construcción del conocimiento histórico* (2017). Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, del Consejo Mexicano de Investigación Educativa, de la Sociedad Mexicana de Historia de la Educación y de la Red de Investigadores Educativos Chihuahua. Es director de la publicación arbitrada *IE Revista de Investigación Educativa de la Rediech*. Correo electrónico: jatrujillo@uach.mx.

Francisco Alberto Pérez Piñón. Profesor de carrera adscrito a la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Autónoma de Chihuahua, México.

---

Tiene reconocimientos como miembro del Sistema Nacional de Investigadores, de la Sociedad Mexicana de Historia de la Educación, del Consejo Mexicano de Investigación Educativa y de la Red de Investigadores Educativos Chihuahua. Es doctor en Ciencias de la Educación por el Instituto Superior Pedagógico José Enrique Varona (Cuba). Entre sus publicaciones recientes se encuentran "Apuntes para una historia posmodernista" en *Espacio Abierto Cuaderno Venezolano de Sociología* (2016) y "La Hacienda de Coyotillos, un acercamiento a los contenidos educativos" en *Acercamientos a la historia de la educación. Diálogos, actores y fuentes en la construcción del conocimiento histórico* (2017). Su línea de investigación es historia e historiografía de la educación. Correo electrónico: aperezp@uach.mx.

Guillermo Hernández Orozco. Profesor-investigador de la Universidad Autónoma de Chihuahua, México. Es doctor en Ciencias de la Educación por el Instituto Superior Pedagógico José Enrique Varona (Cuba). Cuenta con perfil Prodep y pertenece a un cuerpo académico consolidado. Tiene el reconocimiento del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Es miembro activo de la Sociedad Mexicana de Historia de la Educación y de la Red de Investigadores Educativos Chihuahua. Cuenta con publicaciones en libros, capítulos, artículos y ponencias especializadas en el área de historia e historiografía de la educación. Entre sus publicaciones recientes se encuentran "José Joaquín Calvo López, fundador del Instituto Literario, hoy Universidad Autónoma de Chihuahua" en *IE Revista de Investigación Educativa de la Rediech* (2017) y "La historiografía de la educación en las regiones occidente y centro-norte. Libros y capítulos" en *Historiografía de la educación en México, hacia un balance. 2002-2011* (2016). Correo electrónico: ghernand@uach.mx.

---

mayores libertades para ejercer el autogobierno, la autogestión y la autoorganización en estas instituciones. La autonomía significó la posibilidad de cumplir cabalmente con las tareas encomendadas al sistema universitario, garantizando la libertad de cátedra, de investigación y de libre examen y discusión de las ideas (Jiménez, 2011; García, 2005).

En el periodo que nos ocupa para este trabajo -que va de 1992 a 2016- se presentaron siete modificaciones más en el texto constitucional del artículo 3º, las cuales reflejan la adopción de posturas renovadas en temas de laicismo, contenidos educativos, obligatoriedad, evaluación, calidad, distribución de responsabilidades de los niveles de gobierno, entre otros, que se vieron reflejados en un nuevo marco regulatorio destinado a superar las deficiencias y los retos en una sociedad cada vez más demandante y globalizada.

En este capítulo se realiza un recorrido histórico por las reformas del periodo antes mencionado, con el fin de identificar sus características esenciales y la manera en que ocurrió la transición hacia un modelo de calidad basado en la evaluación del desempeño docente. Se enfatiza el análisis en las reformas que implicaron la introducción gradual del concepto de calidad y su consecuente determinación a través de los resultados obtenidos en evaluaciones estandarizadas; esto es, las que se utilizan para medir los conocimientos de los estudiantes como las destinadas a la evaluación del desempeño docente.

El objetivo de este escrito es enriquecer la discusión en torno a las reformas constitucionales en materia educativa, tomando como eje el análisis histórico. La metodología consiste en la revisión, categorización y análisis de documentos, como el *Diario Oficial de la Federación*, planes nacionales de desarrollo de las administraciones federales 1988-1994 y 2012-2018, así como otras fuentes secundarias relacionadas con el tema de estudio.

El enfoque de la historia inmediata de Lacouture (1978) permite justificar el carácter historiográfico de este trabajo, pues, aunque se trata de acontecimientos relativamente recientes -y de los cuales pudiera alegarse que existen pocas fuentes primarias-, el historiador puede recurrir a la hemerografía, documentos normativos e informes de organismos nacionales e internacionales que ayudan a construir el discurso historiográfico. Este deberá estar mediado por la subjetividad del historiador, quien se reconoce como actor y testigo de los acontecimientos narrados.

El propósito de este documento no es ahondar en aspectos metodológicos; sin embargo, se reconoce que durante los últimos años el enfoque de la historia inmediata se retomó con mayor fuerza a partir del movimiento de Historia a Debate que surgió en la Universidad de Santiago de Compostela, España, en el año 2001 (esta corriente permitió reconsiderar el espacio temporal para circunscribir los trabajos en esta línea, pues la tradición positivista establecía que era conveniente esperar al menos 50 años para escribir la historia de manera imparcial -Barros, 2006-). Aquí se busca revisar solamente un aspecto de las modificaciones constitucionales y evidentemente -a diferencia de otras épocas- hoy contamos con una gran cantidad

de recursos digitales que permiten desarrollar este tipo de investigaciones con mayores elementos de análisis.

A partir de los recursos disponibles en fuentes electrónicas –por ejemplo– podemos contrastar la congruencia del discurso político plasmado en los documentos oficiales, con las acciones concretas que implementaron las autoridades educativas para legitimar la idea de que la evaluación docente es el mecanismo más adecuado para alcanzar la tan ansiada calidad del Sistema Educativo Mexicano.

## **CRONOLOGÍA DE LAS REFORMAS EN EL PERIODO 1992 A 2016**

El marco legal contenido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es –y ha sido– un escenario de confrontación y debate. La incorporación de nuevos preceptos no necesariamente es resultado de acuerdos entre los sectores de la población involucrados, sino más bien producto de la hegemonía de ciertos grupos que plasman intereses políticos, ideológicos y/o económicos en nuestro marco normativo. Esta característica determina que en su interpretación se logre movilizar la voluntad de maestros, padres de familia, autoridades de gobierno, alumnos y sectores sociales identificados con la causa educativa; o, por el contrario, que las modificaciones generen encono y malestar entre sus destinatarios.

La filosofía que predomina en el artículo 3º constitucional proviene directamente de las aspiraciones revolucionarias del movimiento armado de 1910 y conserva hasta el momento sus elementos básicos relacionados con gratuidad y laicidad de la educación, aunque con interpretaciones diversas a lo largo del tiempo. Asimismo, se han incorporado nuevas visiones en cada una de las diez reformas presentadas desde la expedición de la Constitución hasta el 29 de enero de 2016, cuando ocurrió la más reciente.

Algunos autores clasifican las modificaciones constitucionales por periodos, y para efectos de este trabajo retomamos la propuesta de Trujillo (2015a), quien agrupa los cambios ocurridos a partir de la década de 1990 dentro del *periodo neoliberal*, caracterizado por el predominio de los intereses económicos en las políticas de gobierno y por la incidencia de los organismos internacionales como el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en la política interna del país. A continuación, presentamos un análisis sintético de las reformas del periodo estudiado, con el propósito de identificar sus principales cambios.

### **Reforma del 28 de enero de 1992 (cuarta)**

Ocurrió en el sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari y se derivó de las nuevas relaciones entre el Estado y la iglesia católica. Eliminó la prohibición –existente desde 1917– a las corporaciones religiosas y los ministros de los cultos para participar en asuntos educativos, aunque la disposición permanecía en letra muerta, pues, como señala Carmona (1992, s.p.):

A partir de 1940, la legislación que normaba a las iglesias prácticamente dejó de aplicarse y los gobiernos fueron estableciendo con la iglesia católica un *modus vivendi* que les permitía su violación

expresa y sistemática, por ejemplo en lo relativo al culto fuera de los templos y a la educación que impartían en los planteles de su propiedad.

En esta modificación podemos apreciar un cambio en la concepción del laicismo, que a partir de entonces se limita exclusivamente a la educación impartida por el Estado, en tanto que las corporaciones religiosas quedaron incluidas genéricamente en el término de *particulares*, lo que abrió la posibilidad para que operaran escuelas de educación básica de manera abierta, aunque en la práctica -como se dijo antes- lo venían haciendo con todo y la prohibición constitucional. Esta apertura coincidió con el auge de la participación del sector privado en todos los niveles, principalmente en el superior, que aumentó exponencialmente la oferta, superando al sector público en número de instituciones, más no en la matrícula.<sup>1</sup>

La restricción que contempló esta reforma fue la sujeción de los planteles particulares a los fines y criterios establecidos para la educación pública, además del apego a los planes y programas oficiales. Asimismo, en el último inciso de la fracción II se sustituyó la palabra *secta* por *religión* para asentar la "igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos" (*Decreto de reforma*, 1992, p. 3).

### **Reforma del 5 de marzo de 1993 (quinta)**

Fue la segunda reforma del periodo salinista, y una de las más importantes de los últimos tiempos, debido a la gran cantidad de transformaciones que acarreo para el sistema educativo hasta finales del siglo xx. Tocó el tema de la obligatoriedad, cosa que no ocurría desde 1934, cuando quedó establecido este precepto para la educación primaria. Consideró las nuevas demandas del contexto económico y social que exigían mayores niveles de escolaridad de la población e incluyó entre los cambios la necesidad de extender la obligatoriedad hasta el nivel secundario.

La política económica del presidente Salinas de Gortari asumía como reto abrir la competencia comercial, aumentar la eficiencia de las empresas y luchar por el mercado exterior, pues "una economía cerrada, protegida e ineficiente es incapaz de satisfacer las necesidades de la población" (Plan Nacional de Desarrollo [PND], 1989, p. 13). Por este motivo, la obligatoriedad de la educación secundaria significaba la posibilidad de contar con mano de obra calificada para la apertura comercial que se buscaría generar más adelante a través de la firma del Tratado del Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Otro elemento importante fue el cambio que hubo en materia de distribución de funciones, pues a pesar de que la política del sexenio se orientó a la descentralización administrativa del sistema, en lo que toca a la rectoría educativa hubo una mayor centralización, al determinar como facultad exclusiva del Ejecutivo federal la elaboración de los planes y programas de estudios para la educación primaria, secundaria y normal (*Decreto de reforma*, 1993, p. 2). Llama la atención que, en ese proceso centralizador, fueron establecidos mecanismos de participación en la elaboración de los programas oficiales para los gobiernos estatales y los sectores sociales involucrados en la educación, lo que derivó en la promulgación de una nueva Ley General de Educación que fijó reglas para la integración de los Consejos de Participación Social en Educación.

### **Adición del 12 de noviembre de 2002 (sexta)**

Los cambios sociales y económicos al arribar al siglo XXI fueron muy acelerados, y para el año 2002 se impulsó una nueva reforma –durante el periodo presidencial de Vicente Fox Quezada– por la cual el nivel de preescolar pasó a formar parte de la educación básica obligatoria. Los retos que tuvo que enfrentar el sistema fueron lograr una mayor articulación entre los tres niveles, que a partir de entonces se definieron bajo un mismo perfil de egreso, lo que dio paso a la Reforma Integral de la Educación Básica que se prolongó hasta 2011.

La adición de la educación preescolar en el esquema obligatorio significó su reconocimiento como parte indispensable para el desarrollo de las capacidades comunicativas, psicomotrices y de pensamiento lógico-matemático de los alumnos, a la vez que esencial para el desarrollo de actitudes propicias para el cuidado de la salud y la apreciación artística de los menores. Se incluye además la responsabilidad de las autoridades educativas para promover la educación inicial, asentando en la fracción V que “el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación inicial y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación” (*Decreto de adición*, 2002, p. 2).

### **Reforma del 10 de junio de 2011 (séptima)**

Ocurrió en el sexenio del presidente Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, y prácticamente pasó desapercibida, debido a que implicó la introducción del término “el respeto a los derechos humanos” como uno de los fines de la educación (*Decreto de reforma*, 2011, p. 2). En la práctica no trajo consecuencias importantes que se reflejaran en cambios a los contenidos y materiales educativos o en programas específicos para asegurar su cumplimiento.

### **Reforma del 9 de febrero de 2012 (octava)**

En el contexto de una mayor influencia de organismos internacionales, como la OCDE, aparece una nueva modificación destinada a extender la obligatoriedad en la educación media superior que ubica al país con 15 años de escolarización obligatoria. Sus implicaciones fueron importantes, considerando la cantidad de recursos que deben destinarse para hacerla efectiva; sin embargo, la política educativa estuvo caracterizada por constantes recortes presupuestales que llevaron a establecer –desde un inicio– la siguiente década como periodo para hacer efectivo el pleno ejercicio de este derecho. Sin embargo, en los primeros años posteriores a esta reforma se observó un despegue importante en la apertura de nuevos planteles y en la matrícula, como puede apreciarse en la tabla 1, aunque luego tiene una caída.

En el último inciso de la fracción II se agregó como un fin más de la educación “fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural” (*Decreto de reforma*, 2012, p. 2), lo cual obedece a la tendencia prevaleciente en el discurso político de reconocer la pluriculturalidad del país, aunque en la práctica la sociedad seguía –y sigue– enfrentando el rezago y abandono histórico de los pueblos indígenas.

**Tabla 1. Comportamiento nacional del nivel de educación media superior en cuanto a número de planteles y matrícula en el periodo 2005 a 2017**

Ciclo escolar	Planteles				Matrícula			
	Público	Privado	Total	% aumento*	Público	Privado	Total	% aumento*
2005-2006	7,590	5,251	12,841	3.7	2,924,529	734,225	3,658,754	3.1
2006-2007	7,809	5,385	13,194	2.7	2,999,268	743,675	3,742,943	2.3
2007-2008	8,042	5,451	13,493	2.2	3,094,028	736,014	3,830,042	2.3
2008-2009	8,637	5,466	14,103	4.5	3,198,388	725,434	3,923,822	2.4
2009-2010	8,930	5,497	14,427	2.3	3,336,295	718,414	4,054,709	3.3
2010-2011	9,503	5,607	15,110	4.7	3,454,129	733,399	4,187,528	3.2
2011-2012	9,765	5,662	15,427	2.1	3,575,925	757,664	4,333,589	3.4
2012-2013	10,246	5,744	15,990	3.6	3,672,040	771,752	4,443,792	2.5
2013-2014	10,390	6,855	17,245	7.8	3,753,507	928,829	4,682,336	5.3
2014-2015	12,354	6,771	19,125	10.9	3,906,800	906,365	4,813,165	2.7
2015-2016	14,086	6,750	20,836	8.9	4,057,227	927,853	4,985,080	3.5
2016-2017	14,303	6,841	21,144	1.4	4,165,665	962,853	5,128,518	2.8

Fuente: Elaboración personal, con datos de SEP, 2017.

\* Porcentaje de aumento con respecto al ciclo escolar anterior.

### **Reforma del 26 de febrero de 2013 (novena)**

La delimitación de una política educativa dictada desde el exterior se hizo patente en esta reforma -realizada durante el sexenio del presidente Enrique Peña Nieto-, que introduce conceptos meramente administrativos en la reglamentación del derecho humano a la educación. Las orientaciones en materia de evaluación se desprenden directamente del Acuerdo de Cooperación México-OCDE para Mejorar la Calidad de la Educación de las Escuelas Mexicanas suscrito en 2010 (OCDE, 2010). Las 15 recomendaciones para México que aparecen en dicho documento fueron plasmadas en su totalidad en la reforma constitucional y en las leyes secundarias que se derivaron más tarde.

En el segundo párrafo del artículo 3º se incluyó la obligación del Estado para garantizar la calidad educativa, la cual queda supeditada a cuatro componentes: materiales y métodos educativos, organización escolar, infraestructura educativa e idoneidad de docentes y directivos. Reduce los indicadores a su mínima expresión al determinar como unidad de medida de la calidad “el máximo logro de aprendizaje de los educandos” (*Decreto de reforma*, 2013, p. 2) y consecuentemente la política educativa se volcó a tomar como principal referente los resultados que los estudiantes alcanzan en las evaluaciones estandarizadas, ya sea las aplicadas por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) o el Programme for International Student Assessment (PISA, Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos) de la OCDE.

Los aspectos de carácter administrativo y laboral fueron abordados en la fracción III del artículo tercero, que especifica los mecanismos de ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado a través de concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan para cada función. Asimismo, establece criterios para la evaluación obligatoria de ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio, la nulidad de ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley (*Decreto de reforma*, 2013, p. 2), entre otros puntos que corresponden más a preceptos relacionados con el contenido

del apartado B del artículo 123 constitucional, que específicamente rige entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores.

Los nuevos lineamientos establecidos en la fracción III generaron duplicidad de normas, tema que no ha sido ampliamente discutido por las instancias jurídicas competentes. Estipula la expedición de una ley reglamentaria (Ley General del Servicio Profesional Docente, LGSPD) encargada de fijar “los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación” (*Decreto de reforma*, 2013, p. 2). Dicho aspecto se contrapone a lo que garantiza el apartado B del artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria (Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado).<sup>2</sup>

### **Reforma del 29 de enero de 2016 (décima)**

La reforma política de la Ciudad de México implicó sustituir las palabras Distrito Federal por Ciudad de México en todos los artículos de la Constitución Política federal en donde aparecieran. En el artículo 3º fueron realizados dos cambios de este tipo en el párrafo principal y en la fracción III, en tanto que en la fracción VIII cambió la denominación de *estados* por *entidades federativas*.

La designación expresa de Distrito Federal no había sido considerada en el texto del artículo 3º hasta la adición de 2002, a pesar de que en 1996 se hizo la reforma por la cual esta entidad dejó de ser administrada como secretaría de estado, dependiente de la Administración Pública Federal, creando así el Gobierno del Distrito Federal y consecuentemente la figura de una entidad federativa más.

### **LA TRANSICIÓN HACIA EL MODELO DE CALIDAD BASADO EN LA EVALUACIÓN DOCENTE**

Del recorrido sucinto por las siete modificaciones constitucionales al artículo 3º, durante el periodo 1992 a 2016, se retoman para el análisis las de 1993 y 2013, porque en ellas se hace visible la preocupación por la calidad de la educación. Además, fueron las que removieron la estructura tradicional del sistema, implicaron cambios radicales en la normatividad secundaria y representaron un parteaguas para transitar hacia un modelo economicista de la educación que opera bajo las reglas de la corriente neoliberal.<sup>3</sup>

La preocupación por la calidad estuvo latente durante el periodo de expansión del servicio, iniciado prácticamente desde el establecimiento de la Secretaría de Educación Pública (SEP) en 1921, pero la falta de cobertura obligó a restarle importancia al tema. El crecimiento acelerado de la matrícula se mantuvo hasta finalizar la década de 1980 y cada año era necesario incorporar a cientos de nuevos maestros que el sistema no tenía la capacidad de preparar adecuadamente. Se establecieron nuevas instituciones formadoras, capacitadoras y actualizadoras de maestros, pero aun así se contrataba a jóvenes dispuestos a trabajar en comunidades rurales e indígenas, aunque su nivel de escolaridad fuera solamente de nivel de primaria.

En 1945 se estableció el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio (IFCM) y el imperativo era habilitar de manera emergente a los maestros en servicio que no contaban con el perfil. Esto hizo que no existiera la idea de concebir la calidad de la educación a partir de los profesores,

pues lo que interesaba en ese momento era que las escuelas contaran con personas capaces de desarrollar las habilidades básicas de los alumnos, en un contexto caracterizado por altos índices de analfabetismo.

Para la década de 1990, el país logró una relativa estabilidad en la cobertura –al menos en el nivel primario– que permitió destinar recursos para extender la obligatoriedad por niveles y para elevar la calidad. El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 reconoce los factores que incidieron en un desenvolvimiento negativo del sector, tales como la inercia de problemas ancestrales, las transformaciones sociales y la revolución contemporánea del conocimiento, que afectaron negativamente la permanencia, el aprovechamiento de los estudiantes y la calidad del servicio (PND, 1989).

La política salinista enfocó la atención en la calidad, tomado en consideración varios frentes: contenidos y métodos educativos, organización del sistema y formas de participación de la sociedad. De esta manera, las transformaciones educativas deberían enfocarse en involucrar a las autoridades educativas de todos los niveles, a los padres de familia, a los maestros y a los sectores interesados en el tema.

De manera inicial, el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 consideró como elemento principal a los docentes y se establecen estrategias para mejorar las opciones de formación y desarrollo, revalorización social de su trabajo y promoción gradual del esquema de remuneraciones acordes a la importancia de su función. Para 1992, estas líneas de atención quedaron plasmadas en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) que atendió tres ejes: reorganización del sistema educativo, reformulación de los contenidos y materiales educativos y revalorización de la función magisterial (ANMEB, 1992).

El ANMEB derivó en cambios radicales en el aspecto curricular y organizativo del sistema que no se habían tocado desde hacía varias décadas, abarcando aspectos como el nuevo federalismo educativo, la participación social en educación, la formación inicial de maestros, la capacitación, actualización y superación del magisterio en ejercicio, el salario profesional, la vivienda, la carrera magisterial y el nuevo aprecio hacia la función social del maestro (ANMEB, 1992). Estos aspectos significaron un paso muy importante para atender el rezago histórico en uno de los sectores más sensibles y prioritarios: el magisterio.

El ANMEB retoma la necesidad de alcanzar una educación de alta calidad, pero la asume como elemento que depende del Estado mexicano –no exclusivamente de los maestros– y suma en este acuerdo nacional al Ejecutivo federal, gobiernos estatales y Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) para comprometerse en que la educación básica sea capaz de superar el reto de proporcionar los conocimientos, habilidades, capacidades y destrezas, actitudes y valores necesarios para el desenvolvimiento de los educandos, de manera que estén en condiciones de contribuir a su propio progreso social y al desarrollo del país (ANMEB, 1992).

Los aspectos relacionados con la evaluación no aparecen directamente en el acuerdo ni en la reforma del artículo 3º de 1993; sin embargo, se incorporan posteriormente en los criterios de promoción salarial del Programa Nacional de Carrera Magisterial, los cuales dejaban al maestro con la libertad de elegir su participación. En 2011 hubo una modificación y el sistema de evaluación centró su atención en el logro académico de los estudiantes, además del fortalecimiento de la profesionalización de los maestros, el reconocimiento y valoración del tiempo que dedican a las actividades extraclase, la experiencia y el dominio de conocimientos (Programa Nacional de Carrera Magisterial, 2011).

Las reformas constitucionales posteriores a la de 1993 no tocaron directamente el tema de la calidad, sino que fueron ajustando conceptos y extendiendo la obligatoriedad del servicio en otros niveles. Sin embargo, con la entrada del nuevo siglo, la llegada de un nuevo proyecto político a la presidencia de la república en el año 2000 y el contexto de influencia internacional en la política interna del país dieron como resultado la adopción de un enfoque distinto en el tema de la calidad educativa, que comienza a medirse a partir del resultado de los estudiantes en las pruebas estandarizadas. Trujillo, Campos y Álvarez (2015, p. 21) señalan que:

La aplicación subsecuente de pruebas estandarizadas a gran escala representó una forma de conocer el nivel de calidad alcanzado por el sistema educativo nacional y consecuentemente se asumió la idea que a través del nivel de logro alcanzado por los estudiantes se puede conocer el impacto del trabajo docente.

El enfoque de la calidad –mencionado anteriormente– gradualmente fue adquiriendo mayor importancia en México. En 2000 se aplicó por primera vez la prueba PISA, en 2005 el Exámenes de la Calidad y el Logro Educativo (EXCALE) y en 2006 la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE). En su conjunto, estas evaluaciones abrieron la puerta para centrar el trabajo escolar en el logro académico de los estudiantes, evidenciado en los resultados de las evaluaciones estandarizadas (Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación [INEE], 2015 y Martínez, 2015).

La palabra *calidad* apareció por primera vez en el texto constitucional del artículo 3º con la reforma de 2013, expresando en la redacción principal que el Estado debe garantizar la calidad en la educación obligatoria teniendo como referente “el máximo logro de aprendizaje de los estudiantes” (*Decreto de reforma*, 2013, p. 2). Es decir, que puede hablarse de calidad educativa en la medida en que los alumnos tengan un nivel de aprendizaje elevado, lo que se obtiene mediante los exámenes a gran escala aplicados por los organismos nacionales e internacionales. Evidentemente hay una carencia de elementos pedagógicos que no permiten reconocer las asimetrías y formas en que cada estudiante construye sus aprendizajes de acuerdo con su origen social, condición económica, características de la familia, entre otros factores que no están asociados –ni dependen– del trabajo docente.<sup>4</sup>

En consonancia con la idea anterior, el sustento de la evaluación quedó asentado en la misma reforma con la creación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, coordinado por el INEE y dotado de autonomía constitucional para el ejercicio de sus funciones con la reforma de 2013 (*Decreto de reforma*, 2013).

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 asumió la misma idea plasmada en la reforma constitucional de 2013, y entre los elementos que presenta para justificar la necesidad de transitar hacia un modelo de calidad resalta los resultados de la prueba PISA 2009, que ubicó a México en el último lugar de los 33 países miembros de la OCDE. De forma paralela, la estrategia visualizada como necesaria para mejorar la calidad de la educación es “transitar hacia un sistema de profesionalización de la carrera docente, que estimule el desempeño académico de los maestros y fortalezca los procesos de formación y actualización” (PND, 2013, p. 61). Es decir, se establece la relación indiscutible entre los binomios calidad-evaluación y calidad-desempeño docente.

Sin embargo, a diferencia de la reforma de 1993, hasta el momento no existe un plan consistente para la formación y desarrollo profesional de los docentes.<sup>5</sup> Por el contrario, la reforma de 2013 generó un desmantelamiento de estructuras como el Programa Nacional de Actualización Permanente de Maestros de Educación Básica en Servicio (Pronap) y de los Centros de Maestros que fueron sustituidos por opciones de capacitación en línea que aún no prueban su efectividad, además de ser una barrera para la superación profesional de los profesores que ejercen su labor en los contextos más desfavorecidos, donde la disponibilidad de un equipo de cómputo y de conexión a Internet sigue siendo el reto. La imagen de la figura 1 -y su nota al pie- muestra cómo la carencia de estrategias de capacitación e información sobre las particularidades de la reforma de 2013 y del Nuevo Modelo Educativo llegaron tarde a la escuela. Se buscó la imposición de los nuevos planteamientos a través del uso de la fuerza del Estado y estuvo ausente la inversión para que la reforma llegara a la escuela, y específicamente a sus maestros.

En el texto del artículo 3º de 2013 quedaron establecidos cuatro ejes para la calidad: materiales y métodos educativos, organización escolar, infraestructura educativa e idoneidad de los docentes y directivos. Sin embargo, tanto en los mecanismos establecidos en la misma reforma como en las leyes secundarias derivadas se aprecia un énfasis excesivo en la evaluación de los maestros que mantiene politizadas las acciones de la SEP en los temas relacionados con la evaluación obligatoria y el despido de los maestros que no se sometan a dichos procesos. La movilización de recursos económicos y humanos no ha sido contundente para enfrentar los problemas identificados en los procesos de evaluación y en su lugar se ha redireccionado hacia los gastos de imagen de la propia SEP.

En resumen, la transición hacia el modelo de calidad basado en el desempeño docente significó un vuelco en la tradición educativa que México tuvo a lo largo del siglo xx, caracterizada por la alta valoración social de la función del maestro. En su lugar arribó una política de transferencia de responsabilidades sobre el mal desempeño del sistema educativo hacia sus profesores, estableciendo mecanismos violentos para imponer con la fuerza del Estado<sup>6</sup> -y a través del uso de la propia ley- las nuevas condiciones para el ejercicio de la profesión, vulnerando incluso garantías como la estabilidad laboral y el libre ejercicio de la profesión. En las figuras 2 y 3 -y en sus notas al pie- puede leerse una interpretación de cómo los procesos de recentralización educativa afectan gravemente a las escuelas públicas e impiden que los planteles puedan trabajar con base en sus necesidades reales.

A nivel social se utilizaron discrecionalmente los recursos públicos para crear una buena imagen de la reforma constitucional de 2013 ante la opinión pública, pero sus alcances no han llegado más allá de la implementación de nuevos procesos para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia del personal con funciones de docencia, asesoría técnico-pedagógica y dirección y supervisión escolar en la educación básica y media superior impartida por el Estado. Permanece como asignatura pendiente la renovación de materiales y métodos educativos, la capacitación en el servicio, un programa de estímulos salariales para maestros pertinente y el mejoramiento de la infraestructura escolar con apego a las necesidades reales de las escuelas.

Fig. 1. El modelo educativo que llegó tarde a la escuela.



Fuente: Foto de Jesús Adolfo Trujillo Holguín (2018, abril 18).

## CONCLUSIONES

1. Las modificaciones constitucionales en el periodo estudiado nos permiten identificar la incorporación de conceptos que forman parte de la evolución social de la educación; sin embargo, sus alcances están determinados por la interpretación que de ellos se hace en las políticas públicas y de las estrategias concretas para implementarlos en beneficio de la sociedad, de lo contrario no pasan de quedar como preceptos que decoran la retórica de los actores políticos.
2. Las reformas que implicaron los cambios más relevantes fueron las de 1993 y 2013, porque modificaron la estructura funcional del sistema e impulsaron políticas destinadas a atender los ejes con mayor prioridad para el poder político. Sin embargo, en la reforma de 2013 existe un énfasis excesivo en la evaluación docente y la politización del tema con fines economicistas que llevaron a la expedición de un marco regulatorio confuso, donde se sobreponen lineamientos de carácter laboral en el artículo 3º y en la LGSPD que debiera centrarse exclusivamente en la evaluación para la mejora del desempeño de los maestros, haciendo de este ejercicio un proceso reflexivo y de autoconstrucción.
3. El concepto de calidad fue entendido de diferentes maneras en las dos reformas que lo abordaron. En 1993 es concebida como concepto derivado de múltiples variables (contenidos y métodos educativos, organización del sistema, revalorización social del magisterio y formas de participación social), para las cuales se establecen acciones inmediatas para atenderlas (Programa Emergente de Actualización del Magisterio, descentralización educativa, Carrera Magisterial); mientras que en la reforma de 2013 se asocia a cuatro variables (materiales y métodos educativos, organización escolar, infraestructura educativa e idonei-

Durante 2017, la SEP reforzó la campaña de promoción del Nuevo Modelo Educativo, lo que significó un gasto promedio de 5.7 millones de pesos diarios (1 mil 963 millones durante el año). Esta cifra representó un exceso del 2,680%, dado que el Congreso de la Unión autorizó una partida de 70.6 millones de pesos (Salazar, 2018). El afán por legitimar socialmente la reforma educativa ha provocado excesos como este, en tanto que hasta los maestros de grupo no llegó un solo documento impreso destinado a conocer las particularidades del Nuevo Modelo Educativo, a pesar de que ellos serán los encargados de su implementación durante el ciclo escolar 2018-2019. Hasta mayo de 2018, solamente se dispuso de dos documentos impresos para los mandos medios y altos del Sistema Educativo Nacional. En la imagen puede observarse la publicidad del nuevo modelo educativo en un camión urbano de la ciudad de Chihuahua, que junto con las inserciones pagadas en diarios de circulación nacional y los spots de televisión fueron la estrategia de información social, en tanto que la información al magisterio aún está pendiente.

Fig. 2. La llegada de la modernidad.

En 2014 llegó un programa para el mejoramiento de las 20 mil escuelas detectadas con mayor rezago en el país, catalogado como el "Programa de infraestructura más grande de la historia" por la propia SEP. La Escuela Primaria Emiliano Zapata, de Villa Juárez, Chihuahua, resultó beneficiada, y entre las obras más importantes se encuentra la instalación de un módulo de bebederos que nunca fue conectado a la red de agua potable ni se instalaron los filtros. El programa no partió de un diagnóstico de las necesidades de la escuela, sino que fue concesionado a un contratista que realizó las obras asentadas en la orden de servicio girada por la autoridad correspondiente. La consideración de un diagnóstico que evaluara la pertinencia del programa hubiera tomado en cuenta que el problema en los planteles al sur de la ciudad de Chihuahua es la presión en la red de agua potable durante las horas pico de la jornada escolar.



Fuente: Foto de Jesús Adolfo Trujillo Holguín (2015, octubre 7).

- dad de los docentes y los directivos). Pero la que ocupa el centro de las acciones de la SEP en los años posteriores es la que acentúa todos los aspectos relacionados con la evaluación docente, mientras que temas como la autonomía escolar, mejoramiento de la infraestructura y contenidos pedagógicos aparecen como ideas difusas que se difunden en los medios de comunicación, pero que no llegan hasta las escuelas, mucho menos al imaginario de los docentes.
4. En todas las reformas revisadas se observa que no necesariamente se cumplen a cabalidad con el hecho de que aparezcan ciertos conceptos en la norma educativa, sino que es requisito indispensable un largo proceso de diálogo y consenso entre los actores involucrados; de lo contrario permanecen como buenas intenciones para superar un tema que ha estado presente en el debate educativo durante décadas, pero que no ha podido resolverse, en parte por la profunda desigualdad social que impera en el país y por políticas y programas erráticos que no atacan la raíz de los problemas.

## REFERENCIAS

- Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, ANMEB.* (1992, mayo 19). México: Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=4666820&fecha=19/05/1992&cod\\_diario=201041](http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4666820&fecha=19/05/1992&cod_diario=201041)
- BARROS, C. (2006, invierno). "La historiografía y la historia inmediata: la experiencia latina de historia a debate (1993-2006)". *Historia Actual Online*, (9), 193-196.
- CAMACHO, S. (1992). *Controversia educativa: entre la ideología y la fe. La educación socialista en la historia de Aguascalientes, 1876-1940*. México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Fig. 3. De nueva cuenta los bebederos de agua.



Fuente: Foto de Jesús Adolfo Trujillo Holguín (2017, septiembre 26).

CARMONA DÁVILA, D. (1992). *Se establece una nueva relación Estado-Iglesia en la Constitución*.

Recuperado de: <http://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/1/28011992.html>

Comunicado 110. *Anuncia SEP avances del Programa Nacional de Bebederos Escolares*. (2017).

Recuperado de <https://www.gob.mx/inifed/prensa/comunicado-110-anuncia-sep-avances-del-programa-nacional-de-bebederos-escolares?idiom=es>

Congreso de la Unión. (2017). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150917.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf)

Decreto por el que se adiciona el artículo 3o., en su párrafo primero, fracciones III, V y VI, y el artículo 31 en su fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (decreto de adición). (2002, noviembre 12). *Diario Oficial de la Federación*. México: Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=718015&fecha=12/11/2002](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=718015&fecha=12/11/2002)

Decreto por el que se declara reformado el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 3o., y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Decreto de reforma). (2012, febrero 9). *Diario Oficial de la Federación*. México: Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_201\\_09feb12.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_201_09feb12.pdf)

Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (decreto de reforma). (2011, junio 10). *Diario Oficial de la Federación*. México: Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_194\\_10jun11.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_194_10jun11.pdf)

Decreto por el que se reforman los artículos 3º, 5º, 24, 27, 130 y se adiciona el Artículo Decimoséptimo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (decreto de reforma). (1992, enero 28). *Diario Oficial de la Federación*. México: Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_121\\_28ene92\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_121_28ene92_ima.pdf)

Decreto por el que se reforman los artículos 3o. en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (decreto de reforma). (2013, febrero 26). *Diario Oficial de la Federación*. México: Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?cod\\_diario=250872&pagina=2&seccion=1](http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=250872&pagina=2&seccion=1)

Decreto que declara reformados los artículos 3o. y 31 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (decreto de reforma). (1993, marzo 5). *Diario Oficial de la Federación*.

Durante el ciclo escolar 2016-2017, de nueva cuenta llegó un programa derivado de la reforma educativa de 2013 denominado Programa Nacional de Bebederos Escolares, que contempló la instalación de un módulo equipado con filtros y con un tinaco para almacenar agua. En el caso de la Escuela Primaria Emiliano Zapata de la ciudad de Chihuahua, Chih., su funcionalidad es limitada -por no decir que nula, como se aprecia en la imagen- y su instalación no contempló un diagnóstico de la propia institución que definiera su pertinencia, pues se trató de un programa más operado desde el centralismo que impera en el sistema educativo. Hasta diciembre de 2017, el programa había instalado 11 mil 980 módulos (Comunicado 110-SEP, 2017). Aunque los autores reconocen en los ejemplos presentados que no se trata de generalizaciones, si evidencian una realidad de ineficiencias de los programas en no menos de una escuela.

- México: Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_124\\_05mar93\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_124_05mar93_ima.pdf)
- GARCÍA RAMÍREZ, S. (2005). *La autonomía universitaria en la Constitución y en la ley*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas/UNAM.
- INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN, INEE. (2015). *¿Qué es PISA?* Recuperado de: <http://www.inee.edu.mx/index.php/136-proyectos-y-servicios/pisa>
- JIMÉNEZ DORANTES, M. (2011). Autonomía universitaria constitucionalmente reconocida. En M. González Oropeza y D. Cienfuegos Salgado (coords.), *Estudios de derecho constitucional local*. México: Poder Judicial del Estado de Coahuila, Congreso del Estado de Coahuila.
- LACOUTURE, J. (1978). L'histoire Immédiate. En J. le Goff et al. (dir.), *Les encyclopedies du Savoir Moderne* (pp. 270-293). París.
- MARTÍNEZ RIZO, F. (coord.). (2015). *Las pruebas ENLACE y EXCALE. Un estudio de validación*. México: INEE.
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICOS, OCDE. (2010). *Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas*. Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos.
- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, PND. (1989, mayo 31). Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. *Diario Oficial de la Federación*. México: Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?cod\\_diario=205446&pagina=1&seccion=1](http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=205446&pagina=1&seccion=1)
- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, PND. (2013, mayo 20). *Diario Oficial de la Federación*. México: Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013)
- Programa Nacional de Carrera Magisterial. Lineamientos generales*. (2011). México: Comisión Nacional SEP-SNTE.
- QUINTANILLA, S. y VAUGHAN, M. (1997). *Escuela y sociedad en el periodo cardenista*. México: Fondo de Cultura Económica.
- SALAZAR, C. (2018, mayo 12). Excede SEP 2,700% el gasto en imagen. *Reforma*. Recuperado de <https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id=1392430&v=5&urlredirect=https://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=1392430&v=5>
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, SEP. (2017). *Sistema Nacional de Información Estadística Educativa*. México: Secretaría de Educación Pública. Recuperado de <http://www.snie.sep.gob.mx/Estadistica.html>
- TRUJILLO HOLGUÍN, J.A. (2015a). Las reformas educativas en México: un recuento de las modificaciones constitucionales (1934-2013). En J.A. Trujillo Holguín, P. Rubio Molina y J.L. García Leos, *Desarrollo profesional docente: las competencias en el marco de la reforma educativa* (pp. 77-92). Chihuahua, México: Escuela Normal Superior Profr. José E. Medrano R.
- TRUJILLO HOLGUÍN, J.A. (2015b). *La educación socialista en Chihuahua 1934-1940, una mirada desde la Escuela Normal del Estado*. Chihuahua, México: Universidad Autónoma de Chihuahua, Sindicato del Personal Académico de la UACH.
- TRUJILLO HOLGUÍN, J.A., CAMPOS SANDOVAL, M. y ÁLVAREZ VARELA, R. (2016). La evaluación en el contexto de la reforma educativa en México de 2013 a 2015. Historia reciente de un proceso inacabado. *Revista Internacional de Evaluación y Medición de la Calidad Educativa*, 3(1). Common Ground, España.
- YANKELEVICH, P. (1985). *La educación socialista en Jalisco*. Guadalajara, Jalisco: Departamento de Educación Pública.

## NOTAS

- <sup>1</sup> Durante el ciclo escolar 1990-1991, el 66.7% de las instituciones de educación superior operaban con recursos públicos (1 mil 417 planteles), mientras que el sector privado financiaba al 33.3% restante (706 planteles). Quince años después -durante el ciclo escolar 2005-2006- la proporción se invirtió con 51.1% de participación privada (2 mil 613 planteles) contra el 48.9% del sector público (2 mil 503 planteles) (Secretaría de Educación Pública, SEP, 2017).
- <sup>2</sup> Como ejemplo de aspectos que se contradicen en la normatividad derivada de la reforma de 2013 y en la ya existente, lo podemos observar en el tema de la permanencia en el servicio. La LGSPD establece la obligatoriedad de la evaluación para quienes realizan las funciones de docente y de dirección o supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado y la posibilidad del despido si no alcanzan resultados satisfactorios. Por su parte, la Ley Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional señala la inamovilidad de los trabajadores una vez que alcanzan su plaza base al cabo de seis meses de antigüedad en el puesto (artículo 6). Igualmente, el apartado B del artículo 123 señala los casos de excepción de trabajadores al servicio del Estado que se rigen con una normatividad distinta, y esto solamente se especifica en la fracción XIII para "Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales" (Congreso de la Unión, 2017, p. 137), por lo que no se justifica plenamente la migración del magisterio a la LGSPD para definir aspectos laborales.

- <sup>3</sup> Entender la educación bajo las reglas del neoliberalismo significa que la escuela es vista y operada con la misma lógica que las empresas, y en este sentido se aplican principios que tienden a la deshumanización de esta actividad, considerando al servicio educativo como una mercancía y no como derecho social. Un ejemplo de esta degradación lo encontramos en los lineamientos de la LGSPD, donde contempla el despido de los maestros que no alcanzan un buen desempeño en las evaluaciones, aun y cuando los criterios utilizados por las autoridades del INEE no han probado su confiabilidad y validez para garantizar que efectivamente los mejores maestros sean quienes estén impartiendo clases en las escuelas. Bajo estas reglas, la figura del docente se cosifica y tiene valor de uso y de desecho. La vocación docente, el compromiso con los alumnos, el desempeño real en clase, las habilidades para atender la diversidad en el aula y otros aspectos similares no son susceptibles de evaluación con el uso de instrumentos estandarizados.
- <sup>4</sup> Esta aseveración se ejemplifica claramente en la educación básica y media superior impartida por los particulares que la reforma de 2013 no contempla, dado que aplica solamente para la educación impartida por el Estado, es decir, la pública. En el sistema privado no se tiene contemplado que el perfil académico de los maestros o la evaluación del desempeño sea un elemento que garantice mejores aprendizajes para los alumnos, y de hecho su aplicación es bastante difusa. Sus usuarios le apuestan más a la infraestructura física, a los servicios que ofrecen y a la capacidad educacional de la familia para que los hijos tengan éxito y reciban una educación de calidad.
- <sup>5</sup> En los años inmediatos posteriores a la publicación de la reforma de 2013 se intensificaron las críticas de diversos sectores magisteriales y académicos que catalogaban de reforma laboral a lo que la SEP denominó "Reforma educativa". Fue hasta el último tramo de la administración federal 2012-2018 cuando comenzó a hablarse de una reforma a la educación normal y sobre la implementación de un Nuevo Modelo Educativo para la educación básica, quedando más a nivel de discurso político y de propaganda oficial que en acciones concretas para formar o actualizar a los docentes.
- <sup>6</sup> Para llevar a cabo la primera fase de evaluación docente, establecida con la reforma de 2013, la constante fue utilizar la fuerza pública para resguardar las sedes de aplicación del examen en la mayoría de las entidades. En estados como Oaxaca, Chiapas y Guerrero se realizó el traslado de los maestros en aviones de la Policía Federal, en autobuses o bien fueron concentrados en hoteles de la zona turística de Acapulco (para el caso de Guerrero), con el propósito de asegurar el pleno desarrollo de las jornadas de evaluación. En la mayor parte de los casos los maestros seleccionados para la evaluación fueron amenazados con el despido si no realizaban el proceso y posteriormente la SEP manejó el proceso como exitoso.

**PARTE 2**  
**PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES**

# “La mal llamada”: de un proyecto educativo de nación a un programa de instrucción

Manuel Gil Antón

## INTRODUCCIÓN

**H**ay ocasiones en que en el transcurso de la vida de una persona –que ocurre en la escala temporal humana que va del nacer al morir– acontece un cambio relevante, en absoluto trivial, en el país donde se quedó enterrado el ombligo.<sup>1</sup> Siendo, como es el caso de quien esto escribe, que el azar me hizo nacer en México, y junto con ello a mediados del siglo xx, hay una concepción que comparto con mis contemporáneos y se aprendía en la escuela: lo que hace distinta y profunda a la Constitución de la República Mexicana son, principalmente, tres artículos: el tercero, que refiere a la educación; el 27, sobre la propiedad de la tierra; y el 123, que regula las condiciones de trabajo.

Parte fundamental de lo que podríamos llamar una identidad jurídica compartida –que emanaba de la Revolución Mexicana– era esa convicción: la idea de que la definición de lo que orientaba al país hallaba sus raíces en el proyecto educativo, y que el sentido de justicia social se enraizaba en relación a la posesión no monopólica de la tierra y, a su vez, en la propuesta de una “ciudadanía laboral”, con regulaciones orientadas al bienestar social por medio del respeto a los derechos de los trabajadores.

El sentido de pertenencia a ese proyecto de sociedad, cimentado en tres pilares, más allá de su repetición memorística para aprobar el examen de civismo, nos permitía sabernos parte, herederos, de un porvenir –al menos una promesa de horizonte– fundado en la equidad.

Tocar al artículo tercero no era cuestión menor. Menos, trocarlo. Luego aprendimos que, a lo largo de los años, como se comenta y analiza en este libro, el texto constitucional en la materia había sido modificado: transitó de una versión inicial que luego adoptó una vertiente socialista, para asentarse –de manera relativa, como siempre sucede– en una idea central orientada a la construcción de una versión de unidad nacional.

Varias de sus características, sin embargo, han permanecido. Sin ser experto en cuestiones legales, ni pretenderlo, la definición en torno a la educación mexicana, la propuesta educativa que daba un piso común a todos, sostuvo su carácter

Manuel Gil Antón. Profesor-investigador de El Colegio de México. Doctor en Ciencias con Especialidad en Metodología y Teoría de la Ciencia por el Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados (Cinvestav), maestro en Ciencias Sociales con Especialidad en Sociología en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) sede México y licenciado en Filosofía por la Universidad Iberoamericana. Entre 1981 y 2010 fue Profesor e investigador en la Universidad Autónoma Metropolitana, tanto en la Unidad Azcapotzalco como en la de Iztapalapa. A partir de 2010 ingresó al Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México. Trabaja las líneas de investigación sobre “sociología de la educación”, “actores, procesos y estructuras en la educación superior”, “epistemología de las ciencias sociales” y “metodología de la investigación social”. Entre sus diversas publicaciones están los libros: *La reconfiguración de la profesión académica en México* (2012), *Cobertura de la educación superior en México: tendencias, retos y perspectivas* (2009) y *Entre siglos: la educación en México* (2009), así como los artículos: “El Sistema Nacional de Investigadores: espejo y modelo” en la *Revista de la*

laico, obligatorio y gratuito, con fines amplios, propios de su origen en el proyecto modernizador que surge de la Revolución: en la escuela de todos los mexicanos, gratuita no por filantropía sino para que fuese accesible sin distinción de origen o condición social, obligatoria como forma de asegurar una serie de valores y principios compartidos, y laica para evitar la injerencia de cualquier modalidad religiosa que impusiera su particulares normas. En aras de la construcción de una ética ciudadana, en esas aulas y libros de todos, ocurriría un proceso central de toda entidad nacional: la socialización entendida como la interiorización de “estados físicos, morales e intelectuales”,<sup>2</sup> base de la conformación de ciudadanos, que permitía que los distintos convivieran conformando un nosotros sin negar, sino asumiendo, la diversidad que nos constituye.

## EL CAMBIO DE RUMBO

La propuesta que en este texto se pone a consideración del lector es que la así llamada por sus hacedores “reforma educativa”, promulgada en 2013, y sus leyes secundarias, implican una modificación “de gran calado” (como llamaron a la serie de reformas desde el oficialismo pluripartidista derivado del Pacto por México<sup>3</sup>), pues la mutación que introducen no es menor. En efecto, la que nos ocupa es estructural: ya no es el proyecto de nación su núcleo –la socialización en valores comunes–, sino que el centro se desplaza, a través de la idea de “calidad”, a un programa circunscrito a la lógica instrumental, la cual se sacia en una noción superficial de *aprendizaje* en aras de “producir” al actor social dotado de calificaciones adecuadas en el contexto del proyecto neoliberal.

Expulsa, tal vez no del todo, pero con seguridad desplaza el fundamento del texto, que era su guía a través de la lógica de la acción comunicativa, cuyo objetivo es la comprensión mutua. Su opuesto es la acción instrumental, orientada por el “éxito” entendido como *logro* en diversos espacios de la vida social (Habermas, 1987).

Tal conjetura conlleva un argumento adicional: para conseguir el traslado del eje formativo en la educación a la instrucción y habilitación propia de la sociedad del consumo que, como dice Byung-Chul Han,<sup>4</sup> *consume* a los individuos, las sociedades y el planeta, fue necesario –y no hubo pudor alguno en ello– alterar el orden establecido por el artículo 123: derivado no de un ideal educativo, sino de la intención política del control a toda costa por parte del gobierno, los trabajadores de la educación fueron colocados en un régimen laboral de excepción, que además individualiza y rompe las estructuras colectivas y colegiadas.

## EL GRAN CALADO DE “LA MAL LLAMADA”

Hay dos acepciones en esta característica de “gran calado” que se ha atribuido a la “Reforma Educativa” y las demás que impulsó la administración del presidente

Enrique Peña Nieto: una, remite a su profundidad al concebirlas como transformaciones necesarias y positivas por la hondura de sus intenciones; y la otra, que es la que a mi juicio se ha de aplicar, que *cala*, en el sentido que hiere, socaba, altera –también a fondo y para mal– las condiciones para el desarrollo de la educación en el país. No es, ni procura en realidad, cambios para transformar el horizonte educativo en el país que incremente las condiciones para el aprendizaje formativo, aunque el discurso que la ha acompañado así lo diga. Al analizar lo hecho, y el orden en que ha ocurrido, los “argumentos” educativos se ubican en el sitio de la justificación de una transformación política, administrativa, orientada al control del sistema escolar, por medio de hacer precarias las condiciones de trabajo de los docentes en el país. Por ello, no es erróneo cuando se le adjetiva como laboral: lo es, pero es, además, más: más ambiciosa en sus pretensiones.

Asiste la razón a quienes anteponen a su denominación oficial una precisión: “la mal llamada”. Sin embargo, hay que tener en cuenta –es muy importante en el análisis de lo que ha acontecido– que el que no lo sea, no implica que haya sido inocua para la educación nacional: la ha dañado profundamente.

Esta propuesta de análisis descansa en tres modificaciones y las consecuencias que de ellas devienen: en primer lugar, en la inclusión del término (que no concepto) de calidad en el artículo 3º; en segundo, en el hecho de que la modificación al artículo 73 de la Constitución –aspecto que ha sido, con frecuencia, pasado por alto– no es menor;<sup>5</sup> y, tercero, a la decisión de ubicar a la evaluación de los docentes como mecanismo de regulación laboral, sobre todo en la valoración del desempeño de los integrantes del magisterio.

Analizaremos estos tres rasgos para mostrar lo que quiebra, lo que lastima y fractura al proyecto que subyace a la definición de educación pública como bien compartido: una idea de nación y su futuro. De ese tamaño, en ese orden de magnitud política, es preciso colocar lo sucedido, y desde ahí, entonces, en ese nivel, ubicar la crítica.

## LA CALIDAD

Muy celebrado en los medios, y por las organizaciones sociales y empresariales de las élites mexicanas, fue incluir, de manera expresa, entre las características de la educación que imparte el Estado la noción de calidad en el mismo nivel de importancia, incluso mayor, que la gratuidad, obligatoriedad y laicidad de la definición que, plasmada en 1917, hundía sus raíces en orientaciones previas.

En realidad, visto bien, es un pleonasma: mal ha de estar, en la mirada del oficialismo y las élites nacionales, la concepción de educación pública para que se tenga que añadir que “será de calidad”. ¿Debería nuestra carta magna, acaso, aclarar que la justicia que imparta el Estado mexicano ha de ser justa? ¿O que los derechos y garantías individuales que se enuncian constitutivos de nuestra convivencia deben ser derechos y garantías reales? ¿Que los servicios de salud pública han de ser propicios para conservar la salud?

La expresión que califica, o requiere calificar “de calidad” a la educación obligatoria, resultaría reiterativa e innecesaria, a menos que se entienda por calidad otra cosa que el compromiso del Estado del cumplimiento cabal del mandato que implica. Y a mi entender, este es el caso: tal mutación en la noción de calidad es la mejor hipótesis con que contamos para entender tanto su

inclusión como la importancia que se le otorgó. No se aplaudió, entonces, el pleonasma, sino la variación que implicaba en la arquitectura del artículo.

Textualmente se añadió al artículo 3º, antes<sup>6</sup> de los enunciados fundamentales que indican que “será laica” y se orientará en los “resultados del progreso científico, para luchar contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios”, un tercer párrafo: “El Estado garantizará la calidad de la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el *máximo logro de aprendizaje de los educandos*”.<sup>7</sup>

El máximo logro. ¿No recuerda esta expresión los niveles de logro de los exámenes estandarizados, en mala hora llamados “objetivos”? La calidad como logro ha de ser medible, cuantificable, susceptible de una evaluación que refleje sus resultados en alguna cifra. Si es así, y ante la falta de definición en el texto, son inevitables las inferencias. Se entiende, o se deriva, de ese concepto de calidad lo que concierne al aprendizaje, pero, sin que se haga expreso, aprender queda reducido a, o es observable a través de, los resultados de las evaluaciones. ¿Por qué? Porque “eso” sí se puede medir. El afán por “medir” es la sed que impulsa a los reformadores a diluir el contenido y la complejidad del proyecto educativo, aunque no lo parezca ni sea enunciado. Mejorar en el promedio de un examen es “dato duro” y a eso se aspira.

Olvidan, o no conocen, la reflexión de Einstein: “No todo lo cuantificable cuenta, ni todo lo que cuenta es cuantificable”. Menos atienden la que realizó Birnbaum en torno a los afanes reformadores en muchos sitios del mundo, y que es una de las más poderosas expresiones en la resistencia a la reducción del aprendizaje a su torpe medición: “Si no podemos medir lo que es valioso, acabaremos por valorar, nada más, lo que es medible” (Birnbaum, 2000).

Después de esta inclusión, ya no se trata del aprendizaje profundo que deriva del vínculo con el conocimiento y la formación en los valores que se enuncian en el artículo 3º. Por supuesto que lo contenido en el texto previo a la actual “reforma” tenía que ver con el conocimiento, pero, al tiempo que lo considera, lo rebasa al incluir la formación de ciudadanía y solidaridad con los diferentes, los otros, esos otros que con nosotros conforman un proyecto de identidad como mexicanos en un país diverso y en un mundo que ha roto fronteras.

Esta noción, formativa, deriva de una convicción que se basa, como ya señalamos, en la acción comunicativa enlazada, por supuesto, a la preparación para el trabajo, la vida productiva y el fortalecimiento del país: esto es, la noción no puramente instrumental de la educación que precedía a estos cambios, concibe el desarrollo educativo como *valor de uso* –bien público compartido, argamasa de la confluencia axiomática de quienes vivimos en esta tierra, para generar la convivencia con los distintos, el respeto a la diversidad que nos caracteriza y la apertura a los oriundos de otros lares– sin negar o reducirla al *valor de cambio* en la esfera de la producción, en el mercado concebido como un espacio social complejo, para la obtención de habilidades específicas adecuadas al desarrollo del potencial cognitivo y así lograr una vida digna y el impulso al desarrollo del proyecto económico de la nación.

La “reforma educativa”, que no solo es así llamada por quienes la impulsan, sino que la califican como sistémica, histórica y extraordinaria,<sup>8</sup> se basó en dos aspectos propuestos como evidencia absoluta: los malos resultados en las evaluaciones estandarizadas nacionales e internacionales (sobre todo estas últimas) y la acusación de ello al magisterio como causa única, o principal, del nivel de estos indicadores.

Si se imputa a las y los profesores del país la responsabilidad de lo que se llama “catástrofe educativa”, haciendo abstracción intencional de las condiciones sociales de contorno, muy deterioradas, en que viven la mayoría de los alumnos, y que reproduce y profundiza la falta de equidad del sistema educativo al dar la peor condición educativa a los que más lo necesitan, el diagnóstico –así de limitado y reduccionista– tiene como obvia solución cernir a los “buenos de los malos docentes” mediante evaluaciones a mansalva. Medir, medir es la consigna. Y medir –evaluar dicen– con dientes.

El éxito de la reforma educativa que impulsan, no se dirige a la mejoría de los múltiples y complejos vínculos para el aprendizaje y sus condiciones de infraestructura y recursos, sino a la calidad intrínseca, ajena a la relación con los alumnos y los colegas, de cada uno de los docentes.

Cuando un problema social complejo, como es el educativo, se simplifica hasta reducirlo a la acción unilateral y aislada de un actor –el magisterio– estamos frente a la idea de que el impulso de los procesos que conducen a la calidad pasa por el control autoritario y desde arriba de los que, paradójicamente, nombra profesionales.

La forma más certera y expedita para impedir la profesionalización de quienes desarrollan una actividad es excluirlos y realizarla desde arriba y por fuera de las regulaciones que los profesionales en la materia han de establecer. Profesionalización desde el poder es, en realidad, recurso que des/profesionaliza y subyuga, pues coloca a los integrantes de la planta docente mexicana como objetos, cosas, parte del problema, no de la solución, y de ninguna manera actores cruciales de la transformación que se requiere.

En síntesis, en este rasgo de la reforma, concebida la calidad como el resultado en exámenes fetichizados que no han probado su validez ni confiabilidad, se apuesta por una mejoría en esas valoraciones, orientadas a la instrucción, no a la formación de los ciudadanos mexicanos y actores culturales y económicos que fueron la base de los diseños en las diferentes reformas educativas previas y raíz del enunciado inicial y denominador común de las versiones del artículo tercero.

Se pasa del pleonasma –la educación ha de ser de calidad– a la orientación a un tipo de medición de la calidad que se agota en el incremento de los promedios en exámenes normalizados y normalizadores, contrahechos. Es la conversión de la noción profunda de calidad, cualidad sustancial, a la concepción productivista instrumental, no a la noción de formación integral de las personas. Este es el primer socavón en que se hunde lo educativo, para resurgir lo político de la reforma actual: no es cierto que se pretenda recuperar la “rectoría del Estado en la educación” (por lo demás no arrebatada, sino cedida en un contubernio con las cúpulas sindicales en aras de intereses políticos), sino de la recuperación, por parte del gobierno, de la coordinación del pacto corporativo renovado con esos grupos de poder, cupulares, que nunca hay que confundir con el magisterio, conjunto enorme de personas que, como todo gremio, incluye variedad en el desempeño de sus tareas. Ni todos ignorantes y vagos, como los presentaron los medios de comunicación, ni todos cumplidos y comprometidos con sus alumnos. Para esas dos generalizaciones, que se estudie teología, especialmente la sección dedicada al infierno y el paraíso. No, estamos en la tierra, con los humanos y sus contradicciones.

Esta reforma, que se basa en la desacreditación generalizada e inculca del magisterio por parte de las élites económicas y políticas, empleando a los medios y por todos los medios, requirió diluir la noción de calidad para poder fincar en la evaluación –examinación, mejor dicho– la promesa de pasar de “un país de reprobados” a un país de sobresalientes agentes en el mercado, merced

a sus resultados en lo que, sin pudor alguno, se califica como medición de la capacidad para desarrollarse en este mundo: los elementos indispensables para tener éxito en “la vida y el trabajo”, como se indica en el Programa Internacional de Evaluación de los Alumnos (PISA), prueba que produce la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Y todo esto a pesar de la vigencia de un proyecto económico que basa su “competitividad” en el bajo costo de la fuerza de trabajo para la maquila y la subordinación a las regulaciones neoliberales del mercado al que coordina un Estado ausente de sus responsabilidades en la construcción de la nación. La instrucción en el inglés, sin menoscabo de la importancia educativa de contar con otro idioma, lo enuncia con claridad: no hacer posible la lectura a los grandes autores de la literatura en su lengua original, sino ampliar las condiciones de empleabilidad. ¿A cambio de reducir el objetivo de contribuir a la generación de una ciudadanía crítica, más allá de los discursos?

Ese es el horizonte de calidad que se incluye –y se celebra con bombo y platillo– por los que mandan: empresarios y políticos que, por cierto, no emplearon para sí, ni emplean para sus hijos, los espacios de la educación pública, esa que se imparte, es su decir, en las “escuelas del gobierno”. Ni que fueran pobres.

### **EL INADVERTIDO CAMBIO EN EL ARTÍCULO 73**

Si en el texto constitucional modificado en 2013 se establece la obligatoriedad de la regulación laboral mediante el Servicio Profesional Docente, fue preciso excluir –por la vía de los hechos– al magisterio de las orientaciones del artículo 123, referido a las relaciones laborales.

Veamos lo que se añade en el 3° en la fracción III:

[...] Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley [...].

¿Quién se hará cargo de aplicar y supervisar la ley reglamentaria a la que se alude? El artículo 73 señala las facultades exclusivas del Congreso, y al añadir en la fracción XXV que será el propio Congreso el que, a través de una ley secundaria (la Ley General del Servicio Profesional Docente, LGSPD), dictará las normas y procedimientos para el ingreso, promoción y permanencia del magisterio, excluye a más de un millón y cientos de miles más de trabajadores al servicio del Estado (no del gobierno) de la referencia al 123 y sus postulados.

Se produce, entonces, un contrasentido: no serán ni el apartado A (como se hizo con los universitarios) ni el B de la Ley Federal del Trabajo, en que estaban antes, los que conformen las regulaciones de sus actividades laborales, sino que, para decirlo de manera sintética, se les ubica en un *régimen laboral de excepción*: el que se determine, para ellos, por parte del Congreso, a partir de una ley secundaria que asigna su coordinación a una instancia oficial, unilateral.

Y al aprobarse la Ley General del Servicio Profesional Docente, se establece como condición de ingreso, estabilidad, promoción y permanencia en el servicio un mecanismo excepcional en el que nunca una profesora o un profesor tendrán una situación laboral definitiva a lo largo de toda su vida. Se consuma, por la vía de esta incongruencia, el estatuto de precariedad laboral deseado por la mentalidad empresarial y controladora de los gerentes del país, esos que han suplantado a los gobernantes.

Para colmo, con la aberración jurídica de establecer un derecho con preferencia a otro -la seguridad y el derecho al trabajo en situación de menor importancia que "el interés superior de la infancia" - se determina, frente a muchos amparos, que procede la aplicación retroactiva de la ley a pesar de reducir los derechos de los trabajadores. Y es la Suprema Corte la que lo aprueba de esta manera.

Siguiendo la forma más pura de la estrategia neoliberal, en la que se traslada al individuo la relación con los poderes de manera aislada, cada profesor o profesora establece -si asiste a la evaluación- una relación directa con la autoridad, y si no lo hace, pierde el empleo. Se terminó la negociación de condiciones generales de trabajo: ahora cada persona, integrante del magisterio, tiene un "contrato" temporal, por tiempo determinado y sujeto a renovación siempre, con el Estado. A solas: cada quién es el arquitecto de su propio destino laboral inestable, recubierto todo este galimatías en otra noción equívoca: el mérito.

Es oportuno advertir que, en términos más amplios, Byung-Chul Han (2014) señala que este es el eje del proyecto de dominación posterior al liberalismo clásico, la nueva forma de control en el capitalismo reformado:

Quien fracasa en la sociedad neoliberal del rendimiento se hace a sí mismo responsable y se avergüenza, en lugar de poner en duda a la sociedad o al sistema. En esto consiste la especial inteligencia del régimen neoliberal. [...] En el régimen neoliberal de la autoexplotación uno dirige la agresión hacia sí mismo. Esta autoagresividad no convierte al explotado en revolucionario, sino en depresivo.

¿Hay una gran aceptación de la "cultura de la evaluación", como afirman los funcionarios de la Secretaría de Educación Pública, dado que decenas de miles de profesores han asistido a las evaluaciones? No. Eso es confundir la presión con el beneplácito, con la aceptación del mecanismo de evaluación como justo y adecuado. La victoria no es argumento: si al no asistir a la evaluación se pierde el empleo, el motivo de realizarla deriva del miedo, no de la convicción.

Es preciso elaborar un poco más en esta transformación de las relaciones laborales y sus consecuencias. Para ello daremos seguimiento a la argumentación del maestro Noel García que, en un artículo en torno a los problemas magisteriales en Chihuahua,<sup>9</sup> se separa del caso específico para poner en su contexto -contradictorio, sin duda- cualquier problema laboral del magisterio, pues la "reforma" descansa, desde el mismo texto constitucional, en una profunda contradicción que la invalida en sus propios términos.

En la fracción III del artículo tercero constitucional (ver supra) se anuda su invalidez, pues "una parte del contenido agregado a esta fracción sostiene que la *ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento*

y la permanencia en el servicio profesional'. Y agrega enseguida: '[...] con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación'" (García, 2018, p. 3).

Noel García, con lógica impecable, indica que las dos piezas del enunciado son irreconciliables: la primera parte (que se ha resaltado en la cita al párrafo de García) asigna a esa ley secundaria, que después sería la Ley General del Servicio Profesional Docente:

[...] la regulación de los principales asuntos del trabajo del magisterio [...] para someterlos a un régimen unilateral de administración y control burocrático por parte del Estado mediante la evaluación obligatoria [...] Pero resulta que esos mismos asuntos ya estaban regulados de manera diferente y su regulación creó obligaciones y derechos reconocidos en el artículo 123 de la Constitución federal y el sistema legislativo y reglamentario que de ahí se deriva, tanto para el ámbito federal como para las entidades federativas [García, 2018, p. 3].

Es por ello que "la segunda parte del enunciado" (en cursivas en la cita) hace referencia "precisamente a los derechos constitucionales de los trabajadores"; esto es, a los que se reconocen en el artículo 123 y sus derivados normativos. "[...] por lo tanto, su cumplimiento significa ni más ni menos que la invalidación del secuestro que la primera parte de la disposición hace de los derechos laborales del trabajador docente" (García, 2018, p. 3).

La aberración jurídica es palmaria: se cancela -por disposición de los cambios que introduce la "reforma"- a partir de su vigencia, la contratación colectiva que implica la bilateralidad, ¡pero esto está establecido, y es firme, en el artículo 123! Más aún: en el colmo del desaseo legislativo, García (2018, p. 3) subraya que:

[...] autoritariamente despoja a las/os trabajadores de los derechos que con anterioridad fueron pactados mediante el sistema bilateral previsto en la Constitución y las leyes -operado por comisiones mixtas o bipartitas a través de minutas o convenios-, derechos que tienen que ver con los salarios, prestaciones, promociones, licencias, cambios, etc.

En otras palabras, se hace un uso retroactivo de la ley que, sabemos, es imposible si se trata de disminuir los derechos adquiridos.

Por todo lo anterior, Noel García considera que ha lugar a la derogación de la "reforma" en su conjunto, desde los cambios al artículo 3º como al 73 (que datan del 26 de febrero de 2013) hasta las tres leyes secundarias que se derivaron (la General de Educación, la del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y la General del Servicio Profesional Docente; es decir:

Toda la reforma, porque se trata de un sistema complejo e interconectado, basado en concepciones dogmáticas y simplistas altamente cuestionables que se trasminan entre las normas, que atrofian lo que hubiera de aceptable en sus contenidos y trastocan no sólo el régimen jurídico laboral del magisterio, sino el sentido y los fines de la educación previstos en la parte no modificada del artículo tercero. El derecho a la educación se arruina cuando se postula una educación "de calidad" equiparada con "el máximo logro de aprendizaje", lo mismo que cuando se le endosa una falsa contradicción con los derechos del trabajo docente [García, 2018, p. 4].

En síntesis, la relación contradictoria en el tercer párrafo del artículo tercero entre un mecanismo de regulación laboral (SPD) con lo estipulado, y vigente, en el artículo 123, que se ahonda con las modificaciones al artículo 73, y la ley secundaria, es causal suficiente para dos cosas: mostrar la inconsistencia de los cambios -incoherencia palmaria- y la necesidad de su urgente modificación.

García tiene elementos suficientes, a mi juicio, para que esta inconsistencia implique la necesidad que se derogue la reforma “mal llamada” educativa. Frente a este argumento, se erige otro que afirma que es imposible lo que sería necesario: un cambio constitucional. Pero hay una falacia en esta oposición, dado que la reforma del 2013 lo que hizo, justamente, fue cambiar -pero de manera contradictoria- a la Constitución.

Hay quienes consideran que basta cambiar el contenido de las leyes secundarias para solventar el problema. La debilidad de esta posición es que dejaría, en el texto de la Constitución, la incoherencia que contiene.

Para no partir de este tipo de posiciones de principio, quizá una vía, del todo democrática y que incrementaría la legitimidad del proceso, es que se establezca una revisión a la reforma de manera integral -lo que se ha dado en llamar la reforma a la reforma- de la que se siga, de acuerdo con el escrutinio detallado de las modificaciones, el alcance de la reparación del daño: y si -como es el caso desde mi punto de vista- no hay consistencia en lo establecido en el artículo 3º, la necesidad de proponer un cambio en el texto de la constitución es imprescindible.

Al modificarlo para evitar la contradicción que ahora contiene, deja de tener efecto lo establecido en 2013 -se deroga al ajustarse a derecho- y se restablece un marco jurídico consistente que tenga, como objetivo, no el control político del magisterio, sino el referente legal que impulse la mejoría de la educación pública.

### **LA EVALUACIÓN COMO MECANISMO LABORAL**

El tercer soporte de la crítica al nuevo artículo 3º, relacionado con los anteriores en el entramado legal al que García refiere, es el lugar y el propósito que se le otorga a la evaluación del magisterio.

Como están las cosas, en la contrahecha modificación que se realizó, la estabilidad en el empleo es imposible, pues la idoneidad y el nivel de satisfacción que se adjudica a cada integrante del magisterio tiene fecha, siempre, de caducidad, produciendo un intento de control del magisterio por la vía de la amenaza. El miedo a perder el empleo podrá generar largas filas para someterse a la evaluación, pero no una tradición pedagógica renovada y, menos, la urgente modificación, a nivel de escuela y aula, de las prácticas docentes.

Esto es importante: el objetivo de una reforma y su prueba final es el incremento en las condiciones para el aprendizaje relevante. Y la evaluación no es el instrumento de regulación laboral: en su caso, la certidumbre en el cumplimiento de las labores de manera adecuada deriva de una supervisión por parte de la autoridad educativa que, en efecto, sea tal: esto es, autoridad autorizada para realizarla.

La “mal llamada” no enfrenta el problema, real, de la falta de supervisión del trabajo. De ella sí se siguen consecuencias laborales, pues la crítica a la reforma no conduce -como afirman quienes la defienden en sus términos actuales- al incumplimiento de las responsabilidades ni a la

defensa de la venta o herencia de los puestos. La clave es, considero, no confundir a la necesaria supervisión del trabajo con la evaluación.

La evaluación, por sí misma, no produce calidad o mejora en el servicio. En su caso, lo que sí es esperable es que los resultados de la evaluación puedan ser empleados como guía en la generación de programas para superar deficiencias o consolidar fortalezas, pero, *per se*, la evaluación aislada de una visión educativa lo que genera es una calificación –que produce una clasificación– que permite ya sea conservar o perder el empleo o asignar monedas adicionales a quienes “saquen” buenas calificaciones.

Como en el proceso de modificación constitucional al artículo 3º, en los transitorios se establece que la evaluación de cada docente del desempeño será ejecutada –habrán de *someterse* a ella, según el verbo preferido de las autoridades educativas– sin falta cada cuatro años; la cantidad de los sujetos a evaluar conduce a procesos de valoración del desempeño que no pasan, ni de panzazo, los criterios de validez y confiabilidad indispensables.

Al separarse el proceso de evaluación de la actividad cotidiana en el aula, la evaluación se presenta como condición de permanencia laboral –se estudia para ello o se adquieren destrezas o recursos para ello– sin relación con la práctica de cada día. De este modo la evaluación se pervierte: de ser un instrumento para la mejora de las actividades se convierte, como hemos argumentado, en un mecanismo de control laboral sin contacto con el trabajo cotidiano.

En estas evaluaciones, las y los profesores no responden lo que consideran adecuado, sino que tienen que hacer magia: detener la respuesta que indica su experiencia y tratar de adivinar qué es lo que la autoridad evaluadora, y la autoridad a secas, ha determinado que es lo correcto.

La evaluación, en este contexto, es requisito sin el cual no hay trabajo, no un medio para mejorar el trabajo al considerar sus resultados. Adicionalmente, la formación inicial se ha descuidado y ni siquiera se ha atendido, dado que se ha generalizado la muy torpe idea de que “cualquiera puede enseñar” si pasa el examen de ingreso.

A su vez, la formación continua ha sido, en general, pura simulación: el mejor ejemplo es que, a pesar de estar establecido en la ley que una vez que se ingresa al servicio –como “idóneo”– se ha de contar, por dos años, con un tutor (una profesora o profesor experimentado que auxilie y propicie mejores formas de incorporación al oficio) no ha sucedido. ¿Alguna consecuencia para la autoridad remisa a cumplir hasta su propia legislación? Ninguna. Todo esto conduce a la des-acreditación, aún mayor, de la complejidad del trabajo docente.

Y, por si fuera poco, se enuncia como “nuevo” un modelo educativo que no es ni nuevo, ni modelo en realidad, además de entrar en operación –sin procesos efectivos de apropiación por parte de los docentes– en el mes de agosto de 2018: ya con presidente electo y sin que haya sido referente en las evaluaciones.

Se cumple así con el dicho: se ha puesto “la carreta delante de los bueyes”. El mundo al revés. Por eso, la reforma existe en los medios de comunicación con base en gastos multimillonarios en comerciales televisivos y otros medios.<sup>10</sup> ¿Y en la realidad? Aceptación forzada, resistencia, insatisfacción del actor más adecuado para impulsar la reforma.

## COLOFÓN

Estas cuartillas se redactan a 60 días de las elecciones de julio. La reforma se ha colocado como tema de campaña: abrogación, continuidad, revisión... La menor crítica se considera, por parte de las autoridades, como un llamado a volver a la “venta y herencia de plazas” que, curiosamente, coordinaron tanto la autoridad federal como las locales. El cuestionamiento más fundado es concebido, por los defensores de este esperpento, como una traición al futuro de los niños y la esperanza del país.

No es así: la revisión a profundidad de la llamada reforma educativa es un imperativo. ¿Hasta dónde? Hasta donde sea necesario –la constitución o las leyes secundarias– para lograr, en serio, un programa de transformación de los procesos educativos en el país. Porque hace mucha falta que así sea.

¿Reforma educativa? Sí, pero no así. ¿Transformación de las prácticas del aprendizaje? Sí, pero no sin el magisterio. ¿Evaluación? Sí, pero no esa.

Sin someter a una revisión democrática la así llamada reforma, no hay futuro. Su continuidad sin análisis es capricho autoritario y elogio en boca propia: vituperio. Negar la necesidad de una transformación educativa es regresivo. ¿El futuro? Debatir, dialogar, escuchar y, con base en lo que faltó –sobre todo la asociación con el magisterio como actor– diseñar las actividades y programas de futuro.

No es sencillo, ni trivial. Nada más es necesario.

## REFERENCIAS

- BIRNBAUM, R. (2000). *Management fads in higher education: Where they come, what they do, why they fail*. San Francisco, California, Estados Unidos: Jossey-Bass.
- BYUNG-CHUL, H. (2014). *Psicopolítica: neoliberalismo y nuevas técnicas de poder*. México: Pensamiento Herder.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150917.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf)
- DURKHEIM, E. (2003). *Educación y sociología*. Barcelona: Ediciones Península.
- GARCÍA, N. (2018). *El paro magisterial en Chihuahua y la reforma educativa*. Recuperado de <http://www.educacionfutura.org/el-paro-magisterial-en-chihuahua-y-la-reforma-educativa/>
- HABERMAS, J. (1987). *Teoría de la acción comunicativa*. Madrid: Taurus.

## NOTAS

- <sup>1</sup> En tzeltal, una de las lenguas indígenas que se hablan en Chiapas, la forma de preguntar por el sitio en que uno nació es la siguiente: *¿Banti yax laj te amuxuc?* La traducción literal es muy bella: *¿Dónde quedó enterrado tu ombligo?*
- <sup>2</sup> A los que refiere Durkheim en su clásica delimitación de las funciones sociales de la educación (Durkheim, 2003).
- <sup>3</sup> Es todo un tema a considerar (en otro momento) cómo este arreglo cupular entre tres partidos políticos, una vez convenido, se trasladó al Legislativo, no para que fuesen debatidos ni estudiados sus resultados: lo que se aseguró, en el pacto, es que bastaba con que el Congreso –ambas cámaras–, en su momento, los votaran positivamente. El convenio para modificar la Constitución no se realizó en el Poder Legislativo. En la más añeja costumbre, ya no de un presidencialismo omnímodo sino desde una negociación entre camarillas que controlaban a los partidos, los diputados y senadores fueron instruidos para levantar la mano o accionar el sí en sus

dispositivos. Meses después, en varios debates, al comentar las características de la reforma educativa, muchos diputados decían que era falso lo que alguien decía sobre la reforma. Al mostrar la evidencia, sin rubor alguno reconocían que no la habían leído ni puesto atención a sus leyes secundarias.

- <sup>4</sup> Filósofo surcoreano residente en Alemania. Entre sus obras –que recomiendo ampliamente al lector, por todo lo que se aprende de su pensamiento– están: *La sociedad del cansancio*, *La sociedad de la transparencia*, *La agonía del eros* y *La expulsión de lo distinto*, disponibles de forma gratuita en Internet.
- <sup>5</sup> Este cambio no toca directamente (aunque se relaciona con) el nuevo texto del tercero constitucional, pero lo impacta de manera central y desemboca en la ley secundaria sobre el Servicio Profesional Docente, como veremos más adelante, y señala de manera clara Noel García, cuyos argumentos seguiremos en su momento.
- <sup>6</sup> Y en este, como en muchos casos en la vida social y política, el orden en que se expresan las cuestiones importantes no es trivial.
- <sup>7</sup> Las cursivas finales son énfasis de quien redacta estas cuartillas.
- <sup>8</sup> Ver: Granados, Otto: “¿Revertir la reforma educativa?” (*El País*, enero 19 de 2018, [http://elpais.com/internacional/2918/01/20/mexico/1516403582\\_958621.html](http://elpais.com/internacional/2918/01/20/mexico/1516403582_958621.html)). Y del mismo autor, en el mismo diario, “Por qué votaré por Meade” (abril 6 de 2018, [http://elpais.com/internacional/2918/04/06/opinion/1523015674\\_998908.html](http://elpais.com/internacional/2918/04/06/opinion/1523015674_998908.html)).
- <sup>9</sup> Aunque se anotará de manera adecuada en la Bibliografía de este capítulo, Noel García desarrolla sus argumentos en el texto: “El paro magisterial en Chihuahua y la reforma educativa”, redactado el 30 de abril de 2018.
- <sup>10</sup> La Auditoría Superior de la Federación dio a conocer que, para el año 2017, la SEP tenía aprobados 70 millones de pesos en el rubro de gastos en comunicación social; con el visto bueno de la Secretaría de Hacienda, ejerció un cantidad incomparablemente mayor: un mil 960 millones de pesos. Implica multiplicar por 28 –eso es, fue 28 veces más– que el monto aprobado por el Congreso. Inaudito.

# Génesis de la obligatoriedad, gratuidad y laicidad en México: 1917

Hugo Robledo Martínez

## INTRODUCCIÓN

**L**os principios constitucionales de la educación que se establecen en el artículo 3º constitucional vigente tienen profundas raíces que se remontan al inicio del siglo XIX. Abordar la obligatoriedad, gratuidad y laicidad de la educación en México desde un punto de vista histórico no es un tema nuevo; diferentes autores, como Doroty Tanck de Estrada (1984), Francisco Larroyo (1982), Anne Staples (1984), François-Xavier Guerra (1993), Ernesto Meneses Morales (1998) y María Guadalupe González y Lobo (2006) han desarrollado estos temas desde perspectivas legislativas. Todos ellos coinciden que en el régimen porfirista (1876-1911) se llevó a cabo un verdadero proyecto educativo modernizador debido a la relativa pacificación del país y al incremento económico nacional.

Frente a los designios del “orden, paz y progreso” fue necesaria la formación de nuevos ciudadanos.<sup>1</sup> El nuevo diseño de la educación pública se llevaría a cabo en los Congresos Nacionales de Instrucción Pública, que dotarían a escuelas, profesores y alumnos de nuevas herramientas pedagógicas y legislativas que exigía la modernidad nacional e incluso mundial. En los congresos se discutieron diferentes problemáticas, entre las que destacaron la uniformidad de la enseñanza –ya que todos los estados organizaban de manera aislada sus programas de estudio– y un método de enseñanza único que sustituyera al sistema de enseñanza mutua de la escuela lancasteriana. Por lo tanto, resulta imperativo conocer algunas de las temáticas abordadas en los congresos, ya que representan un antes y un después en la construcción del sistema educativo mexicano del siglo XIX.

El objetivo central de este breve estudio es analizar las discusiones legislativas relativas a la obligatoriedad, gratuidad y laicidad de la educación durante el siglo XIX y cuyo clímax ocurrió en los Congresos Nacionales de Instrucción Pública. De esta manera, podemos reflexionar cómo estos principios liberales del México decimonónico trascendieron a la Constitución de 1917. Las preguntas que se utilizaron para guiar este trabajo son las siguientes: ¿qué elementos de los tres principios discutieron los políticos y educadores mexicanos?, ¿cuáles fueron las posturas que

Hugo Robledo Martínez. Profesor adscrito a la Secretaría de Educación Pública y al Colegio de Bachilleres de la Ciudad de México. Es maestro normalista egresado de la Escuela Normal Superior de México Especialidad en Historia, especialista en computación y educación y maestro en Desarrollo Educativo por la Universidad Pedagógica Nacional. Realizó estancia de investigación en la Universidad de Barcelona. Es conferencista nacional e internacional en congresos relacionados con la historia de la educación. Ha publicado un par de artículos y un capítulo de libro. Correo electrónico: [robledo.m.hugo@gmail.com](mailto:robledo.m.hugo@gmail.com).

defendían?, ¿cuáles fueron sus resolutivos para plasmarlos en leyes que, en lo sucesivo, se incluirían en la Constitución de 1917?

En cuanto a las fuentes utilizadas para elaborar este estudio, en primer lugar se encuentran algunos periódicos de la época que publicaron opiniones referentes a los tres principios a tratar; es importante mencionar que los periódicos son dispositivos<sup>2</sup> de difusión de ideas y que durante el siglo XIX, gracias a los avances tecnológicos, tuvieron más lectores que los propios libros, pues, como bien lo anota Antonio Viñao (2010, p. 644):

Gracias al telégrafo, además, los periódicos podían ofrecer los hechos y noticias acaecidas el día anterior, unas pocas horas antes, en otro lugar de la tierra. Con ello nacía una nueva modalidad de prensa periódica, la informativa, y un nuevo lector, el apresurado y superficial lector de textos cuyo interés no sobrepasaba, por lo general las veinticuatro horas. El lector decimonónico fue, ante todo, un lector de prensa periódica y libros populares. Más, en todo caso, de prensa que de libros.

Así, con estos materiales impresos podemos conocer un sistema de valores que giraron en torno a la obligatoriedad, gratuidad y laicidad de la educación.

En segundo lugar, se consultaron las memorias de los dos Congresos Nacionales de Instrucción Pública y documentos como planes y programas de estudio; esta documentación fue ubicada en la Hemeroteca Nacional de la Universidad Autónoma de México y el Fondo Reservado de la Biblioteca Miguel Lerdo de Tejada de la Ciudad de México. Entre las fuentes de segunda mano que se tomaron como ejes fundamentales se encuentran las obras de María Guadalupe González y Lobo y Ernesto Meneses Morales.

## **OBLIGATORIEDAD, GRATUIDAD Y LAICIDAD EN LAS PRIMERAS LEYES DE INSTRUCCIÓN (1823-1867)**

Antes de consumarse la Independencia, la educación en el México virreinal estuvo normada por la Constitución de Cádiz, publicada en marzo de 1812 en España. En su artículo 366, referente a la instrucción, decía a la letra: "En todos los pueblos de la monarquía se establecerán escuelas de primeras letras, en las que se enseñará a los niños a leer, escribir y contar, y el Catecismo de la Religión Católica, que comprenderá también una breve exposición de las obligaciones civiles" (Díaz y Lozano, 1876, p. 378, en Meneses, 1998, p. 87).

De esta manera, la educación tendría tintes religiosos y la monarquía española en lo sucesivo se comprometía a organizar la instrucción con fondos públicos. Con esta medida, la gratuidad de la educación daba sus primeros pasos en la metrópoli y sus colonias. Sin embargo, en 1814, el rey español Fernando VII decidió suspender la vigencia de la constitución y no pudo finiquitar un reglamento de instrucción más detallado para las colonias. En 1821, el reglamento fue emitido, pero era demasiado tarde: la gran mayoría de las colonias se habían independizado.

Durante los primeros años de Independencia el denominador común fue la inestabilidad política, social y económica. El primer imperio mexicano, encabezado por Agustín de Iturbide en 1822, dejó a la instrucción pública en un segundo plano, lo que provocó que hombres de cultura universal y preocupados por la educación de la niñez se adelantaran a normas y reglamentos educativos claros y fundaron algunas escuelas lancasterianas, donde el método de enseñanza

mutuo<sup>3</sup> fue, en el futuro inmediato, bien visto por la autoridad, ya que abarataba los costos de instrucción: un profesor podía enseñar a cerca de doscientos o mil alumnos.

Defenestrado Iturbide y establecido el régimen republicano, el sistema lancasteriano prevaleció. Paralelamente, y herencia del periodo colonial, la iglesia católica continuó con preponderancia tanto en la educación elemental como en la superior en todo el país.

Las leyes fueron los instrumentos que utilizaron los gobiernos decimonónicos para dar sentido a la instrucción pública. Coincidimos con Meneses al señalar que existieron, entre 1823 y 1867, doce “ensayos educativos” que trataron de establecer un sistema educativo nacional. A continuación, se presentan en lo general y se resaltan los principios de obligatoriedad, gratuidad y laicidad.

1. Proyecto General de Instrucción Pública de 1823. En este proyecto se establece, en el artículo primero, que la instrucción ha de ser “pública y gratuita”. Se presentó el primer currículo para la primaria y preparatoria, se dotó a las municipalidades de mayores atribuciones para establecer escuelas elementales y se hizo un llamado a todas las entidades para fomentar la uniformidad de los programas educativos y mejorar las escuelas existentes.
2. Proyecto sobre el Plan de Instrucción Pública de 1826. Aunque en este proyecto no se mencionó de manera explícita temas referentes a los tres principios de la educación, se propuso la libertad de enseñanza en los establecimientos escolares privados. Es menester destacar que en el proyecto se pretende “examinar” cada dos años a los profesores en servicio.
3. Junta encargada de proponer al Congreso General las bases del Plan de Educación para el Distrito y Territorios de 1827.<sup>4</sup> En esta junta, donde se discutieron diversos asuntos como las oposiciones de los maestros, pagos y currículo, se estableció en su artículo 13 que “la enseñanza es gratuita”.
4. Proyecto de reforma de Lucas Alamán de 1830. En los informes presentados por Alamán ante la Cámara de Diputados, este propuso planes y programas nuevos en la enseñanza elemental y superior donde se notó su influencia conservadora. Frente a estos argumentos, José María Luis Mora refutó las ideas de Alamán al señalar que la esencia de la educación es que el pueblo use la razón ante influencias teológicas.
5. Proyecto sobre Arreglo de la Instrucción Pública de 1832. En este cuerpo se hizo mención de los “inconvenientes” que tuvieron los gobiernos por no llevar a cabo un proyecto educativo; se volvía a formular un nuevo currículo y se recomendó a las parroquias de la Ciudad de México abrir de manera gratuita escuelas elementales para las niñas.
6. Leyes y reglamento para el Arreglo de la Instrucción Pública en el Distrito Federal de 1833-1834. Durante este periodo, la primera generación de liberales mexicanos, encabezados por el presidente provisional Valentín Gómez Farías, elaboraron una serie de leyes que organizaron gran parte de la enseñanza elemental y superior. En pocas palabras, llevarían a cabo, después de cinco proyectos educativos, una verdadera reforma liberal que haría contrapeso a la educación religiosa. Se estableció la Dirección General de Instrucción Pública del Distrito Federal y Territorios; el Estado otorgó la facultad de supervisar los textos que se leían en los establecimientos escolares, se suprimió la Universidad Pontificia de México, se promovió la fundación de escuelas normales y se estableció la enseñanza libre (toda persona podía abrir escuelas). Ante estas medidas, la iglesia católica vio golpeados sus intereses e influencia en todo el país.

7. Plan Provisional de Arreglo de Estudios de 1834. Al ver mancillados sus intereses en el ramo de la instrucción, el sector conservador influyó para que el presidente Antonio López de Santa Anna derogara las leyes que Gómez Farías había promulgado: se restableció la Universidad Nacional Pontificia, se suprimió la Dirección General de Instrucción Pública y se retomaron los viejos planes de estudio. Bajo estas características conservadoras se estableció el primer gobierno centralista en México.
8. Decretos del general Antonio López de Santa Anna entre los años de 1841 y 1843. En uno de tantos decretos expedidos por Santa Anna, en 1842, el dedicado a la instrucción pública, estableció por primera vez la obligatoriedad de la educación entre los siete y quince años de edad, así como su gratuidad; refundó la Dirección General de Instrucción y la encomendó a la Compañía Lancasteriana.
9. Plan General de Estudios de 1843. En este se analizó el programa de las escuelas preparatorias y los colegios superiores, cuya base debían ser “sólidos principios religiosos”.
10. Decreto de 1854. Este decreto renovó los currículos de los niveles primarios, preparatorios y superiores; fue la última imposición legal de los gobiernos centralistas, ya que para 1857 entraría en vigor una constitución plenamente liberal.
11. El decreto de 1861. El artículo referente a la educación en la Constitución liberal de 1857 fue el 3º, donde sobresalió el concepto “educación libre”; con este los liberales trataron de destruir el monopolio que la iglesia católica ostentaba desde la época colonial. Aquí se eliminó la materia de “catecismo” por “educación moral”.
12. Ley de Instrucción de 1865. En esta ley se reforzaron los principios de obligatoriedad y gratuidad para quien no pudiera pagar su educación y de manera más clara se manifestó que el gobierno administraría la educación pública elemental.

Como puede observarse en estos “ensayos educativos”, los principios de obligatoriedad y gratuidad fueron tomados en cuenta en algunos cuerpos legales propuestos, sobre todo por los liberales.<sup>5</sup> Este grupo además inició un debate con la iglesia católica para definir el principio educativo de la laicidad que durante los Congresos Nacionales de Instrucción Pública llegarían a su clímax.

La generación de los doce “ensayos educativos” vivieron una etapa de inestabilidad expresada en agresiones internacionales hacia México: intervención española (1829), estadounidense (1846-1848) y francesa (1839, 1862-1867). A los conflictos internacionales se sumaron los internos, como la bancarrota del gobierno y las constantes pugnas políticas entre liberales y conservadores que provocaron la Guerra de Reforma (1859-1861), donde los liberales triunfaron con Benito Juárez a la cabeza.

Destronado el imperio de Maximiliano y restaurada la República, en el mismo año del triunfo republicano los liberales expidieron la Ley Orgánica de Instrucción de 1867, donde “se proponía la unificación de la instrucción primaria, a la vez que se consideraba a ésta como obligatoria y gratuita” (Bolaños, 2001, p. 32). Para 1869, el gobierno de Juárez expediría otra Ley Orgánica de Instrucción con la cual se mantendrían los principios de obligatoriedad y gratuidad; además, en la nueva ley se añadió la cancelación de la enseñanza de la religión en las escuelas elementales, por lo que la laicidad de la educación entraba de manera discreta al cuerpo de leyes liberales.

## LA PRENSA OPINA, LA LEY “IMPONE”

En el transcurrir de los años durante el siglo XIX la prensa<sup>6</sup> expresó diferentes ideas respecto a los principios educativos. La gratuidad y la obligatoriedad fueron los conceptos que más se abordaron, ya que se mencionaban en la ley, pero no se aplicaban en la realidad.

El 22 de junio de 1856, el periódico *El Siglo Diez y Nueve* publicó en forma de difusión un discurso dictado por el poeta Víctor Hugo en la Asamblea Nacional de Francia, donde expuso sus ideas respecto a la educación:

Señores toda cuestión tiene su ideal. Para mí en esta cuestión de la enseñanza es la instrucción gratuita y obligatoria. Obligatoria en el primer grado solamente. Gratuita en todos los grados. La instrucción primaria obligatoria es el derecho del niño, que, no os engañéis, es más sagrado aún que el derecho del padre, y se confunde con el derecho del Estado. [...]

He aquí, pues, para mí, el ideal de la cuestión: la instrucción gratuita y obligatoria en la medida que acabo de marcar. Una enseñanza pública inmensa, dada y reglamentada por el Estado.

El periódico *El Siglo Diez y Nueve* estuvo ubicado entre los denominados liberales; por tal razón, este discurso formó parte de su editorial y defendió en sus posteriores números ideas “adelantadas” respecto a la educación, e incluso asumió, de manera crítica, la falta de acción de los mismos gobiernos en aplicar la obligatoriedad de la educación elemental.

El 10 de abril de 1839, el periódico *El Cosmopolita* publicó sus ideas de la gratuidad en la educación:

La instrucción es una deuda del Estado para con el pueblo; pero esta deuda es de muy diferente naturaleza si se desciende á los individuos. Para los unos cumple el Estado con proporcionarles los medios de instruirse; para los otros es preciso que además les dé la instrucción que no podían adquirir aun cuando tuviesen á su lado las mejores escuelas; es decir que organizar escuelas y abrirlas a la clase menesterosa son las dos obligaciones del Estado o del gobierno que lo representa [...]

La instrucción es alimento del alma, así como el pan es alimento del cuerpo: respecto de ambos, la obligación del gobierno es una misma. El gobierno debe de cuidar de que haya pan abundante y de excelente [sic] calidad pero no está obligado a repartirlo gratuitamente [...] únicamente cuando el individuo no puede, debe la sociedad á acudir en uno y otro caso á su socorro [...] pero si la limosna inconsiderada es un mal para la sociedad porque cría holgazanes, la instrucción gratuita inconsiderada es también un mal, porque cría necesidades que no están en la esfera del individuo [...].

Aunque para los editores de *El Cosmopolita* la gratuidad era solo para las personas “menesterosas”, dicha opinión perduró durante prácticamente todo el siglo XIX. En el periódico *El Constitucional*, publicado el 13 de diciembre de 1867, la editorial remarcó que la gratuidad sería de gran provecho “para la clase pobre de la sociedad”.

Aunque los liberales no definieron la gratuidad, sí le otorgaron ciertas características. Díaz Covarrubias afirmó que las escuelas gratuitas son aquellas sostenidas por los gobiernos, por las municipalidades y había otras que “sostenían las corporaciones ó individuos particulares, las gratuitas sostenidas por el clero ó asociaciones religiosas” (Díaz, 1875, p. 66). Además, explica que por

tratarse de dinero público las escuelas gratuitas sostenidas por el gobierno y las municipalidades estaban exclusivamente a cargo de la autoridad de la federación o los estados.

En el caso de la educación obligatoria, los liberales, en voz de José Díaz Covarrubias, la definieron como una educación que:

[...] es indispensable para dar al hombre el lenguaje, la escritura y los conocimientos, aunque muy rudimentales, necesarísimos para entrar en contacto con los demás hombres y para proveer á las más sencillas necesidades de su vida social, constituye el complemento de un sér [sic] humano, poniéndolo en actitud de ejercer sus facultades en beneficio propio, y de prestar á la sociedad los beneficios que le debe [Díaz, 1875, p. 5].

Díaz Covarrubias señaló que mientras en otras naciones “avanzadas” discutían el principio de obligatoriedad, en México ya era una realidad desde la publicación de la Ley Orgánica de Instrucción de 1867, y que solo algunos estados faltaban de incluirla en sus leyes generales.

Durante las décadas de los setenta y ochenta, la prensa hizo hincapié en que la aplicabilidad del principio de obligatoriedad era poco seria; al respecto, *El Siglo Diez y Nueve* apuntó:

[...] todos los Estados donde rige el precepto legal de la instrucción obligatoria y gratuita, han tenido, y tienen serios obstáculos para ponerlos en fructuosa práctica. Es un problema que se plantea fácilmente por sí solo, porque nadie puede negar su conveniencia, ni el trascendental interés que encierra para la sociedad, pero su resolución es tan delicada como laboriosa [*El Siglo Diez y Nueve*, 1876, p. 1\_.

Once años después el mismo periódico apuntaría: “La instrucción obligatoria existe como un precepto, pero sin parte penal que la haga eficaz. Y la ley sin pena contra el que la viole ó no la obedezca, no es ley” (*El Siglo Diez y Nueve*, 1887, p. 1).

El 22 de marzo de 1887, la editorial de *El Siglo Diez y Nueve* se radicalizó y apuntó lo siguiente:

Millares de niños del pueblo se pierden en la ociosidad y en la vagancia, sin recibir la menor cultura en su inteligencia, ni la menor idea de virtud y honor en su corazón [...] la autoridad debe ir á arrancar de allí esos niños para sustituirse á sus ascendientes que han perdido sobre ellos toda potestad. Es preciso decretar, no la educación obligatoria, sino forzada.

Aunque los principios de las leyes orgánicas de instrucción de 1867 y 1869 fueron dos (obligatoriedad y gratuidad), su aplicabilidad fue un gran reto para los gobiernos liberales. Fue en el gobierno del general Porfirio Díaz donde se intentó de manera seria aplicar los principios educativos. Durante su primer cuatrienio (1876-1880), el gobierno de Manuel González (1880-1884) y durante su primera (1884-1888) y segunda reelección (1888-1892), la educación tuvo un crecimiento importante: se construyeron escuelas de todos los niveles, la matrícula escolar aumentó y por primera vez algunos maestros estuvieron preparados para enseñar. México experimentó en aquellos años una relativa paz que nunca antes había vivido. Los grupos de poder de los estados se sometieron a Díaz, lo cual provocó el crecimiento económico de ciertas regiones. Las fábricas, los ferrocarriles y otras nuevas máquinas se integraron al paisaje mexicano de finales del siglo XIX. En este contexto se llevaron a cabo los Congresos Nacionales de Instrucción Pública.

## PRIMER Y SEGUNDO CONGRESO NACIONAL DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA

En 1882 se efectuó en la Ciudad de México el Congreso Higiénico Pedagógico,<sup>7</sup> que trató, como su nombre lo indica, sobre la higiene escolar, el mobiliario de las escuelas, los métodos de enseñanza,<sup>8</sup> las condiciones que debían tener libros y útiles, entre otros temas. Este congreso fue convocado por el secretario de Justicia e Instrucción Pública Ezequiel Montes quien, poco después, sería suplido por Joaquín Baranda; es esencial mencionar que aquel congreso fue el primer intento serio de uniformar métodos de enseñanza en todo el país y es considerado un antecedente directo de los Congresos Nacionales de Instrucción Pública.

Siete años después de efectuarse el Congreso Higiénico Pedagógico, a mediados de 1889 el secretario de Justicia e Instrucción, Lic. Joaquín Baranda, convocó a los gobernadores de los estados a enviar a un representante a la Ciudad de México para discutir en un “Congreso de Instrucción” los siguientes puntos:

1. La Instrucción primaria laica, obligatoria y gratuita.  
La uniformidad de esta instrucción comprenderá: la edad en que forzosamente ha de recibirse, las asignaturas que han de cursarse, los programas de enseñanza, los años que debe durar ésta, y los medios de sanción que hagan efectivo el precepto [...]
2. Instrucción preparatoria, gratuita y voluntaria. [...]
3. Instrucción profesional, voluntaria y protegida por el Estado [...] [D.C.N.I.P., 1889, p. 5].

El Primer Congreso Nacional de Instrucción Pública se celebró el 1 de diciembre de 1889. Era la primera vez que un documento oficial mencionaba de manera explícita los principios rectores de la educación en México: laicidad, obligatoriedad y gratuidad. La junta preparatoria del congreso sesionó el 29 de noviembre y fue nombrado presidente el Lic. Justo Sierra y vicepresidente Enrique Rébsamen.

Durante la sesión inaugural se encontró presente el presidente de la república, general Porfirio Díaz, y algunos secretarios de Estado. Joaquín Baranda tomó la tribuna y durante su alocución le dedicó una parte especial a la laicidad de la educación:

El carácter laico de la enseñanza oficial es el consiguiente forzoso de la independencia de la Iglesia y del Estado. La instrucción religiosa y las prácticas oficiales de cualquier culto, quedan prohibidos en todos los establecimientos de la Federación, de los estados y de los municipios, dice la ley; y los fundamentos filosóficos de esta prohibición son invulnerables. No los ha inspirado el espíritu de partido, la pasión política, la hostilidad sistemática á determinada secta, no, ningún sentimiento mezquino; obedece á más altos fines, significa respeto a todas las creencias, la inviolabilidad de la conciencia humana. El Estado que garantiza el ejercicio de todos los cultos, no es un ateo, y al extirpar de la escuela pública la enseñanza religiosa, se muestra consecuente con sus principios, y la deja al cuidado de la familia y del sacerdote, al tierno abrigo del templo y el hogar [D.C.N.I.P., 1889, p. 9].

Para Baranda, y poco después para la comisión que discutió el término “laicidad”, la instrucción religiosa debía llevarse de manera privada o en las escuelas dominicales de los diferentes cultos; sin embargo, los periódicos conservadores no dejaron pasar mucho tiempo para expresar sus

opiniones. *La Voz de México* escribió el sábado 15 de junio de 1889: "Hoy por hoy damos el grito de alarma á los católicos, ó lo que es lo mismo, á la gran mayoría del país".

En la primera sesión del congreso se discutió la pregunta: "¿Es posible y conveniente uniformar en toda la República la enseñanza elemental obligatoria?". Alrededor de ella se formó una comisión que discutió los principios de obligatoriedad, gratuidad y laicidad, así como los de homogeneidad y uniformidad; la comisión reformulo la pregunta y quedó de esta manera: "¿Es posible y conveniente establecer en todo el país un sistema de educación popular laica, obligatoria y gratuita bajo los principios ya conquistados por la instrucción primaria?". Para los congresistas, los tres principios que nos ocupan ya estaban alcanzados; sin embargo, Ramón Manterola señaló lo siguiente:

La Escuela laica existe ya en la República, y no solo en virtud de ser conveniencia una verdad admitida entre los pueblos cultos, sino principalmente porque nuestra legislación, nuestro Supremo Código, al incluir entre sus principios la independencia completa entre la iglesia y el Estado, ha dispuesto *implícitamente* que la enseñanza, la educación oficial, solo puede ser laica en la nación mexicana [D.C.N.I.P., 1889, p. 35].

Era por todos conocidos que la laicidad no era un término explícito en las leyes vigentes de la época. El congreso discutió de manera efervescente el término. Alberto Correa, representante del estado de Tabasco, afirmó que la nueva pregunta generaría confusión, ya que el objetivo de la comisión era conocer si era posible la "uniformidad de la enseñanza"; incluir los principios a la pregunta eje confundiría a la opinión pública, ya que pensarían que el congreso buscaría que todas las escuelas fueran laicas, gratuitas y obligatorias:

Se quiere también que esta educación popular, sea bajo el principio de laica, ya conquistado por la instrucción primaria. Aplaudimos como el más acendrado liberal este precepto, consignado en una de nuestras leyes constitucionales. Pero debemos advertir aquí, que como está redactado el punto resolutivo a discusión, ese principio lejos de ser una garantía para la libertad de la conciencia, constituye un ataque a la libertad de enseñanza, porque prohíbe la existencia de escuelas confesionales [...] [D.C.N.I.P., 1889, p. 24].

Justo Sierra fue más claro en el caso de la laicidad:

Esta fórmula de instrucción obligatoria y laica ó escuela sin secta, como los ingleses dicen, nos ha venido de países en que no existe la separación entre el Estado y la Iglesia. La fórmula adoptada [...] por la comisión, nos ha venido directamente de Francia, en que la iglesia católica representa un papel oficial, en donde no ha podido todavía realizarse el ideal de los liberales europeos tan perfectamente expresado por el gran Cavour en la célebre frase: Las iglesias libres en el Estado libre. En los países americanos en que la independencia entre el Estado y las religiones existe, no es rigurosamente necesario el calificativo de laico en las leyes de Instrucción Obligatoria, y de hecho hemos prescindido de él por una razón bien clara: es redundante; la escuela pública no puede ser entre nosotros no ser laica [D.C.N.I.P., 1889, p. 70].

El problema de la laicidad fue un problema legislativo-teórico real, porque se practicaba en las escuelas públicas del país.<sup>9</sup> Irremediamente, los sectores conservadores alzaron la voz en la prensa; su reacción vino después del primer resolutivo de la comisión encargada de discutir la pregunta que más arriba se mencionó:

¿Es posible y conveniente establecer en todo el país un sistema de educación popular laica, obligatoria y gratuita bajo los principios ya conquistados por la instrucción primaria? Es posible y conveniente un sistema nacional de educación popular, teniendo por principio la uniformidad de la instrucción primaria obligatoria, gratuita y laica [D.C.N.I.P., 1889, p. 562].

*El Tiempo*, periódico conservador, escribió al respecto:

Así es que el primer golpe está ya dado. El primer acuerdo del Congreso ha sido contrario a la libertad. Es un antecedente de la completa ruina de la libertad de enseñanza. Una cosa no tuvieron presentes los delegados al Congreso de Instrucción: la verdad, la gran verdad que encierran estas palabras, no de un fanático, ni de un católico, sino de Benjamín Isaerlí, el eminente estadista inglés: "Un sistema de educación no basado sobre el conocimiento de la religión, producirá un desastre nacional más funesto para el Estado que para la Iglesia". Ni ¿cómo las habrán de tener presentes? Para ellos el interés de la secta es todo; los intereses de la patria, nada [*El Tiempo*, 1889, p. 2].

El mismo medio alegó que el Congreso Nacional de Instrucción estaba compuesto por un grupo liberal y "sectario" que conspiraba contra la libertad de enseñanza. A pesar de la molestia de los sectores conservadores, fue durante el Porfiriato donde la iglesia católica pudo "reorganizarse" después de la Guerra de Reforma y el Segundo Imperio. Es de importancia señalar que, como parte de su "política de pacificación", el general Díaz no buscó un enfrentamiento directo con la iglesia católica; todo lo contrario, existió una "política de tolerancia", ya que durante los treinta años de su gobierno se abrieron en todo el país escuelas religiosas, monasterios y seminarios; de esta manera los sectores conservadores fueron prudentes y nunca condenaron la dictadura, sino a su filosofía: el positivismo<sup>10</sup> (Torres, 2004, p. 54).

La presión de la prensa conservadora no detuvo las conclusiones del congreso. La primera comisión terminó los debates respecto a la laicidad de esta manera:

Algunos honorables representantes creen que el Estado, con el mismo derecho que tiene para hacer obligatoria y uniforme la enseñanza, puede hacerla laica, compeliendo [sic] a todos los niños a asistir a las escuelas oficiales y gratuitas, sin por esto impedirles concurrir también a las religiosas, ni mucho menos recibir en el hogar doméstico [sic] una instrucción del mismo género, ni tampoco coartar a los particulares el derecho de establecer escuelas. Otros por el contrario, niegan al Estado aquella facultad y opinan que éste debe contentarse con que todos los niños reciban la instrucción obligatoria, ya sea en las escuelas laicas o religiosas. Y por último no falta quienes buscando un término medio, dejan a los padres, tutores o encargados en absoluta libertad de escoger para sus hijos o pupilos una escuela laica ú otra religiosa, reconociendo empero, el derecho que al Estado asiste para nombrar inspectores ó visitadores, cuya esfera de acción se extiende hasta los establecimientos particulares, á

fin de cerciorarse de sí [sic] en éstos se imparte a los alumnos una educación cívica que no pugne con nuestro modo de ser político [D.C.N.I.P., 1889, p. 84].”

La educación laica se entendió en el congreso como sinónimo de “neutral” y únicamente viable en las escuelas oficiales (Loyo y Staples, 2011, p. 205). En cuanto a la obligatoriedad y gratuidad, estos fueron abordados de manera breve por los congresistas. Los dos principios no variaron respecto a las ideas de Díaz Covarrubias más arriba descritas.

El Primer Congreso Nacional tuvo un total de cuarenta sesiones; más de la mitad de ellas trataron asuntos relacionados con la primaria elemental y el resto versaron sobre la enseñanza de la primaria superior, las escuelas rurales, las escuelas para adultos, las escuelas normales, la escuela preparatoria y los trabajos manuales y de educación física. El congreso sesionó la clausura el 31 de marzo de 1890.

Al término del primer congreso se decidió hacer el segundo ese mismo año (1890), ya que habían quedado pendientes algunas preguntas. Al igual que el primero, el segundo inició sus labores el 1 de diciembre de 1890 y se extendió hasta febrero de 1891. A pesar de que se reafirmó el carácter laico, gratuito y obligatorio de la educación, las discusiones que se llevaron la mayor parte de las sesiones fueron las relativas a los métodos de enseñanza de la primaria elemental y el programa de las normales. Dos aspectos que saltan a la vista durante este congreso fue la desaparición de la Compañía Lancasteriana y proscribir el método de enseñanza mutuo por el objetivo o intuitivo.<sup>11</sup>

Durante los debates en ambos congresos, los participantes hicieron muestra de un manejo variado de teorías y autores conocidos de la época; la gran mayoría de ellos se emparentaban con el positivismo. Podemos encontrar, por ejemplo, a Herbart Spencer, quien consideró a la sociedad como un organismo subordinado a las leyes de la evolución que irremediamente llegaría al progreso. En cuanto a los pedagogos más citados podemos mencionar a Enrique Pestalozzi y Federico Froebel (Carpy, 2011, p. 162). Es preciso mencionar que algunos congresistas habían hecho visitas a naciones extranjeras para observar los sistemas educativos de Europa y Estados Unidos; tal fue el caso de Justo Sierra.

Surge una pregunta final que se puede responder brevemente: ¿el positivismo influyó en los principios de obligatoriedad, gratuidad y laicidad? Si bien el liberalismo mexicano presidió a la generación de los positivistas, estos les dieron un sustento teórico a los liberales de la generación de Díaz. Ambos grupos, que Guerra (1991) llamó “liberales ortodoxos y neoliberales positivistas”, sabían que la transformación de la sociedad pasaba forzosamente por la educación; su objetivo era formar un tipo de hombre, el ciudadano que simpatizara con el liberalismo bajo las banderas de la obligatoriedad, gratuidad y laicidad; en pocas palabras, los positivistas tomaban la bandera liberal y no la conservadora.

Durante el siglo XIX mexicano, las discusiones sobre la laicidad, obligatoriedad y gratuidad de la educación crearon toda una red compleja que integraron científicos higienistas, editores, políticos y normalistas que tuvieron una responsabilidad suprema: formalizar la educación (González, 2006, p. 111).

## REFLEXIONES FINALES

Nuestros principios constitucionales referidos a la educación tienen tras de sí una herencia de más de ciento cincuenta años. La defensa de estos principios costó inestabilidad política, muertes y acaloradas discusiones en la prensa como en contextos legislativos. Durante el siglo XIX estos conceptos fueron, paulatinamente, integrados a los cuerpos de las leyes de instrucción pública. No fue uno, sino un grupo de hombres los que defendieron estas garantías y que hoy vemos plasmadas en nuestro artículo tercero constitucional. Podemos observar que, en determinados momentos históricos del siglo XIX, los mexicanos interesados en la formación de los niños y jóvenes exigían, a partir de sus ideales del momento, ilustración, instrucción y por último educación obligatoria, laica y gratuita.

Es preciso señalar que fueron los liberales quienes desarrollaron los tres principios educativos tanto en lo legislativo como en lo práctico; los conservadores aceptaron la gratuidad y la obligatoriedad, e incluso en algunos conventos o iglesias ofrecían estas dos características en su servicio. Pero no fue así en el asunto de la laicidad, ya que vieron minados sus intereses y su monopolio en la educación. Al tratar el tema en los periódicos católicos, los conservadores respondían con agresiones y calificativos a sus similares liberales, ya que no eran tomados en cuenta para opinar al respecto.

Fue el gobierno del general Porfirio Díaz el heredero de los ideales liberales para llevarlos a cabo en la realidad de finales del siglo XIX. En la educación cumplió y estableció las bases del sistema educativo que hoy tenemos; sin embargo, la gratuidad, la obligatoriedad y la laicidad se entendieron de una manera diferente a como lo hacemos hoy. En el caso de la gratuidad, sus defensores pensaban en el grueso de la población, ya que la gran mayoría de las familias mexicanas vivían en la pobreza y sin poder costear una escuela.

Respecto a la obligatoriedad, se respondía la pregunta: ¿qué debían saber mínimamente los mexicanos? La respuesta implicaba incluir contenidos disciplinares de las ciencias naturales como de las nascentes ciencias sociales y, además, métodos de enseñanza. Durante el siglo XIX, la obligatoriedad de la educación se expresó en los diferentes planes y programas de estudio y en el compromiso de los improvisados profesores que no podían profesionalizarse por falta de escuelas normales. Terminado el segundo congreso de instrucción, la obligatoriedad tuvo un rango de edad en los niños y un currículo para formar a los futuros ciudadanos mexicanos.

En las discusiones sobre la obligatoriedad existieron desencuentros entre los liberales y conservadores. Los primeros defendían que entre los conocimientos mínimos debía enseñarse moral para enriquecer el espíritu de los niños; los segundos pensaban que era la moral cristiana el único fundamento para enriquecer el espíritu de los educandos. Esto llevó a que las escuelas religiosas formaran paralelamente a la escuela oficial ritos propios a la moral católica.

La laicidad fue el tema que más se discutió, e incluso los liberales no se ponían de acuerdo en definirla. Aunque concluyeron que el sinónimo de laicidad era “neutral”, algunos no aceptaron el símil; lo cierto es que adoptaron este principio para diferenciarse de los conservadores. Este principio sirvió a los liberales para posicionar a México en el exterior como un país moderno y civilizado, ya que en algunas de las diferentes fiestas cívicas celebradas en las escuelas públicas fueron invitados embajadores de diferentes países. El calendario escolar suplió al calendario religioso.

Es importante mencionar que los liberales de finales del siglo XIX y principios del XX fueron mesurados. En la Constitución de 1857 no publicaron el principio de laicidad por considerarlo “repetitivo”. Esta medida cautelar provocó que los sectores conservadores solamente llegaran a la provocación impresa y no militar.

La búsqueda de la modernidad de la educación fue paralela con el surgimiento exponencial del gran capital en México. Los niños en las escuelas necesitaban nuevas explicaciones que los sacerdotes en las escuelas confesionales no podían responder; las máquinas, la luz eléctrica, las fotografías, el cine, la ciencia toda requería de nuevos ciudadanos y el Estado se comprometió a formarlos.

El proyecto educativo decimonónico de los liberales se consolidó en el Porfiriato; durante su gobierno existió un antes y un después en el ramo de la instrucción; aquel azaroso siglo terminó con la certeza de que la educación era obligatoria, laica y gratuita, tres principios que la Constitución de 1917 recuperó por su vigencia.

## FUENTES CONSULTADAS

- AGAMBEN, G. (2015). *¿Qué es un dispositivo?*, seguido de *El Amigo* y de *La iglesia y el Reino*. España: Anagrama.
- ALCUBIERRE MOYA, B. (2010). *Ciudadanos del futuro. Una historia de las publicaciones para niños en el siglo XIX mexicano*. México: El Colegio de México, Universidad Autónoma del Estado de Morelos.
- BARANDA, J. (1991). *Recordaciones históricas*. Tomo II. México: Conaculta.
- BAZANT, M. (2002). *En busca de la modernidad. Procesos educativos en el Estado de México (1873-1902)*. México: El Colegio Mexiquense AC, El Colegio de Michoacán.
- BAZANT, M. (2010). *Lecturas del Porfiriato en El Colegio de México. Historia de la lectura en México*. México: El Colegio de México.
- BAZANT, M. (2014). *Historia de la educación durante el Porfiriato*. México: El Colegio de México.
- CARPY NAVARRO, C.I. (2011). *Los Congresos Nacionales de Instrucción Pública 1889-1890 y 1890-1891*. En C.I. Carpy, *Miradas históricas de la educación y la pedagogía*. México: Conacyt, UNAM Posgrado de Pedagogía, Díaz de Santos.
- Debates del Congreso Nacional de Instrucción Pública, D.C.N.I.P.* (1889). México: Imprenta del Partido Liberal.
- DÍAZ COVARRUBIAS, J. (1875). *La instrucción pública en México*. México: Imprenta del Gobierno en Palacio.
- GONZÁLEZ Y LOBO, M.G. (2006). *Los pilares de la educación nacional (tres congresos decimonónicos)*. México: UPN.
- GUERRA, F.X. (1993). *México, del antiguo régimen a la Revolución*. México: FCE.
- LARROYO, F. (1982). *Historia comparada de la educación en México*. México: Porrúa.
- LOYO, E. y STAPLES, A. (2011). *Fin del siglo y de un régimen*. En D. Thank de Estrada, *Historia mínima ilustrada de la educación en México*. México: El Colegio de México.
- MENESES MORALES, E. (1997). *Tendencias educativas oficiales en México, 1821-1911*. México: Centro de Estudios Educativos.
- MENÉNDEZ MARTÍNEZ, R. (2013). *Las escuelas primarias de la Ciudad de México en la modernidad porfiriana*. México: UPN.
- GARCÍA DÍAZ, T. y RIVERA, M. (1987). *Memorias de los ministros del interior y del exterior. La primera república federal 1823-1835*. México: Secretaría de Gobernación, INEHRM.
- Segundo Congreso Nacional de Instrucción Pública (1891)*. México: Imprenta del Partido Liberal.
- STAPLES, A. (1984). *Educación, panacea del México independiente*. México: SEP, El Caballito.
- TANCK DE ESTRADA, D. (1984). *La educación ilustrada (1786-1836). Educación primaria en la Ciudad de México*. México: El Colegio de México.
- TORRES SEPTIÉN, V. (2004). *La educación privada en México (1903-1976)*. México: El Colegio de México, Universidad Iberoamericana.
- VIÑAO FRAGO, A. (2010). *Del periódico a Internet. Leer y escribir en los siglos XIX y XX*. En A. Castillo Gómez, *Historia de la cultura escrita. Del Próximo Oriente Antiguo a la sociedad informatizada*. España: Ediciones Trea.

## Periódicos

- El Constitucional*. (1867).  
*El Cosmopolita*. (1839).  
*El Siglo Diez y Nueve*. (1856, 1876, 1887).  
*El Tiempo*. (1889).  
*La Voz de México*. (1889).

## NOTAS

- <sup>1</sup> En el caso mexicano, la formación de ciudadanos inició en la escuela. Este proceso de “ciudadanización” durante todo el siglo XIX tuvo como influencia de los países europeos y en el Porfiriato llegó a su clímax. “Era cierto que existía una clara orientación hacia la cultura europea –y un interés manifiesto en apropiarse de ésta, adaptándola en la medida de lo posible a las circunstancias locales-. Sin embargo, la búsqueda de una identidad propia empujaba a los grupos de intelectuales a dirigir sus miradas hacia adentro del país con el fin de ubicar los rasgos distintivos de la realidad nacional, aun cuando éstos aparecieran ante sus ojos, la más de las veces, como obstáculos para alcanzar el anhelado progreso” (Alcubierre, 2010, p. 164).
- <sup>2</sup> Entenderemos por *dispositivo*, al igual que Giorgio Agamben, aquel objeto que tiene “la capacidad de capturar, orientar, determinar, interceptar, moldear, controlar y asegurar los gestos, las conductas, las opiniones y los discursos de los seres vivientes [...]” (Agamben, 2015, p. 23).
- <sup>3</sup> A principios del siglo XIX, la Compañía Lancasteriana se estableció en México, donde fundó escuelas de instrucción elemental; su método de enseñanza fue el mutuo, inventado por los ingleses Bell y Lancaster “para subvenir a la falta de maestros [...] La organización de esta escuela consiste en que el maestro, en vez de ejercer de modo directo las tareas de instructor, alecciona previamente a los alumnos más aventajados (*los monitores*), los cuales transmiten después la enseñanza a los demás niños. El papel del maestro en las horas de clase se limita a vigilar la marcha del aprendizaje y mantener la disciplina. Cada monitor tiene sus discípulos, de diez a veinte, que toman asiento en un banco, o que, como proponía Bell, deben formar un semi-círculo delante del monitor. Además de los monitores hay en el aula otro funcionario importante: el inspector, que se encarga de vigilar a los monitores, de entregar y recoger de éstos los útiles de la enseñanza y de indicar al maestro los que deben ser premiados o sancionados” (Larroyo, 1982, p. 227).
- <sup>4</sup> Juan José Espinosa de los Monteros, en el año de 1827, dio su informe anual como ministro de Relaciones Interiores y Exteriores en la Cámara de Diputados. Este personaje fue compañero de José María Luis Mora. En la sección de instrucción se muestra el ideal educativo de la primera generación de liberales mexicanos: “La ignorancia y la servidumbre deben estar relegadas con la timidez a los países en que reina el espantoso despotismo. Solo este quiere súbditos ignorantes. El sistema republicano por el contrario establece en la educación pública uno de sus mejores baluartes. En las últimas sesiones extraordinarias de la cámara de diputados se ocupó de un plan general de instrucción” (Secretaría de Gobernación, 1987, p. 211).
- <sup>5</sup> Los liberales mexicanos de la primera mitad del siglo XIX buscaron organizarse en un partido político que se diferenciara de los partidarios de la herencia colonial española, en palabras de Baranda los liberales se distinguían “[...] por su programa innovador, por su radicalismo en implantar el dogma de la libertad y la igualdad pasando sobre las poderosas clases privilegiadas, el clero y el ejército, que como dique secular se oponían a la impetuosa corriente de las ideas modernas; ese partido que tenía por lema *adelante* sin detenerse ante resistencias y obstáculos, ni dejarse vencer por cobardes debilidades [...]” (Baranda, 1991:248).
- <sup>6</sup> En el periodo histórico donde hacemos énfasis la prensa tuvo dos etapas: de 1876 a 1896 donde la principal sección era el Editorial y de 1896 a 1911 con la aparición de *El Imparcial* primera publicación en serie donde la prensa en general utilizó nuevas técnicas de información como el reportaje. En este documento nos ubicaremos en la primera etapa que reflejó “una actitud de pasión política. Unos diarios atacan a otros para sostener tesis opuestas y muchas veces desvirtúan o exageran la noticia pero caldean la atmósfera incitando al pueblo a la lectura. Los editores de los periódicos de la época llegaron a defender a tal punto sus ideas políticas que sus ataques se volvieron personales” (Bazant, 2010: 210).
- <sup>7</sup> Este primer congreso no fue nacional, como los dos siguientes; sin embargo, su importancia radicó en que fue modelo para los estados en seguir normas educativas a fin de procurar el bienestar escolar de los niños. “Participaron médicos y maestros, quienes discutieron, entre otros temas, sobre las condiciones higiénicas que debían tener las escuelas primarias, cómo debía ser el mobiliario escolar higiénico y económico, qué requisitos debían cubrir los libros y los útiles escolares para que no afectaran la salud de los alumnos, etc.” (Bazant, 2014, p. 21).

- <sup>8</sup> El gobierno de Porfirio Díaz buscó controlar todos los ámbitos del sistema público mexicano; la educación no fue la excepción. Para tal objetivo no buscaron viejas formas; todo lo contrario, encontraron “nuevos esquemas de pensamiento [...] a través de la transmisión de nuevas formas de enseñanza y valores, de allí la urgencia de la élite liberal de que incidieran en los planes y programas aplicados en las escuelas de la ciudad y del resto del país” (Menéndez, 2013, p. 120).
- <sup>9</sup> Durante la década de los ochentas del siglo XIX, la educación no religiosa preocupó a las escuelas religiosas, en particular al sector conservador de la sociedad, ya que se vivió una transición entre las fiestas religiosas que incluso se celebraban en la escuela y las fiestas cívicas que el Estado buscó sustituir dentro de los establecimientos escolares. Después de los Congresos Nacionales de Instrucción, las fiestas cívicas fueron verdaderas fiestas de exaltación del patriotismo, de los valores liberales y cívicos, como lo apuntó Menéndez (2013, p. 182): “[...] establecer nuevas formas de sociabilidad a partir del espectáculo público, honrar la figura presidencial e inclusive destacar los avances del país”.
- <sup>10</sup> El positivismo fue una doctrina filosófica creada por Augusto Comte que afirma que el verdadero conocimiento es el científico. Gabino Barreda fue introductor de esta doctrina en México durante el gobierno de Benito Juárez. Se coincide con Guerra al mencionar que “el positivismo mexicano, antes de ser ideología de una facción política del porfiriato, es la de la generación estudiante de la ‘República restaurada’. Sus miembros están unidos por relaciones personales asiduas y a menudo por la amistad. Aun antes de ser una ideología, con todo lo que la palabra comporta de reflexión y de coherencia, el positivismo corresponde al cambio de sensibilidad de los liberales victoriosos. [...] el positivismo es ‘la etapa reconstructora’ de la Revolución liberal” (Guerra, 1993, p. 184).
- <sup>11</sup> Como parte del ideal positivista, los congresistas creyeron conveniente el método propuesto por Enrique Pestalozzi llamado objetivo o intuitivo. “Este sistema de enseñanza [...] consistía en el desenvolvimiento gradual de las facultades intelectuales de los niños con base en la observación, manipulación y análisis de los objetos del mundo que los rodeaba. Lo más importante no era suministrar un gran cúmulo de conocimientos a los niños sino fomentar en ellos el uso de la razón y el amor al saber. [...] Sus ideas modificaron la educación europea, basada hasta ese momento en el intelecto y el desarrollo de la memoria” (Bazant, 2002, p. 152).

# ¿Es laica la educación en México?

Angélica Murillo Garza  
Karla del Carmen Lara May  
Óscar Tamez Rodríguez

## INTRODUCCIÓN

**E**l debate sobre el principio de laicidad inició con los gobiernos liberales y la Constitución de 1857; sin embargo, es hasta la Constitución de 1917 cuando los jacobinos integrantes del constituyente de 1916-1917 consiguen colocar en el centro del debate del artículo 3º constitucional el asunto de la laicidad y la rectoría del Estado sobre la instrucción elemental.

Benito Juárez es quien, en su función como presidente de México, y en uso de sus facultades, expide el 15 de abril de 1861 la Ley de Instrucción Pública “que se ocupó de la instrucción primaria, secundaria, estudios preparatorios y profesionales” (Villalpando, s/f, p. 212). En esta ley, es el laicismo en la enseñanza el cambio fundamental perceptible; queda manifiesto el precepto progresista de los liberales en esta nueva legislatura.

Entender lo anterior es fundamental para arribar -décadas más tarde- al texto del artículo 3º de 1917, pues la Constitución de 1857, aunque de orígenes liberales, no consagra la separación de la Iglesia en el pensamiento educativo, pues solo se limita a decir: “La enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio, y con qué requisitos se deben expedir” (*Congreso de 1857*, p. 7).

En todo caso, el gran avance de la Constitución de 1857 es eliminar la exclusividad de la religión católica como única a profesar en México, obligación plasmada en los textos constitucionales de 1824 y 1836.

Señala Solana, Cardiel y Bolaños (2010, p. 31) que en 1867 “Juárez se propuso convertir la educación en una función pública”, por lo cual habrá de dictar la Ley Orgánica de la Instrucción Pública en el Distrito Federal, luego de reestablecer la República. Primero nombra a Antonio Martínez de Castro como ministro de Justicia e Instrucción Pública y es este quien coordinará los trabajos de la ley que habría de ser publicada el 2 de diciembre de 1867 y donde un grupo de pensadores liberales participarán en su construcción.

El aporte de esta ley de 1867 es que “reglamentaba la instrucción primaria, sobre la base del laicismo y se le señalaba como obligatoria y gratuita para los pobres”

Angélica Murillo Garza. Profesora-investigadora de la Escuela Normal Superior Profr. Moisés Sáenz Garza, de Monterrey, México. Es doctora en Educación y pertenece a la Sociedad Nuevoleonesa de Historia, Geografía y Estadística, a la Red de Investigadores Educativos Chihuahua (Rediech) y a la Red Nacional de Cuerpos Académicos de las Escuelas Normales. En 2017 recibió el doctorado *honoris causa*. Colabora en Eduardo Ruiz Healy Times y como traductora en *IE Revista de Investigación Educativa de la Rediech* y de CRESUR. Correo electrónico: mes.mle. angelicamg@hotmail.com.

Karla del Carmen Lara May. Coordinadora académica del Centro de Estudios Políticos e Historia Presente AC, Monterrey, México. Es pasante en Derecho, licenciada en Educación Especial, especialista en Práctica Docente y máster en Educación: Campo Formación Docente por la Universidad Pedagógica Nacional. Es capacitadora en el uso de la inteligencia emocional en la formación y práctica docente. Correo electrónico: karlaramay@hotmail.com.

Óscar Tamez Rodríguez. Maestro de la Facultad de Ciencias de la

Comunicación de la Universidad Autónoma de Nuevo León, México. Cuenta con estudios como profesor de Educación Primaria, licenciado en Educación, licenciado en Derecho y Ciencias Sociales; máster en Educación: Campo Formación Docente por la Universidad Pedagógica Nacional y máster en Ciencias Políticas por la Universidad Autónoma de Nuevo León. Es secretario general de la Sociedad Nuevoleonesa de Historia, Geografía y Estadística, AC; director general del Centro de Estudios Políticos e Historia Presente, AC; consultor político en Comunicación Estratégica y Diseño de Políticas Públicas y periodista. Recibió el Premio Estatal de Periodismo en 2008 y la Medalla Rafael Ramírez al Mérito Docente en 2014. Es miembro de la Asociación de Egresados de la Facultad de Derecho Don Alejandro de Treviño y Gutiérrez, AC, y ha publicado diversos textos históricos. Correo electrónico: estudiospoliticos.mx@gmail.com.

(Villalpando, s/f, p. 214). Aunque esta norma tuvo una vida corta, pues fue desplazada por la Ley Orgánica de la Instrucción Pública del 15 de mayo de 1869, sus aportes en cuanto a laicidad son sustento para el pensamiento liberal, republicano y de justicia social que permeó en el grupo más radical del constituyente de 1916-1917.

En la ley de 1869, Juárez defiende la educación primaria pública, obligatoria y gratuita, además de suprimir la enseñanza de la religión. Como establecen Solana, Cardiel y Bolaños (2010), la educación pública es incluyente de los preceptos liberales que durante el siglo xx han sido el sustento de la educación que el Estado imparte, y que si bien en la teoría se defiende sin tregua, en la praxis los preceptos de obligatoriedad, gratuidad y laicidad son una deuda pendiente del sistema educativo mexicano.

## LOS TRABAJOS CONSTITUYENTES

El miércoles 6 de diciembre de 1916, durante la sesión ordinaria del Congreso Constituyente, reciben los legisladores el proyecto de constitución propuesto por Venustiano Carranza.

Antes de abundar es importante señalar que el constituyente fue convocado para reformar la Constitución de 1857, por lo que el cuerpo del articulado va a conservar en mucho, vinculación con el texto de su antecesora.

Tal es el caso del artículo 3º constitucional que se mantiene como el correspondiente a consagrar la educación como una garantía individual de los mexicanos; es decir, como un derecho que se convierte en uno de los apuntes sociales que se reconocen en la Constitución vigente y que alcanzó cien años en el año 2017.

Al respecto señala Leonardo Gómez Nava (en Solana, Cardiel y Bolaños, 2010, p. 117), que si la Revolución Mexicana tiene como objetivo la justicia social, resulta obvio pensar que la educación debe contribuir en la formación de las nuevas generaciones en el pensamiento emanado del pensamiento revolucionario.

Para todo educador es sencillo comprender que la educación es el mecanismo por el cual se reproduce la cultura de una sociedad, a la vez que es el instrumento por el cual se transforma la misma en beneficio de sus individuos. Esto permite explicar por qué la educación que pretendían los constituyentes revolucionarios de 1916-1917 debía incluir elementos que reivindicaran la lucha de clases y la justicia social que defiende el movimiento armado iniciado por Madero.

De acuerdo con Gómez Nava (en Solana, Cardiel y Bolaños, 2010, p. 141), “cuando Venustiano Carranza convocó a un congreso constituyente, la legislación se regía por los principios de libertad de enseñanza, obligatoriedad, gratuidad y laicidad sólo para las escuelas oficiales [...]”.

Lo expresado por Gómez Nava daría la impresión de que no había mucho que mover al texto constitucional en materia de educación; la realidad es que México se debatía entre un pueblo campesino analfabeta en su mayoría y una población urbana creciente sin educación. Si bien es cierto que en el espíritu de las reformas

liberales se buscaba que la educación estuviera al alcance de la población menos protegida, la realidad era distinta y es precisamente este elemento uno de los factores que motivó al campesinado a sumarse a la lucha armada.

Por su parte, el texto del artículo 3º constitucional propuesto en el proyecto de Venustiano Carranza establece que “habrá plena libertad de enseñanza; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, y gratuita la enseñanza primaria superior y elemental, que se imparta en los mismos establecimientos” (Constituyente, 1916, p. 308).

Como se desprende del texto constitucional en materia de educación propuesto por Carranza, la laicidad era reservada para la educación que imparte el Estado y ocasiona un vacío con relación a la educación que imparten los particulares, como la iglesia católica.

Se puede pensar que no fue casual o circunstancial que don Venustiano Carranza dejara abierta la puerta a la educación religiosa privada, pues debemos recordar que para el momento del constituyente se encontraba confrontado con villistas y zapatistas, alejado de las fuerzas magonistas y en disputa por el poder político a Álvaro Obregón, quien desde el inicio de los trabajos constituyentes había logrado aglutinar a su causa a un gran número de congresistas liberales, anticlericales, provillistas y anarquistas.

Aunque es imprescindible señalar que no hubo abiertamente villistas o zapatistas en el constituyente, pues mañosa y abiertamente la convocatoria publicada para elegir representantes excluía a las fuerzas antagónicas al constitucionalismo carrancista, entiéndase las otras fuerzas revolucionarias.

Respecto a este artículo en particular, los debates de 1916 fueron de los más intensos, a tal grado que el mismo jefe del ejército constitucionalista pidió estar presente en ellos. Así lo expresó en el oficio remitido al Congreso en fecha del 13 de diciembre de 1916, que a la letra dice:

Manifiesto a ustedes en contestación a su atenta nota fechada el 11 del presente mes, en que se sirven comunicarme que la discusión de los Artículos 1º, 2º, 3º y 4º del proyecto de reformas a la Constitución Política de 1857 presentada por mí a ese honorable Congreso Constituyente... se verificará hoy en la sesión de la mañana, que tendré la satisfacción de concurrir a los debates cuando se trate de discutir el artículo 3º del referido proyecto [Constituyente de Querétaro, 2016, p. 432].

El debate sobre el texto constitucional del artículo 3º se reabre a las “4:40, hora en que llegó el ciudadano Primer Jefe” (Constituyente de Querétaro C. 1.-1., 2016, p. 435). En ese contexto se lee el dictamen presentado por la comisión<sup>1</sup> sobre el artículo 3º de la constitución, el cual en su narrativa se lanza contra la enseñanza religiosa, a la que definió como contraria al “desarrollo psicológico natural del niño y tiende a producir cierta deformación de su espíritu [...]” (Constituyente de Querétaro C. 1.-1., 2016, p. 436). Agrega en su alocución que “el Estado debe proscribir toda enseñanza religiosa en todas las escuelas primarias, sean oficiales o particulares” (Constituyente de Querétaro C. 1.-1., 2016, p. 436).

No se requiere mucho dilucidar para entender que había un grupo radical<sup>2</sup> dispuesto a dar la pelea en favor de la laicidad total y no aceptar la laicidad parcial propuesta por Carranza en su proyecto de constitución. Abundaría en su argumentación anticlerical el legislador constituyente al afirmar que “la tendencia manifiesta del Clero a subyugar la enseñanza, no es sino un medio preparatorio para usurpar las funciones del Estado; no puede considerarse esa tendencia como

simplemente conservadora, sino como verdaderamente regresiva...” (Constituyente de Querétaro C. 1.-1., 2016, p. 436).

En la conclusión de su argumentación solicita que no se apruebe el proyecto de constitución en lo relativo al artículo 3º. Por el contrario, plantea un texto más radical, donde propone la exclusión de la iglesia en las tareas educativas.

Habrà 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 imparta 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 [Constituyente de Querétaro C. 1.-1., 2016, p. 436].

Sobre la concepción de educación laica que defendían los constituyentes (Gómez Nava, en Solana, Cardiel y Bolaños, 2010, p. 141) establece que la enseñanza laica concebida por la comisión es aquella “ajena a toda creencia religiosa, la enseñanza que transmite la verdad y desengaña del error, inspirándose en un criterio rigurosamente científico”.

Luego de tres intensos días de debate sobre el artículo 3º constitucional, al final hubo consensos. En la sesión 15ª ordinaria de fecha 16 de diciembre de 1916, los constituyentes llegaron a un texto aprobable el cual quedó de la siguiente manera:

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 culto podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria.

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

En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria. [Constituyente de Querétaro, 2016, p. 534].

Habían ganado los radicales en cuanto a laicidad, gratuidad y regencia del Estado sobre la educación, pero no fue algo sencillo ni de consensos amplios. La votación terminó con 99 votos a favor del texto reformado y 58 votos en contra del mismo; entre los votos a favor se encontraban los miembros más representativos del grupo radical cercano a Álvaro Obregón.

En una comparación entre el proyecto de Carranza y el aprobado por el Congreso Constituyente es fácilmente observable la influencia social, revolucionaria, liberal y progresista del texto aprobado. De establecer el Primer Jefe del ejército constitucionalista la laicidad solo para las escuelas oficiales como elemento central, lo aprobado por el constituyente va más allá. Prohíbe expresamente la participación de personas e instituciones religiosas en la educación primaria y establece la gratuidad de la misma al ser ofertada por el Estado mexicano (Constituyente de Querétaro C, 1917).

La Revolución tenía su primer triunfo en los llamados artículos constitucionales programáticos o sociales, que son precisamente esos que dan vida a lo que la Constitución de 1917 denominara como la primera carta magna social del mundo.

## **LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DEL ARTÍCULO TERCERO**

A lo largo de cien años de vigencia de la constitución promulgada el 5 de febrero de 1917 por don Venustiano Carranza, la misma ha sufrido diversas reformas, más de 700, entre las cuales diez corresponden a reformas constitucionales en el artículo 3º.

La primera de las reformas que se intentó aplicar al artículo 3º fue promovida por el mismo Venustiano Carranza. No conforme con el triunfo de los radicales revolucionarios en el constituyente, el jefe constitucionalista intenta reformar la constitución en noviembre de 1918. “La iniciativa no aportaba al país ningún beneficio, ni producía ninguna acción encaminada a atender las necesidades populares” (Gómez Nava, en Solana, Cardiel y Bolaños, 2010, p. 156).

Finalmente, la reforma de Carranza no prosperó y debió aceptar que el texto del artículo 3º no respondiera a su empecinamiento, sino a la visión que al respecto tenían los grupos emanados de sectores populares y que ya comenzaban a conformar una nueva clase política en el Poder Legislativo.

Es pertinente señalar que se busca abordar las reformas desde su concepción jurídica y su impacto educativo exclusivamente en materia de laicidad. Esta precisión porque habrá reformas que den un vuelco completo a la visión del mexicano que se pretende formar con la educación que imparte el Estado; sin embargo, es oportuno establecer que nuestra meta es entender el papel que la laicidad ha desempeñado en cada una de las reformas y cómo estas transformaciones, si las hubiera con respecto a la separación Iglesia-educación, se han alejado, acercado o acentuado en el legado que los debates del constituyente heredaron en 1916 al México del siglo XXI.

La primera de las reformas constitucionales al artículo de la educación en México será en el gobierno de Lázaro Cárdenas del Río en el año de 1934; de ahí al año 2016, la decena de modificaciones. Lo que nos lleva a revisar, conforme al método comparado de las investigaciones históricas, si las enmiendas aplicadas han transformado el espíritu que dio vida en los debates del constituyente al texto del artículo 3º publicado en 1917.

Asimismo, a cuestionar si estas modificaciones son apropiadas para responder al mexicano del siglo XXI. Se tiene como premisa que las adecuaciones deberán siempre tener como punto de partida o eje transversal de las mismas los tres principios sociales que dan vigencia a la educación social en México: gratuidad, laicidad y obligatoriedad.

En 1934, Lázaro Cárdenas asume la presidencia luego de tres presidentes que hubieron de dejar inconclusos sus periodos y a quienes se les identifica como parte del Maximato de Plutarco Elías Calles. Una de sus primeras acciones fue conseguir que el Congreso le concediera la primera reforma constitucional al artículo 3º. Vendría a ser una reforma de fondo en cuanto a la visión social de la educación en México.

La educación se ha transformado desde la concepción misma de los términos. En la Constitución de 1857, y al inicio de los debates del constituyente, se hablaba de instrucción. Al término de los trabajos legislativos constituyentes el artículo 3º habla de enseñanza y en la reforma de Cárdenas se va a hablar de educación.

Para algunos pueden ser cosas menores, pero no así para los profesionales de la educación, quienes tenemos conciencia que son diferentes en concepto, visión, aplicación y enfoque educativo los términos instrucción, enseñanza y educación.

Al respecto, Raúl Mejía Zúñiga (en Solana, Cardiel y Bolaños, 2010) destaca que la educación socialista de los años treinta es la prolongación de la escuela que surge de la Revolución, pero para otros resulta una desviación del pensamiento liberal revolucionario.

Sin lugar a duda ambas visiones son válidas y ampliamente defendibles; lo insoslayable es que aporta una visión disruptiva sobre el modelo de hombre que el Estado mexicano pretende formar a partir de la educación pública.

La reforma de Cárdenas del Río será en la historia de la educación en México la más controversial, la más radical y la que mayores convulsiones a los grupos de poder causó. El artículo 3º quedaría a partir de diciembre 13 de 1934 con el siguiente texto:

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.

Sólo el Estado -Federación, Estados y Municipios- impartirá educación primaria, secundaria y normal. Podrán concederse autorizaciones 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 los preceptuado en el párrafo inicial de este articulado [...]
- II. La formación de planes, programas y métodos de enseñanza corresponderá en todo caso al Estado. [...]

[Gobierno Constitucional, 1934, p. 850].

El texto constitucional de la cita previa nos da una visión completa del cambio radical en el enfoque, aunque creo -y esto es apreciación personal-, se acerca más a la ideología de los revolucionarios y constituyentes surgidos del movimiento armado iniciado en 1910.

Habla de educación, no de enseñanza; explica que esta será socialista y abunda en el hecho de que estará basada en el conocimiento racional con compromiso social. Es decir, una educación basada en la ciencia y alejada de fanatismos, pero además con el ingrediente de tener una carga de beneficio social y no de clase.

Esta reforma dará pie a una inmensa cantidad de estudios, interpretaciones, definiciones; lo importante para el caso que nos ocupa no es abundar en el texto ni en la ley que de ella deriva o en los cambios en los planes y programas de estudio, sino que nuestro interés es establecer el compromiso de esta reforma con la laicidad y su separación con la Iglesia.

Contrario a lo que se comenta con frecuencia, la educación socialista permaneció en la Constitución hasta el año de 1946, cuando es reformado de nuevo el artículo 3º constitucional. El gobierno de Cárdenas del Río, primero de seis años, y el siguiente sexenio de Manuel Ávila Camacho mantendrían el texto constitucional como educación socialista, aunque en la práctica haya variaciones en el quehacer educativo.

Es el 30 de diciembre de 1946, apenas iniciado su mandato, que Miguel Alemán Valdés recibe el apoyo del Congreso para la reforma educativa, quedando el artículo 3º constitucional de la siguiente manera:

- La educación que imparta el Estado –Federación, Estados, Municipios– tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y la justicia.
- I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, el criterio que orientará a dicha educación se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y, basado en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Además:
    - a) Será democrático [...]
    - b) Será nacional [...]
    - c) Contribuirá a la mejor convivencia humana [...]
  - II. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades [...]
  - III. Los planteles particulares dedicados a la educación en los tipos y grados que especifica la fracción anterior [primaria, secundaria y normal, esto es ajeno a la cita, solo para referenciar] deberán ajustarse, sin excepción, a lo dispuesto en los párrafos inicial, I y II [...]
  - IV. Las corporaciones religiosas, los ministros de cultos, las sociedades por acciones que, exclusiva o predominantemente, realicen actividades educativas y las asociaciones o sociedades ligadas con la propaganda de cualquier credo religioso no intervendrán en forma alguna en planteles en que se imparta educación primaria, secundaria y normal y la destinada a obreros o a campesinos; [...]
- [...] [Gobierno Constitucional, *Diario Oficial*, 1946, p. 3].

La reforma de Miguel Alemán Valdés daría atrás a la acentuación que imprimió la reforma de Lázaro Cárdenas respecto a la separación Iglesia-Estado en materia educativa.

Tamiza la laicidad que, si bien se mantiene para la educación básica, el texto constitucional abre la puerta para que indirectamente los cultos participaran de la educación siempre y cuando no se dirigiera a obreros y campesinos.

Al igual que la reforma de Cárdenas, en este texto constitucional no aparece la palabra laica; sin embargo, en la inferencia e interpretación de conceptos entre una reforma y otra es evidente que la de Alemán Valdés es más conciliadora y se aleja del radicalismo a donde se había encaminado la reforma de 1934.

Por primera vez en el siglo xx la educación habla de nacionalismo, democracia, amor a la patria y solidaridad, entre otros preceptos, lo cual nos sugiere que es una visión de la educación en México más universal, cercana al mundo occidental y a la inclusión de nuestro país con el desarrollo económico y productivo a donde se encaminaban las sociedades democráticas de Occidente.

Esta visión es coincidente con la aplicación de políticas públicas en materia de economía, industria, productividad, desarrollo urbano y otros aspectos del gobierno de Miguel Alemán, quien se distingue en la historia de la nación como el gobierno que impulsa el desarrollo urbano, industrial y de política exterior con inclusión en las sociedades internacionales.

En relación al programa educativo del gobierno de Miguel Alemán Valdés, Raúl Cardiel Reyes (en Solana, Cardiel y Bolaños, 2010, p. 327) señala que “pudo unificar tanto a los grupos de derecha como de izquierda”.

La necesidad de conciliar las visiones antagónicas de derecha e izquierda era el principio de la visión industrializadora de Alemán Valdés, pues, como refiere Cardiel Reyes (en Solana, Cardiel y Bolaños, 2010, p. 331), la industrialización “tal vez haya sido lo más destacado del gobierno de

Alemán". Con lo cual se reafirma que, en la visión del presidente, la educación habría de ser el elemento conductor para lograr la transición de un país campesino a uno urbano basado en la producción y el desarrollo económico.

Habrían de transcurrir 34 años para que se aplicara una nueva reforma constitucional a la educación en México. Esto no implica que no hubiera modificaciones a la correspondiente Ley de Educación, lo que para efectos de estudio no impacta, pues son de interés los cambios en la visión que el Estado mexicano tiene en materia de laicidad.

Es el 9 de junio de 1980, durante el gobierno de José López Portillo, que se concreta la reforma en la segunda mitad de su sexenio. Sin embargo, la reforma de López Portillo solo realiza modificaciones a la fracción VIII del artículo 3º constitucional y adiciona la fracción IX; ninguna de estas reformas tiene impacto en materia de laicidad en la educación básica (primaria, secundaria) y la normal.

Para antes de la reforma de 1980, el gobierno de Luis Echeverría Álvarez había implementado una reforma educativa que, si bien no jurídica en el marco constitucional del artículo 3º, sí de gran impacto en la práctica educativa. Cambian los planes y programas de estudio, se potencia la tecnología educativa y la labor del docente pasa de tener en el centro del proceso el qué de la enseñanza, al cómo del proceso educativo. Al respecto, Guevara González (2002) establece que el periodo de 1970 a 1982 se distinguió por el interés que adquirió la educación tecnológica.

Sobre el mismo periodo, Ornelas (2009, p. 74) refiere que "el gobierno del presidente Echeverría, sin embargo, emprendió desde luego su propio proyecto de reforma educativa, pero subrayando el fortalecimiento del Estado (la economía mixta) y la apertura democrática".

Agrega Ornelas (2009, p. 74) que "el artículo 3o. no se tocó, pero sí hubo transformaciones de fondo en el SEM que suscitaron conflictos y polémicas importantes. La reforma de la educación básica, que modificaba los criterios pedagógicos de la enseñanza en materias aisladas, para poner el acento en el aprendizaje de lenguas y métodos por medio de áreas de aprendizaje".

Desde ese momento, la siguiente reforma sería hasta el año de 1992, ya con el arribo de los llamados gobiernos neoliberales. "Con el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) se inició la aplicación del modelo neoliberal" (Guevara González, 2002, p. 84).

La reforma del 28 de enero de 1992, durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, uno de los tres gobiernos del periodo denominado como neoliberal durante el siglo xx, se derogará la fracción IV del texto vigente desde 1982, modifica la fracción I que pasará a ser fracciones I y II y las anteriores fracciones I y II pasan a ser III y IV, respectivamente, y las modificaciones en la redacción de la fracción IV (Poder Ejecutivo, *Diario Oficial*, 1992).

Con relación a estas reformas constitucionales del salinismo se puede asegurar fueron de cirugía mayor en materia educativa. "Las razones que esgrimió el gobierno se enmarcan en la tradición mexicana de proponer ciertas reformas sociales para beneficiar a las mayorías, acelerar el desarrollo, ampliar la base cultural de la nación y fortalecer la identidad nacional" (Ornelas, 2009, p. 78).

La reforma incluiría elementos como la obligatoriedad de la educación secundaria y la responsabilidad del Estado para la cobertura de la educación básica a todos los mexicanos. Pero el debate se radicalizó entre las tres grandes fuerzas políticas del momento. La izquierda defendía la obligatoriedad, la gratuidad y la laicidad como elementos inamovibles, y en los debates dentro

del Poder Legislativo argumentaban que, entre líneas, la propuesta de Salinas de Gortari buscaba la privatización de la educación.

Al extremo del posicionamiento de la izquierda estaba la derecha, representada en la Cámara de Diputados por el PAN (Partido Acción Nacional), donde pugnaban por el fortalecimiento del capital privado en la educación. Al centro se ubicó el partido en gobierno, el PRI (Partido Revolucionario Institucional), y finalmente la reforma alcanzó consensos debido a que se respetaron los preceptos revolucionarios defendidos por la izquierda política.

En la misma reforma constitucional en que se libera la relación Iglesia-Estado en el artículo 130°, contrario a lo que se pudiera pensar, el artículo 3° vuelve a endurecer la redacción respecto a la laicidad.

La laicidad no escapó de las discusiones legislativas. “El debate en la Cámara, además, resucitó algunos fantasmas y se volvieron a escuchar voces en contra y a favor del laicismo y de la libertad de enseñanza” (Ornelas, 2009, p. 78). En la búsqueda de los consensos, el PRI cede a los posicionamientos de la izquierda, de los legisladores priistas del SNTE y finalmente la fracción I del artículo educativo integra la palabra “laica” en el texto constitucional, señalando expresamente que la “educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa” (Poder Ejecutivo, 1992, p. 3). Agrega en la fracción II que se alejará de los fanatismos, las servidumbres, la ignorancia y los prejuicios.

Desde el texto aprobado el 5 de febrero de 1917, el artículo 3° constitucional no incluía en las reformas la palabra laica, que si bien se infería en el contexto de la redacción del artículo educativo, es hasta la reforma del gobierno neoliberal que se vuelve a colocar en el texto de la constitución, por lo que se restringe la educación impartida por particulares en la modalidad de educación primaria, secundaria y normal respecto al adoctrinamiento de culto.

No somos ciegos a la práctica educativa; muchas escuelas particulares, desde décadas antes de los noventa, eran dirigidas, administradas y controladas por instituciones religiosas, predominantemente católicas, lo que en la praxis rompe con la imposición constitucional, pero este estudio no pretende abundar en la práctica de los particulares, sino en la presencia constitucional de la laicidad y la permanente posibilidad de que el Estado hiciera uso de sus facultades para cancelar permisos o hacer efectiva la citada laicidad.

Cualquiera que haya trabajado en el sistema educativo conocerá que en muchas escuelas particulares se daba la práctica irrisoria de tener al frente de las aulas el retrato de Benito Juárez y al reverso la imagen de un personaje religioso; que el retrato giraba a exhibir a Juárez en presencia de autoridades educativas oficiales y regresaba a la imagen religiosa al retirarse tales personajes.

Sin embargo, se ha de insistir en que este estudio busca hacer una revisión jurídica constitucional de lo que sería la visión del Estado mexicano en la formación de los ciudadanos respecto a la formación universal, científica y laica de los educandos por sobre una formación doctrinal basada en preceptos teológicos y cercana a los fanatismos de culto.

Durante el mismo sexenio de Salinas de Gortari hubo una nueva reforma al artículo 3° constitucional; esta habría de consolidarse el 5 de marzo de 1993, fecha en que se publica en el *Diario Oficial*. Las modificaciones tienen que ver con la inclusión de la educación preescolar en la responsabilidad del Estado con sus educandos y establece desde el primer párrafo la obligatoriedad de la educación primaria y secundaria.

Respecto a la laicidad, no sufre modificaciones y la fracción I del 3º constitucional queda de la siguiente manera: “Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa” (Poder Ejecutivo, *Diario Oficial*, 1993, p. 2).

De 1993 se pasa hasta el año 2002. Durante el gobierno de Vicente Fox Quesada, el 12 de noviembre de 2002, en la primera mitad de su mandato, se aplican modificaciones al texto constitucional para establecer como educación básica obligatoria la educación preescolar, primaria y secundaria, sin que sufra modificaciones lo correspondiente a la laicidad en la educación (Poder Ejecutivo, *Diario Oficial*, 2002, p. 3).

La laicidad, como logro de la Revolución de 1910, se mantenía intacta en la visión del Estado mexicano luego de ochenta y cinco años de vigencia constitucional y el paso de una pluralidad de gobiernos revolucionarios y el primer gobierno no priista en la historia de México.

El país vive en el año 2000 la llamada, por algunos, transición democrática con la derrota del PRI y el triunfo electoral de Vicente Fox Quesada en la presidencia de la república desde el PAN y con apoyo de personajes de trayectoria en la izquierda, como es el caso de Porfirio Muñoz Ledo, otrora fundador del PRD (Partido de la Revolución Democrática).

Con Fox se darían cambios en la operación del sistema educativo mexicano sin reformas al texto constitucional en materia del artículo 3º. Impulsaría el uso de las herramientas de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en el proceso educativo. Nombra al nuevoleonés Reyes Tamez Guerra en la Secretaría de Educación y este, en su cercanía con el SNTE y su lidereza Elba Esther Gordillo, habría de garantizar “la educación pública, laica y gratuita” (Moreno Moreno, 2004, p. 15).

El siguiente movimiento en la redacción será en el año 2011, un 10 de junio, durante el gobierno de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa. En ese momento se modifica el capítulo I del título primero de la Constitución para denominarse “De los Derechos Humanos y sus Garantías” (Poder Ejecutivo, *Diario Oficial*, 2011).

Las adecuaciones son de amplio impacto en materia de los derechos de los mexicanos, pues se adecua el capítulo I a las concepciones internacionales de establecer los derechos humanos como un elemento inherente de las democracias modernas.

Respecto al texto del artículo 3º constitucional, en la reforma de junio del 2011 no hay modificaciones de fondo en el mismo; inclusive lo relativo a la laicidad no sufre modificaciones y se conserva el precepto de educación laica plasmado desde la reforma de 1992.

Un año después, en febrero 9 del 2012, el gobierno de Felipe Calderón publica de nuevo una reforma. “Se reforman el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V del Artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” (Poder Ejecutivo, *Diario Oficial*, 2012, p. 2).

En lo esencial, la reforma del 2012 lleva el interés de aumentar la obligatoriedad de la educación al nivel medio superior, así como incluir desde la educación elementos formativos vinculados a los derechos humanos, como el de contribuir a la convivencia humana, fortalecer el respeto a la diversidad cultural y a la dignidad de las personas y eliminar los privilegios de razas, religión, sexos u otras formas de discriminación.

La fracción I del artículo 3º se mantiene inamovible y conserva en el texto el elemento de laicidad en la educación básica, con lo que el Estado, al menos en el papel, sigue priorizando la educación alejada de los dogmas y los fanatismos.

Es pertinente señalar que las reformas realizadas desde el 2002 al 2012, tendientes a fortalecer la obligatoriedad de la educación básica, incrementó los grados de estudio hasta llegar a la educación media superior, en la práctica es más un anhelo que realidad; es decir, en la forma el Estado procura educación laica, gratuita y obligatoria para todos, pero en la práctica no sucede. Por ejemplo, en la educación pública media superior, en algunos casos, como con la Universidad Autónoma de Nuevo León, los costos son imposibles de sortear para una familia de ingresos medios, ya no consideremos una familia con ingresos bajos y varios hijos.

Regresemos a la laicidad y la visión que el Estado mexicano tiene de ella. Pero antes respondamos la pregunta que a algunos puede surgir: ¿por qué insistir en la visión del Estado mexicano cuando hablamos de reformas constitucionales? Recordemos que la constitución es la ley suprema de todo Estado; en ella se otorgan derechos y deberes de los ciudadanos, así como las restricciones a los gobiernos y la forma en que estos habrán de tener su relación con los gobernados. Además, en una constitución se establecen las obligaciones del Estado, a través de los poderes que lo conforman, para con los ciudadanos, y por consiguiente en esta relación dialéctica que se da entre gobernado y gobernante, lo que se quiere de la sociedad y cada uno de sus individuos.

Finalmente, el Estado está obligado a procurar a sus ciudadanos y formarlos de acuerdo con las características propias de la sociedad y la cultura del mismo. Por tal, para una nación como la nuestra en donde el liberalismo, republicanismo, la democracia representativa y el respeto a los derechos humanos son valores *sine qua non*; es entonces fundamental que se clarifiquen los valores sobre los cuales se habrá de edificar al ciudadano que habrá de integrarse y transformar la misma sociedad.

Uno de ellos es el principio de laicidad, mismo que en todas las democracias de Occidente se considera como fundamental para el desarrollo democrático y social. En estos tiempos no podríamos entender a México sin la separación Iglesia-Estado y sin la rectoría del Estado sobre la educación y otras garantías sociales que hoy son ya derechos humanos inalienables del mexicano desde el momento mismo de nacer y hasta su muerte.

La siguiente reforma, la novena desde 1917 que se promulgó la constitución y desde 1934 cuando Lázaro Cárdenas reformó por vez primera el artículo 3º, el 26 de febrero del 2013, ya en el mandato de Enrique Peña Nieto, se consolida la modificación al artículo educativo. En esta reforma habrá modificaciones de adhesión al artículo 3º constitucional y modificaciones en las fracciones III, VII y VIII (Poder Ejecutivo, *Diario Oficial*, 2013).

El texto adicionado al primer cuerpo del artículo educativo tiene que ver con la calidad educativa y otros elementos que sean congruentes con el Plan Nacional de Desarrollo propuesto y con las reformas en materia laboral magisterial que el proyecto de Enrique Peña Nieto había puesto en marcha.

El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos [Poder Ejecutivo, *Diario Oficial*, 2013, p. 2].

Las fracciones I y II quedan inamovibles, por lo que el principio de laicidad queda intacto, tal cual viene desde la reforma de 1992 (Poder Ejecutivo, *Diario Oficial*, 2013). El resto de las reformas en las fracciones III, VII y VIII responden a conservar correlación con las leyes que habrían de surgir para la evaluación de los maestros, la extinción de la carrera magisterial y las acciones de represión laboral emprendidas contra los docentes de educación básica en el gobierno de Peña Nieto; tal es el caso del siguiente fragmento de la fracción III aprobada en 2013:

[...] el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan [Poder Ejecutivo, *Diario Oficial*, 2013].

Sin duda elevar a rango constitucional lo que es una reglamentación de las relaciones laborales de los docentes y su patrón –el gobierno en las escuelas públicas– es más el resultado de revanchismo político que el resultado de estudios académicos, pedagógicos y de calidad en la educación.

Es en el mismo gobierno de Peña Nieto que se da la décima reforma constitucional al artículo educativo. De acuerdo con la información oficial ofrecida por la Cámara de Diputados en su portal web publicada al día 27 de octubre del año 2017, la más reciente de las reformas entra en vigor el 29 de enero del 2016, reformando el párrafo primero y las fracciones III y VIII del artículo 3º (Poder Ejecutivo, *Diario Oficial*, 2016).

El texto del párrafo primero del artículo 3º queda de la siguiente manera:

Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias [Poder Ejecutivo, *Diario Oficial*, 2016, p. 2].

Las fracciones I y II siguen sin modificaciones, por lo que el precepto de laicidad se mantiene como rector de la visión del Estado mexicano. Por supuesto que esto en la carta magna, pues es conocido el servicio educativo que hoy prestan diferentes denominaciones religiosas donde abierta y públicamente incluyen contenidos religiosos en su currículo educativo del servicio en la modalidad de educación básica.

En la actual Constitución Política, el texto del artículo 3º queda de la siguiente manera:

Artículo 3o. Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

- I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;
- II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

- a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;
- b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura;
- c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos, y
- d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos;

[...] [Cámara de Diputados, 2017].

A manera de recopilación, es importante establecer que la laicidad debatida y conseguida a letras de sangre y tinta en el movimiento revolucionario de 1910 y plasmado en la Constitución promulgada el 5 de febrero de 1917 se ha mantenido inamovible en la visión del Estado mexicano.

Existe clara conciencia del valor de este principio en la educación como formación de los mexicanos del presente y el futuro. También hay claridad en que la separación de los dogmas en el quehacer educativo conlleva al desarrollo armónico de los educandos, el acercamiento al pensamiento científico, crítico, reflexivo y empático que debe guiar el proceso educativo de los alumnos de educación básica.

Hay claridad en que lo plasmado en la Constitución se cumple a medias o no se cumple en las escuelas particulares que imparten el servicio educativo en la modalidad de educación básica; incluso, es insoslayable que en casos particulares algunos maestros de escuelas públicas permean sus valores éticos, morales y religiosos de manera implícita o inconsciente a sus alumnos, aunque no implica que sea el común del proceso educativo.

Lo valioso de la permanencia de la laicidad en la Constitución es que ahí mismo se establece que el Estado es el rector de los planes y programas de estudio, por lo que esto garantiza que los contenidos programáticos que han de trabajar la mayoría de los educandos en las aulas día con día es ajeno a los fanatismos religiosos de cualquier índole, ajeno a los dogmas que ciegan la razón y nublan el entendimiento y que conservan los principios democráticos de igualdad, libertad, justicia y derechos humanos en las políticas públicas que dictan los planes y programas de estudio y consecuentemente el proceso educativo en su conjunto.

Es de afirmarse que a cien años de promulgada la Constitución mexicana vigente, la laicidad es un valor o principio rector del quehacer educativo. Que tiene muchas aristas al momento de implementar el proceso educativo en las escuelas particulares, pero que eso no obsta para que el pensamiento crítico, reflexivo, solidario y basado en el aprendizaje se cumpla.

### **LA LAICIDAD A DEBATE**

La educación básica en México debe ser laica, gratuita y obligatoria. Estos tres principios son legado indiscutible de los movimientos sociales que han dado forma al Estado mexicano (Independencia, Reforma y Revolución). Sin embargo, la aplicación del principio de laicidad parece estar cuestionado en la praxis, no así la gratuidad y la obligatoriedad.

Mientras existe consenso respecto a la obligatoriedad de la educación de los menores –incluso es un derecho humano consagrado–, igualmente existe el consenso de la gratuidad, pues incluso quienes ingresan a sus hijos en escuelas particulares tiene el beneficio de la deducibilidad de impuestos, lo que implica una forma cuasi equivalente a la gratuidad de una escuela pública; no así aplica en la sociedad el principio de la educación laica.

La misma Constitución mexicana y la correspondiente Ley General de Educación vigente, con sus más recientes reformas del 22 de marzo del 2017, exentan a las escuelas particulares de la obligación de impartir servicios educativos laicos en la modalidad de educación básica. Mientras por un lado los obligan a llevar los planes y programas de estudio oficiales, no les condicionan la obligatoriedad de la laicidad en sus servicios. Esto conlleva a que el mismo Estado legaliza y legitima la educación básica –preescolar, primaria y secundaria– dogmática, teologizante y religiosa.

Como se ha advertido en el desarrollo de este estudio, desde hace cien años que se promulgó la Constitución de 1917 la educación laica ha permanecido como precepto de la educación pública que imparte el Estado. Sin embargo, deja abierta la permisividad a la educación no laica o dogmática.

El artículo 3º señala en su fracción VI:

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

- a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y
- b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley; [...] [Cámara de Diputados, 2017].

Quienes oferten servicios educativos particulares están obligados solo a lo que se les exige, en este caso a cumplir con los criterios del párrafo segundo del artículo que establece: “La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia” (Cámara de Diputados, 2017).

También están obligados a cumplir los particulares con lo establecido en la fracción II: “El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará

contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios” (Cámara de Diputados, 2017). Podríamos agregar los incisos correspondientes de la fracción II, pero eso sería interpretar, pues la obligación expresa es solo cumplir con lo señalado en la fracción II.

En la revisión del texto de las obligaciones constitucionales para las escuelas particulares, en ningún lado aparece la obligación de cumplir con la fracción I del artículo 3º, que es donde se señala el principio de laicidad en la educación.

Consecuentemente, las escuelas particulares están obligadas a cumplir con los planes y programas de estudio, incluso a educar contra los fanatismos y prejuicios, lo cual en un debate estricto habrá quien diga que la educación básica con elementos religiosos conlleva a la formación con fanatismos; sin embargo, en un uso amplio de los conceptos, educar en una fe es distinto a educar en fanatismos, al menos que esa educación conlleve radicalismos.

Adicional a la laxitud del texto del artículo 3º constitucional respecto a la laicidad en la educación privada o particular, la Ley General de Educación vigente refuerza la permisividad referida. En el artículo 5 de la Ley General de Educación vigente señala la obligación del Estado por impartir educación laica, pero circunscribe a la educación impartida por el Estado la laicidad (Diputados, Ley General de Educación, 2017).

La ley mencionada dedica el capítulo V a la educación que imparten los particulares, donde establece en el artículo 54 la permisividad para que impartan educación en todos los tipos y modalidades.

Adicionalmente, en el artículo 57 de la Ley General de Educación vigente se establece que los particulares que impartan el servicio educativo están obligados a cumplir con el artículo 3º constitucional y las demás disposiciones establecidas, así como cumplir con los planes y programas de estudio establecidos por la autoridad educativa (Diputados, Ley General de Educación, 2017).

La lectura de la Ley General de Educación nos lleva a establecer que las restricciones son mínimas y que no hay un solo señalamiento que se interprete como obligación de impartir servicios educativos laicos.

Por consiguiente, las instituciones religiosas de cualquier denominación no requieren simular, esconderse o aparentar ser laicas, pues la carta magna y la derivada ley correspondiente faculta a impartir educación básica en sus tipos y modalidades con elementos doctrinales, así como contenidos religiosos y la difusión de una forma de cosmovisión basada en una concepción de fe.

Es entonces que el Estado se desentiende de la obligación de que la educación básica sea laica y circunscribe la obligación a la educación pública o impartida por el Estado y deja en el libre albedrío de los padres o tutores de los menores con posibilidades de costear una educación particular o privada, la decisión de que los menores a su cargo reciban una educación cargada de dogmas, de religiosidad y de elementos contrarios a la educación laica que deben recibir todos los educandos.

## REFERENCIAS

- CONGRESO DE 1857, d. (s.f.). *Constitución de 1857*.
- CONSTITUYENTE DE QUERÉTARO, C. 1.-1. (2016). *Diario de los debates, tomo I (edición facsimilar 2016 ed.)*. México: Cámara de Diputados.
- CONSTITUYENTE DE QUERÉTARO, C. (1917, febrero 5). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Recuperado de [http://constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/251/1/images/28\\_Diario\\_Oficial.pdf](http://constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/251/1/images/28_Diario_Oficial.pdf)

- CONSTITUYENTE, C. (1916, diciembre 6). *Cámara de Diputados*. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/Proy\\_CPEUM\\_06dic1916.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/Proy_CPEUM_06dic1916.pdf)
- DIPUTADOS, C. d. (2017, octubre 27). *Cámara de Diputados*. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
- DIPUTADOS, C. d. (2017, octubre 27). Ley General de Educación. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
- GOBIERNO CONSTITUCIONAL, d. (1934). Decreto que reforma el artículo 3o y la fracción XXV del 73 constitucionales. *Diario Oficial*, 80. México. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_020\\_13dic34\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_020_13dic34_ima.pdf)
- GOBIERNO CONSTITUCIONAL, d. (1946). Decreto que reforma el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial*, 3. México.
- GUEVARA GONZÁLEZ, I. (2002). *La educación en México, siglo XX*. México: UNAM.
- MORENO MORENO, P. (2004, julio-diciembre). La política educativa de Vicente Fox (2001-2006). *Tiempo de Educar*, 5(10), 9-35. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31101002>
- ORNELAS, C. (2009). *El sistema educativo mexicano*. México: FCE.
- PODER EJECUTIVO. (1992). Decreto por el que se reforman los artículos 3o, 5o, 24o, 27 y 130o. *Diario Oficial*, 3. México.
- PODER EJECUTIVO. (1993). Decreto que declara reformados los artículos 3º y 31 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial*, 2. México.
- PODER EJECUTIVO. (2002). Decreto por el que se aprueba el diverso por el que se adiciona el artículo 3º, en su párrafo primero, fracciones III, V y VI... *Diario Oficial*, 2. México.
- PODER EJECUTIVO. (2011). Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución... *Diario Oficial*, 2. México.
- PODER EJECUTIVO. (2012). Decreto por el que se declara reformado el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II del artículo 3o... *Diario Oficial*, 2. México.
- PODER EJECUTIVO. (2013). Decreto por el que se reforman los artículos 3o. en sus fracciones III, VII y VIII. *Diario Oficial*, 2-4). México.
- PODER EJECUTIVO. (2016). Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México. *Diario Oficial*, 2-3). México.
- SOLANA, F., CARDIEL REYES, R. y BOLAÑOS MARTÍNEZ, R. (2010). *Historia de la educación pública en México (1876-1976)*. México: FCE.
- VILLALPANDO NAVA, J.M. (s.f.). *Historia de la Educación en México*. México: Porrúa.

## NOTAS

- <sup>1</sup> La comisión para el artículo 3º constitucional era presidida por el radical Francisco J. Mújica y la integraban otros radicales como Enrique Recio y Enrique Colunga, además de Luis G. Monzón, lo que daba mayoría de radicales o jacobinos en la referida comisión.
- <sup>2</sup> Había dos corrientes ideológicas en el Congreso: los liberales moderados y miembros del grupo porfirista incrustado en el proyecto carrancista, en donde las principales figuras eran Natividad Macías, Luis Manuel Rojas, Félix F. Palavicini y Alfonso Cravioto. Por el lado de los radicales o jacobinos estaba la figura de Francisco J. Mújica, Heriberto Jara, Juan de Dios Bojórquez, Jesús Romero Flores y Luis G. Monzón, entre otros.

# Modelos de dirección escolar de educación básica en las reformas al artículo tercero constitucional y la normatividad asociada

Claudia Navarro-Corona

## RESUMEN

**A** lo largo de la historia del país, el artículo tercero ha tenido doce modificaciones y reformas. El presente capítulo ofrece al lector una presentación ordenada y cronológica de las transformaciones más relevantes del artículo tercero constitucional. La revisión inicia en la primera versión del artículo sobre educación que se integró en la Constitución de 1857, hasta la más reciente reforma en 2016. Junto con esta se incluye la revisión de 23 documentos que se han derivado para la ejecución y cumplimiento de las reformas constitucionales. En su conjunto, las leyes secundarias, las reformas curriculares, los acuerdos institucionales y los acuerdos secretariales aprobados y publicados para dar cumplimiento a la ley constitucional han matizado el rol de los directores escolares, modificando su tipo de participación en el sistema e, incluso, las trayectorias y el perfil de los aspirantes. Se concluye que a lo largo de la historia hemos atravesado por lo menos tres modelos de dirección escolar que se encuentran esbozados en la normatividad; tan solo en la reforma de 2013 se identifica la presencia de dos modelos de dirección escolar que se encuentran tensionados y que no favorecen la homogeneización de una visión respecto a la función. Se recomienda la clarificación de funciones y la especificación no solo de la delimitación de competencias de los integrantes de los equipos directivos, sino de la identificación de coyunturas y puntos de convergencia entre los miembros de los cuerpos directivos.

## INTRODUCCIÓN

En 2010, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) dirigió a México el informe *Mejorar las escuelas*, en las que se presentaron 14 propuestas para mejorar la educación en el país en términos de mejor enseñanza y mejores escuelas (OCDE, 2010). La primera recomendación fue definir el liderazgo escolar. De acuerdo con los resultados del estudio realizado por el organismo internacional, los directores escolares realizan sus tareas en marcos de estructuras improvisadas.

Claudia Navarro-Corona. Profesora-investigadora de la Escuela de Humanidades y Educación del Tecnológico de Monterrey, Campus Monterrey, México. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, del Consejo Mexicano de Investigación Educativa y del Grupo de Investigación e Innovación en Educación del Tecnológico de Monterrey. Es doctora y maestra en Ciencias Educativas por el Instituto de Investigación y Desarrollo Educativo de la Universidad Autónoma de Baja California y licenciada en Educación Secundaria por la Escuela Normal Superior de Hermosillo. Se especializa en el estudio de la función directiva en educación básica, la trayectoria de los actores y el aprendizaje de las funciones directivas. En 2015 recibió el premio al mejor trabajo de investigación doctoral en México por el Consejo Mexicano de Investigación. Trabajó como subdirectora de Evaluación de Docentes y Directivos de Educación Básica en el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Se ha desempeñado en el campo de la enseñanza por más de diez años. Correo electrónico: c.navarrocrona@gmail.com.

El mismo documento señala que se requiere definir roles de manera clara que favorezca una visión común entre quienes dirigen las escuelas. También se argumenta en la necesidad de que el país trabaje en alcanzar una perspectiva compartida respecto al rol que desempeñan los directores escolares.

El presente capítulo ofrece al lector una exposición ordenada y cronológica de las principales reformas al artículo tercero constitucional. También se incluyen las leyes secundarias, acuerdos secretariales y otros documentos de política que en su operación han modificado en diversas ocasiones el rol que cumplen los directores de escuela dentro del sistema educativo. Así, el objetivo central del presente trabajo es identificar las implicaciones que el puesto de la dirección escolar ha tenido a la luz de las reformas constitucionales o a la sombra de las transformaciones en la orientación política del Sistema Educativo Nacional Mexicano (SEN).

El capítulo se compone de tres apartados adicionales a esta introducción. El apartado “El artículo tercero y la normatividad asociada” muestra los documentos que se incorporaron en la revisión y ofrece detalles del proceso que se siguió. El apartado “La cronología de las reformas y su incidencia en el puesto directivo” expone las reformas sustanciales del artículo tercero constitucional, los documentos secundarios y las incidencias que se identifican en los documentos en el rol de los directores escolares, en sus funciones o incluso en el perfil de los aspirantes. Por último, el apartado de conclusiones expone los modelos identificados en la normatividad mexicana a través de las transformaciones del artículo tercero y la normatividad asociada a la ejecución de sus transformaciones.

### **EL ARTÍCULO TERCERO Y LA NORMATIVIDAD ASOCIADA**

El presente trabajo puede ser clasificado como un estudio documental del marco normativo educativo. Para su desarrollo se identificaron las doce versiones del artículo tercero constitucional en el orden jurídico nacional de México. También se integraron los documentos de política educativa, leyes secundarias o acuerdos secretariales que estaban en funcionamiento en el marco de cada reforma. La tabla 1 especifica los documentos que se integraron en la presente revisión.

### **LA CRONOLOGÍA DE LAS REFORMAS Y SU INCIDENCIA EN EL PUESTO DIRECTIVO**

En 1857 se publicó la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. A la letra, el artículo tercero establecía que “la enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio, y con qué requisitos se deben expedir [sic]” (DOF, 1857).

Diez años más tarde se publicó la Ley de Instrucción Pública del Distrito Federal (DOF, 1867), en la que se establecía la Junta Directiva de la Instrucción Primaria y Secundaria. Esta junta funcionaba como un órgano de gobierno en el que participaban directores de primaria y secundaria, el ministro de Educación y un vicepresidente, elegido por los propios miembros.

Al estar declarada la educación como libre, la responsabilidad de la junta consistía en tomar decisiones y realizar propuestas educativas ante el gobierno para la mejora de la instrucción pública. Como instancia instituida, la junta gozaba de cierta autonomía, no solamente para presentar sus

**Tabla 1. Leyes y documentos integrados en la revisión**

Artículo tercero constitucional	Año	Otros documentos
Constitución	1857	
	1867	Ley de instrucción pública del Distrito Federal
Constitución	1917	
Reforma	1934	
	1940	Ley Orgánica de Educación Pública
Reforma	1946	
	1973	Ley Federal de Educación Reglamento de Escalafón
Reforma	1980	
	1982	
Reforma	1992	Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal.
Reforma	1993	Ley General de Educación
Reforma	2002	
	2005	Orientaciones generales para la elaboración de la normatividad en las entidades federativas.
	2006	Orientaciones generales para la elaboración de la normatividad en las entidades federativas
	2008	Alianza por la Calidad de la Educación
Reforma	2011	Acuerdo 592
Reforma	2012	
Reforma	2013	
	2014	Acuerdo 01/03/14
Reforma	2016	

Fuente: Elaboración propia.

propuestas, sino para examinar y participar en los trámites de obtención de títulos y otorgamiento de los mismos (DOF, 1867) de acuerdo con la normado en el vigente artículo tercero.

Si bien de acuerdo con el artículo tercero publicado en 1857 la enseñanza era libre, la junta proponía los libros de texto que servían para cada ciclo escolar. Sus integrantes examinaban distintas obras y verificaban que la selección para cada ciclo correspondiera a un conjunto de criterios definidos. Según la Ley de Instrucción Pública del Distrito Federal se buscaba:

Que se prefieran en igualdad de circunstancias los autores nacionales a los extranjeros: que se elijan aquellos cuyo método de enseñanza sea más práctico; que en lo posible la enseñanza se uniforme, de modo que no haya contradicción en las doctrinas esenciales de los diversos autores que se sigan en una misma carrera [DOF, 1867, p. 2].

Eventualmente, con la publicación de la Constitución de 1917 y su primera reforma en 1934 la educación ofrecida por el Estado adquirió las características de laicidad y gratuidad (DOF, 1917) y la educación primaria se declaró obligatoria (DOF, 1934). De acuerdo con la reforma al artículo tercero la educación impartida por el Estado era socialista. Esta característica también trastocó la gestión de los establecimientos educativos; por ejemplo, en correspondencia con la Ley Orgánica

de Educación Pública (DOF, 1940), los estudiantes de educación secundaria podían organizarse en sociedades y participar en el gobierno de la institución en la que estudiaban.

En 1946, el artículo tercero constitucional tuvo una nueva reforma en la que se definió la educación como nacional, en cuanto a que buscaba la comprensión de los problemas nacionales y la defensa de la soberanía; democrática, entendida como un estilo de vida; y orientada hacia la convivencia humana, para que el educando apreciara la dignidad de la persona y la integridad de la familia (DOF, 1946). En esta reforma se integró la fracción VIII, en la que por primera vez se declaró la facultad del Estado para establecer sanciones a los funcionarios que no hicieran cumplir las disposiciones del artículo.

En la década de 1960 se comenzó a dar mayor prioridad a la cobertura del sistema educativo nacional (Solórzano, 2005). En los años siguientes se sucedieron una serie de transformaciones que matizaron el trabajo de los directores escolares: en 1973 se publicó la Ley Federal de Educación (DOF, 1973a). Si bien este documento no hace mención precisa de la función de los directores escolares, se ordenó que los “establecimientos educativos deberán vincularse activa y constantemente con la comunidad” (art. 22), con lo que se esbozaba un nuevo perfil de director escolar más participativo.

Adicionalmente, ese mismo año se publicó el Reglamento de Escalafón para los trabajadores al servicio de la Secretaría de Educación Pública (DOF, 1973b), mediante el cual se regulaban los procesos de ascenso al puesto de dirección escolar. Los profesores que desearan acceder al puesto deberían acreditar un puntaje mínimo, obtenido mediante el cumplimiento de diferentes rubros: conocimientos (45%), aptitud (25%), antigüedad (20%) y disciplina y puntualidad (10%). La asignación de los puntajes se realizaba por medio de exámenes de conocimientos, por la evaluación de la autoridad inmediata superior y por los años en el puesto. La naturaleza de los rubros de evaluación perfilaba las trayectorias de los profesores, propiciando que la mayoría de los aspirantes llegaran al puesto de la dirección escolar hacia el final de su carrera docente; o bien, permitía que los individuos de mayor afinidad con grupos hegemónicos accedieran con mayor facilidad al puesto.

El crecimiento del Sistema Educativo Nacional propició la descentralización del sistema, por lo que en 1978 se establecieron delegaciones generales en los estados que desconcentraran la administración educativa del país (Covarrubias, 2000; Navarro-Corona, Reyes y Cordero, 2017). Se nombraron delegados en las entidades federativas, por lo que se modificaron las relaciones entre las autoridades centrales en el sistema educativo. Esta condición hizo necesaria la búsqueda de estrategias que regularan el funcionamiento de los establecimientos escolares en los estados del país. Una década más tarde, en 1982, se publicaron acuerdos secretariales que plantearon la organización de las escuelas de educación básica: acuerdo 96, 97 y 98, por el que se definieron la organización y el funcionamiento de las escuelas primarias, secundaria general y secundaria técnica, respectivamente.

Los acuerdos secretariales fueron difundidos entre 1981 y 1982 en las escuelas por medio de manuales de organización: uno dirigido a la educación primaria, uno más a la educación secundaria técnica y otro a la educación secundaria general. Adicionalmente, en 1982 se escribió un manual dirigido específicamente a la función del director de secundaria, que describía las funciones del puesto y se basaba en los acuerdos y en los manuales de organización de las escuelas previamente

citados. No se encontraron registros de manuales dirigidos al subdirector de la escuela o para el director de primaria.

En concordancia con los acuerdos, la responsabilidad de la dirección escolar es diferenciada en la educación primaria y en la de secundaria. Según los manuales de secundaria, el personal directivo, tanto técnicas como generales, está constituido por el director y un subdirector por cada turno (DOF, 1982a, 1982b; SEP, 1981a, 1982b); no así en primaria, en donde el director es la cabeza de la institución (SEP, 1981b). En todos los casos el director es declarado como la máxima autoridad de la escuela y es el responsable del “funcionamiento general de la institución y de cada uno de los aspectos inherentes” de la actividad y la vida del plantel (DOF, 1982a y 1982b, art. 18).

El Manual de Funciones del Director de Secundaria establece que el propósito del puesto es: “Planear, organizar, dirigir, y evaluar la prestación del servicio de educación secundaria, conforme a las normas y a los lineamientos establecidos por las leyes, reglamentos y disposiciones dictadas por las autoridades de la Secretaría de Educación Pública” (SEP, 1982a, p. 1).

En concordancia con la intención de la SEP de homogenizar el funcionamiento del servicio educativo que se encontraba en proceso de desconcentración administrativa, las funciones de los directores escolares se centran en el control del funcionamiento de la vida escolar: verificar la puntualidad de estudiantes y alumnos, supervisar la asistencia de los mismos, vigilar el apego del trabajo docente a los planes y programas emitidos por la SEP, custodiar el patrimonio escolar, denunciar actos delictivos, expedir y manejar los documentos oficiales y la información generada, presidir las juntas, colaborar con las autoridades educativas y servir como vínculo de comunicación entre la administración central y el personal de la escuela, dar atención a problemas de la comunidad escolar, procurar la seguridad del personal, planear actividades de trabajo y promover la formación docente (SEP, 1981, 1982a, 1982b; DOF, 1982a, 1982b, 1982c).

Por su parte, en el caso del subdirector de secundaria el puesto es definido como el segundo al mando. Su rol consiste en colaborar con el director y auxiliarle en el cumplimiento de funciones (DOF, 1982a, 1982b). Los manuales de organización señalaban que su propósito es “colaborar con el director en la planeación, organización, dirección y evaluación de las actividades pedagógicas, técnicas y administrativas del plantel” (SEP, 1982b, p. 21).

Aunque el subdirector está facultado para sustituir al director en su ausencia, no está autorizado para efectuar funciones de decisión e impacto en la institución, por lo que el control se centraliza en la figura del director de escuela. Las restricciones del puesto quedan más claramente establecidas en el caso de los subdirectores de secundarias generales: el subdirector no puede sustituir o suplir al director en la representación del plantel, tratar con la representación sindical, acordar el funcionamiento del plantel con las autoridades, funcionar como conducto inmediato entre estas y el personal de la escuela, certificar documentos oficiales, custodiar el patrimonio de la escuela o proponer movimientos laborales de personal, convocar o presidir las juntas (SEP, 1981).

Otro cambio relevante en el Sistema Educativo Nacional se dio a inicios de la década de los noventa. En 1992 se publicó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), con lo que se acentuó la aspiración de la SEP de reorganizar su sistema educativo. En 1992 y 1993, el artículo tercero tuvo dos reformas que trajeron como resultado la declaración de la educación como un derecho; además, se incorporó la educación secundaria a la educación básica obligatoria y se extendió la responsabilidad del Estado de definir planes y programas de estudio para este nivel educativo. En 1993 se aprobó y publicó la Ley General de Educación, LGE (DOF,

1993), que sustituyó la Ley Federal de Educación de 1973, con lo que se ratificó la reorganización del Sistema Educativo Nacional.

Dado que la Ley Federal de Educación (DOF, 1973) fue derogada, los acuerdos secretariales 96, 97 y 98 derivados de dicha ley perdían su vigencia. Fue hasta 2005 cuando la SEP publicó orientaciones generales para el gobierno y funcionamiento de las escuelas y la elaboración de normatividad en las entidades federativas. Una nueva versión del documento se publicó en 2006, año en el que se puso en marcha la reforma de educación secundaria.

El documento *Orientaciones generales...* incluyó la educación preescolar, la primaria y la secundaria y se integraron planteamientos sobre el trabajo de dirección escolar para cada nivel educativo (SEP, 2006). Las orientaciones señalaban que a diferencia de los acuerdos publicados en la década de los ochenta: “[...] alude a procesos que tienen que ver con la toma de decisiones, la construcción de acuerdos y consensos, la solución de problemas y conflictos, las relaciones entre el personal docente y no docente de la escuela y los demás integrantes de la comunidad escolar” (SEP, 2006, p. 12)”.

Las orientaciones trataron con relevancia la función de los directores escolares. Una diferencia sustancial en las orientaciones (SEP, 2006) fue que el trabajo directivo se proponía como una función colegiada en la que participaran docentes y la gestión se desarrollara de forma conjunta para construir una cultura más democrática y participativa (SEP, 2006).

El documento de las orientaciones mantuvo la posición del director escolar como la máxima autoridad dentro del plantel. Se definió como el responsable de las decisiones para el funcionamiento y de promover el desarrollo de los docentes en el ejercicio del liderazgo encaminado a la obtención de resultados educativos favorables por los estudiantes. De acuerdo con el documento, todos los actores educativos, y no solo el director y el subdirector, deberían estar involucrados en la gestión de la institución. El concepto de director oficial que se propone en el documento de orientaciones dice a la letra:

La autoridad escolar es el director, quien es responsable de tomar decisiones para el funcionamiento de la escuela en estricto apego a los lineamientos establecidos en el plan y programas de educación secundaria vigentes y a la normatividad aplicable. Dichas decisiones se refieren a los ámbitos de desarrollo curricular; organizacional; administrativo referido a los recursos materiales y financieros, así como de la gestión del personal, y de relación tanto con los padres de familia o tutores como con la comunidad en que se ubica la escuela.

El director es la máxima autoridad de la escuela, por lo que es el responsable de dirigir, organizar “coordinar y distribuir”, supervisar, asesorar, apoyar, dar seguimiento y evaluar el trabajo que realiza el personal escolar para garantizar el adecuado funcionamiento de la escuela, a través del ejercicio eficaz de la autoridad que le ha sido conferida.

Corresponde al director asegurar que las decisiones sobre la organización y el funcionamiento de la escuela se realicen de manera coordinada y colegiada, involucrando a todo el personal, así como a los padres de familia o tutores y a la comunidad en que se ubica la escuela, según sea el caso.

El director, como autoridad del centro escolar y en el ejercicio de su función y liderazgo, encabeza la responsabilidad de cumplir con la misión que socialmente se le ha encomendado a la escuela, así como de orientar la construcción colectiva de la visión sobre el desarrollo de ésta.

Asimismo, corresponde al director conducir y coordinar el diseño, ejecución y seguimiento de la planeación del desarrollo de su escuela y propiciar las condiciones para evitar que se interrumpa la enseñanza y, en general, el trabajo educativo de la comunidad escolar.

También corresponde al director promover el uso, aprovechamiento y cuidado de la infraestructura escolar, del equipamiento, así como de los libros y materiales educativos con que cuente la escuela.

De igual manera, el director encabeza, junto con el personal docente con que cuente la escuela, la responsabilidad de los resultados educacionales de los alumnos y de la rendición de cuentas ante los padres de familia o tutores, la comunidad y las autoridades competentes.

Además, el director es responsable de promover el desarrollo profesional de los docentes y demás personal que labore en su escuela, así como el propio. Para ello, contará con el apoyo de las instancias del Servicio de Asesoría Académica a la Escuela [SEP, 2005, pp. 43 y 44; 2006c, pp. 126 y 127].

En 2008 se firmó la Alianza por la Calidad de la Educación, ACE (SEP-SNTE, 2008), en la que se propusieron por primera vez los exámenes de oposición y la profesionalización de autoridades escolares y educativas. Este documento de política educativa puso sobre la mesa la necesidad de ofrecer estímulos a los directores escolares en función de los resultados obtenidos por los estudiantes.

En 2011 se publicó el Acuerdo 592, por el que se establece la articulación de la educación básica. Si bien la articulación que el documento trata es de carácter curricular por medio de la coyuntura de los planes y programas de educación preescolar, primaria y secundaria, el documento proponía la reorientación del liderazgo de los directores escolares para establecer una forma de gestión más horizontal en la que participaran los profesores y el liderazgo se desarrollara con carácter distribuido. El acuerdo señala la necesidad de contar con prácticas de gestión concretas que contribuyan a la administración eficaz y a relaciones más productivas.

Una nueva reforma al artículo tercero constitucional en 2012 trajo la integración de la educación preescolar y del bachillerato como parte de la educación obligatoria en México, con lo que quedó definido el conjunto de niveles educativos a cuyo acceso tienen derecho los ciudadanos mexicanos. Posteriormente, la reforma al artículo tercero constitucional de 2013 incorporó por primera vez la noción de calidad, una de las modificaciones más relevantes en dicha reforma, pues se declara como una cualidad de los componentes del Sistema Educativo Nacional Mexicano garantizada por el Estado. De acuerdo con el artículo tercero constitucional, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos deben garantizar el máximo logro de aprendizaje de los educandos (DOF, 2013a).

Para dar cumplimiento a la calidad en los componentes de la educación, el artículo tercero señala que el Estado determinará los planes y programas de estudio. Esta condición se ha estipulado de este modo desde la reforma de 1934, pero además se incluyó en la reforma de 2013 la regulación de procesos de evaluación para el ingreso, la permanencia y la promoción de la carrera docente. De acuerdo con las modificaciones hechas al artículo:

[...] el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan [DOF, 2013a].

Así, en 2013, por primera vez quedaron incluidos en la Constitución Política los actores educativos como un componente del sistema educativo mexicano y se instituyeron procesos de evaluación que fueron definidos en la Ley General del Servicio Profesional Docente, LGSPD (DOF, 2013b), reglamentaria al artículo tercero. La LGSPD definió procesos de evaluación para el ingreso, la permanencia y la promoción de los profesores, los directores y los supervisores escolares.

En el caso específico de la promoción a los puestos directivos, la reforma educativa no solamente ha transformado los mecanismos de acceso al ascenso, sino que también modifica las trayectorias de los profesores para llegar a la dirección escolar según los perfiles de los aspirantes que buscan la promoción a este puesto. Dado que de acuerdo con la LGSPD los profesores que aspiren al puesto pueden participar en el examen de oposición para el ascenso tras haber cumplido dos años de experiencia como docentes, será posible tener directores jóvenes que consoliden carreras como directores después de haber cumplido periodos muy breves como docentes.

Derivado de la reforma educativa al artículo tercero y a la aprobación de las leyes secundarias, se publicaron los perfiles parámetros e indicadores en los que se establecieron características que deben poseer los aspirantes a los puestos directivos. Se mostraron perfiles para la promoción y para la evaluación de los directores una vez que se encuentran en su puesto. Se exhibe una nueva versión de dichos perfiles una vez al año; no obstante, desde su primera edición no se han realizado modificaciones sustanciales.

Si bien los perfiles parámetros e indicadores definen un profesionista, la reforma no ha provisto de una definición de funciones. En 2014 se publicó el Acuerdo 01/03/14 en el que se ratificaron los Acuerdos 96, 97 y 98 por el que se mandataba la organización de las escuelas en los términos de la reforma educativa de 1973 e implícitamente un modelo de director más orientado al control que a la distribución del liderazgo.

Si bien en 2016 se realizó una nueva reforma al artículo tercero constitucional en el que se modificó la fracción III, no parece haber una transformación sustancial que modifique en algún sentido la incidencia que la versión previa tiene sobre el trabajo de los directores escolares.

## CONCLUSIONES

Las reformas al artículo tercero y los documentos adicionales que fueron publicados para dar cumplimiento a cada versión del artículo constitucional permiten identificar al menos tres modelos de director escolar. El primero puede identificarse en los documentos publicados en el periodo comprendido entre 1857 y 1917, en los que se parecía perfilar un director con alta participación en la toma de decisiones, miembro de un órgano colegiado, con autonomía para proponer acciones sistémicas, tales como los libros de enseñanza o los requisitos para la acreditación.

Un segundo modelo de director se esboza en los documentos publicados entre 1934 y 1973. La declaración de la educación como de carácter socialista en la reforma del artículo tercero en 1934, la incorporación de cualidades de nacionalismo, democracia y orientada hacia la convivencia humana en 1946, el crecimiento del SEN y la necesidad de homogenizar el servicio educativo que se encontraba en desconcentración administrativa en la década de los setenta, perfiló un director escolar encargado del control del funcionamiento de la institución que concentraba la autoridad en la institución escolar.

La aprobación del sistema escalafonario propició que los aspirantes al puesto directivo con posibilidad de ser promovidos encontrarán esta oportunidad hacia el final de sus carreras, por lo que los directores se caracterizaban por poseer una larga trayectoria docente y en alguno de los casos estar cercanos o exceder los treinta años de servicio.

La publicación a principios de los ochenta de los manuales y acuerdos secretariales para la organización de la educación primaria, secundaria y secundaria técnica ratificaron la concentración de la autoridad en el director escolar. En el caso de la educación secundaria, se conformaron equipos directivos, integrados por el director y un subdirector por cada turno; no obstante, la presencia del subdirector en el equipo directivo no generaba ningún modelo de gestión distribuida, sino que, de acuerdo con las demandas de control de la normatividad, el subdirector era un agente que controlaba la institución con poca participación en las decisiones.

Un tercer modelo se esboza en los documentos publicados entre 2002 y 2011. Si bien el sistema escalafonario continuaba siendo la ruta para el acceso al puesto de la dirección escolar, se observa que las aspiraciones del sistema eran contar con directores capaces de desempeñarse en el puesto desde un enfoque de liderazgo distribuido y de operar modelos de gestión de mayor horizontalidad y participación. La Alianza por la Calidad de la Educación matizó un director escolar más profesionalizado, orientado hacia el liderazgo instruccional e involucrado en el logro educativo de los estudiantes.

Finalmente, la reforma de 2013 y la publicación del Acuerdo 01/03/14 en el que se ratifica la vigencia de los Acuerdos 96, 97 y 98 parecen colocar en tensión dos modelos de dirección opuestos en el que, distinto a las recomendaciones de la OCDE, no queda claro cuál es el rol que el SEN espera que los directores escolares cumplan. Si de acuerdo con las recomendaciones internacionales, para mejorar la escuela deben clarificarse y homogenizarse la visión sobre la dirección escolar, no parece haber evidencia de una visión común sobre este puesto.

Una propuesta viable que aporte al establecimiento de una visión compartida sobre la dirección escolar pudiera ser la clara definición de lo que se entiende por gestión escolar y la especificación de las funciones del equipo directivo en el que no solamente se identifiquen las delimitaciones de competencia, sino las coyunturas y los puntos de convergencia en el que los actores involucrados participarán en la dirección de cada escuela.

## REFERENCIAS

- COVARRUBIAS, Ó. (2000). *Federalismo y reforma del Sistema Educativo Nacional*. México: INAP.
- DOF. (1857). Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.
- DOF. (1867). Ley de Instrucción Pública de 1865. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 02 de diciembre de 2013.
- DOF. (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857.
- DOF. (1934, diciembre 13). Decreto que reforma el artículo tercero y la XXV fracción del 73 constitucionales.
- DOF. (1940, febrero 3). Ley Orgánica de Educación, reglamentaria de los artículos 3º; 27, fracción III; 31, fracción I; 73, fracción XXV, y 123, fracción XII constitucionales.
- DOF. (1946, diciembre 30). Decreto que reforma el artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- DOF. (1973a, noviembre 29). Ley Federal de Educación.
- DOF. (1973b, diciembre 14). Reglamento de Escalafón para los Trabajadores del Servicio de la Educación Pública.
- DOF. (1980, junio 9). Decreto.

- DOF. (1982a, diciembre 3). Acuerdo 97 por el que se establece la organización y funcionamiento de las escuelas secundarias técnicas.
- DOF. (1982b, diciembre 7). Acuerdo 98 por el que se establece la organización y funcionamiento de las escuelas de educación secundaria.
- DOF. (1982c, diciembre 7). Acuerdo 96 que establece la organización y funcionamiento de las escuelas primarias.
- DOF. (1992, mayo 19). Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.
- DOF. (1992, enero 28). Decreto por el que se reforman los artículos 3º, 5º, 24, 27, 130 y se adiciona el artículo decimoséptimo transitorios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- DOF. (1993, marzo 5). Decreto por el que se declara reformados los artículos 3º y 31 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- DOF. (1993, julio 13). Ley General de Educación.
- DOF. (2002, noviembre 12). Decreto por el que se aprueba el diverso por el que se adiciona el artículo 3o., en su párrafo I, fracciones III, V y VI, y el artículo 31 en su fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- DOF. (2011, junio 10). Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- DOF. (2012, febrero 9). Decreto por el que se declara reformado el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 3o., y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- DOF. (2013a, febrero 26). Decreto por el que se reforman los artículos 3o. en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- DOF. (2013b, septiembre 11). Ley General del Servicio Profesional Docente.
- DOF. (2014a). Acuerdo número 01/03/14 por el que se derogan los acuerdos secretariales que en este se indican, en virtud de que su objeto se ha cumplido; se dan a conocer los que han quedado sin efectos, por disposición expresa o por tener establecida una vigencia temporal, así como los que continúan vigentes para el sector educativo.
- DOF. (2016, febrero 29). Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México.
- NAVARRO-CORONA, C., REYES, A. y CORDERO, G. (2017). Tensiones normativas en la definición del puesto directivo en la educación secundaria. El caso de México. *Revista Gestión de la Educación*, 7(2), 43-74.
- OCDE. (2010). *Mejorar las escuelas. Estrategias para la acción en México*. París.
- SEP. (1981). *Manual de organización de educación secundaria*. Recuperado de <http://www.google.com.mx/basica.sep.gob.mx>
- SEP. (1982a). *Manual de organización de educación secundaria técnica*. Recuperado de <http://www.iae.org.mx/documentos2011/2009/material%20extra/Manual%20de%20organizacion%20Esc%20Sec%20Tecnica.pdf>
- SEP. (1982b). *El director del plantel de educación secundaria*. Recuperado de <http://redescolar.ilce.edu.mx/redescolar/biblioteca/articulos/pdf/secundaria.pdf>
- SEP. (2005). *Orientaciones generales para la elaboración de la normatividad en las entidades federativas. Del gobierno y funcionamiento de las escuelas secundarias*. México: SEP.
- SEP. (2006). *Orientaciones generales para la elaboración de la normatividad en las entidades federativas. Del gobierno y funcionamiento de la educación básica*. México: SEP.
- SEP. (2011). *Acuerdo número 592 por el que se establece la articulación de la educación básica*. México: SEP.
- SEP-SNTE. (2008). *Alianza por la calidad de la educación*. México: SEP.
- SOLÓRZANO, C. (2005, julio-diciembre). Factores que impactaron en la educación primaria de 1960-1990. *Tiempo de Educar*, 6(12), 213-251. México: Universidad Autónoma del Estado de México.

# Reflexiones, críticas y propuestas educacionales con relación al artículo tercero constitucional

**José Luis Evangelista Márquez**  
**Francisco Alberto Pérez Piñón**  
**Guillermo Hernández Orozco**

## INTRODUCCIÓN

**A** cien años de haberse promulgado la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, documento en el que se plasmaron los ideales de la Revolución Mexicana, entre ellos los de las garantías sociales 3º, 27 y 123, han sido de grandes beneficios para la sociedad en su conjunto, a la vez que han representado un sustento para la construcción de la nación democrática que en la actualidad tenemos.

En relación al artículo tercero, que es el motivo del presente ensayo, que reglamenta lo correspondiente a la educación pública y privada, ha representado la visión e ideario de largo alcance de los grupos constitucionalistas que supieron defender los principios de una educación con valores universales inspirados en los adelantos y miradas de liberales de altura, teniendo en mente una educación laica, gratuita y obligatoria para poder edificar una nación libre y democrática, misma que defendieron aun con su vida, como en el caso del ideólogo constitucionalista Venustiano Carranza (1859-1920).

Sin desconocimiento de las luchas y los cambios que se han venido generando dialécticamente al paso del tiempo por la modificación del artículo tercero constitucional, ni las actuales ofensivas a la escuela pública por la mal llamada reforma educativa nos abocamos a realizar un recorrido del tipo de educación que en la actualidad se requiere y que en los ámbitos educativos se le conoce como calidad de la educación, calidad que mucho se menciona en esta reforma, que, sin embargo, al tener tan ocupados y preocupados a los profesores por los periodos y las formas de cómo los evaluarán para que permanezcan o no en las actividades docentes, se han dedicado a asistir a los cursos propuestos por las autoridades y esto ha provocado el descuido de las labores áulicas y por lo tanto el detrimento de la calidad. De igual forma, el deseo del presente ensayo es realizar reflexiones y críticas con el objetivo de plantear propuestas o posibles debates posteriores, partiendo de la escuela pública como el espacio de construcción de convivencia social, la felicidad y la participación en la vida social ya como ciudadanos, sin menoscabo de las com-

José Luis Evangelista Márquez. Profesor-investigador de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Autónoma de Chihuahua, México. Es licenciado en Filosofía, maestro y doctor en Educación. Se desempeñó en el nivel medio superior por 30 años impartiendo clases en el área humanista y ocupando puestos administrativos en diferentes espacios educativos. Con experiencia de 24 años a nivel licenciatura y posgrado, ha publicado artículos en diferentes revistas educativas, así como libros colectivos con integrantes del cuerpo académico UACH-CA-111 de historia e historiografía de la educación, que cuenta con el grado de consolidado. Correo electrónico: [jmevange@uach.mx](mailto:jmevange@uach.mx).

Francisco Alberto Pérez Piñón. Profesor de carrera adscrito a la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Autónoma de Chihuahua, México. Tiene reconocimientos como miembro del Sistema Nacional de Investigadores, de la Sociedad Mexicana de Historia de la Educación, del Consejo Mexicano de Investigación Educativa y de la Red de Investigadores Educativos Chihuahua. Es

doctor en Ciencias de la Educación por el Instituto Superior Pedagógico José Enrique Varona (Cuba). Entre sus publicaciones recientes se encuentran “Apuntes para una historia posmodernista” en *Espacio Abierto Cuaderno Venezolano de Sociología* (2016) y “La Hacienda de Coyotillos, un acercamiento a los contenidos educativos” en *Acercamientos a la historia de la educación. Diálogos, actores y fuentes en la construcción del conocimiento histórico* (2017). Su línea de investigación es historia e historiografía de la educación. Correo electrónico: aperezp@uach.mx.

Guillermo Hernández Orozco. Profesor-investigador de la Universidad Autónoma de Chihuahua, México. Es doctor en Ciencias de la Educación por el Instituto Superior Pedagógico José Enrique Varona (Cuba). Cuenta con perfil Prodep y pertenece a un cuerpo académico consolidado. Tiene el reconocimiento del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Cuenta con publicaciones en libros, capítulos, artículos y ponencias especializadas en el área de historia e historiografía de la educación. Entre sus publicaciones recientes se encuentran “José Joaquín Calvo López, fundador del Instituto Literario, hoy Universidad Autónoma de Chihuahua” en *IE Revista de Investigación Educativa de la Rediech* (2017) y “La historiografía de la educación en las regiones occidente y centro-norte. Libros y capítulos” en *Historiografía de la educación en México, hacia un balance. 2002-2011* (2016). Correo electrónico: ghermand@uach.mx.

petencias que deben trabajarse desde los ámbitos cognitivos, de las habilidades y destrezas y las actitudes.

## DESARROLLO

En el pasado mes de septiembre del año 2017, donde los acontecimientos de la madre naturaleza se ensañaron con nuestro país, se conmemoró el Día Internacional de la Alfabetización, ya que hace 51 años la UNESCO proclamó el 8 de septiembre para fomentar la alfabetización en las personas y en general para las sociedades.

Esto viene a colación porque el problema más grave de México en cuestión educativa radica en la deserción escolar desde muy temprana edad. No hay nivel educativo que no tenga dicho problema, y por más planes y esfuerzos que se hagan, los resultados son los mismos.

La deficiencia que se muestra en cada nivel educativo es causa multifacética, pero sigue siendo la pobreza la causa más preocupante que lleva al estudiante a desertar y dejar la escuela trunca, misma a la que no regresará jamás.

Hoy en día no basta con saber medio leer, medio escribir y medio hacer cuentas, como si lo era en el siglo XIX y anteriores; cada día, cada hora, se avanza en el conocimiento que se va adquiriendo, más difícil y más complicado para aquellos que solo llegaron a finalizar la secundaria o el bachillerato. La alfabetización es un derecho que tiene toda persona en cualquier país o región, pero pareciera ser privilegio para algunos.

Actualmente, la alfabetización no solo es saber leer y escribir, sino preparar a los niños, jóvenes, adultos a adquirir ciertas destrezas, habilidades, razonamientos, que los hagan ir más allá del simplismo y realizar juicios y valorar los conocimientos que se van logrando con el estudio y con el quehacer diario, del ir y venir en una sociedad cada día más compleja y difícil de descifrar.

En estos tiempos se debe ser autosuficiente, tratar de solucionar problemas de acuerdo con las necesidades de cada uno, saber investigar y plantear problemas, manejo de tecnologías de información y comunicación (TICs), por lo menos dominar un idioma diferente al nuestro... ¿Se puede llegar a esto? ¿Estamos preparados los docentes, nuestros estudiantes y nuestras escuelas o institutos para lograr estas metas en corto o mediano plazo?

Entrando al nuevo milenio se hizo indispensable y fundamental saber manejar y “entender las tecnologías digitales”. Hoy, cualquier niño que pueda acceder a una tableta o una *laptop* aprende rápidamente su manejo, y esto permite estar cambiando a pasos acelerados una nueva acción que repercute en su vida misma; su aprendizaje cambia radicalmente. Parece ser que aquí en nuestro *Estado Grande* las instituciones de más prestigio (Tecnológico de Monterrey, UACH, Tecnológico I y II, Universidad La Salle...) quedamos cortos con este nuevo tipo de aprendizaje. Nos ganaron los *millennials* o milénicos, ya que el personal (llámese docentes) que existe en ellas somos mayores de 45 años, y esto nos compromete a cambiar la forma de

“enseñar” a los alumnos; se tiene miedo de las TICs, de las computadoras personales (PC), de los teléfonos inteligentes, etcétera, y aquí es donde nos superan los estudiantes. Lo que nos tocaría a nosotros es guiarlos y dirigirlos hacia un aprendizaje efectivo creando grupos de investigación y de estudiantes innovativos.

Con el uso y dominio de estas tecnologías, las personas, y sobre todo los educandos, pueden tener acceso a todo tipo de información en un instante, al conocimiento en sí de cualquier materia dentro de sus planes escolares, a investigar lo que sea de su incumbencia y aprendizaje, a realizar sus trabajos de tesis. Pero quienes no tienen la oportunidad de acceder a ellas o su acceso es limitado, quedan al margen de este mundo tecnificado. Aquí cobra relevancia la Alfabetización Informacional (Alfin) que está “inmiscuyéndose” en todos los campos del saber y haciendo mella en las bibliotecas, aulas y en la vida diaria.

Todo ser humano es capaz de comunicarse; el problema es que cualquiera no siempre lo realiza de la mejor forma posible, ya que todo nos influye de acuerdo con nuestra cultura, educación, estado de ánimo, nuestra forma de ser o de pensar. En muchas ocasiones distorsionamos lo que escuchamos, escuchamos mal y hablamos por hablar para no quedarnos callados. Muchos creen que su opinión es la única y verdadera y las otras opiniones no tienen valor; se les subestima. Con ello solo se logra un enfrentamiento entre dos ideas diferentes y no se llega a algún acuerdo, a algún “punto medio”, como lo afirmaba Aristóteles. Lo importante sería no sobrepasarse y no llegar a sobajar al otro, no insultar, no agredir y no descalificar. Esto se debe aprender en la familia y hacerlo más extenso en la educación formal en cualquier nivel educativo.

El problema se agranda cuando se hace uso de las redes sociales. Pareciera que, como se puede “comunicar” cualquier cosa, todo mundo puede escribir lo que piensa, muchas veces con insultos, agresiones, sacando “lo mejor de sí”, empezando con los presidentes de algunas naciones y finalizando con uno mismo.

Todo lo que se hace en estas redes sociales influye en la vida de quien las utiliza. Lo que se comparte, influye, incluso lo que se calla también influye. Se es presa de personas completamente desconocidas que interfieren en “dicha comunicación” y se “adueñan” de ello, y con esto se genera una imagen de lo que se es verdaderamente; se juzga a través de los miedos expresados, de las vulgaridades que se escriben, de lo que se comparte con los otros. Por más que se menciona que no se comuniquen “verdades”, intimididades, incluso mentiras, se sigue y seguirá haciendo, y es que lo trascendente es que lo que se enuncia en las redes sociales, no solo se queda en ellas, y de hecho se utiliza para otros fines, generalmente, negativos. Esto también se dice a los amigos, estudiantes, adultos; se trata de educarlos, pero se prestan oídos sordos en muchas ocasiones.

*Lo que le das a los niños,  
los niños darán a la sociedad.*  
Karl A. Menninge.

Es por ello que nacen esfuerzos como el iniciado por el de Parole Ostili (s/f), que busca dar a conocer y aceptar mediante la firma de “El manifiesto de la comunicación no hostil”, con el objetivo de hacer honor a la frase de dar a los niños lo que darán a la sociedad, además de ser un genial documento a imprimir y colgar en la pared de cada casa, ya que tiene como finalidad la formación de verdaderos seres comprometidos con la sociedad.

“El manifiesto de la comunicación no hostil” es un comunicado virtual con pretensiones de llegar a formar seres más abiertos: democráticos, reflexivos, participativos y constructivos, que diseñen la sociedad en la que desean vivir. Se traduce a continuación:

1. Virtual es real. Digo y escribo en la red solo las cosas que tengo la valentía de decir en persona.
2. Se es lo que se comunica. Las palabras que elijo relatan la persona que soy: me representan.
3. Las palabras dan forma al pensamiento. Me tomo todo el tiempo necesario para expresar lo mejor posible mi pensamiento.
4. Antes de hablar hace falta escuchar. Nadie tiene siempre razón; tampoco yo. Escucho con honradez y apertura.
5. Las palabras son un puente. Elijo las palabras para comprender, hacerme entender, acercarme a los demás.
6. Las palabras tienen consecuencias. Sé que cada una de mis palabras puede tener consecuencias, grandes o pequeñas.
7. Compartir es una responsabilidad. Comparto textos e imágenes solo después de haberlos leído, valorado, comprendido.
8. Las ideas se pueden discutir. Las personas se deben respetar. No convierto a quien sostiene ideas que no comparto en un enemigo al que hay que eliminar.
9. Los insultos no son argumentos. No acepto insultos ni agresividad, ni tan siquiera a favor de mi tesis.
10. También el silencio comunica. Cuando la mejor elección es callar, callo.

El uso cada vez más extensivo de herramientas virtuales como Internet, no hace sino acrecentar este abismo entre los tipos de educación y niveles educativos a los que se accede en donde los más necesitados de las clases o estratos sociales marginados quedan a la zaga, cada vez más alejados de una realidad que los aplasta y no los deja crecer, porque nada les favorece, salvo la hostilidad, la impotencia, la falta de consciencia de su entorno y del resto de la sociedad y esta la hace efectiva (Gómez Motos, 2017). Además, Internet es una de las armas de control empresarial más potentes que existen en la economía globalizada y nada la hará retroceder en el presente ni futuro; el que no la sepa manipular, queda fuera del resto del mundo, y no son pocos los que son marginados con todos los adelantos tecnológicos; para las mayorías, no hay esperanza de buena vida, salvo lo que les den las autoridades del momento, ya que ni una buena “educación” alcanza para ellos.

*La alfabetización es, en este sentido,  
una de estas competencias esenciales.*

UNESCO (2017)

Sin embargo, en nuestro país y en nuestro estado (como todo el mundo), existe un desequilibrio producto de la desigualdad social, tan inmensa y notoria que contrasta en cualquier rincón de nuestras ciudades. Existen escuelas, colegios e institutos, en su mayoría privados, algunos con buena reputación, donde las clases o estratos sociales pudientes envían a sus hijos a instruirse, a aprender, a ser profesionales, mientras que en otras, por lo general públicas y gratuitas, donde el contraste es notorio: no tienen la cobertura suficiente para atenderlos, así como la carencia de

los espacios para sentarse, dónde escribir, con un docente multifacético que la hace de director, profesor, conserje y hasta de velador.

Analizando el artículo tercero de nuestra constitución, en sus primeros párrafos menciona que toda persona tiene derecho a recibir educación; el gobierno mexicano impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación básica la conforman la educación preescolar, primaria y secundaria; esta y la educación media superior serán obligatorias. Además de establecer la educación obligatoria, que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, en sí la infraestructura educativa y la de los perfiles idóneos de los profesores sirvan para el logro de la calidad educativa.

Pareciera que vivimos en un país privilegiado, que impulsa la educación por igual y que la mayoría de los bachilleres o preparatorianos tienen la oportunidad de iniciar su educación superior. Lo mismo con la “armonía” con que se desarrollan las potencialidades de cada estudiante. Sin embargo, el problema real nuestro son las políticas en que se está basando no solo la educación, sino toda nuestra existencia, que es el modelo neoliberalista que inicia en la década de los ochenta (sexenio de Miguel de la Madrid), pero con dicho modelo se ha hecho mucho más profunda la división entre clases sociales. Una educación diferente para los individuos genera diferencias abismales tanto en lo cognitivo como en el desarrollo del campo profesional. En este tiempo que nos ha tocado vivir, se nos ha enseñado que el ser humano cree que puede construir su felicidad a base del dinero, de quien tiene o acumula más, y esto se traduce en un recetario de “ofertas de felicidad” venidas de discursos políticos y civiles, pero sobre todo de la televisión, el medio más enajenante desde su invención a la fecha. La pobreza no termina nunca con el hombre rico; al contrario, lo fortalece, porque esa mayoría es presa fácil de los poderosos.

Las políticas educativas deben cambiar. Se deben enfocar y dirigirse hacia otros rumbos, hacia otros objetivos y metas; dar mucho más valor a la impartición de la docencia, más “plus” al maestro y más seguridad en el porvenir del alumno. No más políticas basadas en el mercado (Chávez Eras, 2017). Se debe basar en las corrientes humanistas, saber valorar la calidad del ser humano, rescatar el valor inherente que está “de capa caída” y se debe enderezar. ¿Cómo?

Si el gobierno no aprovecha esta oportunidad, se debe iniciar desde adentro de las aulas a todos los niveles, y así saber que se educa íntegramente a los estudiantes, que se imparte una mejora “desde adentro del educando”, cultivando valores que lo harán ser solidario, responsable, honesto, pendiente del otro, en fin, todo lo que podría englobar un buen ciudadano. ¿Cuándo podremos tener una educación más incluyente? Cuando los docentes seamos conscientes de nuestro papel y su trascendencia en la sociedad. Cuando sepamos investigar y transmitir estos conocimientos en el aula escolar, cuando veamos “al otro” con capacidades iguales o mejores que las nuestras. Cultivar los valores de la vida y nuestra naturaleza será la mejor enseñanza que podamos transmitir a nuestros estudiantes. Es por ello que en la actualidad la reforma educativa del sexenio peñista busca el control de los profesores, la enajenación de la conciencia, que no despierte porque pone en peligro el *statu quo* de una sociedad cada vez más entregada a quienes comparten las políticas económicas liberales, tanto de grupos nacionales como internacionales, quienes tienen en mente la desaparición de la escuela pública. Por una escuela de calidad, eso sí, pero privada, para que exista el control con esa visión empresarial que les ha funcionado a los más ricos de nuestro país.

La motivación por la educación es esencial para vivir y para ser felices todos, sin marginación de los menos beneficiados y quienes requieren de la escuela pública y gratuita hoy amenazada

por la reforma educativa (aberrante obsesión del secretario de Educación Pública Aurelio Nuño Mayer), para construir metas, para valorar los logros alcanzados y seguir proponiéndonos más objetivos. Todos necesitamos este tipo de motivaciones desde la casa, la escuela, y en todos los campos de la vida en sociedad. Nunca el ser humano deja de aprender; es el motor de la existencia y para ello se requiere de una gratuita y obligatoria educación abierta democrática (para todos, sin distinción de clases sociales) como se establece en el artículo tercero constitucional.

Siempre se necesita aprender para adaptarnos a las situaciones que nos va planteando la misma vida; las situaciones de acuerdo con la edad, tipo de cultura; a la vida que se lleva y a través de este aprendizaje modificar el entorno social, vital. Sin embargo, también se aprende porque se quiere aprender, porque se quiere conocer los fenómenos que explican nuestra vida y nuestras circunstancias. Con ello se podría afirmar que también en la educación se tiene la voluntad de aprender igual, o más que en las otras situaciones, pero no siempre dichas motivaciones por aprender se suman con la misma intensidad (Pintrich, y Schunk, 2006).

Pintrich y Schunk (2006, s/p) definen a la motivación como “el proceso que nos dirige hacia el objetivo o la meta de una actividad, que la instiga y la mantiene. Por tanto, es más un proceso que un producto, implica la existencia de unas metas, requiere cierta actividad (física o mental), y es una actividad decidida y sostenida”.

Cuando los alumnos se motivan con los docentes por su modo de tratarlos, de comunicarse con ellos, del respeto que se les tiene a los estudiantes, ellos aprenden a estudiar, a leer, a comunicarse tanto con sus compañeros como con sus profesores; saben comportarse y expresarse tanto en los trabajos individuales como en los de equipo y con ello aprenden a utilizar las estrategias y técnicas de aprendizaje y se implican en el estudio. Su resultado será que siempre tendrán notas positivas y se entra a un círculo virtuoso: trabajo-aprendizaje, cooperación-comunicación, honestidad-respeto.

Respecto a estos valores y su aprendizaje desde el aula (pero se debería decir, desde sus familias, porque en casa se debería iniciar con los principios básicos del respeto, honestidad, en general de “la buena educación”), nos encontramos con este pequeño panfleto anónimo que enseña a todos (se incluye a los adultos, por supuesto), *las Reglas básicas de la convivencia* que menciona lo siguiente:

¿Llegas?.....	Saluda
¿Te vas?.....	Despídete
¿Recibes un favor?.....	Agradece
¿Prometes?.....	Cumple
¿Ofendes?.....	Discúlpate
¿No entiendes?.....	Pregunta
¿Tienes?.....	Comparte
¿No tienes?.....	No envidies
¿Ensucias?.....	Limpia
¿No te cae bien?.....	Respeto
¿Amas?.....	Demuéstralo
¿No vas a ayudar?.....	No estorbes
¿Rompes?.....	Repara
¿Pides prestado?.....	Devuelve

¿Te hablan?..... Contesta  
 ¿Enciendes?..... Apaga

Se pueden agrandar estas reglas de convivencia, donde a través de ejemplos los niños y jóvenes pueden empezar a tomar conciencia de su yo y su entorno social, cultural y cuidar de su entorno (no quemar basura, regar los árboles, no desperdiciar comida, la basura en su lugar, respeto hacia los animales y el medio ambiente, etcétera).

Se menciona que han existido cuatro pedagogos del siglo xx que transformaron la educación en los niños: la italiana María Montessori, el americano John Dewey, el alemán Georg Kerschens-teiner y el pedagogo de la entonces Unión Soviética Antón Makarenko.

Es precisamente María Montessori quien redacta unos “mandamientos-recordatorios” para los padres de familia de su alumnado. Estos son simples y sin embargo en cada uno de ellos, examinados a conciencia, resultan ser la base de una buena educación, una formación que transformaría el comportamiento ético y moral de los nuevos ciudadanos que serán en poco tiempo quienes dirigirán los destinos del país, así como los nuevos empresarios, empleados, autoridades en cualquier tipo de labor que desempeñen. Esto encamina a una vida en armonía entre todos, o al menos en su mayoría.

1. Los niños aprenden de lo que los rodea.
2. Si criticas mucho a un niño, él aprenderá a juzgar.
3. Si elogias con regularidad al niño, él aprenderá a valorar.
4. Si se le muestra hostilidad al niño, él aprenderá a pelear.
5. Si se es justo con el niño, él aprenderá a ser justo.
6. Si se ridiculiza al niño con frecuencia, él será una persona tímida.
7. Si el niño crece sintiéndose seguro, aprenderá a confiar en los demás.
8. Si se denigra al niño con frecuencia, se desarrollará en él un malsano sentimiento de culpa.
9. Si las ideas del niño son aceptadas con regularidad, él aprenderá a sentirse bien consigo mismo.
10. Si se es condescendiente con el niño, él aprenderá a ser paciente.
11. Si se alienta al niño en lo que hace, ganará seguridad en sí mismo.
12. Si el niño vive en una atmósfera amigable y se siente necesario, aprenderá a encontrar amor en el mundo.
13. No hables mal de tu niño/a ni cuando está cerca ni cuando no lo está.
14. Concéntrate en el desarrollo de lo bueno del niño de tal manera que sencillamente no quede lugar para lo malo.
15. Escucha siempre a tu hijo y responde cuando se acerque a ti con una pregunta o un comentario.
16. Respeta a tu hijo aunque haya cometido un error; lo corregirá ahora o quizá un poco más adelante.
17. Está dispuesto a ayudar si tu niño busca algo, pero también está dispuesto a pasar desapercibido si él mismo ya ha encontrado lo que buscaba.
18. Ayuda al niño a asimilar lo que antes no había podido asimilar. Haz eso llenando el mundo que lo rodea de cuidado, discreción, oportuno silencio y amor.
19. Cuando te dirijas a tu hijo, hazlo siempre de la mejor manera. Dale lo mejor que hay en ti.

*Un maestro es una brújula que activa los imanes  
de la curiosidad, el conocimiento y la sabiduría  
en los alumnos.*  
Ever Garrison

La calidad educativa que se ofrece en las instituciones escolares de nivel obligatorio no cubre las expectativas infantiles (Galeffi y Dante, 2015). Aunque los niños y adolescentes no tienen criterio para dilucidar dicha problemática, ellos “sienten” que el aprendizaje no está bien; la instrucción se les hace pesada, aburrida, cansada, y es porque, aparte de “estar viendo materias y contenidos diferentes en un día”, no encuentran la relación con lo que viven diariamente; no les incita el conocimiento, porque no hay un objetivo concreto que les oriente hacia dónde van. La didáctica falla en el docente; solo se “enseña” lo que se les dijo en los salones de clase cuando fueron estudiantes. Falta preparación, seguir cultivando las líneas de conocimiento que les motivó como estudiantes, realizar estudios adicionales a esta profesión tan noble y adentrarse en los elementos de las pedagogías (sobre todo si la formación del profesor fue profesional).

No se puede seguir pasando la vida quejándonos de las malas personas, de los corruptos, de la vida dañada por tantos abusos e injusticias, de los intereses de unos y de otros, de la agresividad y la discordia. Esto podría resolverse y no pasar a mayores cuando por la educación y el respeto se pueda empezar por no hacerle la vida más difícil de lo que ya es, sobre todo a aquellos que les falta techo, vestido, comida y educación (formal e informal).

Se debe cimentar esta primera enseñanza-aprendizaje con un aprendizaje lúdico, ya que los niños “se alimentan” del juego, donde aprenden a organizarse, a planear, a valorar, a ejecutar y a divertirse. No hay duda, todo aprendizaje debería ser divertido y practicado haciendo efectivo los trabajos en equipo, donde aprenden a socializar y es así como se debe aprender. Todo ello garantiza la calidad en la enseñanza, sobre todo en la etapa infantil donde debería destacar una atención integral (Galeffi, 2015).

Junto con el juego debe ir la lectura, ya que esta es la base de todo conocimiento. Se ha mencionado que “la lectura es la materia prima de la escritura... las lecturas que hemos hecho y lo que hemos aprendido de otros autores nos abre un universo de posibilidades y nuestro pensamiento y experiencias se ensanchan ante estos mundos desconocidos” (Mar, 2016, s/p).

Hace años, y aquí se recupera la experiencia propia, revisando una tesis de posgrado, cierto maestrante realizó su investigación con base en la lectura que hacen los estudiantes de licenciatura de derecho de escuela oficial), de derecho de escuela privada) y de ingeniería de escuela oficial. El resultado fue que los educandos de las tres facultades obtuvieron calificaciones aprobatorias, pero la más alta fue la privada con 6.4; le siguió derecho -oficial- con 6.2 e ingeniería con 6.0. Esto nos lleva a concluir que algo pasa en la educación oficial o pública por los resultados obtenidos, por lo que existe la necesidad de reforzar la educación oficial, pero también los resultados en la educación privada no son nada halagüeños, lo que nos permite afirmar que si la base de toda educación es la escuela primaria, esto nos indica que se debe inculcar la lectura desde el primer año, desde el primer momento en que el infante ponga un pie en la institución. El amor a la lectura es indispensable para el desarrollo de nuestra mente y de nuestros conocimientos posteriores, y así poder entender poco a poco la complejidad de nuestra vida en sociedad y lo que implica tener responsabilidades que como estudiantes no se tienen o no se han podido tener.

La lectura es la posibilidad de crear una obra que tenga belleza y profundidad o simplemente claridad. Así, la lectura es una herramienta de desarrollo fundamental. Donde mejor se desenvuelve esta herramienta es en los libros, donde sus palabras se vuelven las nuestras, se mezclan con nuestros pensamientos y experiencias. De esta forma aprendemos y vivimos de dichas experiencias (Mar, 2016). "Para comprender la alfabetización 'es fundamental reconocer que el analfabetismo está asociado a las condiciones estructurales de la sociedad: su reproducción está vinculada a las condiciones de pobreza y a la negación de acceso a la educación de calidad para toda la población'", esto indica el documento escrito por Riquelme (2017, s/p).

*El camino de la verdad y el bien conduce a la vida  
y a la felicidad en sociedad; el camino del engaño  
y del mal, a la perdición y frustración sin remedio.*

Anónimo

La violencia que se vive hoy en día va más allá de lo físico y, sobre todo, deja huellas profundas en las mentes de los niños y adolescentes; esta violencia mental se muestra materializada en las series de acción, en las películas, que son "el pan de cada día". Lo mismo que la violencia en contra de la mujer. La misoginia se palpa hasta en discursos públicos y va a los hechos que se materializan en los noticieros televisivos o en las revistas populacheras. Y en el Internet mismo; se raya en lo erótico para llamar la atención, para vender más, sin tener el mínimo cuidado de quiénes ven esa información, porque para todo esto no hay censura alguna (los padres deben saber qué ven sus hijos, qué leen, cómo se comportan, etcétera, cosa que en la realidad pocos están al pendiente; y no porque quieran, sino porque otro tipo de problemas son más prioritarios por el trabajo que desempeñan; el factor económico impide estar al cuidado de sus hijos; ¿pero acaso no es de primer orden la educación de la familia?).

Es en este mundo tan desigual en el que habitan las personas económicamente poderosas como las que no tienen lo más mínimo para sobrevivir el día siguiente, en esos extremos se mueve el mundo actual y los más vulnerables son los niños y niñas, los jóvenes y los ancianos. Así tan torpe y prepotente se es en este mundo globalizado con los que más necesitan, sobre todo una buena formación en conocimientos y en valores. Se ha perdido el sentido de una tercera vía, que no es ni de derecha ni de izquierda (mucho menos "la izquierda" a la mexicana). Falta iniciar y explotar una vía que se resuelva a través de planes y proyectos que beneficien verdaderamente a la clase baja (que es la mitad de la población) y que en estas condiciones jamás despegará hacia una vida mínimamente justa producto de un trabajo honesto; abrir fuentes de trabajo que le reditúe al pobre un poco más de lo necesario para sobrevivir; ya se vio lo mal pagado que se está aquí en México con relación a los trabajadores de Canadá y E.U.A. (ocho veces más el sueldo mínimo).

Aunado a esto, y "apoyado" a través de las redes sociales y demás medios de comunicación (generalmente amarillista, lectura que realiza la clase "deseducada"), la violencia y erotismo se propaga rápidamente y es con lo que se entretiene la gente: los llamados *reality shows* que enajenan a la familia con lo que se exhibe de acuerdo con las temáticas que se emplean en ellos. La violencia, como la muerte del "otro", las matanzas que se pasan en Internet o en cualquier noticiero del día, sin cuidar que lo vean o no los menores de edad, todo ello lesiona de forma mental y espiritual la

mente de quien los ve. Todo ello se ha vuelto tan natural que se ha perdido la dimensión de estos hechos y nada sorprende al espectador.

Todo esto se lo guardan los chicos y van creando sus pandillas para igualarse a tal o cual escena de sus series o programas favoritos. ¿Qué puede hacer la escuela para situar al alumno en una realidad no violenta? ¿Cómo o de qué valerse para cultivar buenas conductas y valores si en la calle vive y siente en carne propia los “antivalores” que se le inculcan a través de un ejemplo cada vez más vivo? Un libro de Savater (1998) está dedicado a su madre y lo expresa de esta forma: “A mi madre, mi primera maestra”. En el capítulo tercero habla sobre “El eclipse de la familia”, palabras más, palabras menos menciona lo siguiente: hoy en día los niños crecen entre dos alternativas: la televisión o la esquina de la calle y esto, porque los padres viven en el trabajo y no pueden atender a su familia. “Primero es comer que ser cristianos”. Y las consecuencias saltan a la vista.

Las causas y razones de la violencia son económicas, políticas y éticas, y todo ello transforma el campo afectivo de los miembros en sociedad, tanto en las relaciones interpersonales como las transpersonales, manifestándose en forma inmediata en los hechos, robos más violentos, violaciones de todo tipo, no existe respeto por el otro, falta de honestidad, llegar primero pasando sobre el otro sin contemplación alguna, etcétera, todo esto se nota más en los países más desiguales social y económicamente. La impunidad y la injusticia brillan como auténticos valores dignos de aprenderse, de copiar; así los niños y jóvenes desean ser delincuentes del orden común, sicarios que por 500 pesos, como fue señalado por los medios impresos chihuahuenses, pueden disponer de la vida de cualquier ciudadano que le indiquen.

La violencia social ya se encuentra presente en la violencia ambiental, y la violencia mental es lo que produce la mayor violencia social y ambiental. ¿De qué forma se puede combatir esta catástrofe en el ser humano? Solo la buena educación será capaz de dar los pasos necesarios para revertir la situación. La violencia se encuentra en el ser humano y solo él puede decidir transformarla en antiviolencia vital. El ejemplo debe estar presente en estos cambios; modificar drásticamente estos antivalores e inculcando con reglas sencillas el buen comportamiento del pequeño y haciéndolo tomar conciencia de su entorno, de sus necesidades y cómo revertirlas. Los nuevos ciudadanos tienen retos muy grandes y difíciles de vencer. Lo que se ve, se aprende; he aquí que se debe revertir esto, castigando al infractor, que no haya impunidad (frase trillada, pero que realmente se cumpla), ser honestos y preocuparse por el otro, por el desvalido y necesitado.

*El mejor medio para hacer buenos a los niños  
es hacerlos felices.*

Oscar Wilde

La esencia de todo tipo de educación y que transforma las vidas de los individuos y la sociedad y ello conlleva los beneficios que aún están lejos de lograrse como vivir en paz, erradicar la pobreza (¿cómo?) y que exista un desarrollo sostenible (UNESCO, 2017). Se menciona también que “la educación es un derecho humano para todos, a lo largo de toda la vida, y que el acceso a la instrucción debe ir acompañado de la calidad” (UNESCO, 2017, s/p).

¿Pueden los docentes realizar este cambio pedagógico y didáctico que se ha propuesto desde ya hace tiempo? Los niños lo agradecerían. Los jóvenes y jóvenes adultos (universitarios) harían un trabajo magnífico en la sociedad. Nuevas propuestas, proyectos, investigaciones que beneficiarán

a la sociedad y a ellos mismos. Se tiene que hablar de la utilidad de las plataformas virtuales y con ello la inmensa cantidad de documentos, artículos, textos que ampliarán sus aprendizajes. En cada aula escolar conectarse con las comunidades sin tener la necesidad de viajar, y más que nada llegar a las poblaciones alejadas de las ciudades. Por lo que toca a los maestros, la utilidad de estas tecnologías es para solidificar sus conocimientos y aprendizajes, comunicarse con los alumnos en línea o a distancia y así seguir construyendo nuevas comunidades virtuales (UNESCO, 2016).

Se supone que, en el presente, toda institución de educación superior (IES) utiliza las TICs para transformar y mejorar los conocimientos de su programa escolar. ¿Cuántas IES poseen, practican y se comunican con sus maestros o pares en una plataforma virtual? Con ello se trasladan mucho más allá de nuestras fronteras y con la plataforma se internacionaliza la educación (Remache Coyago *et al.*, 2017).

*Enseñamos más con una vez que  
hagamos que con veinte que digamos.*

K. Robinson

En las llamadas pedagogías activas se propone una forma de intervenir en el aula, y aunque no es nuevo ni reciente: involucrar al docente y a sus discípulos a actuar constantemente en esta correlación maestro-alumno; dicha innovación no necesariamente se da dentro del aula, sino en el contexto en que se muevan los involucrados y en su entorno institucional. Con ello se lograría, de hecho, aprender a aprender y directamente sería el estudiante el protagonista de su propio aprendizaje. Uno de los métodos que se conjuga con este tipo de acciones sería el creado por Kurt Lewin en 1944; nos referimos a la investigación-acción, mismo donde el docente reflexiona sobre su práctica realizando correcciones, aumentando o suprimiendo información, transformando así su propio quehacer áulico. Por lo que se refiere a los alumnos, ellos intervienen directamente en dicho proceso investigativo y con ello aprenderían a investigar investigando (Restrepo Gómez, 2009).

En diversas investigaciones de corte cualitativo se asume como axiomático que cada aula, y en esencia cada educando, es diferente a los demás. Si esto lo desconoce el docente (a cualquier nivel), estos alumnos serán tratados y medidos “con la misma vara” -equivocación mayúscula- y contribuirán a la formación de “robotitos” en cada aula escolar. El niño de primaria, el jovencito de secundaria y media superior y el joven adulto de nivel universitario ¿aprenderán lo mismo?, ¿se desarrollarán igual?, ¿aprenderán que la sociedad es “democrática”? ¿marcarán diferencia en la institución y en la sociedad?

Este tipo de investigación marca la diferencia en el trato con los alumnos y con ello la práctica pedagógica adquiere otras dimensiones, ya que surge con la aplicación de ella una autoinvestigación, donde el objeto de estudio es el propio docente y donde se podrá analizar y autoevaluar en el desarrollo de su práctica profesional. Qué modificar del plan de estudio, qué es lo esencial, cómo aprenden los estudiantes, a qué darle más énfasis, cómo mejorar las estrategias y técnicas de aprendizaje, etcétera, son algunos de los interrogantes que se plantearía el docente y dejaría a un lado el manual o “recetario” que se le impone desde “el centro”. Ciertamente se deben tener guías, pero ello no significa que se deban seguir renglón por renglón. Debe existir iniciativa por parte de los docentes y seguir caminos que conduzcan a sus grupos de alumnos a hacerlos más responsables, más estudiosos, más interrogativos y mejor preparados.

Raúl Rojas S. (1998, p. 17) afirma que “la transformación de la práctica pedagógica hacia una práctica que exija que la gente participe activa y críticamente en el proceso de su formación académica y en la definición de su proyecto de vida hará el cambio que se necesita”. Hojas más adelante sigue mencionando:

[...] el docente reflexiona críticamente sobre un segmento de su práctica en la acción misma de ella, con miras a analizarla a profundidad, para descubrir su estructura y funcionamiento y, con base en los resultados, transformarla positivamente, de manera que sus destinatarios, los estudiantes, logren niveles superiores de aprendizaje [Rojas S., 1998, p. 29].

*La creatividad es tan importante en educación como la alfabetización, y por eso debemos tratarla con la misma importancia.*

K. Robinson

John Dewey (1859-1952), en su obra *The relation of theory to practice in education* (1964), menciona que el maestro debería siempre observar su práctica para mejorarla y darse cuenta de las fallas o errores que cometiera con sus alumnos. El maestro decía que se tiene que dominar la materia que enseña, pero también aprender a observarse y ser crítico con su práctica; no basta la formación teórica y se debe ir siempre más allá de ella.

Mencionaba que la observación participante del docente que se observa a sí mismo, a los estudiantes y a la relación que se establece entre ambos es lo más significativo que se puede dar entre los dos. El propósito primordial es que el estudiante aprenda a investigar investigando.

Por fortuna muchos no son pasivos; les gusta participar, ser activos, compartir ideas, cuestionar y buscar respuestas que les satisfagan sus preguntas y dudas. Es aquí donde el docente debe de dar libertad de expresión y cederles la palabra, provocar el diálogo y que poco a poco estructuren coherentemente sus razonamientos.

Dewey critica a la escuela tradicionalista, porque enfoca el conocimiento hacia la memorización, la razón, lo teórico, y para él lo esencial de la escuela es llevar el conocimiento a la vida práctica. Su escuela pretende preparar al alumno no para el futuro, sino para el hoy, es decir, para sus actividades cotidianas, enfocada en que el alumno aprenda a resolver los problemas que le son propios de su contexto y de su situación, diseñando sus propios proyectos. Este es el conocimiento que se aprende haciendo el cual gusta a los niños y jóvenes, aprendiendo algo que será difícil olvidar.

Con este tipo de modelo educativo se rescatan varios puntos importantes, que son:

1. El docente será un sujeto activo; realizará críticas sobre su forma de trabajar, puntos fuertes y débiles que tiene, estructurar de otra forma su labor docente, capacitarse en las áreas de oportunidad, otras formas de evaluar los conocimientos, etcétera.
2. Conocerá las formas de trabajar de sus alumnos, sus habilidades, trabajo en equipo, en sí cómo realizan sus prácticas e investigación.
3. Los educandos tendrán aprendizaje activo; se darán cuenta de qué forma aprenden; al tener algún problema acudirán con el docente, realizando un diálogo eficaz donde se hará más fuerte la relación maestro-alumno.

4. Indagarán por sí mismos en la red los conocimientos que se les asignen, o bien los que a ellos les llame la atención dentro de sus programas educativos. Serán, poco a poco, autodidactas.
5. Aprovecharán y (auto)aprenderán el uso de las herramientas de las TICs al utilizarlas adecuadamente para el avance de su autoestudio.

*Yo quería que las cosas cambiaran,  
así que empecé por mí.*

Anónimo

## **A MANERA DE CONCLUSIONES**

En definitiva, el quehacer de la escuela pública, desde que pasamos a la vida independiente, ha sido una de las representaciones sociales que se ha quedado en el ideario de los mexicanos y difícilmente podemos pensar el desarrollo y formación de los niños, jóvenes y adultos al margen de esta educación que ha sido marcada con los principios de la gratuidad, laicidad y la obligatoriedad, principios que cada vez son atacados por las políticas educativas en turno. Una de ellas, la mencionada reforma educativa, duramente cuestionada por los sectores magisteriales y en general por la sociedad.

La necesidad de seguir trabajando unidos por una educación democrática, una educación para todos, para pobres y ricos, brecha que cada vez se hace más amplia por lo que tiene que pensarse en la transformación de la vida educativa en colegiado de profesores, estudiantes y contenidos para disminuir la brecha educacional.

Se requiere pensar en el binomio educación-felicidad debido a que la primera crea las condiciones de convivencia para el logro de la felicidad entre los distintos grupos de personas sin distinción de razas o religiones, y para ello se hace necesario la recuperación de pedagogías y didácticas que promuevan el verdadero desarrollo formativo no exclusivamente cognitivo, sino de respeto y tolerancia e inclusivo entre los individuos.

La comunicación como forma de interactuar entre los seres humanos debe originarse desde la familia, pero continuarse en la escuela para el logro de su fortalecimiento y de una práctica social efectiva. Una comunicación no hostil, como se explicita antes en este escrito.

En relación a la calidad de la educación en el que se focaliza el trabajo se concluye:

- La alfabetización informacional tiene que ser un elemento que forme parte de la formación de los educandos sin distinción del nivel educativo. Asimismo, para los profesores y autoridades educativas, por la razón de que no se puede evadir la responsabilidad en esta sociedad global, o sociedad red, como la ha descrito el teórico Castell (Pérez, 2012).
- Debe incrementarse la lucha no contra la televisión, sino contra los programas enajenantes que funcionan como distractores de la realidad, por lo que profesores y estudiantes debemos manejar herramientas tecnológicas que permitan gestionar el propio aprendizaje.
- Que los docentes pongan en práctica la investigación-acción en el aula y propiciar con ello se extienda a su entorno social, por lo que se debe desarrollar trabajo en equipo para tareas de diferente índole; incrementar y actualizar los contenidos áulicos con lecturas propias al estudiante de acuerdo a su edad y desarrollo intelectual, desde preprimaria hasta la licenciatura, haciendo un “vicio” de ello.

- No descuidar el desarrollo de los juegos (dinámicas escolares o actividades que puedan realizar de acuerdo a su nivel escolar), interactuando con los estudiantes y creando así un intercambio de ideas, de conocimientos que los enriquecerán dinámica y constantemente; avanzar así a un estado cognitivo, de habilidades y destrezas y de gran aporte afectivo, porque en esencia la convivencia es lo que nos puede ayudar a vivir en el estado perfectible de la felicidad.
- Poner en práctica una pedagogía de acción es esencial, ya que no solo debe de actuarse en “instruir a los alumnos”, y aquí se pueden poner en la mesa diferentes modelos y, de acuerdo con sus intereses y posibilidades, desarrollar alguno de ellos (pedagogía crítica, pedagogía del conocimiento complejo, pedagogías alternativas, pedagogía socioconstructivista, entre otros).

Con estos enunciados se cumpliría lo establecido en el artículo tercero. Habría calidad educativa y los escolares desarrollándose interna y externamente, adquiriendo conocimientos de “último minuto” sabiendo utilizar las herramientas tecnológicas, cooperando entre ellos, sus familias y su entorno social (cooperación que se observó durante el terremoto del 19 de septiembre de 2017 y otros acontecimientos que se han dado y seguirán dando por la fuerza de la naturaleza). Pero esta fuerza, coraje, fe, esperanza, ayuda mutua, deben estar canalizados también en la sociedad sin necesidad del dolor que afrontan los ciudadanos en estas tragedias y que por lo general recae entre los más necesitados, los abandonados.

Si los adultos son el ejemplo de los niños y los docentes son el reflejo que ven los niños y jóvenes día a día, ¿se debería aplicar a esto el comportamiento de la clase política del país en los desastres naturales recientes?, ¿qué aprendizajes adquieren los políticos en cuanto a las cuestiones éticas y morales para “estar al pendiente” del pueblo?, ¿son este tipo de personas las más idóneas que tienen las instituciones para decidir el rumbo en cuanto a la formación y la educación que se requiere en nuestro país?

Se ha mencionado que el gasto global de los daños del terremoto pasado fue de 110 mil millones de pesos para los damnificados. La cámara baja aportará 7,630 millones de pesos y la alta 4,700; esto es, los “representantes del pueblo” ejercerán de lo disponible en sus cámaras 12,330 de los 110 mil millones de pesos. No se vio a ningún senador o diputado en esta tragedia; no hubo solidaridad con el pueblo y “las migajas” que “gastaron” no les ha costado nada de su salario.

Esto hay que enseñar a los ciudadanos del mañana: una responsabilidad social que debe iniciar en cada familia y madurar en la escuela. Combate a la corrupción y a la falta de honestidad, proporcionar ayuda al otro de lo que necesita para vivir, fomento del trabajo honesto, todo ello debe concurrir con el ejemplo de todos y debe instalarse en la sociedad con las enseñanzas éticas que en las escuelas son subordinadas a otras disciplinas “más redituables”, mercantilistas. Es por ello que resulta fundamental conservar y defender la educación pública reglamentada en el artículo tercero constitucional.

## REFERENCIAS

- Artículo 3o. *Toda persona tiene derecho a recibir educación.* Recuperado de [www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/3](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/3).
- CHATEAU, J. (1959). *Los grandes pedagogos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- CHÁVEZ ERAS, A. (2017). Desigualdad educativa y el neoliberalismo en la educación chilena. *Innova Research Journal*, 2(3), 167-175.

- DEWEY, J. (1964). *The relation of theory to practice in education*. Recuperado de [https://people.ucsc.edu/~ktellez/dewey\\_relation](https://people.ucsc.edu/~ktellez/dewey_relation).
- GALEFFI, D. (2015, noviembre). La violencia y la desigualdad social: caras de la misma moneda. *Iberoamérica Social. Revista-red de Estudios Sociales*, 3(V). Recuperado de <https://iberoamericasocial.com/>
- GÓMEZ MOTOS, E.A. (2017, septiembre). Apuntes críticos sobre la actual economía capitalista. *Iberoamérica Social, Revista-red de Estudios Sociales*. Recuperado de <https://iberoamericasocial.com/>
- GUTIÉRREZ, A. y TYNER SEGOVIA, K. (2012, marzo). Educación para los medios. Alfabetización mediática y competencia digital. *Revista Comunicar. Rev. Científica de Comunicación y Educación*.
- MAR G., A. (2016). *Si no sabemos leer, no sabemos escribir y si no sabemos escribir, no sabemos pensar*. Recuperado de <http://culturainquieta.com/es/inspiring/item/10904-si-no-leemos-no-sabemos-escribir-y-si-no-sabemos-escribir-no-sabemos-pensar.html>
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS. (2017, agosto 21). *Entrevista a Verona Batiuk, especialista en educación infantil de la OEI*. Recuperado de [www.oei.es/Educacion/Noticia/entrevista-a-verona-batiuk-especialista-en-educacion](http://www.oei.es/Educacion/Noticia/entrevista-a-verona-batiuk-especialista-en-educacion).
- Parole ostili. *Il Manifesto della comunicazione non ostile (s/f)*. Recuperado de <http://www.parleostili.com/firma-manifesto>
- PÉREZ, F. (2012). Teorías del aprendizaje en la era de la alfabetización informacional. En J. Tarango y G. Mendoza (eds.), *Didáctica básica para la alfabetización informacional* (pp. 13-32), Buenos Aires: Alfagrama Ediciones.
- PINTRICH, P.R. y SCHUNK, D.H. (2006). *Motivación en contextos educativos*. Madrid: Pearson.
- REMACHE COYAGO, A.P., PUENTE M., É.G. y MORENO JIMÉNEZ, G.A. (2017). Uso de las tecnologías de la información en la educación superior. *Revista Innová Research Journal*, 2(1), 99-112.
- RESTREPO GÓMEZ, B. (2009, enero-abril). Investigación de aula: formas y actores. *Revista Educación y Pedagogía, Educación para la Ciudadanía*, 21(53).
- RIQUELME, J. (2017). *Alfabetización y educación. Lecciones desde la práctica innovadora en América Latina y El Caribe*. UNESCO.
- ROJAS SORIANO, R. (1998). *Investigación-acción en el aula*. México: Plaza y Valdez.
- SAVATER, F. (1998). *El valor de educar*. México: Ariel.
- UNESCO. (2016). *Educación para la ciudadanía mundial. Preparar a los educandos para los retos del siglo XXI*.
- UNESCO. (2017, septiembre 14). *Congreso mundial sobre educación ambiental debate acerca del camino a seguir para conseguir sociedades sostenibles*. Recuperado de <https://es.unesco.org/news/congreso-mundial-educacion-ambiental-debate-acerca-del-camino-seguir-conseguir-sociedades>
- WINFRIED, B. (2010). *La historia de la pedagogía: desde Platón a la actualidad*. Villa María, Córdoba, Argentina: Eduvim.



# El artículo tercero y la política educativa en México, una lectura “entre líneas” del texto constitucional

David Manuel Arzola Franco

## RESUMEN

**E**l documento contiene un análisis de la evolución del artículo 3° desde su promulgación en 1917 hasta las reformas de 2013, así como algunas reflexiones en torno a la aportación trascendente del texto constitucional en lo que se refiere a la lucha por garantizar el acceso pleno a la educación a través de los principios de gratuidad, laicidad y obligatoriedad, además de sintetizar las aspiraciones de construir una sociedad democrática, racional, justa y equitativa, con una identidad nacional arraigada, pero tolerante y respetuosa de la diversidad. Asimismo, se hace un recorrido por los temas más controversiales, producto de las modificaciones que durante los últimos años ha sufrido el artículo tercero, las críticas y debates encendidos que se relacionan con la calidad educativa, evaluación del logro académico e idoneidad del desempeño docente. De igual forma, las implicaciones de la creación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, coordinado por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación como un organismo público autónomo, y la incorporación de las condiciones para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el Servicio Profesional Docente; es decir, la reforma laboral del sistema educativo. La tesis central del trabajo se ubica en el carácter histórico del texto constitucional referido; esto es, el artículo tercero es un producto de su tiempo y, por lo tanto, al revisar las transformaciones que ha sufrido, podemos “leer” el contexto en el que estas se produjeron. De manera inversa, a través del análisis de las diversas coyunturas históricas podemos explicarnos los cambios operados en él.

## INTRODUCCIÓN

Desde 1917, año de su promulgación, el artículo 3° constitucional ha sufrido varias modificaciones con las que se ha pretendido ajustarlo a los cambios en la manera de visualizar el servicio educativo que presta el Estado. Esta evolución puede ser en parte explicada a partir de las transformaciones del contexto político, económi-

David Manuel Arzola Franco. Profesor-investigador de tiempo completo en el Centro de Investigación y Docencia, institución de posgrado dependiente de los Servicios Educativos del Estado de Chihuahua, México. Forma parte del Sistema Nacional de Investigadores (SIN Nivel I) y cuenta con el perfil deseable para docentes de tipo superior Prodep. Es miembro fundador del Centro de Investigación y Docencia, institución donde además fue director entre 2001 y 2004. A lo largo de 20 años ha participado en varios proyectos de investigación en el nivel de educación básica, en el área de política, gestión y organización de centros escolares. Es socio del Consejo Mexicano de Investigación Educativa (Comie) y de la Red de Investigadores Educativos Chihuahua (Rediech). Es coordinador del Cuerpo Académico Política y Gestión en Educación y del Doctorado en Ciencias de la Educación del Centro de Investigación y Docencia. Correo electrónico: david.arzola@cid.edu.mx.

co, social y cultural de México, además de las fluctuaciones y presiones provenientes del ámbito internacional.

En los primeros 60 años de su existencia, el artículo 3º fue modificado solamente en tres ocasiones. En 1934, con la finalidad de dar un viraje hacia la educación socialista; en 1946 para eliminar el término “socialista” y darle un enfoque nacionalista, científico y democrático; y en 1980 para incorporar la autonomía universitaria al texto constitucional. Así, pues, entre los años cuarenta y los años ochenta del siglo xx, el artículo 3º permaneció prácticamente inalterado.

Pero a partir de 1992, detonado por el Programa para la Modernización Educativa de Carlos Salinas de Gortari, cada gobernante en turno ha pretendido dejar su impronta en el artículo 3º, con excepción de Ernesto Zedillo (1994-2000), quien sin embargo era secretario de Educación cuando se realizaron las dos modificaciones del gobierno salinista. Estas reformas han sido de muy diverso calado, desde simples adhesiones hasta transformaciones profundas en la dinámica de la educación pública. Haciendo un recuento, los cambios experimentados en décadas recientes pueden fecharse de la siguiente manera: 1992, 1993, 2002, 2011, 2012, 2013 y 2016.

Con este veleidoso historial, vale la pena hacer un recorrido por la evolución que ha tenido el artículo 3º durante lo que hemos definido como dos periodos cruciales de la historia reciente de México: el posrevolucionario, que va de 1917 hasta finales de los años ochenta; y el neoliberal, que abarca de principios de los noventa a la fecha. Estos periodos se marcan considerando la clasificación que los economistas han hecho para separar las etapas que corresponden al modelo de “estado de bienestar” que emergió en los años treinta del siglo xx (Rodríguez Cabrero, 2004) y al “modelo de libre mercado”, cuyo advenimiento se gestó al final de la Guerra Fría (Padilla, 2014).

### **ORIGEN Y DESARROLLO, EL PERIODO POSREVOLUCIONARIO**

En muchos sentidos, el periodo posrevolucionario fue un nuevo comienzo para la nación mexicana. La violencia y devastación de la lucha armada dejó prácticamente desmantelado al país tanto en lo político como en lo económico, con profundas implicaciones sociales y culturales. La mayoría de las instituciones que habían emergido y se habían consolidado apenas en el último cuarto del siglo xix se vinieron abajo y hubo necesidad de crearlo todo casi a partir de la nada. Se trataba de reedificar sobre las cenizas del viejo régimen.

En este proceso, el constituyente de 1917 fue uno de los elementos centrales en la reconstrucción y reconfiguración del Estado nación, puesto que dotó al México emergente de un espíritu renovado que recuperaba no solo las demandas de las clases sociales más desfavorecidas, sino también el aliento de esperanza que envolvía al mundo de principios del siglo xx; un mundo que despertaba y aspiraba a un futuro mejor, más justo y equitativo. Las luchas en pro de mejores condiciones de vida en una sociedad industrial deshumanizada hicieron emerger la utopía de un orden mundial con equilibrios de poder entre las naciones económica y militarmente más fuertes y las más débiles y desfavorecidas.

Las expresiones más emblemáticas de este periodo quedaron plasmadas en tres artículos que sintetizan el espíritu abierto y combativo de la época. Con el artículo 27 se establece la soberanía plena e inalienable de la nación sobre el territorio y sus recursos naturales; con el artículo 123 se fijan las bases para la protección del trabajo, el bienestar y la seguridad social de la población; y

en el artículo 3º se declara el derecho a una educación laica y gratuita. “[...] el derecho a la tierra, los derechos laborales y el derecho a la educación (junto con la seguridad social y la vivienda) constituyeron los pilares fundamentales de la construcción de un Estado que fue capaz de ofrecer una relativa estabilidad” (Aboites, 2012, p. 364).

A cien años de su promulgación, el artículo 3º sigue siendo materia de análisis y debates. El texto se ha transformado, ha evolucionado para ajustarse a los cambios del contexto y con cada modificación vienen nuevas discusiones, confrontaciones y desencuentros, lo cual nos habla del interés y la relevancia del mismo para la vida nacional. El presente documento pretende contribuir en los procesos reflexivos que de manera obligada deben acompañar una conmemoración tan significativa.

Para comenzar, vale la pena remitirnos al texto original de 1917 que encierra la esencia de las pretensiones del constituyente:

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 ministerio de algún culto, podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria [UNAM, 2016].

Como se puede observar, es un texto breve, claro y directo que destaca la libertad de enseñanza, heredada de la Constitución de 1857, y la exclusión de los cultos religiosos en la educación primaria que rescata las voces del jacobinismo decimonónico, heredero directo del pensamiento ilustrado que emanó de la Revolución Francesa (Terigi, 2010). Dos de los tres principios básicos que han sido baluarte de la educación mexicana estaban presentes ya en este documento: la laicidad y la gratuidad, aunque en el segundo caso, esta se limitaba a la educación primaria. La obligatoriedad, por otra parte, sería incorporada diecisiete años más tarde.

Justamente, con la reforma constitucional del 12 de diciembre de 1934 hay un salto cuántico, impulsado por el gobierno cardenista, donde de un simple párrafo se transita hacia un documento más amplio en el que se expresan las inquietudes sociales y las demandas reivindicativas que dieron origen y justificación a la lucha revolucionaria, presentes en ese momento histórico: el carácter racional de la enseñanza, con un enfoque científico y la intervención del Estado en la definición del currículo son los aspectos más destacados. La parte más controversial fue el mandato de una educación socialista. El texto completo se transcribe a continuación (Cámara de diputados, 2016):

La educación 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.

Solo 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 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, y estarán a cargo de personas que en concepto

de 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 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 planes particulares sin haber obtenido plenamente, 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 imparta a obreros o campesinos.

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

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

El Congreso de la Unión con el fin de unificar y coordinar la educación de 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 este servicio público y señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo a todos aquellos que las infrinjan.

Además de los elementos mencionados inicialmente, en el texto se destaca la intervención del Estado en la selección o aprobación del personal para las escuelas particulares que “tengan suficiente preparación profesional, conveniente moralidad e ideología acorde con este precepto”. El veto a las asociaciones religiosas para impartir educación se extiende de la primaria a la secundaria y a la educación normal. “Es una reforma que se da precisamente en el momento en que, desplazadas del poder del Estado la Iglesia y la aristocracia terrateniente, se establece un nuevo acuerdo social” (Aboites, 2012, p. 367).

Analizando el contexto, se puede observar que el momento histórico se prestaba para este giro especial que terminaría dirigiendo a la educación, al menos en el papel, hacia el rumbo socialista.

Aunque se considera que el grupo revolucionario que emergió como triunfador después del enfrentamiento entre diversas facciones armadas fue el más conservador, germen de un sistema político corporativo y unipartidista que limitó las expresiones democráticas auténticas, algunas ideas reivindicativas de los derechos de obreros y campesinos, que emergieron de los movimientos sociales de finales del siglo XIX y principios del siglo XX, fueron filtrándose en la clase política mexicana y terminaron por convertirse en los preceptos básicos del texto constitucional de 1917 que, como en el caso de la educación, dieron las pautas para la creación de instituciones como la Secretaría de Educación Pública. Particularmente durante el gobierno de Lázaro Cárdenas hubo un empeño especial, en varios frentes, por hacer realidad muchos de los postulados que se enarbolaron durante la lucha revolucionaria.

Además del contexto local, en el ámbito internacional había un ambiente propicio para el desarrollo de este tipo de ideas. Para los años treinta del siglo XX, la Revolución Rusa se había convertido en una fuente de inspiración para aquellas naciones que luchaban por la emancipación

de las grandes corporaciones transnacionales que, bajo el amparo de las potencias económicas y militares, expoliaban impunemente los recursos naturales y la mano de obra de los países colonizados. El mundo entero se encontraba en ebullición; el modelo capitalista había sufrido un fuerte revés con el colapso de los mercados y el deterioro de las condiciones de vida de la población alcanzó un grado extremo: desempleo, hambre, abandono y marginación. La gente buscaba una alternativa para paliar su desesperada situación y el socialismo parecía una opción viable para algunos; para otros la respuesta estaba en el otro extremo de la balanza: en Europa habían emergido movimientos de extrema derecha como reacción tanto a la crisis económica como al avance del socialismo, lo que finalmente desencadenó el enfrentamiento armado entre las principales potencias del mundo.

Paradójicamente, el preludio de la guerra abrió oportunidades que el gobierno mexicano supo leer y que aprovechó para desarrollar maniobras en favor de causas sociales que, en otro momento histórico, se antojaban como punto menos que imposibles. Por ejemplo, y de manera destacada, el control de los recursos naturales de la nación por encima de los intereses extranjeros; y en el caso que nos ocupa, el sueño de una educación al servicio de las clases desfavorecidas, centrado en la idea de limitar los privilegios de quienes ostentan el poder político, económico y religioso a partir de la intervención del Estado, que durante un breve periodo estuvo consignado en la Constitución.

Para 1946, cuando estaba por finalizar el gobierno de Manuel Ávila Camacho, se presenta también un nuevo escenario internacional. México había participado en la alianza contra los países del Eje en la Segunda Guerra Mundial y las relaciones con Estados Unidos y el resto de los países capitalistas entraban en una etapa de distensión después de los conflictos derivados por el decreto de expropiación petrolera de 1938. En este escenario, las intenciones de construir una educación socialista iban a contracorriente con los cambios impulsados por el gobierno mexicano, que en lo económico claramente se perfilaban hacia el modelo capitalista de “estado de bienestar” con un enfoque nacionalista.

El Estado de Bienestar es la forma institucional que adopta la reforma social en el largo período que discurre desde 1945 hasta 1989, después de medio siglo de emergencia desigual y conflictiva, a través del cual se demuestra de manera progresiva que los sistemas de protección social, las políticas sociales universalistas, son instrumentos de integración política, de paz social y garantía de crecimiento económico y del consumo social [Rodríguez Cabrero, 2004, p. 8].

Por su parte, Draibe y Riesco (2007, p. 73) señalan que las instituciones del estado de bienestar “constituyen el principal instrumento de compensación o reequilibrio [...], ya que sus sistemas de seguridad social, educación y otros servicios sociales viabilizan el tránsito y la incorporación social de masas rurales a la vida urbana y a la condición salarial”.

En el caso de México, en el periodo de la posguerra hubo un cambio de rumbo sustancial; aunque en el discurso los gobiernos de la época conservaron la retórica revolucionaria de inspiración socialista, sus acciones apuntaban hacia el modelo capitalista.

Con estos antecedentes, no es extraño que el 30 de diciembre de 1946, el artículo 3º fuera nuevamente reformado no solo para eliminar el término “socialista”, sino para ajustarlo al marco de las relaciones económicas y políticas internacionales, haciendo énfasis especial en una educación tendiente a “desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano”, con un enfoque

nacionalista, pero sensible y abierto a los movimientos y tendencias del contexto internacional, que a la letra dice: “[...] fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia” (Cámara de diputados, 2016). El compromiso democrático, los ideales de la convivencia humana, así como el carácter gratuito de toda la educación que imparte el Estado fueron también elementos que se agregaron en 1946. Además, se continuó condicionando el papel de los particulares y en especial el de los cultos religiosos para impartir educación. En el párrafo IV se indica que:

Las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones que, exclusiva o predominantemente, realicen actividades educativas y las asociaciones o sociedades ligadas con la propaganda de cualquier credo religioso no intervendrán en forma alguna en planteles en que se imparta educación primaria, secundaria y normal y la destinada a obreros o a campesinos [Cámara de diputados, 2016].

Así, pues, con la reforma de 1946 quedan ya claramente delimitados los principios de laicidad, gratuidad y obligatoriedad que han regido a la educación pública en los últimos cien años. La reforma del 9 de junio de 1980 aporta un párrafo relacionado con el gobierno de las universidades públicas:

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

Observamos, pues, que a partir de los años cuarenta del siglo xx hay un modelo político y económico claramente definido, cuyo rumbo no cambió sustancialmente en los siguientes cuarenta años; por lo mismo, los principios enunciados en el artículo 3º no sufrieron ninguna modificación. Sin embargo, desde mediados de los años setenta, y particularmente la década de los ochenta que ha sido llamada, sobre todo por los economistas (Carrera Troyano, 2004) “la década perdida”, el país se vio envuelto en una crisis económica tan severa con repercusiones tan profundas que podemos hablar de México antes y después de los ochenta; los organismos internacionales Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial vinieron al rescate del país, pero el costo por los recursos obtenidos implicó un cambio de rumbo no solo en la economía, sino una transformación radical en los ámbitos político, social, cultural y educativo.

## CAMBIO DE RUMBO, LA EDUCACIÓN PÚBLICA EN EL CONTEXTO DE LA ECONOMÍA DE MERCADO

En 1992 hay una inflexión en las directrices de la política educativa nacional. El país, que había transitado con un modelo económico fuertemente regulado por el Estado, con una gran cantidad de empresas paraestatales y con medidas de protección a la producción y el consumo internos, de pronto abre sus fronteras a la economía de mercado. El ingreso previo, en 1986, al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), es el antecedente para las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre México, Estados Unidos y Canadá y el ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). En correspondencia con este contexto, la educación se alinea con las reformas “modernizadoras” del país, que implican el ingreso al mundo globalizado y al modelo de libre mercado.

Este enfoque, ligado al viraje en el modelo económico, puede rastrearse en las modificaciones sufridas por el artículo 3º desde 1992 hasta el 2013. Con la reforma del 28 de enero de 1992, se eliminan restricciones a los particulares que imparten educación básica. El texto excluido es el siguiente: “Dicha autorización podrá ser negada o revocada, sin que contra tales resoluciones proceda juicio o recurso alguno” (UNAM, 2016).

El 5 de marzo de 1993, la educación secundaria se incorpora al esquema de educación básica obligatoria y además se apunta que “el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la República” (fracción II) y aparece por primera vez enunciada la educación como un derecho (“Todo individuo tiene derecho a recibir educación”); lo anterior es fundamental, ya que los “especialistas en derechos humanos resaltan la relación del derecho a la educación con los demás derechos humanos. La educación potencia el desarrollo de la persona y por ello es condición esencial para el disfrute de todos ellos” (Latapí, 2009, p. 258).

Se observa también una inflexión particular para la educación superior y media superior que libera en buena medida al Estado de la obligación de brindar estos servicios de manera gratuita, “pues se añade una fracción que establece que en las modalidades fuera de preescolar, primaria y secundaria al Estado no le corresponde ‘impartir’, sino sólo ‘promover’ y ‘atender’” (Aboites, 2012, p. 373) los servicios educativos.

El 2002, la educación preescolar se incorpora a la educación básica obligatoria, mientras que en 2011 se incluye “el respeto a los derechos humanos” al texto constitucional, y en 2012 la educación media superior adquiere carácter de obligatoria junto con la educación básica y se agrega un texto que apunta a “fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural”.

Este conjunto de adiciones y ajustes al artículo 3º están relacionadas con la apertura democrática registrada en el país en esa época. Desde finales de los ochenta, y como producto de la crisis, se advierte el desplazamiento de un régimen de partido único a uno donde la participación y la pluralidad partidista paulatinamente se va abriendo paso. A finales de los años ochenta los partidos políticos de oposición logran ganar las primeras alcaldías y para principios de los noventa se registran los primeros triunfos de partidos de oposición en las gubernaturas de algunos estados.

Los cambios señalados en el artículo 3º también se relacionan con la firma de compromisos internacionales por parte del gobierno mexicano: el restablecimiento de las relaciones diplomáticas con El Vaticano, por ejemplo, tuvo como antecedente las modificaciones, en 1992, a los artículos 130, 27 y el 3º. Incorporarse a un mundo global, con un modelo de democracia liberal, implica

sumarse a tratados que han tendido resonancia en algunas de las modificaciones constitucionales antes descritas como: la Declaración Mundial sobre Educación para Todos y el Marco de Acción para Satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje, aprobados por la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, Tailandia, marzo de 1990); la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (Cd. de Guatemala, Guatemala, 6 de julio de 1999); o la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (8 de septiembre de 2001, Durban, Sudáfrica), entre otros. Todos estos elementos han enriquecido el legado humanista del artículo 3°.

No obstante, la reforma de mayor calado en la historia reciente se dio el 26 de febrero de 2013, cuando se aprueban un conjunto de modificaciones y adiciones que han cambiado el rostro del texto constitucional, y con ello la dinámica del Sistema Educativo Nacional. De manera especial se destacan: que la educación será de “calidad”, así como las disposiciones para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el Servicio Profesional Docente y la autonomía del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE). Sobre ello se transcriben los párrafos más destacados:

El estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

[la educación] será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos;

El ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo;

IX. Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el sistema nacional de evaluación educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del instituto nacional para la evaluación de la educación. El instituto nacional para la evaluación de la educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior.

Por las implicaciones que ha tenido en la correlación de las fuerzas políticas, esta reforma ha desatado controversias que ponen de manifiesto la complejidad de un sistema educativo caracterizado por su diversidad, que va desde la educación inicial hasta la educación superior, de las zonas urbanas a las rurales, con necesidades de atención a las capacidades diferentes y a la diversidad cultural y lingüística, con zonas de alta marginación y episodios de violencia que se reproducen en las escuelas y que ponen en riesgo tanto a los estudiantes como a los docentes.

Si a todo lo anterior agregamos la expansión acelerada que los servicios educativos han tenido durante los últimos años, principalmente en los niveles de secundaria y media superior, y una organización burocrática administrativa caracterizada por su centralismo y verticalidad en la toma de decisiones, resulta obvio que la respuesta a las políticas educativas implementadas por el gobierno federal, en este caso vía la reforma constitucional de 2013, haya desembocado en adhesiones, enconos y polaridades: aplaudida por ciertos grupos políticos y organizaciones civiles ligados directamente a intereses económicos y empresariales, el silencio o la obediencia forzada del sindicalismo oficial, la respuesta virulenta y radical de los sectores disidentes.

Las modificaciones operadas en el artículo 3º dejan en la periferia el contenido que tradicionalmente se había considerado como sustancial: el acceso pleno a la educación a través de los principios de gratuidad, laicidad y obligatoriedad, así como la idea de la construcción de una sociedad democrática, racional, justa y equitativa basada en el progreso científico, con una identidad nacional arraigada, pero tolerante y respetuosa de la diversidad. Por otra parte, la crisis de confianza que se vive en el campo científico, la suspicacia surgida en torno a las potencialidades de la racionalidad como instrumento para edificar un mundo mejor, la explotación desmedida de los recursos naturales y el deterioro ecológico que amenazan no solo a la humanidad sino a la vida en el planeta, producto del desmedido e irracional avance en el campo de la tecnología, desterraron el interés por “crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social”, aunque se conserve un mandato mediante el cual la educación “se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos” (párrafo II reformada mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de marzo de 1993).

Lo anterior pasa a segundo término frente a los temas que surgieron y se han ido consolidado a lo largo de más de dos décadas: calidad educativa, evaluación del logro académico e idoneidad del desempeño docente.

De entrada, los cambios constitucionales tienen un impacto directo en la vida laboral del magisterio, especialmente en lo que se refiere a la permanencia, puesto que, a través de los mecanismos de evaluación diseñados por el Estado, se podrá despedir, sin juicio alguno de por medio, a aquellos profesores que sean considerados como no idóneos, violando las garantías que la misma Constitución ofrece a los trabajadores en el artículo 123. La vida de las escuelas a partir de estos cambios está regida por estos procesos de evaluación que condicionan la permanencia y el sistema de estímulos económicos al desempeño docente, tal como lo señaló Ángel Gurría, secretario general de la OCDE en el 2010: “México, como varios otros países, necesita trabajar en la elaboración de un marco adecuado de evaluación e incentivos docentes, robustos e independientes, que midan las capacidades y no solo el currículo” (Gurría, 2010, párraf. 19). Es evidente que el gobierno mexicano ha seguido el guion marcado por la OCDE; el problema es que se deja de lado una realidad innegable:

[...] los maestros no actúan en el vacío social ni en un sistema escolar neutro. Los alcances de su acción están mediados por las dificultades o los apoyos del entorno social y cultural, que se combinan de forma predominante en el espacio familiar, así como por las normas de operación y organización de la enseñanza que el aparato escolar les impone [Fuentes, 2013, p. 21].

Aunque el magisterio en principio, salvo las expresiones que ya se señalaron, pareció no haberse dado cabal cuenta de las repercusiones laborales de una reforma de esta naturaleza, curiosamente promocionada como reforma educativa, paulatinamente ha tomado conciencia de una realidad en la que la estabilidad laboral no será ya un rasgo de la vida magisterial; el Estado tiene facultades para determinar qué docente es “idóneo” y puede continuar trabajando y cuál resulta “no idóneo” y debe ser despedido sin juicio de por medio. Las mayores dudas al respecto surgen en relación a los instrumentos que se aplicarán para tales fines.

Por otra parte, el tema de la calidad no es de manera alguna novedoso en el mundo de la educación pública mexicana; lo es solo en la medida en que se ha vuelto una norma de observancia obligatoria, en tanto consignada en la Constitución, pero que emergió en la década de los noventa, precisamente cuando se advierte el cambio de rumbo en la agenda política nacional. En el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) se señala explícitamente que se:

[...] recoge el compromiso del Gobierno Federal, de los gobiernos estatales de la República y del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, de unirse en un gran esfuerzo que extienda la cobertura de los servicios educativos y eleve la calidad de la educación a través de una estrategia que atiende a la herencia educativa del México del siglo veinte [DOF, 1992, p. 4].

De hecho, el término “calidad” se repite 31 veces en un texto de apenas once cuartillas; es decir, un promedio de tres expresiones por página: “[...] la mejora de su calidad no puede esperar a la reforma integral [...] Se trata de emprender programas y acciones que, con realismo y sencillez, pero con claridad de objetivos, comiencen a atender con eficacia aquellos problemas que más obstruyen la calidad de la educación” (DOF, 1992, pp. 11-12).

El tema de la calidad educativa se ha venido reiterando a lo largo de las dos décadas que siguieron a la firma del ANMEB; desde entonces se firmaron dos nuevos documentos entre la SEP y el SNTE: en 2002, el “Compromiso Social por la Calidad de la Educación”; y en 2008, la “Alianza por la Calidad de la Educación”. Lo anterior nos habla de la manera tan profunda en que, de acuerdo con los nuevos tiempos, el lenguaje del mercado ha penetrado en el campo de la educación. “De hecho, el discurso fundamental de organizaciones financieras y empresariales sobre la educación se desarrolla en el eje de palabras como ‘calidad’, ‘mejoramiento constante’, ‘evaluación’ y ‘medición’, términos que ahora aparecen en el texto constitucional” (Aboites, 2013, p. 28).

No es extraño entonces que la calidad educativa sea un asunto tan relevante para la administración pública, considerando que la agenda educativa de México está empatada con las propuestas de la OCDE, que ha contribuido con algunos documentos en los que se expresa que estas recomendaciones:

[...] tienen como objetivo contribuir a reformar y mejorar los aspectos de calidad y equidad del sistema educativo [...] Incluye recomendaciones para mejorar la calidad y el potencial de los docentes mediante estándares nacionales claros, poniendo un mayor énfasis en su formación, desarrollo profesional, selección, contratación y procesos de evaluación [OCDE, 2010, p. 3].

Como se puede apreciar, desde 1992 hasta que se convierte en norma constitucional, la calidad educativa ha estado presente en la mayoría de los documentos generados desde la SEP, que a su

vez se desprenden de recomendaciones de organismos internacionales. Sin embargo, al convertirse en una norma, trae consigo implicaciones jurídicas importantes: “[...] lo cierto es que al introducir esta calificación se imponen cargas materiales nuevas a la autoridad [...] en lo subsecuente pueden exigir mediante distintas instancias jurídicas [...] la satisfacción, tal vez y finalmente por vía judicial, de ese tipo de educación” (Cossio, 2013, párrafo 5). Un problema importante se ubica en la ambigüedad o la polisemia del término, que puede ser interpretado desde diversas perspectivas; la más peligrosa puede ser “que para mejorar la calidad de los servicios y productos se debe impactar a los centros públicos con la lógica del libre mercado” (López Guerra y Flores, 2006, p. 7); es decir, la lógica eficientista que se centra en educar solamente en “algunas competencias directa y expresamente relacionadas con la vida y el trabajo, en lugar de apuntar a una formación amplia y a la comprensión de las dinámicas de la historia, las ciencias, las humanidades, el arte y los valores éticos” (Aboites, 2013, p. 29).

El tema de la evaluación ha ocupado también una posición relevante en el trazo de las líneas de la política educativa nacional en las últimas décadas, cuyas huellas se pueden rastrear en prácticas que a estas alturas tienen un arraigo considerable: en 1997 se comenzó a participar en el Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA). A partir de ese mismo año, México se incluyó en los “Estudios Comparativos y Explicativos” promovidos por la UNESCO a través de la Oficina Regional de Educación para América Latina y El Caribe. En el ámbito nacional se desarrollaron dos tipos de exámenes estandarizados para la educación básica: la Evaluación Nacional de Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE), aplicada anualmente en el periodo 2006 a 2014, y los Exámenes para la Calidad y el Logro Educativos (EXCALE), que se aplican desde 2005. De estas experiencias, la que en su momento tuvo una mayor resonancia en los centros escolares fue ENLACE, por su aplicación universal en los niveles de primaria y secundaria, y por tener la peculiaridad de estar estrechamente ligada al sistema de estímulos económicos para los profesores, con las consabidas consecuencias de “atribuir el aprendizaje logrado por los alumnos a la acción del maestro en turno, en forma análoga al esquema de valor agregado en un proceso industrial como medida de productividad” (Rockwell, 2013, p. 82).

En medio de críticas por los sesgos que acarrearía (Cordero, Luna y Patiño, 2013; Santiago, 2012; Martínez Rizo y Blanco, 2010), esta prueba fue sustituida por PLANEA, en el marco de operaciones del INEE como organismo autónomo.

Pero, como ya se ha señalado, el tema más delicado en relación con la evaluación llega con las modificaciones constitucionales del 2013, donde se señala explícitamente que la “ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación”; es decir, la evaluación educativa es un mandato de observancia obligatoria a partir del binomio INEE-LGSPD.

Las preguntas obligadas son, ¿por qué estas líneas de política educativa que han estado vigentes durante más de dos décadas de pronto se incorporan a la Constitución?, ¿era necesario engrosar el texto constitucional con temas que podían haberse atendido a partir de la creación de programas gubernamentales, como se ha hecho de manera tradicional? En 1992, con el advenimiento del programa de Carrera Magisterial, por ejemplo, no se hizo necesario que este se incorporara al texto constitucional; fue una simple decisión administrativa que operó por más de veinte años.

Una respuesta plausible pudiera ubicarse en la reorganización del sistema corporativo mediante el cual opera políticamente el Estado mexicano. Durante décadas, el SNTE ha sido un aliado de la SEP para mantener el control de las bases magisteriales; no obstante, esta alianza implicó que el Estado cediera cada vez mayores prerrogativas y privilegios a la cúpula sindical, que en muy corto tiempo terminó por colonizar el Sistema Educativo Nacional y disponer de los puestos y recursos públicos a discreción. El poder político del SNTE, que además de tener representantes en el Congreso de la Unión, fundó su propio partido político, terminó por volverse una amenaza para el Estado que, en una especie de ajuste de cuentas interno, decidió poner límites a una situación que había adquirido proporciones descomunales, y como se ha señalado oficialmente, “recuperar la rectoría de la educación”. Incluir estos temas en la Constitución los convierte en normas; es decir, la obligatoriedad en su cumplimiento cierra las puertas a cualquier intento de negociación.

Otra de las razones por las que las reformas a la educación se han atado al texto constitucional tiene que ver con el interés económico que la educación despierta en las grandes corporaciones y que está presente no solo en el caso de México, sino en las experiencias de otros países de América Latina:

[...] la evaluación ha sido utilizada para enfatizar los valores de la competitividad y el utilitarismo, los principios de la empresa privada -bono de calidad, salario de acuerdo a “rendimiento”, contratos con límites de tiempo para los docentes-, y la exaltación del prestigio de las escuelas privadas, a las que los estudiantes migran ante la depauperación de las públicas [López Guerra y Flores, 2006, p. 6].

## **REFLEXIONES FINALES**

Evidentemente, el artículo 3º tiene un carácter histórico; por ello las modificaciones que ha sufrido se explican a partir del análisis del contexto en que se desarrollaron, pero, invirtiendo los papeles, esas modificaciones encierran en sí mismas las huellas que nos conducen a la coyuntura histórica en la que surgieron; podemos leer los momentos históricos cruciales de nuestro país a partir de examinar las diferentes versiones del texto constitucional. Estas transformaciones nos hablan del dinamismo de la sociedad, de su constante transformación en los ámbitos económico, político, cultural e ideológico, así como de las profundas contradicciones y brechas que hay entre el discurso y la operación, entre las intenciones y las acciones; también de los intereses ocultos, es decir los textos implícitos que están detrás de cada golpe de timón y del papel destacado que juega el poder económico en la partida de ajedrez de la política educativa nacional. La guerra mediática contra el magisterio, los señalamientos directos sobre los pésimos resultados educativos, tienen su origen en parte en la pugna SEP-SNTE, pero también son evidencia de la intervención de grupos ligados al poder económico que se ostentan como organizaciones civiles y de manera sesgada presionan para que la educación se liberalice y entre también al mundo del mercado, creando un isomorfismo entre el modelo económico y el modelo educativo. La contradicción de fondo radica en que la educación pública va a contracorriente con los preceptos neoliberales expresados en acuerdos como el TLCAN, “para el Tratado y su óptica comercial, el hecho que el Estado se reserve ciertas actividades, incluyendo aquellas que tienen que ver con la educación e

investigación, solo puede concebirse bajo la figura de ‘monopolio’ y no bajo el concepto de interés público” (Aboites, 1999, p. 37).

Lo sustancial es que en el artículo 3º se pueden ubicar también algunos elementos que trascienden los momentos coyunturales, aquello que ha prevalecido y se convierte en el legado que transita de una generación a otra a lo largo de amplios periodos históricos, hasta incorporarse de manera plena a los rasgos de identidad de un pueblo o nación, en oposición a aquello que resulta trivial y pasajero.

En la composición actual del texto constitucional se pueden ubicar diversas capas sedimentarias que tienen diferentes niveles de profundidad y alcance, que se pueden resumir en cuatro apartados:

1. Es innegable que la aportación más duradera de este artículo puede resumirse en tres principios básicos: laicidad, gratuidad y obligatoriedad de la educación. Por las implicaciones que tienen en cuanto al respeto y salvaguarda de los derechos fundamentales del ser humano, puede decirse que son la quintaesencia de la educación mexicana: la laicidad garantiza el pleno respecto a las creencias de tipo religioso; con la gratuidad se pretende evitar las exclusiones y atenuar los desequilibrios sociales y económicos al abrir la oportunidad para que todos puedan acceder a los servicios educativos; y la obligatoriedad que responsabiliza al Estado de la educación de los niños y jóvenes como un derecho inalienable.
2. Por otra parte, existen un conjunto de preceptos que expresan la aspiración de construir una sociedad democrática, racional a partir de un enfoque científico, con una identidad nacional arraigada, pero tolerante y respetuosa de la diversidad. En este sentido, el texto constitucional se alinea con las tendencias internacionales en pro del respeto a los derechos humanos y su lucha por la dignidad, la justicia, la libertad y la equidad, el respeto a la diversidad, en el marco del derecho.
3. En un tercer apartado se pueden ubicar aquellos mandatos relacionados con la prestación del servicio, su ampliación y diversificación, como la definición de la educación básica obligatoria compuesta por tres niveles: preescolar, primaria y secundaria, más la educación media superior. Asimismo, las directrices para determinar “los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la república”.
4. Finalmente, con la reforma del 2013 se agregaron un conjunto de textos que emergen en el marco de una lucha abierta por parte del gobierno federal para recuperar los espacios de decisión y poder que el mismo Estado le había cedido al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, empatados con presiones de grupos de poder, ligados a la iniciativa privada, que pugnan por erradicar esos privilegios y abrir al mercado la prestación de los servicios educativos. En los últimos años, el magisterio ha estado bajo el fuego de campañas mediáticas que han minado su imagen frente a la opinión pública y prepararon el terreno para incorporar al artículo 3º las directrices para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional docente, además de la autonomía del INEE, quien se encarga de generar las líneas para la evaluación educativa. Por las implicaciones de orden laboral que estas disposiciones encierran resulta extraño que aparezcan en la Constitución (en el artículo 3º y no en el 123) y no se hayan encausado por medio del “Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública”, a

menos que se intentara crear un nudo gordiano que cerrara cualquier posibilidad de diálogo con las diversas expresiones magisteriales.

A manera de cierre, se puede afirmar que el artículo 3º, al menos en su parte filosófica trascendente, encierra la utopía de un futuro mejor, más humano, justo y equitativo. Sabemos que la educación que se imparte en las escuelas públicas no es gratuita; los profesores y padres de familia tienen que hacer aportaciones económicas para subsanar la carencia de recursos. Sabemos que, aunque sea obligatoria, no todos los niños y jóvenes en edad escolar tienen la oportunidad de acceder a los servicios educativos básicos obligatorios y concluirlos satisfactoriamente; “el conteo de población realizado en 2005 por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) detectó que, en México, 31.1 millones de personas mayores de 14 años no habían cumplido este requisito” (Muñoz Izquierdo, 2009, p. 29). La marginación y el abandono son un mal social muy arraigado; el fracaso y la deserción escolar no pueden por lo tanto atribuirse solo a los alumnos y profesores; la misma OCDE reconoce que “los estudiantes más desfavorecidos socio-económicamente tienen casi el triple de posibilidades de no alcanzar el nivel de competencias básicas en ciencias” (2016, p. 4). Sabemos que hay escuelas públicas de primera, de segunda y de tercera, y que quienes menos tienen son quienes reciben los peores servicios y en las condiciones más precarias; “se observan mayores carencias en las escuelas y grupos de las modalidades comunitarias e indígenas tanto en infraestructura como en dotación de mobiliario y materiales para el apoyo educativo” (INEE, 2014, p. 20). Sabemos todo eso, pero el hecho de que la Constitución enuncie esos principios nos ubica en la ruta de la esperanza y nos obliga a trabajar en pro de su cumplimiento pleno.

Por otra parte, hay aspectos perfectamente prescindibles en el texto constitucional por el carácter coyuntural que tienen. A estas alturas, el artículo 3º sufre de elefantiasis severa. Prácticamente cada problema que se presenta en el ámbito político y educativo termina convertido en una reforma. Creo que un tejido legal tan denso no es garantía de mejores resultados. La Constitución es el espíritu de una nación; por lo tanto, requiere solo de los preceptos básicos que den las pautas que guíen la vida social. La verdadera transformación solo podrá darse a partir de la implementación de programas estratégicos y de acciones contundentes que suelen ser más efectivas que la tinta depositada en la carta magna. Hacen falta decisiones políticas que desmonten el sistema de intereses creados que corroe todo el aparato educativo. Es evidente que la corrupción es un mal muy arraigado, del cual, por lo regular, los profesores suelen ser las víctimas y no los actores protagónicos. En este caso vale la pena remitirse a don Quijote de la Mancha cuando aconseja a Sancho acerca de cómo gobernar: “No hagas muchas pragmáticas; y si las hicieres, procura que sean buenas, y, sobre todo, que se guarden y cumplan” (Cervantes, 1978, p. 804).

A cien años de su promulgación, el artículo 3º constitucional sigue siendo motivo de polémica, debates y querellas. Lo fue en 1934 con la educación “socialista”; lo es en este momento en el que el modelo neoliberal ha influido de manera decidida en las reformas constitucionales. Lo anterior nos habla de la trascendencia que tiene la enseñanza para el desarrollo de la sociedad. Las tensiones que emergen son evidencia de los intereses políticos, económicos y sociales que, de manera abierta o soterrada, tratan de empujar el curso de la historia hacia una dirección u otra. Estas fuerzas luchan por imponer no solo un modelo educativo, sino también un modelo de país que responda a sus intereses y visión particular del mundo. El problema radica quizás en la vigencia que tienen los intentos de homogeneización social en el mundo contemporáneo;

fueron válidos en el siglo XIX, cuando se requería construir una identidad nacional; quizá lo fueron después de la Revolución, cuando se intentaba reconstruir el país y reforzar los vínculos entre las diversas regiones. Pero en un mundo que lucha por el reconocimiento y el valor de la diversidad, el intento de imponer una sola perspectiva pudiera, además de autoritario, antojarse anacrónico. Tal vez en el fondo el debate tenga su origen en esta contradicción de fondo.

## REFERENCIAS

- ABOITES, H. (1999). *Viento del norte. TLC y privatización de la educación superior en México*. México: Plaza y Valdez.
- ABOITES, H. (2012). El derecho a la educación en México, del liberalismo decimonónico al neoliberalismo del siglo XXI. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 361-389.
- ABOITES, H. (2013, mayo-junio). Implicaciones de la reforma 2012 al artículo 3º constitucional. *El Cotidiano*, 27-42.
- CÁMARA DE DIPUTADOS. (2016, junio 18). *LXIII Legislatura, Cámara de Diputados*. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polint/cua2/evolucion.htm>
- CARRERA TROYANO, M. (2004). La deuda externa en América Latina, veinte años después: una nueva medida “década perdida”. *Investigación económica*, 63(247), 103-141.
- CORDERO, G., LUNA, E. y PATIÑO, N. (2013, junio). La evaluación docente en educación básica en México: panorama y agenda pendiente. *Sinéctica*, (41), 1-18.
- COSSIO, J. (2013, marzo). El nuevo artículo 3º constitucional. *Hechos y Derechos*, (35).
- DE CERVANTES, M. (1978). *Don Quijote de la Mancha*. Barcelona: Bruguera.
- DRAIBE, S. y RIESCO, M. (2007). Estado de bienestar, desarrollo económico y ciudadanía: algunas lecciones de la literatura contemporánea. En A. Sojo y A. Uthoff, *Cohesión social en América Latina y El Caribe: una revisión perentoria de algunas de sus dimensiones* (pp. 67-76). Santiago: CEPAL.
- FUENTES, O. (2013). En R. Ramírez, *La reforma constitucional en materia educativa: alcances y desafíos* (pp. 17-34). México: Senado de la República.
- GURRÍA, Á. (2010, octubre 19). *Mejores políticas para una vida mejor*. OCDE. Recuperado de <https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/elacuadroderecooperacionmexicoocdeparamejorarlocalidaddeeducacionenlasescuelasmexicanas.htm>
- INEE. (2014). *Infraestructura, mobiliario y materiales de apoyo educativo en las escuelas primarias*. México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- LATAPI, P. (2009, enero-marzo). El derecho a la educación: su alcance, exigibilidad y relevancia para la política educativa. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 14(40), 255-287.
- LÓPEZ GUERRA, S. y FLORES, M. (2006). Las reformas educativas neoliberales en Latinoamérica. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 8(1). Recuperado de <http://redie.uabc.mx/vol8no1/contenido-flores.html>
- MARTÍNEZ RIZO, F. y BLANCO, E. (2010). La evaluación educativa: experiencias, avances y desafíos. En A. Arnaut y S. Giorguli, *Los grandes problemas de México, VII Educación* (pp. 89-124). México: El Colegio de México.
- MUÑOZ IZQUIERDO, C. (2009). Construcción del conocimiento sobre la etiología del rezago educativo y sus implicaciones para la orientación de las políticas públicas: la experiencia de México. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4), 28-45.
- OCDE. (2016). *PISA 2015, resultados clave*. México: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- PADILLA, E. (2014). Neoliberalismo y educación. *Revista de Lenguas Modernas*, (20), 337-370.
- ROCKWELL, E. (2013). Complejidad del trabajo docente y retos de su evaluación. En R. Ramírez, *La reforma constitucional en materia educativa: alcances y desafíos* (pp. 77-110). México: Senado de la República.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (2004). *El estado de bienestar en España, debates, desarrollo y retos*. Madrid: Editorial Fundamentos.
- SANTIAGO, P. (2012). *Mejores políticas para una vida mejor*. OCDE. Recuperado de <http://www.oecd.org/centrodemexico/medios/masalladeenlaceunalisisdelaoede.htm>
- TERIGI, F. (2010). *Los sistemas nacionales de inspección y/o supervisión escolar. Revisión de literatura y análisis de casos*. Buenos Aires: IIPE UNESCO.
- UNAM. (2016, julio 10). *Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*. Recuperado de <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conhist/pdf/1917.pdf>

**PARTE 3**  
**EDUCACIÓN Y MAGISTERIO**

# La práctica docente en la educación primaria y su distancia con la carta magna: un acercamiento sincrónico al tópico

Fernando Sandoval Gutiérrez  
Israel Beltrán Zamarrón  
Claudia Teresa Domínguez Chavira

## PANORAMA GENERAL

**H**oy en día, el panorama del quehacer pedagógico en México presenta una serie de desafíos que hacen de esta época una de las más complejas para quienes conforman parte del sistema magisterial mexicano. Los constantes señalamientos a la calidad del servicio educativo público en el país, así como temas estratégicos tales como la evaluación docente, el perfil de los profesores de educación básica, la pertinencia de los contenidos curriculares, entre otros asuntos, forman parte de la dilatada agenda educativa.

En este contexto, uno de los elementos a considerar es el tema de la legislación educativa y de cómo esta responde, por un lado, a las necesidades de la sociedad mexicana actual, y por otro, a la necesidad de ser congruentes con el proyecto de nación enarbolado por el Estado mexicano. El tema del marco legal que sustenta al Sistema Educativo Mexicano viene a colación por el centenario de la Constitución política que actualmente rige, mismo que a un siglo de su génesis permite acercamientos reflexivos en torno a la pertinencia de sus contenidos, a su actualidad y a su potencial necesidad de actualización y mejora. El tercero constitucional es un artículo emblemático de la carta magna, donde su carga simbólica resulta ser especialmente importante para el pueblo mexicano. Por ello, hoy más que nunca son pertinentes las restricciones y acercamientos que se pueda realizar al artículo tercero, teniendo en consideración las peculiaridades del panorama educativo mexicano a las que se hace referencia.

## LA PRÁCTICA COMO EJE CENTRAL DE LA REFLEXIÓN

El inicio de esta reflexión es el concepto de *práctica docente*. Por ella se entiende a la toma de decisiones y las acciones –o inacciones– que realiza un docente en el contexto del aula. Se trata de las actividades cotidianas que los maestros realizan

Fernando Sandoval Gutiérrez. Profesor-investigador de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Campus Cuauhtémoc, México. Coordina el programa de educación en esa institución desde 2015. Tiene estudios de doctorado por la Universidad Autónoma de Chihuahua y como maestro en Desarrollo Educativo por el Centro Chihuahuense de Estudios de Posgrado. Trabajó como maestro rural, investigador, asesor de la UNESCO para la Secretaría de Educación Pública y para diversos gobiernos estatales. Ha sido catedrático de la Normal del Estado de Chihuahua, de la Universidad Pedagógica Nacional, de la Escuela Normal Superior Profr. José E. Medrano, entre otras instituciones de educación superior. Sus textos se han publicado en México, Sudamérica y Europa. Actualmente realiza investigación sobre práctica docente y educación para la calidad de vida. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores de Conacyt. Correo electrónico: fernando.sandoval@uacj.mx.

Israel Beltrán Zamarrón. Profesor de tiempo completo de la Universidad Autónoma de Ciudad

Juárez, México. Es gerente general del Grupo BM Radio de Ciudad Cuauhtémoc, Chihuahua, donde fue conductor de noticieros por 16 años. Tiene estudios de Maestría en Educación por el Instituto de Estudios Universitarios de Puebla, Maestría en Administración por la Universidad Autónoma de Chihuahua, Licenciatura en Psicología Industrial por la Universidad del Noroeste de Chihuahua e Ingeniería Electrónica por el Instituto Tecnológico de Chihuahua. Actualmente realiza el Doctorado en Pensamiento Complejo: Multiversidad Edgar Morin. Correo electrónico: israel.beltran@uacj.mx.

Claudia Teresa Domínguez Chavira. Es profesora de tiempo completo en la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, División Multidisciplinaria Cuauhtémoc, México. Tiene estudios como doctora en Ciencias de la Educación por la Universidad Autónoma de Coahuila; maestra en Terapia de Juego Aplicada a Personas con Problemas de Aprendizaje, Conducta y Emocionales por el Centro de Estudios en Desarrollo y Educación del Estado de Chihuahua y Licenciada en Educación Primaria por el Centro de Actualización del Magisterio. Creó "Papelino", metodología para la atención de personas bajo conflicto emocional (con registro de patente internacional) y tiene varias publicaciones a manera de libros y capítulos. Desarrolla actividades en el campo de la investigación educativa impartiendo conferencias, talleres y en el desarrollo de proyectos registrados en la UACJ. Correo electrónico: claudia.dominguez@uacj.mx.

con el propósito primario de que los estudiantes aprendan, además de aquellas relacionadas con la gestión del grupo durante la jornada escolar.

El concepto de práctica docente propuesto se aleja del *deber ser*, para situarse a lo que *realmente es*. Es en ese sentido una concepción con los pies situados en la observación de lo que hace o no hace el docente frente a los alumnos y no en una colección de dimensiones prescriptivas que deben ser cubiertas por los profesores. Desde este punto de vista, la práctica puede -o no- estar situada en los márgenes de lo esperado por las autoridades o por la política educativa pública. Esta característica de la práctica es una de las particularidades fundamentales del trabajo docente, y tiene que ver con su naturaleza altamente compleja y, de algún modo, artesanal (Alfaro y Piñeiro, 2015). Este concepto resulta muy importante porque:

El docente es el elemento clave de transformación de las instalaciones paradigmáticas en la escuela, no lo es el funcionario educativo, ni el directivo escolar, ni el alumno ni el padre de familia. Los profesores y las maestras somos quienes hacemos realidad la práctica educativa, en la intimidad de los salones de clase, cada mañana y cada tarde en los momentos en que enfrentamos al grupo. [...] Es el quid de la cuestión acerca de cómo podemos transformar las escuelas del siglo XXI [Sandoval Gutiérrez, 2015, p. 5].

Se sitúa a la práctica como el elemento central de lo que sucede en las escuelas públicas y, por agregación, en los sistemas educativos contemporáneos. Aunque pudiera parecer axiomático, resaltar este hecho permite distinguirlo entre diferentes dimensiones de lo educativo que desde otros miradores son importantes. Hay que recordar que, en tanto hecho social, la escuela soporta numerosos acercamientos disciplinares. Situarse así al accionar del docente frente a grupo como el elemento estratégico de la escuela, como lo que más importa en el devenir escolar para efectos institucionales.

No se trata de una idea nueva. Desde hace al menos una década, el componente de la práctica docente en la construcción de ofertas educativas de calidad ha venido destacándose cada vez con mayor frecuencia e intensidad (Cejudo y López-Delgado, 2017). Adicionalmente, resulta llamativo que el interés de la investigación educativa, por la importancia de la práctica docente en la vida de las escuelas, se ha orientado con asiduidad a la reflexión acerca de elementos inherentes al docente como persona humana: sus emociones y percepciones, la construcción de sus narrativas (desde sus subjetividades individuales), su quehacer cotidiano, entre otros (Manrique, Pérez y Palma, 2009).

Al respecto, hace falta una precisión adicional: en congruencia con lo dicho, es importante decir que la concepción de la práctica docente, tal como ella misma, es una construcción individual. Cada docente construye su toma de decisiones en el aula a partir de su propia visión de lo que significa la práctica docente. Se trata así de un fenómeno de naturaleza psicológica:

Los significados que tienen los profesores acerca de la práctica docente pueden llegar a determinar el tipo de acciones que realizan en la práctica, por ello, a partir de que el docente hace consciente lo inconsciente, puede llegar a implementar cambios en los significados que guían las acciones que realiza, entre otras cosas, ya que su forma de actuar estará regulada por lo que cree, sabe y supone [Vergara Fregoso, 2005, p. 3].

Estos diversos significados de la práctica tienen que ver con los perfiles individuales, las personalidades, las cosmogonías, la formación y los saberes de los docentes (Rivas, Martín y Venegas, 2012) y, como se dijo líneas atrás, constituyen en lo agregado, el componente central de la escuela como fenómeno social.

El situar a la práctica docente como eje central de los procesos educativos institucionalizados permite contar con una nueva herramienta paradigmática: poder observar así la necesidad de repensar diversas dimensiones del educativo -entre ellas aquella relacionada con la legislación de la educación- y privilegiar con ello las fortalezas de esta actividad. Reconocer la importancia de la práctica docente en lo que sucede cada día en los salones de clase hace posible revalorar el trabajo de los docentes y pensar en nuevas formas de apoyar su trabajo cotidiano.

### **LA LEGISLACIÓN EDUCATIVA (Y EL DISEÑO DE POLÍTICAS PÚBLICAS) Y LA VIDA COTIDIANA ESCOLAR**

Una de las obligaciones y atribuciones de los estados contemporáneos es la creación de un marco legal que delimite y posibilite la vida en sociedad. Un elemento clave de dicha vida colectiva es el establecimiento de los mecanismos y la base institucional para la oferta de servicios educativos públicos y con algún grado de unicidad curricular, que además resulten congruentes con el proyecto de nación mantenido por el Estado. Esta necesidad de garantizar el derecho a la educación es -posiblemente al mismo nivel que el derecho a los servicios de salud- fundamental para las sociedades (Feldfeber y Gluz, 2013). No es ocioso que el tema educativo ocupe apenas el tercer artículo de la Constitución mexicana.

El diseño de la legislación -y en alguna medida de la política pública- que emerge de ella es agregado. Tiene como propósito establecer una base compartida para dimensionar las acciones del Estado en materia educativa. Es el "hágase así". A partir de lo advertido en la ley, los estados nacionales despliegan, a través de sus diversos niveles gubernamentales y de sus estructuras administrativas, medidas de política pública encaminadas a la consecución de los fines asentados en la ley.

En realidades de alta complejidad, como en el caso de los sistemas educativos nacionales, el despliegue de lo dispuesto por la ley es disímulo cuando estas impactan las realidades que pretenden normar. La legislación se expresa de formas diferentes en las múltiples realidades que toca. No hay que olvidar que, por su naturaleza, las prescripciones legales son diseñadas para normar la homogeneidad por encima de las variaciones específicas de cada realidad expresada a través de la vida cotidiana. Dicho en otras palabras, la ley por definición es un instrumento para normar las homogeneidades, para dictar en lo agregado. Esto enfrenta la increíble variedad posible en las realidades cotidianas de cada escuela, aula, maestro o estudiante.

Es así que, como dice el dicho, en muchos casos y en muchas situaciones: “Del dicho al hecho, hay mucho trecho”. Sin embargo, no es posible ignorar la importancia del marco legislativo en educación, que delimita en muchos sentidos estos fenómenos. La ley tiene su lugar en el mundo educativo mexicano: hace posibles realidades, delimita acciones y procesos, permite fenómenos de alta complejidad, aunque es ajena a muchos otros.

Esta observación no se hace en sentido de crítica. Los límites de la ley en el mundo real no pueden ir más allá por la propia naturaleza de este instrumento. La acotación suele realizarse teniendo como propósito llamar la atención hacia las distancias posibles entre lo prescrito en los instrumentos legales, específicamente en aquellos relacionados con los procesos educativos mexicanos y la vida cotidiana escolar, con especial atención en la práctica docente, que para efectos de este análisis resulta fundamental.

### **LAS PRESCRIPCIONES ORIGINALES DEL ARTÍCULO TERCERO CON RESPECTO A LA PRÁCTICA**

Como se dijo antes, la esencia legislativa mexicana relacionada con lo educativo se decanta en el artículo tercero constitucional. La redacción original del artículo era sucinta, pero clara en cuando a sus prescripciones:

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 escuelas de instrucción primaria. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria [Secretaría de Gobernación, 1917, párrafo 1].

Se trató de una redacción breve, pero revolucionaria con respecto a la versión del mismo artículo de la Constitución de 1857: “La enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio, y con qué requisitos se deben expedir” (Congreso General Constituyente, 2016).

El artículo tercero constitucional redactado en 1917 respondía a un México profundamente distinto al que conocemos hoy en día. Se trataba de un marco legislativo pensado para una nación todavía convulsionada por el movimiento revolucionario de 1910, en un contexto en el que los desafíos nacionales eran otros. Mantenía como primera adjetivación del servicio educativo público su carácter libre; ampliaba, además, sus alcances en la caracterización de este servicio, con atención especial al tema de la laicidad. Como se ve, ninguna institución religiosa ni establecimiento dedicado al culto estaba en facultades de establecer o dirigir escuelas de nivel primario. Finalmente, se incluyó en la parte final de la redacción del artículo en ese año el carácter gratuito de los servicios educativos públicos en el país. Estas dos características, la laicidad y la gratuidad de la educación mexicana, formaban parte de los anhelos de prominentes ideólogos de la revolución de 1910 que, por cierto, iban a conformarse en uno de los símbolos constitucionales más llamativos de la carta magna de 1917.

## **LAS PRESCRIPCIONES ACTUALES DEL ARTÍCULO TERCERO CON RESPECTO A LA PRÁCTICA**

El contenido del artículo tercero hoy en día se ha ampliado considerablemente desde su redacción original hace cien años. En total se ha reformado en diez ocasiones. Cada una de estas reformas ha respondido a transformaciones en la realidad educativa mexicana y a configuraciones de índole política, administrativa o académica del sistema educativo en los contextos históricos en los que se llevaron a cabo. Hoy en día, la glosa del artículo inicia reservando el derecho de todos los mexicanos a recibir educación provista por el Estado mediante la estructura de sus diversos niveles de gobierno. A continuación, el artículo incluye a los niveles de preescolar, primaria y secundaria, en la llamada “educación básica”. Estos niveles, junto con el nivel medio superior, son obligatorios en México en congruencia con el mismo artículo:

Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias [Cámara de Diputados, 2017, párrafo 1].

A continuación, el documento ahonda en los propósitos fundamentales de la oferta educativa pública, que tienen que ver con el desarrollo amplio y armónico de todas las facultades humanas, así como el fortalecimiento de una colección de valores:

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. Párrafo reformado DOF 10-06-2011 [Cámara de Diputados, 2017, párrafo 2].

Así, pues, se encuentra aquí el primero y posiblemente más amplio desafío para los docentes frente al grupo: su trabajo cotidiano –en alguno de los niveles en los que se desempeñan– debe estar orientado al desarrollo *amplio y armónico* de sus estudiantes, tal como se concibe en las páginas de la carta magna. Se habla de una responsabilidad vasta que, aunque no se concibe como exclusiva de la escuela en la Constitución, sí se delimita como elemento fundamental del propio existir del Sistema Educativo Mexicano; en otras palabras, el sentido último, la justificación de la inversión pública en el ámbito educativo es la consecución de este objetivo: el desarrollo amplio y armónico de todas las facultades del ser humano.

¿En qué medida esta responsabilidad se cumple por los maestros y maestras mexicanos? Se trata de una pregunta que tiene numerosas aproximaciones y posibles respuestas. El reflejo potencial y real de las prescripciones del artículo tercero constitucional en las realidades educativas cotidianas es hoy en día uno de los temas centrales de la discusión de lo educativo en México. Se trata de un tópico todo menos sencillo. Se hace referencia a si lo dispuesto en la máxima ley federal, en el documento más importante en términos legales para la vida pública en México, se cumple en las realidades escolares. Como se puede apreciar, la pregunta toca asuntos tales como la pertinencia de los diseños curriculares de los diferentes niveles educativos, los perfiles de los docentes, los modelos de formación, entre otros.

En la consecución del objetivo señalado para la educación mexicana en el citado artículo, la carta magna ahonda en diversas prescripciones relacionadas ahora con elementos operativos del propio sistema educativo. En un párrafo adicionado en la reforma constitucional de febrero de 2013 se ordena la obligatoriedad del servicio educativo en los niveles señalados, y se asienta que es obligación del Estado garantizar el máximo logro de aprendizaje de los educandos a través del cuidado en la calidad de diversos ámbitos de la realidad escolar:

El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos. Párrafo adicionado DOF 26-02-2013 [Cámara de Diputados, 2017, párrafo 3].

Se logra ubicar en este punto implicaciones interesantes: en el artículo se expresa la inflexión de que la oferta educativa mexicana debe orientarse al desarrollo amplio de los alumnos, y que es el propio Estado la instancia con la responsabilidad de garantizar que dicha oferta cumpla con las características necesarias para que sea de calidad. Esta calidad debe reflejarse en los diversos materiales de apoyo y de trabajo con los grupos escolares, en los métodos utilizados para la promoción de los aprendizajes por los docentes; en las formas y mecanismos de administración y organización de las escuelas, así como en la infraestructura educativa. En 2013 se adicionó a esta parte del artículo la obligación del Estado de garantizar la llamada “idoneidad de los docentes y los directivos”, en concordancia con la publicación, en ese mismo año en el *Diario Oficial de la Federación*, de la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD).

El extracto del artículo al que se hace referencia resulta interesante por su carácter fundacional de ideas centrales para la realidad educativa nacional: plantea la obligación principal del Estado en asuntos educativos -ofrecer el servicio educativo con calidad- y reserva para la misma instancia el cuidado de áreas básicas: materiales y métodos educativos, organización escolar, infraestructura y perfil de docentes y directivos. De esta manera, el artículo tercero plantea las bases elementales para el despliegue de la práctica docente: asegura un marco institucionalizado -la escuela, en especial la pública-, en donde puede emerger el trabajo frente a grupo de los profesores. Posteriormente, en su segundo apartado, el artículo explica el posicionamiento filosófico que debe seguir la educación mexicana: “El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios” (Cámara de Diputados, 2017, párrafo 5).

En el texto anterior se ubica una posición que delimita aún más los sentidos esperados de la educación pública mexicana. Se caracteriza al servicio educativo orientado hacia la lucha en contra de la ignorancia y de sus efectos, los fanatismos y los prejuicios, utilizando los resultados del progreso científico como instrumento central. Es interesante matizar que esta prescripción sigue, desde nuestra óptica, dos posibles recursos que el Estado puede esgrimir: por un lado, los diversos ámbitos del currículo (planes y programas de estudio, materiales de enseñanza y evaluación, libros de texto); y, por otro lado, el trabajo de los docentes. En otras palabras, la lucha en contra de la ignorancia a la que convoca el Estado mexicano desde el artículo tercero se despliega en el currículo de los diferentes niveles educativos, por un lado, y en la práctica docente diaria, por otro. Surgen en este punto nuevas interrogantes: ¿en qué medida dicha práctica está motivada por los

resultados del progreso científico?, ¿en qué medida, y de qué formas, el trabajo de los maestros mexicanos combate la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios?

La inconmensurable magnitud de las realidades educativas cotidianas hace altamente compleja la tarea de responder a estas preguntas. El tema mismo de en qué medida las disposiciones del artículo tercero son cumplidas es complejo, dada la envergadura del Sistema Educativo Mexicano. El interés al llamar la atención al respecto de estas cuestiones no sigue ese derrotero; se orienta más bien a señalar cómo la práctica docente tiene una importancia estratégica para la legislación educativa mexicana, y cómo esta práctica debe ser el elemento central de cualquier medida de política pública que se orienta al mejoramiento de la calidad de los servicios educativos provistos por el Estado. Enseguida, el texto constitucional ahonda en el tópico de la democracia como elemento fundamental de la oferta educacional:

[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 [Cámara de Diputados, 2017, párrafo 6].

Esto permite observar, nuevamente, en este punto, la emergencia de un cuestionamiento: ¿hasta dónde la práctica docente cotidiana de los maestros y maestras sigue esta prescripción? Al respecto, se cuenta con estudios desde el ámbito de la sociología de la educación y de la antropología social que permiten observar al espacio áulico como un microcosmos político. En este contexto, los procesos democráticos se construyen en la intensidad de lo cotidiano, a través de mediaciones, relaciones interpersonales, pugnas micropolíticas... El tema de la prescripción democrática del artículo tercero, llevada a las realidades cotidianas, resulta igual de compleja que el tema de las orientaciones generales del servicio educativo delimitadas por la ley. De igual manera, es posible considerar que en este tópico el tema de la práctica docente como dimensión posibilitadora –o no– de las prácticas democráticas en el aula es esencial: desde la óptica particular de los autores, es el docente, a través de su toma de decisiones frente al grupo, quien en mayor medida hace posible la emergencia de una cultura democrática en el aula. Lo mismo ocurre con la orientación nacional y con otra serie de caracterizaciones que el artículo tercero hace del servicio educativo:

[El criterio que orientará 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;

Inciso reformado DOF 26-02-2013 [Cámara de Diputados, 2017, párrafo 7].

La posibilidad de que estas prescripciones se conviertan en realidades nuevamente se enfrenta al tamiz del docente a través de su práctica. El profesor –la base magisterial– es el elemento clave de la estructura educativa institucionalizada. Es él quien se convierte en el artífice a través del cual la norma se expresa, en alguna medida, frente a sus alumnas y alumnos. Es ahí, en la intimidad del aula, tras la puerta cerrada del salón de clases, en donde el proyecto educativo nacional expresado desde la Constitución se muestra de algún modo. La magnitud de dicha medida, como hemos

dicho ya, es tema de otros acercamientos más amplios, pero en todos los casos la aplicación o no de estos mandatos depende en gran medida de los docentes.

Esta misma circunstancia ocurre con el apartado C del inciso segundo del artículo, que se avoca a llamar a investir el servicio educativo de valores relacionados con la convivencia pacífica, la tolerancia y el respeto a las diferencias:

[La educación] contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos [inciso reformado DOF 09-02-2012, 26-02-2013, Cámara de Diputados, 2017, párrafo 8].

Este llamado a la formación de los estudiantes mexicanos en los valores de la tolerancia, de la mejor convivencia humana es, desde nuestro mirador, un aspecto clave. Hoy en día se enfrenta en lo corto y en lo amplio la emergencia de posicionamientos fundamentalistas y radicales que promueven el odio, la intolerancia, la violencia como forma legitimada de interaccionar con el otro... Estos posicionamientos tienen costos humanos cada vez más dolorosos y extensos: atentados ligados o no a movimientos extremistas, violencia de raza, de posición social, de género, la insensibilidad endémica en las sociedades occidentales al sufrimiento del otro; el individualismo y la soledad, en lo que Javier de las Heras llamó *la sociedad neurótica de nuestro tiempo*, hacen de este apartado del artículo tercero un elemento filosófico y legal clave para el sistema educativo público mexicano. Sin embargo, nuevamente es posible reconocer aquí el papel estratégico del docente en el desarrollo de los valores de la mejor convivencia humana entre sus estudiantes mediante, otra vez, de su trabajo docente. Es por este medio como el mandato contenido en el artículo se hace realidad, o puede hacerse, en el reflejo del maestro como ser humano complejo, en devenir dialéctico de su propia experiencia de vida.

Esta última acotación resulta en extremo pertinente: las maestras y maestros son, a fin de cuentas, seres humanos embarcados en sus propias experiencias cotidianas en las que se mezclan las vivencias dentro de la escuela con todas las demás. Cada práctica docente es en buena medida la resultante de este tránsito por la experiencia de vida que lleva además la impronta de la personalidad, la familia, la formación, el carácter de cada uno de los maestros. La práctica docente es la actividad educativa de decenas de miles de hombres y mujeres dedicados profesionalmente a la docencia, que se despliega desde la condición humana de cada uno de ellos: el buen docente lo es en la medida en que la experiencia y constitución humana de quien se detenta como tal permita el desarrollo de una práctica docente de calidad. Es en esta increíble complejidad de significaciones personales, de percepciones, de puntos de vista y criterios delimitados por cada uno de los maestros, en donde se realiza el trabajo frente a los grupos. El carácter eminentemente humano de la práctica es innegable, y es un elemento de gran importancia a considerar en la reflexión de cómo el mandato del artículo tercero llega a las escuelas: cada letra de las prescripciones legales de la Constitución, de la Ley General de Educación, de las leyes estatales en la materia y de todas las normas y reglamentos de lo educativo necesariamente pasa, en su tránsito hacia las realidades que pretenden normar, por la condición humana de los docentes.

Por ello, la búsqueda de la calidad educativa mandatada por el artículo tercero es un asunto harto complejo de lograr en términos agregados. Por lo tanto, se considera que mientras no se centre la visión de la redacción de las diversas normas relacionadas con lo educativo, en el trabajo docente como eje central de los servicios de educación en México, será complicado obtener resultados agregados positivos. Esto a pesar de que la Constitución es muy clara al respecto. El apartado D del mismo inciso 2 del artículo tercero ordena que la educación en México: “Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos” (inciso adicionado DOF 26-02-2013, Cámara de Diputados, 2017, párrafo 9)”.

En la opinión de los autores, la calidad de la que habla la Constitución no es un fenómeno inherente a todo el sistema educativo; o dicho de mejor manera, a toda la oferta educativa de cada nivel de estudios. Más bien se considera que cada práctica docente individual, es decir, las acciones de cada uno de los profesores en el marco del salón de clases, son o no de calidad. Percibida de esa manera, la calidad del servicio provisto en lo agregado por el Sistema Educativo Nacional es en realidad la suma de muchas prácticas docentes buenas. Este matiz aparentemente axiomático es muy importante para diversos procesos, sobre todo para el diseño de política educativa pública: al concebir los procesos relacionados con la calidad con las prácticas individuales de los docentes, dicho diseño se orientará por la vía de la base magisterial, antes que por los procesos agregados del propio sistema. Para cambiarlo hace falta, creemos, modificar prácticas individuales, de cada docente por separado, en reconocimiento a su condición eminentemente humana. El Sistema Educativo Mexicano es un fenómeno social, político y económico, pero que se compone del trabajo de los más de un millón de docentes que existen en el país: es un gigante cuyo cuerpo es una colonia de hormigas; para comprenderlo, es menester comprender a cada una de las hormigas en su unicidad, con sus características diversas y heterogéneas.

En el trabajo diario de las hormigas docentes, un elemento clave es el de los planes y programas con los que se trabaja día a día. El artículo tercero reserva la atribución de su diseño al Ejecutivo federal en los siguientes términos: “Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República” (párrafo 11).

Y justo enseguida, en el mismo apartado, el artículo detalla las condiciones para el ingreso, permanencia y promoción en el servicio docente:

[...] el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley [Cámara de Diputados, 2017, párrafo 11].

La delimitación de cómo se ingresa, permanece y asciende en el escalafón laboral de los docentes es, como en otro momento previo del artículo, una adición realizada en el marco de la creación de la LESPd en 2013. Esta reforma es muy importante para el presente análisis, sobre todo respecto a las condiciones del perfil de los docentes de la educación mexicana. Dado que se encuentra ape-

nas a cuatro años de la promulgación de la LGSPD, no se cuenta aún con la distancia sincrónica necesaria para valorar con precisión la pertinencia de esta medida en el trabajo de construir una educación de calidad; sin embargo, resulta posible decir que se trató de una medida legal que transformó de manera radical ciertas dimensiones de la experiencia profesional de los docentes. Falta por estimar los impactos de esta reforma constitucional en el trabajo docente cotidiano que, como se ha dicho ya, es el elemento clave de la oferta educativa.

### **ALGUNAS REFLEXIONES FINALES**

A manera de colofón, es importante mencionar que la glosa del artículo tercero constitucional constituye hoy en día uno de los asuntos centrales en la mesa de los debates relacionados con la educación nacional. En un marco en el que el Sistema Educativo Mexicano es señalado cada vez con más intensidad y frecuencia por diversos actores sociales en cuanto a su pertinencia y responsabilidad social en la formación de los chicos y chicas, el artículo tercero, como cuerpo legal y simbólico fundacional de la educación mexicana, es uno de los pilares del trabajo diario de miles de docentes.

Finalmente, tres ideas a manera de conclusión:

1. El artículo tercero constitucional es un elemento legal básico para la vida educativa mexicana. Pero más allá de ello, tiene fuertes implicaciones simbólicas para los maestros y sus estudiantes. El artículo tercero cumple con su papel normativo de los grandes temas educativos en la nación, pero adicionalmente está investido de fuertes cargas simbólicas relacionadas con los valores que promueve, sobre todo el de laicidad y el de gratuidad. En un panorama en el que actualmente se discute acerca del perfil del docente del siglo XXI, y del llamado a la construcción de una nueva identidad docente acorde al contexto y a las características de escuelas y alumnos, el peso simbólico de este artículo es clave. Los docentes en activo, así como aquellos profesionales de la educación en formación, deben y pueden apoyarse en la glosa del artículo tercero constitucional como recurso para la construcción de su identidad profesional y para el despliegue de su práctica profesional de cada jornada escolar.
2. Aunque no es posible afirmarlo con certeza, muy posiblemente la aplicación del artículo tercero se realice con una gran heterogeneidad de criterios, formas, costumbres y usos. Como se menciona antes, el artículo tercero constitucional necesariamente pasa en su camino hacia las realidades educativas por las manos de cada uno de los maestros y maestras de México. Cada uno de ellos realiza un tratamiento íntimo y personal de la experiencia de ser profesor y de aplicar las disposiciones legales en su grupo. Esto permite atisbar la idea de que esta aplicación de lo dispuesto en la Constitución es ampliamente diversa, como ampliamente diverso es el perfil de los maestros mexicanos.
3. Con respecto a la práctica docente, el artículo tercero requiere rediseños que reconozcan a los docentes como el elemento central de la oferta educativa, para con ello fortalecer su papel en la toma de decisiones relacionadas con la política pública, el diseño de medios y materiales educativos y de la organización escolar. A pesar de la importancia fundamental de su trabajo y a su carácter molecular en la constitución del Sistema Educativo Mexicano, la base magisterial es ignorada en la mayoría de los ejercicios de diseño de política pública y de

reformas legales y normativas. Esto hace que muchas medidas de política sean miopes a las realidades educativas que pretenden impactar y que sus resultados sean pobres. El docente es el protagonista de lo que sucede en el servicio educativo: se hace necesario un marco legal que parta desde esta asunción, para situar a la práctica docente en su justo nivel de importancia que, por cierto, para estos autores es muy alta.

### FUENTES DE CONSULTA

- ALFARO, A. y PIÑEIRO, M. (2015). *La práctica docente supervisada: proceso caórdico*. Recuperado de <http://redalyc.org/pdf/666/66638602004.pdf>
- CÁMARA DE DIPUTADOS. (2017, septiembre 15). Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial de la Federación*.
- CEJUDO, J. y LÓPEZ-DELGADO, M.L. (2017). *Importancia de la inteligencia emocional en la práctica docente: un estudio con maestros*. Recuperado de <http://sciencedirect.com/science/article/pii/S1135755X16300331>
- CONGRESO GENERAL CONSTITUYENTE. (2016). *Constitución Política de 1857*. Recuperado de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/index.php>
- FELDFEBER, M. y GLUZ, N. (2013). *Estado y educación en el "posneoliberalismo": avances y contradicciones en las políticas de los gobiernos kirchneristas*. Recuperado de <http://academica.org/000-038/428.pdf>
- MANRIQUE, B., PÉREZ, M. y PALMA, J. (2009). *Inteligencia emocional y el rol mediador del docente en el aula*. Recuperado de <http://produccioncientifica.luz.edu.ve/index.php/impacto/article/view/416>
- RIVAS, T.D., MARTÍN, C. y VENEGAS, M.A. (2012). Conocimientos que intervienen en la práctica docente. *Praxis Educativa*, 7(7), 27-34. Recuperado de <http://cerac.unlpam.edu.ar/index.php/praxis/article/view/237>
- SANDOVAL GUTIÉRREZ, F. (2015). La necesidad de repensar la práctica docente. El paradigma de la educación para la calidad de vida. En C.M. *Educativa. Memorias del XIII Congreso Nacional de Investigación Educativa*.
- SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. (1917, febrero 5). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la del 5 de febrero de 1857. *Diario Oficial. Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana*, (30), 149-161.
- VERGARA FREGOSO, M. (2005). Significados de la práctica docente que tienen los profesores de educación primaria. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en la Educación*, 3(1), 675-697.



# Legislación del artículo tercero constitucional: políticas que han permeando la formación de docentes en México

**Enrique Robles Estrada**

**Patricia Robles Estrada**

**Martín Muñoz Mancilla**

## INTRODUCCIÓN

**E**l tema del debate legislativo para la mejora de la situación de vida de los ciudadanos en la vida democrática es un tema ampliamente reconocido y valorado. De ahí la trascendencia de valorar la importancia que ha tenido la legislación en el ámbito de la historia de la educación en México, dada la influencia que ha tenido no solo en la configuración de políticas educativas, sino también en los procesos de desarrollo de la historia de la educación.

La historia de la formación de docentes en México ha estado estrechamente ligada a las políticas educativas emanadas de la legislación que han hecho tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores, desde donde se ha pretendido articular la educación con las necesidades y requerimientos a través de cada una de las etapas por las que ha pasado la historia de nuestro país.

Dicho proceso legislativo se le comprende por llegar a ser complejo, complicado, polémico, debatible, discutible y cambiante, dado que ha sido mediante este como se formulan, proponen, plantean, debaten, consensan y promulgan leyes para mejorar las condiciones imperantes, las cuales inician con una iniciativa de ley, la cual tiene que ser analizada, debatida, enriquecida y consensuada tanto por la Cámara de Diputados como por la de Senadores, y así, posteriormente ser aprobada. En ese sentido, dicho proceso legislativo pasa por diferentes etapas, tales como de: iniciativa, discusión, aprobación, sanción, publicación e iniciativa de vigencia.

Una vez que han sido aprobadas por el Poder Legislativo o Congreso de la Unión se difunden en el *Diario Oficial de la Federación*, para que a partir de su difusión entren en vigencia y sean consideradas las políticas a seguir por las diferentes instituciones. En el caso de las reformas al artículo tercero constitucional, se han ido transformando gradualmente, lo que ha ido evolucionando paulatinamente la educación, y específicamente los rasgos y modelos de formación de docentes en México, tal y como se sustenta en este capítulo.

Para una exposición organizada, lógica y congruente se presentan los siguientes apartados: "Metodología", "Legislación, un medio para promover una mayor

Enrique Robles Estrada. Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMX) y maestro en Derecho Civil por el Instituto Nacional de Desarrollo Jurídico, Metepec, Estado de México. Ha participado en diversos cursos nacionales e internacionales entre los que destacan: Diplomado en Derechos Humanos (2013), impartido por la Casa de la Cultura Jurídica Ministro José María Lozano de la Suprema Corte de la Nación; Curso de Actualización en Derecho Electoral (2015) impartido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; y Seminario Internacional del Sistema Acusatorio y Derecho Aprobatorio (2015) impartido por la Personería de Medellín, Colombia. Participó en el Tercer Congreso Internacional de Argumentación Jurídica ¿Cómo argumentar los derechos humanos? (2012) de la Suprema Corte de la Nación. Ha impartido una diversidad de conferencias en instituciones de educación media superior y superior. Se desarrolla como abogado postulante. Correo electrónico: eroblesestrada@hotmail.com.

Patricia Robles Estrada. Directora de la Unidad de Servicios de Apoyo a la Educación Regular No. 56 del Estado de México. Maestra y doctora en Ciencias de la Educación por el Instituto Superior de Ciencias de la Educación del Estado de México. Ha participado en diversos congresos nacionales e internacionales y como autora de diversos artículos en revistas y capítulos de libros en los que destacan "El Proyecto de Autonomía de la Institución Escolar de Educación" en *Representaciones sociales en ámbitos educativos* (2015) y "La educación ambiental en la formación de docentes. Caso escuelas normales de México" en *Educación ambiental en las instituciones de educación superior*. Correo electrónico: robles\_p97@hotmail.com.mx.

Martín Muñoz Mancilla. Docente de la Escuela Normal de Coatepec Harinas del Estado de México. Maestro en Enseñanza Superior por la Universidad La Salle Campus Ciudad de México, maestro y doctor en Ciencias de la Educación por el Instituto Superior de Ciencias de la Educación del Estado de México. Ha participado en diversos congresos. Autor de artículos y capítulos de libros entre los que destacan "Evolución de la formación de docentes para la educación básica: de líder social a competente" en *Formación docente. Reflexiones desde diversas perspectivas* (2013), "Evolución de las TIC en el sistema educativo mexicano: de papel y tinta a telecomunicaciones" en *Usos y evolución* (2015) y "Desplazamiento de la filosofía de planes y programas en las instituciones formadoras de docentes: caso escuelas normales de México" en *Actas del Tercer Congreso de Filosofía de la Educación* (2015). Correo electrónico: martinmum\_m@yahoo.com.mx.

justicia social", "La Constitución de 1917 y el artículo tercero para promover la educación", "La reforma del artículo tercero en 1934 y la educación socialista", "La reforma de los cuarenta y la formación de un nuevo ciudadano", "La reforma de los ochenta: autonomía universitaria y la elevación de la carrera de profesor", "El modelo neoliberal y su influencia en las reformas de los noventa", "La búsqueda de una mayor calidad y competitividad mediante formación por competencias", "Reforma del 2016 y los nuevos requerimientos del sistema educativo", "Reflexiones finales" y "Referencias", tal y como se explica en las siguientes temáticas.

## METODOLOGÍA

¿Cómo ha influido la legislación del artículo tercero constitucional para promover la organización, desarrollo, evolución y transformación del Sistema Educativo Mexicano? ¿Cuál ha sido la evolución de las políticas educativas emanadas de la legislación del artículo tercero constitucional y su repercusión en la formación de docentes? O planteada de manera más específica: ¿de qué manera la Cámara de Diputados y Senadores han ido proponiendo reformas al artículo tercero constitucional para adecuar la educación y con ello la formación de docentes de acuerdo con cada una de las etapas por las que ha evolucionado la historia del país hasta llegar al siglo XXI, cuando el nuevo contexto se ha caracterizado por los avances científicos y tecnológicos, así como por políticas de globalización neoliberal que promueven la competitividad, el libre mercado y la búsqueda de una mayor calidad?

Con base al planteamiento de dichas interrogantes se construyó el siguiente supuesto: si bien la Revolución Mexicana se considera un parteaguas en la historia de México, se puede sustentar que ha sido mediante la legislación de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, y específicamente del artículo tercero constitucional, como se ha ido promoviendo la búsqueda de una mayor justicia social, a fin de que las nuevas generaciones de mexicanos se hayan ido formando de acuerdo con las necesidades y requerimientos de cada una de las etapas evolutivas, hasta llegar a los últimos años con la influencia de los avances científicos y tecnológicos, así como las políticas de globalización y neoliberalismo que han promovido una mayor calidad en búsqueda de competitividad; de ahí que la evolución de la formación de docentes en México esté en correspondencia con las políticas educativas emanadas de la legislación del artículo tercero constitucional a través de cada una de las etapas históricas.

Una vez planteadas las preguntas de investigación y construido el supuesto se pretendió lograr el siguiente propósito: analizar la influencia que ha tenido la legislación del artículo tercero constitucional en la formación de docentes a través de las diferentes etapas evolutivas que ha pasado la historia de México a fin de obtener elementos que permitan sustentar la pertinencia de la temática.

El objeto de estudio y la formación de los investigadores convergen para la selección de la metodología de la investigación. En este caso se retomó la investigación

cualitativa que, de acuerdo con Goetz y Lecompte (1988), Eisner (1990), Clifford (2001), Geertz (2003), Paz (2003), Taylor (2008) y Álvarez Gayou (2010), permite otorgar voz a los protagonistas, describir e interpretar los hechos tal y como acontecen en la realidad; es decir, permite hacer visible lo invisible, escribir lo no escrito y sustentar lo que no se ha hecho.

Para esto, las estrategias de investigación utilizadas fueron: la observación, la entrevista y el grupo focal con formadores de docentes y jubilados. Se retomó la primera, dado que permite conocer de manera directa el fenómeno a investigar en su estado natural; es decir, tal y como acontece el fenómeno en la realidad; de ahí que se considere "naturalista".

Se retomó la segunda al dialogar directamente con algún docente de las instituciones formadoras de docentes, en este caso de escuela normales, para conocer lo que piensan, hacen y dicen referente a los diferentes cambios que se han generado históricamente en la formación de docentes, los cuales han sido consecuencia de las diversas reformas educativas y principalmente de la evolución que se ha dado mediante la legislación del artículo tercero constitucional.

De manera semejante se retomó la tercera; es decir, el trabajo en grupo focal, dada la necesidad de entrevistar de manera colectiva y simultánea a diferentes docentes y jubilados, y así poder analizar y reflexionar de manera colegiada la evolución que se ha venido dando en los postulados del artículo tercero y la influencia que han tenido en la formación de docentes.

Dada la complejidad del objeto de estudio fue necesario desarrollar investigación documental al analizar planes y programas de estudio de las escuelas normales a partir de la década de los veinte, gracias a la puesta en marcha en ese entonces de las políticas emanadas del artículo tercero constitucional.

Para poder desarrollar el análisis longitudinal desde los años veinte hasta principios del siglo XXI, se hizo necesario la revisión de investigaciones relacionadas con la temática con la finalidad de obtener elementos que permitieran cruzar la información con los hallazgos encontrados en la investigación de campo mediante matrices de análisis, donde las reformas al artículo tercero fueron considerados los tópicos, tal y como se empieza a destacar en el siguiente apartado.

### **LEGISLACIÓN, UN MEDIO PARA PROMOVER UNA MAYOR JUSTICIA SOCIAL**

Para poder sustentar la importancia de la legislación, primero se hace necesario comprender qué es la legislación; por tanto, se partió de su origen etimológico, el cual procede del latín "legis", que significa ley, y del sufijo reflexivo "ar", que indica el infinitivo del verbo. Por tanto, etimológicamente legislación alude a conceptos relacionados tales como: elaborar, establecer, decretar, declarar o promulgar leyes, preceptos o normas.

En ese sentido, el significado de legislación alude al conjunto de leyes que promueven un mejor nivel de vida para los ciudadanos, dado que se enmarcan dentro de lo ético, lo moral y las buenas costumbres. La legislación tiene como propósito destacar los deberes, obligaciones, necesidades, compromisos y derechos en búsqueda de un mejor nivel de vida de la población en general, de ahí que sea considerado el medio más importante para poder promover y lograr una mayor justicia social.

Según la Real Academia Española, legislar consiste en dar, hacer o establecer leyes; los órganos encargados de legislar son el congreso y el senado. De ahí que se comprenda como el conjunto

de normas jurídicas del Estado. Dichas leyes incluyen la organización y funcionamiento de las instituciones, así como los derechos, obligaciones y deberes de cada una de las personas.

De acuerdo con el Sistema de Información Legislativa (2014), legislación se comprende como el conjunto de actos y procedimientos legislativos, concatenados cronológicamente, para la formación de leyes, así como para reformar la Constitución y las leyes secundarias.

Entre las características de la legislación se destaca que:

- a) Forma parte del Estado de derecho, dado que se encuentra plasmado en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice: “[...] el derecho de iniciar leyes y decretos compete al presidente de la República; a los Diputados y Senadores, al Congreso de la Unión; y a las Legislaturas de los estados”.
- b) Forma parte de la vida democrática del país, dado que su procedimiento se fundamenta en el artículo 72 que a la letra dice: “Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones. Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente”.
- c) Forma parte de las políticas constitucionales que buscan una mayor justicia social, dada la validez y el respeto de los procedimientos contemplados en la carta magna y mediante la participación y representación de las cámaras de Diputados y Senadores.

Bajo dichos preceptos, la legislación ha influido para la consolidación de las demandas, requerimientos y exigencias del pueblo, a ser derechos plasmados dentro de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De ahí que su lógica y fundamento no sea estática, sino que ha sufrido una serie de transformaciones y adecuaciones de acuerdo a las necesidades, requerimientos y condiciones por las que han pasado cada una de las etapas históricas de nuestro país, tal y como se desarrolla el panorama evolutivo en los siguientes apartados.

## **LA CONSTITUCIÓN DE 1917 Y EL ARTÍCULO TERCERO PARA PROMOVER LA EDUCACIÓN**

El 5 de febrero de 1917 se considera un día relevante y significativo en la historia de nuestro país, dada la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se integraron aspectos tales como: laicidad y gratuidad en el artículo tercero que se refiere a la educación. Mediante la legislación de dichos principios, el Estado empezó a promover una mayor justicia social que en épocas anteriores.

Como ha sido ampliamente reconocido desde la época de la Colonia, la Iglesia fue la responsable de organizar e impartir la educación; es decir, educaba a la población no solo religiosamente, sino también enseñaba la lecto-escritura a fin de que quienes la aprendieran pudieran difundir el evangelio; sin embargo, la gran mayoría de la población estuvo excluida de su aprendizaje y predominó un gran analfabetismo, ignorancia y pobreza.

Posteriormente, en la época de la Independencia se dio una pugna entre conservadores y liberales, donde los primeros pretendían que la Iglesia continuara siendo la responsable de impartir

educación, mientras que los segundos, inspirados por los ideales de la Ilustración, promovieron que fuera el Estado el responsable de organizar un sistema educativo.

Finalmente, gracias al triunfo de los liberales se establecieron formalmente no solo instituciones de educación elemental, sino también las primeras instituciones formadoras de docentes, así como las bases para la organización de dicho sistema mediante los preceptos de una educación libre y laica.

Después de más de un siglo de conflictos, donde desafortunadamente hubo un gran derramamiento de sangre en la lucha por una mayor igualdad y justicia social, desde la época de la Independencia hasta la Revolución Mexicana, se vieron plasmados como derechos dichas demandas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Así, pues, mediante el establecimiento de escuelas de educación elemental e instituciones formadoras de docentes, para la época posrevolucionaria se requirió que los nuevos docentes poseyeran rasgos de entrega en tiempo, cuerpo y alma a la misión que se le encomendaba. De acuerdo con Blanco (1983), destaca la inspiración de José Vasconcelos en los misioneros a fin de que los maestros tuvieran mística de servicio, debido a la precariedad en las condiciones que tenían que desarrollarse dado que se caracterizaban por ser: comunidades pobres, marginadas, alejadas y predominantemente rurales.

A decir de Fell (1989), José Vasconcelos ha sido uno de los personajes más representativos en la historia de la educación en México, no solo porque fue quien promovió la organización del Sistema Educativo Mexicano mediante la creación de la Secretaría de Educación Pública (SEP), sino también mediante la expansión de escuelas de educación básica por todo el territorio nacional.

El plan de estudios para la formación de docentes en la década de los veinte contemplaba que se formaban no solo para enseñar a leer y a escribir, o para la enseñanza de operaciones y conocimientos básicos de historia e identidad nacional, sino también para el desarrollo rural, por lo que se promovió la producción, el cultivo, las artes y oficios, de ahí que se hayan incluido algunas asignaturas tales como: prácticas agrícolas, civismo, artes y oficios y las aplicaciones a la vida diaria de física y química.

Gracias a la puesta en marcha de dichos principios del artículo tercero, a decir de Rosales (2008), la época posrevolucionaria se caracterizó por ser un periodo de cambios significativos en la educación mexicana que dejaron tan profunda huella en la ideología y en la identidad del magisterio nacional que aún en la actualidad persiste en forma de identidades míticas. Así, pues, dentro de la formación de docentes se priorizó la mística profesional y el compromiso social a fin de que los docentes fueran agentes de una transformación estructural donde su compromiso fuera con los menos favorecidos.

Por las características de la época, la difusión y el consumo cultural de los docentes y de la sociedad en general adquirieron cierta importancia gracias a los esfuerzos de Vasconcelos, quien con el propósito de que se tuviera un mayor contacto con el pensamiento de los denominados autores clásicos, mandó imprimir e hizo llegar a las instituciones educativas diversas obras de ese tipo, no solo en forma de libros, sino también como revistas, boletines, trípticos, folletos y panfletos.

De esta manera, lo que empezó como una lucha armada en contra de la injusticia y la desigualdad, y ante las demandas de una mayor justicia social, posteriormente, gracias a los derechos legislados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se fueron transformando

gradualmente hasta convertirse en una revolución cultural, donde las nuevas generaciones fueron teniendo cada vez mayores oportunidades de formación y, por lógica, un mayor capital cultural.

De ahí que se reconozca que haya sido gracias a la legislación del artículo tercero en la Constitución Mexicana de 1917 como se promovió la laicidad y obligatoriedad a la educación, no solo como respuesta a las demandas del pasado, sino como las bases de un futuro mejor y, por ende, una mayor justicia social de los menos favorecidos por las circunstancias, tal y como se presenta en el siguiente apartado.

### **LA REFORMA DEL ARTÍCULO TERCERO EN 1934 Y LA EDUCACIÓN SOCIALISTA**

Como se viene destacando, las demandas por las que se luchó desde la época de la Independencia hasta la Revolución Mexicana fueron plasmados como derechos en la Constitución de 1917, siendo en el artículo tercero donde se promovió una enseñanza libre y laica en los establecimientos oficiales y particulares.

Sin embargo, para la década de los treinta se legisló que la educación sería socialista, además de que sería el medio para excluir toda doctrina religiosa y combatir los fanatismos y prejuicios. De ahí que se reconozca a este tipo de educación por haber promovido una formación más racional del universo y de la vida social, fundamentándose en parte en el materialismo histórico.

Fue el 12 de diciembre de 1934 cuando el presidente de México general Lázaro Cárdenas del Río difundió el carácter socialista de la educación, donde excluyó toda doctrina religiosa con la finalidad de que la educación fuera el medio para combatir los fanatismos y prejuicios.

Otro aspecto que se considera importante destacar en esta reforma consistió en que los planes, programas y métodos de enseñanza corresponderían únicamente al Estado; es decir, fue el Estado quien empezó a tener la exclusividad para poder diseñar lo que se va enseñar, la manera de cómo hacerlo, así como los instrumentos para su evaluación.

De ahí que sea reconocido ampliamente que durante el periodo de presidente Lázaro Cárdenas se hayan realizado reformas sin precedentes que aún destacan hasta en los últimos años: el reparto agrario, la nacionalización del petróleo y la creación de diversas instituciones como el Instituto Politécnico Nacional (IPN), el Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y El Caribe (Crefal), el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), entre otras.

Sin embargo, una de las reformas por las que más destaca fue por haber fortalecido los principios de obligatoriedad, laicidad, gratuidad y una educación socialista en el artículo tercero constitucional, con la finalidad de promover que la educación se convirtiera en una oportunidad de emancipación social de los más desfavorecidos.

Para lograr dichos postulados se promovieron ciertos rasgos y responsabilidades a la formación de los maestros, a los que se les consideró elementos de vital importancia para la orientación y desarrollo de una política social, educativa y de justicia social dentro del proyecto político promovido. En ese sentido, el perfil de maestro socialista fue la de un líder social, la de un consejero, la de un orientador con la tarea no solo de enseñar a leer y a escribir, sino también promover una conciencia más humana y justa, de ahí que hayan sido los promotores del reparto agrario entre

los campesinos quienes trabajaban la tierra, la cual había sido una de las principales demandas durante la Revolución Mexicana.

Por eso la pertinencia y reconocimiento de haber reformado el artículo tercero constitucional con una educación socialista, dado que la mayoría de la población se caracterizaba por vivir en el medio rural y en pésimas condiciones de pobreza extrema. Por tanto, uno de los principales propósitos de los docentes era incorporar a los campesinos e indígenas a la vida nacional y contribuir a organizar a la comunidad para mejorar su forma de vida (Meneses, 1998b).

Entre las responsabilidades de los nuevos docentes contemplaban: alfabetizar a niños y adultos, promover el laicismo, la educación de los campesinos para la producción y una vida digna. De ahí que al maestro socialista se le haya reconocido por ser el líder social, el luchador por las clases menos favorecidas, el organizador de la lucha contra las injusticias y cacicazgos prevalecientes; es decir, un emancipador de la justicia social.

Para la formación de un maestro con estas características, en el plan de estudios del maestro socialista se promovieron elementos no solo para favorecer la formación académica acorde al proyecto de nación, sino también para impulsar el trabajo en el campo, la producción y principalmente una cultura de liderazgo social.

Dicho plan de estudios promovió el conocimiento de la realidad social, el materialismo histórico, y posee estrecha relación con la educación socialista, por lo que se contemplaron asignaturas tales como: psicología, biología, higiene escolar y social, historia de la cultura, economía política y problemas económicos políticos de México, cultura específica: ética y estética, legislación revolucionaria (del trabajo agrario, educativo), teoría del cooperativismo, geografía, economía y actividades sociales, economía doméstica, arte y literatura al servicio del proletariado, estudio del niño y organización escolar y estadística.

Pese al amplio reconocimiento que tuvo la reforma del artículo tercero constitucional en 1934 con el carácter de una educación socialista, y pese a los logros que se dieron en el sexenio del presidente Cárdenas, desafortunadamente dichas reformas tuvieron pocos años de vigencia, dados varios eventos internacionales como nacionales. Entre los primeros se encuentran: la culminación de la Segunda Guerra Mundial, la injerencia de los organismos internacionales y la inversión extranjera. Dentro de los segundos, la ruptura sexenal con la designación de un candidato con pensamiento diferente, de ahí que en el siguiente sexenio se haya dado un cambio del rumbo de la política nacional, tal y como se expone en el siguiente apartado.

### **LA REFORMA DE LOS CUARENTA Y LA FORMACIÓN DE UN NUEVO CIUDADANO**

Como se viene destacando, a través del tiempo se han dado cambios significativos y trascendentes en la educación gracias a la legislación del artículo tercero constitucional. En la constitución de 1917 se legisló la laicidad y gratuidad de la educación; posteriormente, para 1934, se promovió la educación socialista y se lograron ciertos avances en búsqueda de una mayor igualdad y justicia social; sin embargo, en la siguiente década se dan ciertas transformaciones.

El 30 de diciembre de 1946 se aprobaron ciertas reformas al artículo tercero, donde se buscaba que la educación que promoviera el Estado tendería a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentar el amor a la patria, la conciencia de solidaridad y la justicia.

Asimismo, promovió la libertad de creencias y mantener la educación ajena a cualquier doctrina religiosa, por lo que se basó en resultados del progreso científico y luchará contra la ignorancia y sus efectos. De manera semejante promovió que fuera democrática, nacional y que robusteciera la convivencia humana, continuando siendo laica y gratuita, además de obligatoria.

En esta reforma al artículo tercero se promulgó que la educación continuara ajena a cualquier doctrina religiosa y se basara en los resultados del progreso científico, en la lucha contra la ignorancia, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. También promovió aspectos para promover lo democrático, lo nacional y para una mejor convivencia humana.

Es decir, con base a la legislación de los principios del artículo tercero constitucional, en los primeros años de la época posrevolucionaria se establecieron escuelas de educación elemental en todo el país; de manera semejante se formaron maestros misioneros para desarrollarse en ellas con una gran mística hacia la carrera y al desarrollo de los campesinos; posteriormente, en la época del cardenismo se adapta al socialismo como fundamento del proyecto político y se lograron avances significativos en búsqueda de una mayor justicia social.

Sin embargo, como se viene exponiendo, en la década de los cuarenta las políticas nacionalistas sufrieron un viraje en su desarrollo; esto fue posible gracias a diferentes fenómenos, tales como el triunfo del general Manuel Ávila Camacho, la culminación de la Segunda Guerra Mundial, la inversión de capitales extranjeros para la industrialización del país, entre otros factores, lo que influyó para un nuevo rumbo político y económico del país.

De ahí que la supresión del contenido ideológico socialista que había caracterizado el sexenio anterior. Cabe destacar que la laicidad se fortaleció mediante la inclusión de la garantía de libertad de creencias del artículo 24 constitucional, donde se señaló que el criterio orientador de la educación nacional estaría por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y se basará en los resultados del progreso científico.

Con base a las nuevas circunstancias, la dinámica se transformó gracias a la industrialización del país, lo que generó emigraciones masivas del campo a la ciudad, las cuales modificaron la dinámica poblacional, que empezó a ser predominantemente urbana; ello generó una mayor demanda de los diferentes servicios, entre ellos el de la educación.

Por tanto, para que el Estado pudiera otorgar educación a toda la niñez se requería del establecimiento de un gran número de escuelas de educación elemental y un mayor número de instituciones formadoras de docentes, de manera que el sistema educativo tuvo un alto crecimiento, principalmente en las zonas urbanas, donde se empezaron a establecer las grandes escuelas denominadas centros escolares.

Sin duda alguna, dicha transformación de un país predominantemente rural a un urbano provocó ciertos cambios estructurales, no solo en el tipo de educación, sino también en la formación docente. Por ello en el nuevo rol social se encomendó a los maestros pedirles que “dejaran atrás las actividades sociales y políticas” y “centraran su formación y desempeño del trabajo en el aula”

Por las funciones y las actividades laborales donde se les demandaba poner mayor énfasis en su preparación y actualización profesional a los maestros, se reconoce como la etapa profesionalizante, dado el requerimiento del prototipo del maestro cada vez más urbano que reclamaba la nueva sociedad que en ese entonces se constituía en el país (Reyes, 1988).

Arnaut (1998) denomina a esta etapa de “unidad nacional y el crecimiento estabilizador del magisterio” (1943-1970), debido a que la SEP, por distintos medios, reorientó el trabajo de los

maestros al sustituir el acento sociopolítico que se había dado a la educación en la década de los treinta con Cárdenas, por un mayor énfasis en los contenidos clásicos de la educación, como la lecto-escritura, el cálculo y la historia cívica.

A partir de la década de los cuarenta, los maestros rurales experimentaron un cambio radical en su trabajo al tener que dejar atrás su tarea de luchadores sociales con que se habían identificado anteriormente, por la de profesionales de la educación, como aquellos profesionistas que se dedican a la docencia.

En dicha coyuntura se desplaza parte de la historia que los docentes habían alcanzado como promotores de la equidad social y se incorpora el de profesionales de la educación; dicho viraje de 180 grados en la política nacional se vio reflejado también en el cambio de las asignaturas del plan de estudios de la carrera de profesor y, por ende, de su consumo cultural.

El plan de estudios de la época de la unidad nacional, a diferencia de los anteriores, promovió la formación para la docencia, dejando a un lado temáticas que promovían el combate a la desigualdad, la defensa y organización de los menos favorecidos, la formación del liderazgo, entre otros, para en su lugar tratar de formar un nuevo docente, un profesional de la enseñanza (Reyes, 1988).

El área de formación se integró por las asignaturas de: psicología, ciencia de la educación (I y II), iniciación a la psicología y pedagogía de anormales, sociología aplicada a la educación, psicotécnica pedagógica e historia de la educación, matemáticas (I, II, III), ciencias biológicas (I, II, III), español (I, II), geografía, física, civismo, geografía universal, química, literatura española y latinoamericana, psicología, biología, geografía de México, historia de México, historia de la cultura (I, II), economía, teoría del cooperativismo, teoría de la ciencia, higiene escolar, organización y estadísticas escolares y estudio del niño, entre otras.

Con base a la lista de asignaturas que integraron el plan de estudios se puede destacar que a partir de los cuarenta se pretendió la formación de un docente preparado para la enseñanza, con dominio de técnicas, métodos y contenidos de enseñanza, con capacidad de elaborar y utilizar recursos y materiales didácticos; es decir, la tendencia de formar un profesional para el trabajo en el aula, en la escuela y en la educación, situación que va a tener algunas modificaciones en las siguientes décadas.

### **LA REFORMA DE LOS OCHENTA: AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y LA ELEVACIÓN DE LA CARRERA DE PROFESOR**

Como se viene destacando, el rumbo de la educación ha cambiado de acuerdo con las políticas emanadas de la legislación del artículo tercero constitucional. En 1917 se destacaba como libre y laica; para 1934 se le atribuyó el carácter de socialista en búsqueda de una mayor emancipación social y para 1946 se comprende a la educación como el desarrollo armónico de todas las facultades del ser humano, así como un medio para favorecer la unidad nacional. Finalmente, para la década de los ochenta se les atribuye autonomía a las universidades.

Fue el 9 de junio de 1980 cuando el licenciado José López Portillo, presidente de México, aludió a que la educación que imparta el Estado fuera gratuita y que las universidades e instituciones de educación superior a las que la ley les otorgue la autonomía podrían gobernarse a sí mismas. Para el 25 de agosto de 1978, mediante decreto presidencial, establece formalmente la Universidad Pe-

dagógica Nacional (UPN) con la finalidad de formar profesionales de la educación en licenciatura y posgrado y así poder atender la creciente demanda del Sistema Educativo Nacional; es decir, se empezaron abrir espacios para los estudios de licenciatura, tendencia que se va a generalizar en los siguientes sexenios.

Fue hasta el 22 de marzo de 1984 cuando, por acuerdo presidencial, se elevó la carrera de profesor a nivel licenciatura; por tanto, las escuelas normales fueron consideradas formalmente instituciones de educación superior (IES), por lo que de manera semejante que a las universidades y politécnicos, a partir de esa fecha desarrollarían funciones de investigación educativa y difusión cultural, aunadas a la docencia y administración que venían desarrollando desde sus orígenes.

Así, se puede resumir que a partir de la década de los ochenta las escuelas normales sufrieron una transformación curricular, lo que requirió que sus docentes se prepararan cada día más para poder desarrollar funciones para las que difícilmente se habían preparado.

A los nuevos licenciados en educación se les pretendió promover rasgos para que logaran ser: críticos, analíticos y reflexivos, de ahí la gran cantidad de contenidos temáticos en planes y programas de estudio, así como la integración de autores considerados representantes de escuelas de pensamiento.

En el Plan 84 se integraron asignaturas tales como: teoría educativa (I, II), investigación educativa (I, II), introducción al laboratorio de docencia, laboratorio de docencia (I, II, III, IV, V), diseño curricular, sociología de la educación, pedagogía comparada, seminario: modelos educativos contemporáneos, seminario: aportaciones de la educación mexicana a la pedagogía, elaboración del documento recepcional, matemáticas, seminario de desarrollo económico, político y social de México (I, II), español (I, II), educación para la salud (I, II), psicología evolutiva (I, II), estadística, problemas económicos, políticos y sociales de México (I, II), literatura infantil, psicología educativa, contenidos de aprendizaje de educación primaria (I, II, III, IV), psicología del aprendizaje, planeación educativa, el Estado mexicano y el Sistema Educativo Nacional, psicología social, organización científica del grupo escolar, evaluación educativa, comunidad y desarrollo, problemas de aprendizaje (I), seminario: administración educativa, seminario: identidad y valores nacionales, seminario: prospectiva de la política educativa y seminario: responsabilidad social del licenciado en educación, entre otras.

Al comparar la realidad y los planes de estudio se puede dar cuenta que con la elevación de la carrera de profesor a nivel licenciatura se introdujeron asignaturas que promovieron la investigación educativa, el uso de las tecnologías de la información y del conocimiento (TIC), aunadas al desarrollo de la investigación y difusión que integraron a las funciones sustantivas como nacientes instituciones de educación superior, para formar docentes preparados de acuerdo con las políticas nacionales, situación que se va a transformar años después.

## **EL MODELO NEOLIBERAL Y SU INFLUENCIA EN LAS REFORMAS DE LOS NOVENTA**

Como es ampliamente reconocido, en la década de los ochenta en México se generó una grave crisis financiera, lo que influyó a retomar políticas neoliberales con la finalidad de poder emerger ante esa grave situación. Ante esta realidad, el licenciado Miguel de la Madrid, presidente en ese

entonces de México, integró a su gabinete a profesionistas formados en las principales universidades extranjeras y así, bajo su liderazgo y asesoramiento, poder salir adelante.

Uno de ellos fue Carlos Salinas de Gortari, responsable de la Secretaría de Programación y Presupuesto y posteriormente presidente de México, y quien ha sido uno de los personajes que han promovido mayores reformas a la educación, tal y como se expone a continuación.

El 28 de enero de 1992 promovió el artículo 24 referente a la libertad de creencias, destacando que la educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa; se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Contribuirá a la convivencia humana.

Posteriormente, el 5 de marzo de 1993 se legisló, dentro del artículo tercero, que todo individuo tiene derecho a recibir educación, haciéndose obligatoria hasta la secundaria. La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. 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.

Dichas reformas se dieron después de la puesta en marcha de políticas nacionalistas y ante la grave crisis financiera, por lo que fue necesario ingresar gradualmente a retomar políticas neoliberales. De ahí que en enero de 1992 se haya reformado la Constitución a fin de promover una nueva situación jurídica; es decir, se renovó los temas de: libertad de creencias, relación Estado-Iglesia y la educación. Posteriormente, en 1993, se hizo obligatoria la educación preescolar, primaria y secundaria. De manera semejante, el Estado promovió la facultad para determinar los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la república.

La reforma a la educación primaria en 1993 se integró con nuevos enfoques que no correspondían a lo que se enseñaba en las escuelas normales. En este contexto surgió la necesidad de un nuevo plan de estudios para las escuelas normales, sobre las que se ratifica la necesidad de seguir formando a los maestros de educación básica como lo habían hecho en el pasado, pero respondiendo a las nuevas demandas cada vez más complejas.

La formación de docentes en la gran mayoría de los países con políticas neoliberales se empezaba a otorgar por otro tipo de instituciones de educación superior; sin embargo, en el caso de México se valoró lo que la tradición normalista había significado para el país bajo el convencimiento de que ninguna otra institución podría realizar con mayor eficacia la tarea de formar a los nuevos maestros (SEP, 1997a).

Con el propósito de crear las condiciones que permitieran desarrollar esta reforma educativa a la educación normal, y bajo el supuesto de que algunas veces las reformas solo cambiaron de nombre, surgió la necesidad de implementar, a la par, el Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académicos de las Escuelas Normales (PTFAEN), el cual contempló en un inicio:

1. La transformación curricular, que implicaba a la vez la elaboración de planes y programas de estudio, así como la definición de criterios y orientaciones sobre las actividades de enseñanza y de aprendizaje.
2. La actualización y perfeccionamiento profesional del personal docente de las escuelas normales, lo que demandaba un programa de actualización antes de la aplicación del nuevo plan

- de estudios, con el propósito de que los profesores se informaran sobre los fundamentos y las principales orientaciones, contenidos y enfoques de las asignaturas.
3. La elaboración de normas y orientaciones para la gestión institucional y la regulación del trabajo académico, lo que implicaba promover nuevos mecanismos para la gestión de las normales, así como la transparencia en los procesos y el uso de los recursos.
  4. Mejoramiento de la planta física y del equipamiento de las escuelas normales, para lo cual se canalizaron como en ninguna otra época en la historia del normalismo recursos económicos para atender las necesidades de reparación, mantenimiento y ampliación de los planteles normalistas, dotando a las instalaciones, además, de acervos bibliográficos tanto nacionales como internacionales, creando los centros de cómputo y de idiomas e instalando la Red Edusat dentro de dichas escuelas.

La formación por competencias empezó a ser parte de los rasgos deseables del nuevo maestro, tal como se presentó en el plan de estudios: las competencias que se definieron en el perfil de egreso se agruparon en cinco grandes campos: habilidades intelectuales, dominio de contenidos de enseñanza, competencias didácticas, identidad profesional y ética y capacidad de percepción y respuesta a las condiciones de los alumnos y del entorno de la escuela. Es necesario destacar que todos los rasgos del perfil están estrechamente relacionados, se promueven articuladamente y no corresponde de manera exclusiva a una asignatura o actividad específica (SEP, 1997a).

Entre las asignaturas que integran el plan de estudio 1997 destacan: problemas y políticas de la educación básica, desarrollo infantil (I, II), matemáticas y su enseñanza (I, II), español y su enseñanza (I, II), ciencias naturales y su enseñanza (I, II), geografía y su enseñanza (I, II), historia y su enseñanza (I, II), formación ética y cívica de la escuela primaria (I, II), seminario de análisis al trabajo docente (I, II), asignatura regional (I, II), propósitos y contenidos de la educación primaria, escuela y contexto social, estrategias para el estudio y la comunicación (I, II), iniciación al trabajo escolar, educación física (I, II, III), observación y práctica docente (I, II, III, IV), educación artística (I, II, III), planeación de la enseñanza y evaluación del aprendizaje, gestión escolar y trabajo docente (I y II).

Una vez presentado este panorama general, se hace necesario explicar de manera más profunda la manera en que dichas reformas se dieron en las instituciones formadoras de docentes, y sobre todo que a través del tiempo se ha desplazado la formación académica en la formación de docentes, como lo sustenta Muñoz Mancilla (2015a), y se aplican exámenes para el ingreso al servicio profesional docente (2015b) en búsqueda de una mayor calidad, tal y como se da la tendencia en el desarrollo del siguiente apartado.

## **LA BÚSQUEDA DE UNA MAYOR CALIDAD Y COMPETITIVIDAD MEDIANTE FORMACIÓN POR COMPETENCIAS**

Como se viene destacando, la evolución de la formación docente ha ido evolucionando a través del tiempo gracias a la legislación del artículo tercero constitucional, así como a las necesidades y requerimientos por las que han pasado de cada una de las etapas históricas.

El 26 de febrero de 2013 se promovió lo que a la letra dice: "El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria". Por tanto, en todos los niveles educativos se establecen políticas y estrategias para poderla lograr dicha calidad; sin embargo, la reforma a la educación normal se

había llevado a cabo un año antes; es decir, desde el año 2012 se difundió lo que se denominó malla curricular, que a decir de la SEP (2012) se concibe cada curso como nodos de una compleja red que articula saberes, propósitos, metodologías y prácticas que le dan sentido a los trayectos formativos, que son cinco, y un espacio para titulación.

- a) Trayecto psicopedagógico. Está conformado por cursos que contienen actividades de docencia de tipo teórico-práctico.
- b) Trayecto preparación para la enseñanza y el aprendizaje. Está integrado por cursos que articulan actividades de carácter teórico y práctico centradas en el aprendizaje de los conocimientos disciplinarios y su enseñanza.
- c) El trayecto lengua adicional y tecnologías de la información y la comunicación. Se compone de cursos que integran actividades de docencia de tipo teórico-práctico.
- d) El trayecto de cursos optativos. Se articula de cuatro espacios curriculares para una formación complementaria e integral del estudiante.
- e) El trayecto práctica profesional. Está integrado por cursos que unen actividades de tipo teórico-práctico con énfasis en el acercamiento paulatino a la actividad profesional en contextos específicos y a su análisis.

Con base al acuerdo 649, las orientaciones curriculares del plan de estudios se integra a partir del “enfoque centrado en el aprendizaje”, en consonancia con los modelos y enfoques propuestos en los planes de estudio de los distintos niveles del Sistema Educativo Nacional.

Las asignaturas que integran dicho plan de estudios son: el sujeto y su formación como profesional docente, planeación educativa, adecuación curricular, teoría pedagógica, herramientas básicas para la investigación educativa, filosofía de la educación, psicología del desarrollo infantil, bases psicológicas del aprendizaje, ambientes de aprendizaje, evaluación para el aprendizaje, atención a la diversidad, diagnóstico e intervención socioeducativa, historia de la educación en México, educación histórica en el aula, educación histórica en diversos contextos, entre otras. En este plan destacan como novedad las asignaturas que promueven la enseñanza del inglés y la utilización de las TIC.

A partir de 2013, los docentes de las escuelas tienen mayores espacios de organización para el trabajo docente, a fin de que logren consolidarse como comunidades académicas que colegiadamente se organizan y apoyan en el desarrollo de las tareas diarias. Asimismo, los procesos de evaluación empiezan a ocupar un lugar relevante para el ingreso y permanencia en el servicio profesional docente y para la autonomía escolar y así poder elevar la calidad de la educación.

## **REFORMA DEL 2016 Y LOS NUEVOS REQUERIMIENTOS DEL SISTEMA EDUCATIVO**

El 29 de enero de 2016 se legisló en el artículo tercero constitucional lo que a la letra dice: “Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios– impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; esta y la media superior serán obligatorias”.

Es decir, después de más de dos décadas de haberse elevado la educación media básica como obligatoria se legisló como obligatoria la educación media superior; esto evidencia una diversi-

dad de problemáticas complejas que han influido para que México tenga más baja escolaridad, comparados con los países que pertenecen a la OCDE.

Para poder adaptar el sistema educativo a esta nueva legislación del artículo tercero y a las políticas internacionales que promueven una formación centrada en el aprendizaje, se legitimó mediante consultas no solo a los docentes de los diferentes niveles educativos, sino también a la sociedad en general.

De ahí la construcción y planeación del nuevo modelo educativo, donde se pretende educar para la libertad y la creatividad mediante el reconocimiento que se vive en un mundo complejo, intercomunicado, desafiante y cambiante; es decir, se parte de reconocer que en las décadas anteriores se promovió la expansión del sistema educativo y para los próximos años lo que se tratará de mejorar es el nivel de calidad para que los mexicanos estén mejor preparados para integrarse a un contexto caracterizado por los avances científicos y tecnológicos, así como una sociedad cada vez más global y con políticas neoliberales.

La construcción de este nuevo modelo educativo, de acuerdo a la dinámica internacional, hace surgir la necesidad de una nueva reforma educativa a la educación normal a fin de lograr una articulación con la educación básica; de no ser así, nuevamente se dará una desarticulación entre ambos niveles educativos, de ahí la trascendencia de reformar y articular de manera vinculada ambos niveles educativos, tal y como se reflexiona en el siguiente apartado.

## **REFLEXIONES FINALES**

Con base al planteamiento de las preguntas de investigación, de la construcción del supuesto, del propósito, después de haber realizado una revisión teórica del objeto de estudio y de manera posterior revisar los planes y programas de estudio de las escuelas normales, así como la observación, entrevistas y trabajo focal con docentes y jubilados de las normales, se puede concluir lo siguiente.

La legislación que han desarrollado tanto la Cámara de Diputados como de Senadores, históricamente ha sido importante para el desarrollo y evolución del país, dadas las pugnas prevalientes entre los diferentes grupos antagónicos; esto se evidencia desde los conservadores vs liberales hasta los últimos años con los de pensamiento afines a la derecha vs los afines a los de la izquierda; de ahí los grandes debates, polémicas y consenso de los ideales, y así poder integrarlos dentro de las leyes y principios acordes a los requerimientos y circunstancias que se demandan.

Se puede concluir que gracias a la legislación del artículo tercero constitucional, desde 1917 hasta los últimos años, así como las diversas reformas que se han dado a través de la historia, ha sido la guía que ha permitido adecuar y articular la educación a las necesidades y requerimientos por las que han pasado cada una de las etapas evolutivas de la educación en México. Por tanto, las reformas educativas han emanado en gran parte de dichos principios legislativos.

En ese sentido, la formación de docentes en México puede analizarse y explicarse desde las diversas reformas realizadas al artículo tercero constitucional, por lo que el papel de la Cámara de Diputados y Senadores es algo que debe valorarse y dársele el sentido y el significado que se merece, dado que de esa responsabilidad, seriedad y visión depende el futuro de las siguientes generaciones.

En ese sentido, una de las aportaciones que deja la construcción de este escrito resulta ser no solo la evolución de la formación de docentes desde la legislación del artículo tercero constitucional, sino también la reflexión y crítica del papel que han tenido y tienen algunos legisladores en esa significativa responsabilidad.

A decir de Zarco (2013), se requiere legislar de la mejor manera en búsqueda de mejores alternativas de solución, por lo que se debe reclamar y demandar no solo a quienes rápidamente y al vapor realizan su trabajo legislativo, priorizando intereses mezquinos y personales; sino también se debe admirar y reconocer la dedicación, la visión, la fundamentación, el sacrificio, el compromiso, así como las aportaciones y participaciones que han tenido algunos otros para poder legislar por un México mejor, más preparado, más justo y con mejores niveles de vida, anteponiendo intereses sociales y de beneficio común por encima de todo.

Ante esta inminente realidad, esperemos que predomine un mayor número de legisladores comprometidos con la justicia social, con el desarrollo del pueblo, con el respeto a la diversidad, dado que la democracia ha sido uno de los principales logros que debemos defender, respetar y hacer valer. Como diría Dewey (2004), la educación y la democracia están íntimamente relacionadas, por lo que se articulan, vinculan e influyen mutuamente.

## REFERENCIAS

- ÁLVAREZ GAYOU, J.L. (2010). *Cómo hacer investigación cualitativa. Fundamentos y metodología*. México: Paidós Educador.
- ARNAUT, A. (1998). *Historia de una profesión. Los maestros de educación primaria en México, 1887-1994*. México: SEP.
- BLANCO, J.J. (1983). *Se llamaba Vasconcelos. Una evocación crítica*. México: FCE.
- CLIFFORD, J. (2001). *Dilemas de la cultura. Antropología, literatura y arte en la perspectiva posmoderna*. España: Gedisa.
- DEWEY, J. (2004). *Democracia y educación*. España: Morata.
- Acuerdo Número 649, por el que se establece el Plan de Estudios para la formación de maestros de educación primaria (2012). *Diario Oficial de la Federación*. México: GRM.
- EISNER, E. (1990). *El ojo ilustrado. Indagación cualitativa y mejora de la práctica educativa*. Barcelona: Paidós.
- FELL, C. (1989). *José Vasconcelos. Los años águila*. México: UNAM.
- GEERTZ, C. (2003). *La interpretación de las culturas*. España: Gedisa.
- GOETZ y LECOMTE, J. (1988). *Etnografía y diseño cualitativo en investigación educativa*. Madrid: Morata.
- MENESES, M.E. (1998a). *Tendencias educativas oficiales en México 1821-1911*. México: CEE-UIA.
- MENESES, M.E. (1998b). *Tendencias educativas oficiales en México 1811-1934*. México: CEE-UIA.
- MENESES, M. E. (1998c). *Tendencias educativas oficiales en México 1934-1964*. México: CEE-UIA.
- MENESES, M.E. (1998d). *Tendencias educativas oficiales en México 1964-1976*. México: CEE-UIA.
- MENESES, M.E. (1998e). *Tendencias educativas oficiales en México 1976-1988*. México: CEE-UIA.
- MUÑOZ MANCILLA, M. (2015a). El desplazamiento de la formación académica: planes y programas de las escuelas normales de México. En E. Martínez, *La educación en el cambio de época en América Latina y El Caribe desde las perspectivas pedagógicas* (tomo II). Caracas, Venezuela: Universidad Central de Venezuela.
- MUÑOZ MANCILLA, M. (2015b). El proceso de ingreso al sistema educativo según docentes considerados no idóneos: entre desigualdades, dudas y búsqueda de calidad. En *Memoria del XIII Congreso Nacional*. México: Comie.
- PAZ, E. (2003). *Investigación cualitativa en educación. Fundamentos y tradiciones*. México: McGraw-Hill.
- REYES ESPARZA, R. (1988). La formación de maestros en la década de los cuarenta. *Pedagogía. Revista de la UPV*, 5(16).
- ROSALES, M.A. (2008). *La formación profesional del docente de primaria*. México: UPN-PyV.
- SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. (2014). *Lo que debes saber del Congreso*. México: SIL.
- SEP. (1984). *Plan de estudios de la Licenciatura en Educación Primaria*. México: Talleres de Litografía.
- SEP. (1997a). *Fortalecimiento del papel del maestro* (col. Biblioteca para la actualización del maestro). México: SEP.
- SEP. (1997b). *Plan y programa de estudios de la Licenciatura en Educación Primaria*. México: SEP.
- SEP. (2006). *Diccionario ilustrado de la lengua española* (col. Libros del rincón). México.
- SEP. (2012). *Plan de estudios de la reforma a la educación normal 2012*. México: DGSPE/SEP.
- TAYLOR, S. (2008). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados*. México: Paidós.
- ZARCO, F. (2013). *Historia del Congreso Constituyente 1856-1857*. Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes.



# Mecanismos para el desarrollo profesional docente

Edith Jaqueline Benítez Álvarez

## INTRODUCCIÓN

**E**n las últimas décadas se han dado cambios apresurados a nivel global y la educación no es la excepción, ya que se han generado grandes retos para todos los inmersos en la sociedad; sin embargo, estos desafíos se han vuelto más complejos para aquellos que están dentro de sociedades del conocimiento, como lo son los docentes, pues tienen el compromiso de ir caminando un paso más adelante ante las transformaciones sociales y poder dar resultados más positivos, lo cual no es nada fácil.

Ante ello, el Sistema Educativo Mexicano se ha dado a la tarea de implementar las acciones necesarias para abrir caminos hacia el desarrollo profesional docente, dando de esta manera nuevas oportunidades y horizontes a todos aquellos docentes interesados en su formación. Sin embargo, esto no es tarea fácil, ya que cada uno de estos procesos implica esfuerzo, tiempo y dedicación para cada profesor que se implique en estos caminos.

Con este fin, el gobierno federal, a través del Sistema Educativo Mexicano, se han dado a la tarea de reformar algunas líneas del artículo 3º constitucional, donde menciona sobre la garantía de una educación de calidad. Para ello ha tomado muy en cuenta la preparación y desarrollo profesional que puedan tener los docentes que están inmersos en los procesos de enseñanza y aprendizaje en el sistema educativo básico como una pieza clave para poder mejorar la calidad de la educación.

Ante todo esto habría que hacer una reflexión de qué tan oportunos y eficientes pueden llegar a ser estas acciones que actualmente está implementando el Sistema Educativo Mexicano junto con las diversas instancias que colaboran en estos caminos de desarrollo profesional docente.

## **EL ARTÍCULO TERCERO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN**

La educación es una de estas sociedades que están animadas y preocupadas por ir en sintonía con lo que demanda esta sociedad llena de incertidumbre. El gobierno

Edith Jaqueline Benítez Álvarez. Es estudiante de la Maestría en Investigación Educativa del Instituto Superior de Ciencias de la Educación del Estado de México, México. Tiene estudios como licenciada en Educación Secundaria Especialidad en Biología por la Escuela Normal Superior del Estado de México y desde hace once años trabaja como profesora en las asignaturas de ciencias I y II en una escuela secundaria general. Ha participado como ponente en coloquios de investigación con los temas de "La profesionalización de los docentes" y "La formación continua de los docentes de ciencias I en educación secundaria". Correo electrónico: aljakebr@hotmail.com.

federal, de este modo, se ha visto dispuesto a replantear algunas líneas del artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, título primero, relativo a los derechos humanos y su garantía, el cual fue reformado el 26 de febrero del 2013, y en donde se dice lo siguiente: “El estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos” (DOF, 26/02/13, p. 1). Según lo anterior, el estado asume el compromiso de garantizar una educación de calidad, lo cual, hoy en día, constituye una sentida demanda no solo de la sociedad mexicana, sino del mundo global a cada uno de los sistemas educativos existentes.

Para el gobierno mexicano, en tal circunstancia ha sido necesario hacer compromisos con sus educandos y con los partícipes en la construcción de esta calidad educativa; es decir, autoridades, directivos y por supuesto con los docentes como pieza clave en la educación. Y aunque aún faltan muchos recursos tanto materiales como humanos para lograr este compromiso latente por parte del gobierno, será necesario ir caminando de a poco a fin de lograr mejores resultados en la educación.

Frente a este compromiso, el artículo 3º, fracción IX, menciona:

IX. Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá:

- a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema;
- b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y
- c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.

Esta última fracción nos presenta un panorama acerca de lo que el gobierno federal pretende hacer para garantizar los servicios de calidad. En ese sentido, intenta colocar a los docentes en un marco de mejora continua a fin de evaluar la calidad de los docentes que estarán o ya están al frente de procesos de aprendizaje.

Por tanto, se puede hablar del compromiso que está latente por parte del gobierno para la educación y los que en ella se encuentran, aunque en ello no se mencionen específicamente cada uno de estos procesos y cómo han de dar cuenta de que efectivamente las acciones llevadas a cabo sean las más acertadas para poder evaluar la calidad de los docentes, pues bien se sabe que el contexto que vive cada profesor es diferente, por tanto habría que tomar en cuenta ello, así como otros elementos no mencionados y que cuentan mucho en estas acciones, como lo pueden ser los tiempos, los recursos materiales, de infraestructura y económicos del propio docente, ya que estos pueden representar oportunidades u obstáculos para la mejora de la calidad de la educación.

En los últimos cuatro años, la Secretaría de Educación Pública (SEP), a través del portal del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), institución que “tiene como tarea principal evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior”, pretende mejorar la calidad de la educación formando sujetos comprometidos con la transformación de su entorno, lo mismo que decididos a conseguir una mayor conciencia sobre el carácter de la educación y con lo que se construye en la escuela, esto es, ver a la educación como un derecho y no como una obligación.

Complementariamente, la fracción XXV del artículo 73 menciona: “El congreso tiene facultad [...] para establecer el Servicio Profesional Docente en términos del artículo 3º de esta Constitución [...]” (SEB, 2017, p. 6).

A fin de cumplir lo dispuesto en la fracción citada, el INEE implementa el Servicio Profesional Docente (SPD). Para quien tenga interés, su portal de Internet nos da una visión amplia de los propósitos que este organismo persigue. Destaca, por ejemplo, el modelo de evaluación de desempeño docente 2017, el cual refiere de esta manera:

En los términos prescritos por la Constitución General de la República y por la Ley que lo crea, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación ha cumplido con la responsabilidad de definir los métodos e instrumentos de evaluación destinados a medir las capacidades y aptitudes de quienes aspiran a ingresar al magisterio, así como de quienes se proponen obtener el ascenso a cargos de dirección y de supervisión en los ámbitos de educación básica y media superior. Igualmente lo ha hecho para evaluar el desempeño del magisterio en servicio.

El texto anterior describe con puntualidad las acciones de esa institución en aras de cumplir lo decretado en el artículo 3º constitucional en todo lo relativo a garantizar una educación de calidad a través de unos de sus protagonistas: los docentes. Sin embargo, habría que definir que todos estos métodos e instrumentos que el INEE ha promovido para medir la capacidad y aptitud de los profesores no lo es todo para poder verse dentro del magisterio, pues existen otros elementos más que se suman a estas acciones y que muchas veces podrían ser un obstáculo en estos caminos.

El SPD ha replanteado propósitos inicialmente establecidos para poder llevar a cabo aquellos emergidos de los procesos educativos. Los propósitos que ahora se enmarcan son los siguientes:

- Fortalecer el desarrollo profesional del magisterio y, en consecuencia, mejorar la calidad de la educación obligatoria.
- Articular de mejor manera la evaluación del desempeño con el quehacer cotidiano de los docentes en su contexto escolar.
- Mejorar los procesos de implementación de la evaluación, de modo que sean más accesibles y aseguren un trato digno y respetuoso a los docentes.

Nótese que estos propósitos nos dan una visión de aquello que se está tratando de accionar para que cada profesor tenga la oportunidad de desarrollar su labor de una manera más digna, siguiendo procesos que lo ayudarán a mejorar la calidad de su práctica y, por consecuencia, la calidad de la educación en los ámbitos donde él se desenvuelve.

Sin embargo, este discurso que menciona el SPD suena muy idealista para los docentes, pues habría que revisar que realmente cada uno tenga los recursos tanto materiales como institucionales, y otros más que lo lleven a seguir estos mecanismos de desarrollo profesional.

Si bien cada docente de educación básica y media superior está llamado a ser la diferencia y hacerse partícipe de estos procesos que permitirán tener cambios no solo en las acciones, sino en los pensamientos, también hacen falta recursos como los ya mencionados para verdaderamente poder seguir estos procesos. Es importante de este modo una movilización constante, con el propósito de mejorar la calidad de la educación.

Ya desde algunas décadas atrás se ha venido tomando acciones por parte del gobierno federal para poder cumplir con lo dispuesto en el artículo 3o. constitucional; para ello, el 19 de mayo de 1992 se publica en el *Diario Oficial* el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Dentro de esta publicación menciona (DO, 1992, p. 4):

El desarrollo al que aspiramos los mexicanos entraña fortalecer la soberanía y la presencia de nuestro país en el mundo, una economía nacional en crecimiento y con estabilidad, y una organización social fincada en la democracia, la libertad y la justicia. Estos son objetivos que exigen una educación de alta calidad, con carácter nacional, con capacidad institucional que asegure niveles educativos suficientes para toda la población. Asimismo, precisan la reafirmación y el acrecentamiento del compromiso del Estado mexicano con la educación pública.

En estas líneas se representa el compromiso asumido por parte del gobierno federal desde hace ya varias décadas a fin de garantizar una calidad en la educación que podrá transformar a cada uno de los individuos que gocen de esta y una trascendencia en los contextos donde ellos se desarrollen.

Hoy en día se sigue hablando de ello, pero pareciera ser que la educación no ha sufrido grandes cambios para poder cumplir con lo dispuesto ya hace varios años. Sería bueno, por parte del gobierno y el Sistema Educativo Mexicano, hacer una reflexión acerca de las fallas que se han tenido que no les ha permitido cumplir en gran medida los compromisos asumidos anteriormente para poder mejorar lo que ahora se está haciendo en vías de cumplir este mismo objetivo, la mejora de la calidad.

Siguiendo en líneas de lo que este mismo acuerdo habla acerca de la calidad de la educación y en el que se está basando, menciona (DO, 1992, p. 5):

La calidad de la educación es deficiente en que, por diversos motivos, no proporciona el conjunto adecuado de conocimientos y habilidades, capacidades y destrezas, actitudes y valores necesarios para el desenvolvimiento de los educandos y para que estén en condiciones de contribuir, efectivamente, a su propio progreso social y al desarrollo del país.

Ante estas palabras mencionadas en este acuerdo, se percibe la motivación que tiene el gobierno, y tomar dicho pacto, pues este se plantea con fines de mejora de la calidad y no solo ello, sino de tener un progreso social y del país, mismo que para ese entonces se encontraba en una crisis tanto económica, como política y social.

Siguiendo en la indagatoria de este acuerdo, se encuentra la fracción VI, donde se habla acerca de la revaloración de la función magisterial de la siguiente manera (DO, 1992):

El protagonista de la transformación educativa de México debe ser el maestro. El maestro es quien trasmite los conocimientos, fomenta la curiosidad intelectual y debe ser ejemplo de superación

personal. Es él quien mejor conoce las virtudes y las debilidades del sistema educativo. Sin su compromiso decidido, cualquier intento de reforma se vería frustrado. Por ello, uno de los objetivos centrales de la transformación educativa es revalorar la función del maestro.

En esta idea que da el gobierno acerca del maestro se puede vislumbrar la apuesta que en ese entonces se hace a los profesores como una pieza clave dentro de la educación, pues ya que de este sujeto depende que se puedan llevar a cabo muchas acciones que transformen la educación y por supuesto una mejora de la calidad.

Con el fin de cubrir el objetivo que el acuerdo se plantea sobre la revaloración de la función del docente, se establece un sistema estatal para la formación del maestro, entre los cuales está el llamado "formación profesional inicial", el cual se orienta a la práctica preescolar, primaria y secundaria. Menciona este documento acerca de ello: "De esta manera, el maestro tendrá las bases pedagógicas suficientes para ser flexible y apto ante los cambios dentro de su mercado de trabajo y a la vez, capaz de adquirir la profundización necesaria en el área de su interés principal" (DO, 1992, p. 12).

Estas líneas llevan a la idea sobre las acciones que empieza a tomar este acuerdo para poder mejorar la calidad de los docentes desde su formación inicial y continuar con ella posteriormente para que siempre esté a la vanguardia dentro de su profesión.

Cada docente comprometido ante su profesión, desde su formación inicial y posteriormente podrá estar en caminos que lo lleven a un desarrollo profesional y que seguramente le podrá brindar elementos que lo dirijan a obtener mejores resultados en su labor.

Sin embargo, hoy en día, con la poca valoración que se le ha dado al docente, señalándolos como aquellos culpables de la poca mejora de la calidad educativa, puede ser un elemento que seguramente también ha llevado a muchos profesores a una desmotivación para seguir estas acciones.

Pero a pesar de ello, cada profesor comprometido en su labor está llamado a ser agente de cambio y mejora en los procesos de aprendizaje de sus alumnos y muchas de las gentes que aún creen en los docentes y su compromiso por su profesión.

### **SISTEMA NACIONAL DE FORMACIÓN CONTINUA, ACTUALIZACIÓN DE CONOCIMIENTOS, CAPACITACIÓN Y SUPERACIÓN PROFESIONAL PARA MAESTROS DE EDUCACIÓN BÁSICA: ESTRATEGIA NACIONAL 2017**

A cada paso que da la educación se encuentra con diversos ámbitos, cada uno de los cuales representa un reto interno o externo que hay que ir resolviendo en el camino. Visto así, hay que poner en acción diversos programas orientados a mejorar el camino a seguir. Justamente en este escrito se destaca la importancia de los docentes en el sistema mexicano, pero sobre todo los procesos de desarrollo docente que tiene como objetivo lo siguiente (SEB, 2017, p. 11):

Impulsar el desarrollo profesional del personal educativo, mediante acciones de formación continua y actualización, que favorezcan el desarrollo de sus capacidades con la finalidad de fortalecer el desempeño del docente en el aula y en la escuela para mejora del aprendizaje de los alumnos en el marco de una educación de calidad con equidad e inclusión.

Como se advierte este objetivo se apuesta a que el Sistema Nacional de Formación Continua, Actualización de Conocimientos, Capacitación y Superación Profesional para Maestros de Educación Básica, docente de educación básica y media superior tenga la oportunidad de formarse continuamente dentro de su labor educativa. Seguramente una gran ocasión de los docentes para favorecer su labor y, como bien lo menciona este objetivo, fortalecer sus acciones dentro del salón de clases y mejorar resultados.

Ante esto, el docente debe tomar muy en cuenta las ofertas que el Sistema Nacional de Formación Continua le brinda como proyectos secuenciados y de acuerdo con sus necesidades. Estos lineamientos se expiden con el propósito de “atender al replanteamiento del modelo de evaluación del desempeño profesional docente 2017 establecido por el Instituto Nacional de Evaluación de la Educación, en el marco del fortalecimiento de las prácticas de enseñanza y el desarrollo profesional del personal docente” (SEB, 2017, p. 13). Con esta referencia se pueden escoger las oportunidades que actualmente se presentan dentro del sistema de educación básica para poder fortalecer la formación permanente de los docentes.

Sin embargo, será necesario atreverse a vivir estos procesos que se están dando en el ánimo de mejorar la práctica y favorecer el desarrollo profesional. Por tanto, los profesores no pueden quedarse al margen de lo que hoy se tiene; antes bien, debe estar siempre en la búsqueda de los caminos de desarrollo profesional que, sin duda alguna, habrán de repercutir en su práctica, algunas veces con mayor fuerza y otras en menor medida, pero siempre tomando lo mejor de cada uno de estos procesos.

Los programas con los cuales cuenta este sistema son: procesos para el ingreso, proceso para la promoción, proceso para la permanencia y proceso para el reconocimiento. Así, los docentes pueden elegir cuál es el más idóneo en cuanto a su desempeño educativo.

Estos programas y lineamientos surgen con el propósito de cumplir lo planteado en la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) y el nuevo modelo educativo 2016, intentando que estos sean pertinentes y de calidad; y al mismo tiempo considerado los contextos de las instituciones educativas, pues esto es de gran importancia.

Se hace notar que se profundizará un poco más sobre lo que la LGSPD y el nuevo modelo educativo ordenan acerca de la formación continua docente.

## **LA LEY GENERAL DEL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE Y DESARROLLO PROFESIONAL DOCENTE**

Ante la necesidad del sistema educativo de tener profesores idóneos en cuanto a habilidades y aptitudes necesarias a su labor, el gobierno, en conjunto con algunas instituciones educativas, prescribió que a partir del 11 de septiembre del 2013, la LGSPD sería el instrumento por el cual se ofrecería a todos los docentes de educación básica y media superior, las herramientas para su práctica profesional. En el título segundo de esta ley, capítulo I relativo al propósito del servicio, el artículo 13, fracción VII, menciona que se garantizará la formación, capacitación y actualización continua del personal del servicio profesional docente a través de políticas, programas y acciones específicas. A través de esta normatividad se visualizan procesos de desarrollo profesional en favor de los docentes, pues menciona que se ha de garantizar este servicio. Sin embargo, esta garantía que se menciona no se da del todo, pues si bien se brindan cursos y otras ofertas con el

objetivo de cubrir la garantía de desarrollo profesional, quizá no pudieran ser los suficientes ni los que necesitan los profesores.

En su título 4, capítulo I, artículo 60, de la formación continua, actualización y desarrollo personal, se menciona cómo deberá ser la oferta de formación continua. Allí se dice que la formación deberá:

- I. Favorecer el mejoramiento de la calidad de la educación;
- II. Ser gratuita, diversa y de calidad en función de las necesidades de desarrollo del personal;
- III. Ser pertinente con las necesidades de la Escuela y de la zona escolar;
- IV. Responder, en su dimensión regional, a los requerimientos que el personal solicite para su desarrollo profesional;
- V. Tomar en cuenta las evaluaciones internas de las escuelas en la región de que se trate, y
- VI. Atender a los resultados de las evaluaciones externas que apliquen las Autoridades Educativas, los Organismos Descentralizados y el Instituto [DOF, 11-09-2013].

Se dice además que el personal elegirá los programas o cursos de formación en función de sus necesidades y de los resultados en los distintos procesos de evaluación en que participe.

Adicionalmente, se estipula que el instituto emitirá los lineamientos conforme a los cuales las autoridades educativas y los organismos descentralizados llevarán a cabo la evaluación del diseño, de la operación y de los resultados de la oferta de formación continua, actualización y desarrollo profesional y formulará las recomendaciones pertinentes.

Finalmente señala que las acciones de formación continua, actualización y desarrollo profesional se adecuarán conforme a los avances científicos y técnicos.

Estos decretos legislativos son muy ambiciosos y de verdad idóneos. Sin embargo, se tendría que ver la parte en qué tan precisos pueden ser estos, para poderlos aplicar ante cada una de las situaciones que se viven en los contextos educativos y de cada profesor para ir en vías de esto, pues es bien sabido que en el sistema educativo mexicano existen deficiencias y en especial en torno a ir en caminos de formación continua y desarrollo profesional, en cuanto a recursos presupuestales, de tiempos, oportunidades y otros son limitados, lo cual no se pueden garantizar estos procesos de los cuales nos habla esta ley.

De acuerdo a lo mencionado anteriormente, resulta conveniente recomendar que se participe en los programas de desarrollo profesional, pues estando dentro de estas se tendrán elementos que pueden ayudar a mejorar la labor y, por ende, la calidad de la educación. Recuérdese que esta ley tiene por objetivo remediar las deficiencias dichas en su artículo 68 (SEB, 2017, p. 9):

Quienes participen en el Servicio Profesional Docente previsto en la presente Ley tendrán los siguientes derechos:

- III. Recibir junto con los resultados de capacitación del proceso de evaluación o concurso, el dictamen de diagnóstico que contenga las necesidades de regularización y formación continua que corresponda.
- IV. Tener acceso a los programas de capacitación y formación continua necesaria para mejorar su práctica docente con base en los resultados de su evaluación.

- V. Ser incorporados, en su caso, a los programas de inducción, reconocimiento, formación continua, desarrollo de capacidades, regularización, desarrollo de liderazgo y gestión que correspondan.

Frente a estas acciones, los docentes han de seguir los procesos orientados a un desarrollo profesional que los visualice como profesores comprometidos y convencidos de la labor que están llevando a cabo, con miras de satisfacer las necesidades que la educación demanda, es decir, la calidad de la misma.

La oferta que por ley hace la SEB, junto con las diferentes instancias encargadas de procesos de evaluación y desarrollo profesional, dan un panorama alentador a todos aquellos docentes interesados y preocupados por mejorar su labor, ya que existen diversas acciones de esta índole, de las cuales se puede tomar una opción que los lleve a estos caminos, dejando los miedos e incertidumbre atrás. Es necesario arriesgarse para poder lograr y encontrar lo que se anhela en cuanto a su profesión.

Cabe precisar que en el Plan Nacional de Desarrollo existe un Programa Sectorial de Educación 2013-2018 con objetivos precisos, el cual busca tanto el desarrollo del ser humano como asegurar la calidad (SEB, 2017, p. 10). Concretamente refieren así:

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

Meta 3. Un México con Educación de Calidad

Objetivo 3.1 Desarrollar el potencial humano de todos los mexicanos con una educación de calidad.

Estrategia 3.1.1 Establecer un Sistema de Profesionalización Docente que promueva la formación, selección, actualización y evaluación del personal docente y de apoyo técnico-pedagógico.

Líneas de acción:

Estimular el desarrollo profesional de los maestros, centrado en la escuela y en el aprendizaje de los alumnos, en el marco del Servicio Profesional Docente.

Robustecer los programas de formación para docentes y directivos.

Impulsar la capacitación permanente de los docentes para mejorar la comprensión del Modelo Educativo, las prácticas pedagógicas y el manejo de las tecnologías de la información con fines educativos.

Programa Sectorial de Educación 2013-2018

Objetivo 1 Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población.

Estrategia 1.4 Fortalecer la formación inicial y el desarrollo profesional docente centrado en la escuela y el alumno.

Línea de acción 1.1.4 Fortalecer la profesionalización docente en la escuela de educación básica mediante la ejecución de las acciones previstas en la Ley General del Servicio Profesional Docente.

Línea de acción 1.4.2 Diseñar e impulsar esquemas de formación continua para maestros de educación básica según lo previsto en la Ley General del Servicio Profesional Docente.

Línea de acción 1.4.6 Impulsar las modalidades de formación fuera de la escuela que refuerce el desarrollo profesional docente.

Estas acciones apuntan a asegurar una educación de calidad que demandan las sociedades globales y los organismos internacionales. Por un lado, buscan la calidad y con ella desarrollar armóni-

camente a sujetos integrales; y por otro, que contribuyan a tender puentes que equilibren a las sociedades hambrientas de paz y justicia.

Por tanto, es necesario que los profesores se visualicen como sujetos que pueden contribuir de manera significativa en su contexto, poniendo un granito de arena a las miras internacionales y nacionales que se tienen, dado que si no se movilizan para lograr metas, los organismos y gobiernos no pueden hacerlo por sí solos; es necesario que exista gente dispuesta a colaborar en estos procesos de mejora para todos.

## **LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA EN MÉXICO, INFORME 2016**

Siguiendo con los fines de tener una educación de calidad, el gobierno mexicano se ha dado a la tarea de implementar diversas acciones que lleven a caminos de mejora. Para ello, el INEE, en su informe institucional del 2016 (p. 23), da cuenta de la labor que se ha estado realizando:

El estado mexicano ha desarrollado un Sistema Educativo Nacional (SEN) [...] Con el propósito de promover la formación de capacidades competencias en su población y así coadyuvar al desarrollo individual y al progreso de la sociedad. Ha ampliado gradualmente sus compromisos en materia de obligatoriedad y calidad de la educación, primero bajo un enfoque de garantías individuales y más recientemente con uno de derechos humanos.

Estas líneas nos dan un panorama de los caminos que se están siguiendo para mejorar la calidad de la educación ante la necesidad que existe actualmente en el país.

Como ya se ha mencionado anteriormente en el escrito, es primordial la acción y el desarrollo que los profesores van teniendo en estos andares de la educación y contribuir de manera significativa en ella.

INEE menciona en su informe (2016, p. 93) sobre la acción del docente de la siguiente manera: “El desarrollo de la profesión docente es un eje fundamental de la Reforma Educativa emprendida por el estado mexicano en años recientes. Es posible afirmar que hay una conciencia creciente para garantizar el máximo logro de los aprendizajes [...]”. En esta visión, se puede tener miras de los docentes como aquellos individuos comprometidos y convencidos de las acciones que los están movilizandando para mejorar su práctica educativa.

Es muy necesario que los profesores del nivel básico de educación tomen muy en cuenta la manera de cómo se les está visualizando y a partir de ello asumir las acciones necesarias para cumplir con el perfil que se tiene de ellos. Ante los caminos que decidan tomar, no están solos, pues existen diversos mecanismos con los cual el gobierno implementa incentivos para que se vean animados a seguir estos procesos.

Según el informe del INEE (2016), el Servicio Profesional Docente “tiene como base común el mérito profesional como criterio para ingresar y avanzar en el ejercicio de la profesión docente. Además, se fundamenta en principios de y transparencia, certidumbre y universalidad” (p. 94). Ante esto, el docente está llamado a pisar por estas aguas de desarrollo profesional, debe desarrollar en él esta competencia que lo lleve siempre a una formación continua de su labor, la cual no debe ver, ni ser separada de su acción diaria en las aulas, sino desde estos contextos puede seguir

esa formación y continuarla a través de los mecanismos ofrecidos por el Estado. Además, que ello le ha de dar nuevas oportunidades para mejorar su labor y de él mismo como sujeto integral.

Con el propósito de lograr lo mencionado por el INEE, esta institución ha dispuesto instrumentos y procesos de calificación, entre las cuales destacan los siguientes:

- Los perfiles, parámetros e indicadores determinan los conocimientos y habilidades requeridos para desempeñar cada función en el Servicio Público Educativo y son el referente para construir los instrumentos de evaluación.
- Los conocimientos y habilidades previstos en cada perfil, según el nivel educativo y tipo de función, son evaluados mediante dos o más instrumentos.
- De acuerdo con los conocimientos y habilidades específicos que han de evaluarse en cada perfil se emplean distintos instrumentos: exámenes de opción múltiple, instrumentos de respuesta construida, y otros que evalúan competencias verbales y de comprensión oral (lengua indígena y lenguas extranjeras).
- Cada instrumento de evaluación es independiente de los demás, es decir, contestar correctamente uno no depende de las respuestas que haya dado en otro.

En esta visión que tiene el INEE sobre lo que se ha de evaluar en los docentes, según el nivel donde él se ubique, podemos perfilar al profesional que el gobierno espera actualmente, todo con el propósito de garantizar una educación de calidad, y una de las estrategias más adecuadas que han encontrado para ello es a través de sus docentes, motivándolos a un desarrollo profesional y por supuesto a través del cual recuperar la imagen distorsionada que hasta hoy se tiene sobre la profesión docente.

### **ACUERDO DE COOPERACIÓN MÉXICO-OCDE PARA MEJORAR LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN DE LAS ESCUELAS MEXICANAS**

Como resultado de las investigaciones que OCDE lleva a cabo, en conjunto con los países miembros, entre ellos México, se tiene la publicación "Mejorar las escuelas: estrategias para la acción en México", en la cual plantea el siguiente objetivo (OCDE, 2010, p. 4) "Ayudar a las autoridades educativas en México y a otros países miembro de la OCDE, a fortalecer sus sistemas educativos". Como se lee en las líneas declaradas por este organismo, existe una preocupación no solo a nivel nacional sobre la mejora de la calidad educativa, sino también a nivel internacional, pues el tema de la educación y su éxito se demanda cada vez más, lo cual debe ser resuelto ante las necesidades de ella.

Ante estas demandas, los sistemas educativos de América Latina y demás han de verse presurosos y movilizados para cumplir estas expectativas de una mejora de la calidad. Para poner en marcha esta mejora, la OCDE hace quince recomendaciones al sistema mexicano, entre las cuales se propone lo siguiente (OCDE, 2010, p. 3): "Garantizar programas de formación inicial docente (ITP, por sus siglas en inglés) de alta calidad, atraer mejores candidatos; profesionaliza la selección, contratación, y evaluación de docentes; y vincular a los docentes y su desarrollo profesional de forma más directa con las necesidades de la escuela".

Estas palabras dan un panorama sobre cómo desde el 2010, ya se tenía la visión de lo que actualmente está aconteciendo en el Sistema Educativo Mexicano, con miras de mejora de la calidad educativa. Por tanto, se puede hablar que, aunque el sistema se vea plagado por procesos oficialistas, algunos de ellos existen con el objetivo de poder optimizar la calidad de la educación.

Hace falta, por parte de docentes y las mismas autoridades, llevar a cabo un buen análisis y reflexiones sobre estas acciones implementadas hoy en día y llegar a puntualizar en aquellas que están siendo más eficaces, como una estrategia de mejora al Sistema Educativo Mexicano, haciendo partícipes de todas estas acciones de mejora a las autoridades, directivos y demás, pero sobre todo a los docentes, que son una de las partes más importantes a la hora de poner en marcha procesos de óptima excelencia para la educación.

Es bien sabido que ya, actualmente, muchos de estos procesos se están llevando a cabo, pero ha de ser necesario que se hagan de manera tal que se involucren todos los docentes que están en la práctica; esto no se puede realizar con una minoría, pues aunque existen los procesos, no todos los docentes conocen de ellos, lo cual representa un obstáculo ante los objetivos que persigue OCDE, así como las instituciones nacionales.

Ante este obstáculo sobre el desconocimiento de los procesos sobre un desarrollo profesional docente, será necesario que el gobierno reformule estos procesos de manera que tengan una amplia difusión como acción de mejora e información oportuna y en tiempo sobre los caminos de formación y desarrollo profesional. Bien lo señala OCDE (2010, p. 4):

El análisis de las políticas públicas y las prácticas de los países de alto desempeño revela que hay algunos postulados básicos que pueden orientar a los gobiernos: objetivos claros que cuenten con el apoyo y la comprensión de la sociedad; una atención particular en la contratación, formación [...] e infraestructura para la mejora educativa.

En esta idea, los gobiernos han de tomar algunos de los postulados ofrecidos por esta organización con el propósito de llevar a una mejora de sus actores educativos, así como de las condiciones donde se dan las acciones educativas que van formando individuos capaces de desarrollarse en todo tipo de contexto en el cual ellos se muevan.

Reconociendo que por la forma en que los medios de comunicación dieron a conocer la reforma educativa en específico los procesos de evaluación del desempeño docente se insertan en el personal operativo de todos los niveles la incertidumbre de perder su empleo; por tanto, se predispone a este proceso, desconociendo que, lejos de ser una amenaza, es una oportunidad de preparación profesional de reconocer su práctica educativa que ejerce, las áreas de oportunidad y fortalezas que se van viviendo en el día a día, pues permite tener un conocimiento puntual de los actores del proceso educativo.

Por tanto, los procesos de transformación en las prácticas educativas deben partir de la colaboración y transformación constante de dichas prácticas y cómo se puede ir dando esta, si no es a partir de la actualización constante y del reconocimiento del quehacer educativo. Esto implica una investigación-acción, una reflexión de la práctica educativa. Para ello es indispensable que el docente dé cuenta de lo que está haciendo en el salón de clases, si lo que realiza es funcional para el logro de los aprendizajes de manera significativa, si las estrategias empleadas fueron funcionales y si estas son acordes a las características, necesidades y ritmos de aprendizaje de los alumnos.

Todo ello implica un conocimiento amplio de los grupos en lo que se está inmerso, del contexto cultural de los estudiantes, de las estrategias didácticas más idóneas para tal aprendizaje, de la organización de la situación de aprendizaje, de los ambientes que genera en los grupos, de la forma en que es presentado tal conocimiento, de los procesos de evaluación; todo ello implica una actualización constante del docente para enfrentar los desafíos cada sujeto y cada grupo cultural en edad escolar.

Ser docente implica una constante renovación en la práctica educativa por la evolución que van teniendo los actores, como son: el currículo, los alumnos en edad escolar, los materiales educativos. Sin embargo, para ello el sistema educativo se ocupa de mejorar el servicio profesional docente, para que implemente diversas estrategias, entre las que destaca la formación continua, la evaluación del desempeño docente, la permanencia en el servicio.

Una de las situaciones que demandan a la formación continua es la necesidad de transformar las prácticas educativas que sean más fructíferas en el sector educativo, que se vean reflejadas en la transformación de la sociedad, teniendo alumnos que sepan resolver problemas de la cotidianidad, que interactúen con su pares de manera justa, logren seleccionar información útil y trascendente en su vida; para todo ello es necesario e impensable la figura del docente que atienda las necesidades de sus alumnos.

## CONCLUSIONES

Actualmente se dan diversas maneras de seguir un desarrollo profesional, para lo cual los docentes no están solos, pues existen diversas instancias que le ofrecen de una u otra forma las vías para poder sumergirse en estos procesos, que si bien no son los mejores y de más alta calidad, se debe aprovechar al máximo aquello que le sea de utilidad ante su labor y que al mismo tiempo le brindan la oportunidad de desarrollarse como todo un profesional de la educación. No se puede quedar al margen de otras carreras que son bien reconocidas por su gran desempeño en su práctica diaria.

Si bien es cierto que se vive actualmente en un mundo en constante movimiento y con tantas ofertas para una formación permanente, cada docente tiene ambiciones e ideas diversas que en muchas ocasiones no coinciden con esos llamados que le hacen las diferentes instancias, pero entonces qué hacer para poder seguir una formación continua que ayude ante su labor. Pues bien, primeramente se debe empezar a actuar. Pareciera algo tan sencillo, tan escuchado, tan ya dicho, pero que sin más es lo primero por lo que hay que empezar, a ocuparse en lugar de solo preocuparse.

A esto cada profesor podrá plantear, replantear y accionarse en su proceso de desarrollo profesional que lo lleve a puntos específicos como los siguientes:

- Reflexionar sobre sus acciones laborales y tener una vigilancia epistémica de lo que ahí sucede.
- Empezar siempre nuevos caminos que le permitan conocer otros horizontes en mejora siempre de su labor.
- Cuidar que los horizontes nuevos a emprender sean los idóneos ante las necesidades surgidas en su práctica.
- No dejar jamás de tener la convicción de lo que está haciendo y así no se agote el hambre por su formación.

- Los caminos seguidos han de contribuir en él de manera significativa para formar a un sujeto íntegro.
- Estar siempre en movimiento; lo estático no es lo suyo; siempre puede ir pasos adelante de sus aprendices y colegas.
- Ser un sujeto que construye y propone acciones en busca de la mejora de su labor y su comunidad escolar.
- Ser una persona que trasciende tanto a nivel personal, como social y laboral, tanto en sus compañeros, alumnos y sociedad en general.

## REFERENCIAS

- Acuerdo para la Modernización de la educación básica. *Diario Oficial*. Recuperado de <https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/b490561c-5c33-4254-ad1c-aad33765928a/07104.pdf>
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Recuperado de <http://www.inee.edu.mx/index.php/servicio-profesional-docente/02/08/17>.
- INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN. *La educación en México, informe 2016*. Recuperado de <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/I/241/P1I241.pdf>
- Diario Oficial, Poder Ejecutivo, Secretaría de Gobernación*. Recuperado de [http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/pdf/promulgacion\\_dof\\_26\\_02\\_13.pdf](http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/pdf/promulgacion_dof_26_02_13.pdf)
- Sistema Nacional de Registro del Servicio Profesional Docente. Recuperado de <http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/>
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS. *Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas*. Recuperado de <https://www.oecd.org/edu/school/46216786.pdf>



# Tres criterios indicativos de la idoneidad de los docentes que garantiza el Artículo Tercero Constitucional

**Adriana Piedad García Herrera**  
**Ernesto López Orendáin**

*A la Mtra. Gaby Sotomayor*

## INTRODUCCIÓN

**A**cien años de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es necesario hacer una valoración y un homenaje a la carta magna de nuestro país. En esta ocasión haremos un recuento de las distintas facetas por las que ha pasado nuestra Constitución hasta nuestros días, para centrarnos en el texto actual del art. 3º constitucional.

En diciembre de 2015, la Presidencia de la República declaró 2017 como el “Año del Centenario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.<sup>1</sup> A partir de esa fecha, los gobiernos de los estados hicieron lo propio para la conmemoración del centenario. En el caso de Jalisco, el 19 de diciembre de 2017 se publicó en el *Periódico Oficial* el Acuerdo de Creación del Comité para la Conmemoración del Centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la particular del Estado de Jalisco.

La Benemérita y Centenaria Escuela Normal de Jalisco (ByCENJ) formó parte de dicho comité y a lo largo de 2017 realizó distintas actividades conmemorativas del centenario. Una de las actividades iniciales consistió en la edición de un calendario en versión impresa y digital producto de una investigación exhaustiva que involucró a docentes y estudiantes de nuestra benemérita institución. El texto que se recupera en la primera parte de este trabajo es una síntesis de dicha investigación. Dado que fue un trabajo previo a esta publicación es necesario mencionar que algunos de los textos coinciden con el contenido del calendario conmemorativo al que se ha hecho referencia, como una oportunidad de retomar esa investigación documental en el contexto de la exposición a la que hoy nos convoca el gobierno del estado de Chihuahua.

Este trabajo se conforma de tres partes. La primera referida al art. 3º y su presencia en los distintos ordenamientos constitucionales, cerrando con la versión actual y su incorporación del concepto de idoneidad en 2013 en el marco de la reforma

Adriana Piedad García Herrera. Catedrática de la Benemérita y Centenaria Escuela Normal de Jalisco, México. Es doctora en Educación por la Universidad de Guadalajara, maestra en Ciencias con Especialidad en Investigaciones Educativas del DIE-Cinvestav y actualmente se encuentra realizando una estancia posdoctoral en el Programa de Educación en Ciencias de la Unidad Monterrey del Cinvestav. En su trayectoria académica se encuentran más de 20 años dedicados a la formación inicial en educación normal. Ha participado en diversas actividades académicas para la formación de formadores en distintas escuelas normales del país. Del año 2000 a 2005 ocupó el cargo de directora de Programas para la Superación Profesional de Maestros en Servicio de la entonces Dirección General del Normatividad de la SEP. De 2005 a 2007 fue directora de Políticas en la Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación en la SEP. Correo electrónico: [adrianapiedad.garcia@bycenj.edu.mx](mailto:adrianapiedad.garcia@bycenj.edu.mx).

Ernesto López Orendáin. Subdirector académico de la Benemérita y Centenaria Escuela Normal de Jalisco, México. Es historiador por la Universidad de Guadalajara y maestro en Políticas Públicas Comparadas por el FLACSO. Fue subdirector de Formación Inicial de la Dirección General de Normatividad y subdirector de Ciencias Sociales en la Dirección General de Desarrollo Curricular. Director de Enlace y Vinculación en 2008, donde llevó a cabo la coordinación logística de los Consejos Consultivos Interinstitucionales y el Consejo Consultivo General encargados de la evaluación permanente del Plan y los Programas de Estudio de Educación Básica. Participó en la coordinación editorial del *Plan de estudios 2011*. De 2014 a 2015 ocupó el cargo de director general adjunto de la Dirección General de Materiales e Informática Educativa. Fue secretario técnico del Comité de Libros de la SEP e integrante del Consejo Nacional de Fomento para el Libro y la Lectura. Correo electrónico: ernesto.orendain@bycenj.edu.mx.

constitucional en materia educativa. La segunda parte apunta a un análisis de tres maneras de ver la idoneidad de los profesores a través de distintas fuentes de información. En el apartado final se presenta la discusión de las versiones encontradas de la idoneidad y, en consecuencia, de tres maneras de interpretar el cumplimiento del artículo 3º constitucional.

### **EL TEMA EDUCATIVO COMO UNA CONSTANTE EN LAS DISTINTAS VERSIONES DEL ARTÍCULO 3º CONSTITUCIONAL**

En este apartado se presentan los textos educativos contenidos en los ordenamientos constitucionales que sirvieron de antecedente al artículo 3º constitucional, consignado por primera ocasión en la carta magna de 1857; se destaca el artículo 3º de 1917, con datos relativos a las diversas reformas históricas que ha tenido y se desarrollan algunos párrafos, fracciones e incisos del artículo 3º vigente, en particular los relacionados a la reforma constitucional de 2013 y sus leyes secundarias: la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) y la Ley del INEE.

#### **La Constitución de Cádiz**

La constitución liberal y democrática de Cádiz, promulgada el 19 de marzo de 1812 y jurada en la capital de la Nueva España el 30 de septiembre de ese mismo año, aun de corte colonial influyó en la conciencia independentista, en particular en los constituyentes de Apatzingán de 1814 (AGN, 1912, p. X) y se constituyó en uno de los primeros antecedentes de la vida institucional en Hispanoamérica, y particularmente en nuestro país, al estar vigente en la Nueva España antes de la consumación de la Independencia (1821).

En los artículos 366 al 371 del título IX “De la instrucción pública” se planteó, por primera vez, la necesidad de uniformar la enseñanza, se propuso una dirección general de estudios; se privilegió el establecimiento de escuelas de primeras letras, la instrucción cívica y la religiosa; y se proclamó la necesidad de fundar universidades y establecimientos que permitieran el acceso al conocimiento de las ciencias, la literatura y las bellas artes (Valdés, 1820, p. 46).

#### **La Constitución de Apatzingán**

La Constitución de Apatzingán, considerada la primera constitución mexicana, fraguada en la lucha independentista, fue sancionada el 22 de octubre de 1814. El capítulo V, “De la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos”, en su artículo 39 señalaba: “La instrucción como necesaria a todos los ciudadanos,

debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder".<sup>2</sup> Este precepto serviría de guía al pensamiento educativo que se plasmó en los decretos constitucionalistas del México Independiente.

### **La Constitución de 1824**

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 4 de octubre de 1824 y publicada el 5 de ese mismo mes y año, además de decretar la independencia, soberanía y libertad de los estados y dividir el poder de la nación mexicana en ejecutivo, judicial y legislativo, consignaba en el ámbito de la instrucción el artículo 50, mismo que establecía como la primera facultad exclusiva del congreso general:

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.<sup>3</sup>

La autonomía de las entidades federativas para legislar en materia educativa, derivada del artículo 50, duraría hasta 1921 con la creación de la SEP y la consiguiente federalización de la enseñanza.

### **La Constitución de 1857 y el surgimiento del artículo tercero**

La Constitución de 1857 incorporó, por primera ocasión y como parte de los derechos del hombre, un artículo sobre educación: el art. 3º constitucional. La libertad de enseñanza consignada en él concebía a la educación como derecho y no como monopolio o privilegio de unos cuantos. El art. 3º de 1857 concretó los empeños de Valentín Gómez Farías por lograr una educación laica en nuestro país y puso los antecedentes históricos de uno de los principios que caracterizan la educación mexicana, además de la gratuidad, la obligatoriedad y recientemente la calidad.

### **La Constitución de 1917**

En diciembre de 1916, ya instalado el congreso constituyente, Venustiano Carranza, primer jefe del Ejército Constitucionalista, presentó un "Proyecto de reformas a la Constitución Política de 1857", mismo que después de prolongadas y arduas deliberaciones se concretó en la Constitución de 1917 que, promulgada el 5 de febrero, constituyó un programa social y económico de carácter liberal que por primera vez en la historia estableció garantías sociales y cristalizó los anhelos de la revolución iniciada en 1910.

En el artículo 3º se planteó al laicismo como precepto constitucional, culminando los esfuerzos que desde 1860 y 1861 Juárez e Ignacio Ramírez realizaron para lograr la independencia del Estado y la educación pública de las prácticas y creencias religiosas, pero además la unidad científica y pedagógica, principio rector de la educación pública desde el último tercio del siglo XIX se fortaleció con los fundamentos filosóficos del artículo 3º de 1917:

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 ningún culto podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria.<sup>4</sup>

En la Constitución de 1917, el precepto de obligatoriedad de la educación se volvió realidad cuando en el capítulo II, “De los Mexicanos”, art. 31, fracción I, se consignó que es obligación de los mexicanos: “Hacer que sus hijos o pupilos, menores de quince años, concurran a las escuelas públicas o privadas para obtener la educación primaria elemental y militar, durante el tiempo que marque la ley de Instrucción Pública en cada Estado”. Cabe señalar que la educación secundaria, creada desde 1925, se convirtió en obligatoria hasta 1993, el preescolar en 2002 y la educación media superior en 2012.

A partir de 1917, el art. 3º se consolidaría como el precepto constitucional rector de la educación pública mexicana. Sus principios y bases filosóficas, legales y organizativas rigen los rumbos de acción del Estado mexicano y de las principales políticas establecidas por la SEP para la educación básica: materiales y métodos educativos, desarrollo curricular, desarrollo profesional de los maestros, gestión e innovación educativa y educación indígena, así como la formación inicial docente en el sector de la educación superior.

### **Las reformas al artículo tercero: 1934-2012**

La primera reforma al art. 3º de 1917 se realizó el 15 de diciembre de 1934 durante la presidencia de Lázaro Cárdenas del Río. En ella se estableció, además del carácter socialista de la educación, que esta combatiría el fanatismo y los prejuicios.<sup>5</sup>

La segunda reforma tuvo lugar el 30 de diciembre de 1946 cuando el presidente Manuel Ávila Camacho suprimió el carácter socialista de la educación, manteniendo la separación de cualquier doctrina religiosa. La reforma de 1946 incorporó el criterio orientador de la educación y que actualmente se encuentra plasmado en la fracción II del art. 3º: “El criterio que orientará esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios”. Esta orientación pretende la formación de personas libres y de ciudadanos reflexivos, críticos, democráticos, justos y solidarios.

La tercera reforma del art. 3º la realizó, en junio de 1980, José López Portillo. En ella se instituyó y definió la autonomía para las universidades y demás instituciones de educación superior.<sup>6</sup> La educación normal formó parte del tipo de educación superior a partir de 1984, cuando por acuerdo secretarial publicado en el *Diario Oficial de la Federación* se estableció que la educación normal, en su nivel inicial y en cualquiera de sus tipos y especialidades, tendría el grado académico de licenciatura.

La cuarta (1992) y quinta (1993) modificaciones al art. 3º ocurrieron en un contexto de reforma del Estado mexicano de carácter estructural que buscaba, entre otras cosas, la liberalización del comercio, la liberalización financiera doméstica, la apertura de la cuenta de capitales, las privatizaciones, la reforma tributaria y la desregulación.<sup>7</sup> La plataforma para la reforma educativa fue

el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994 y su estrategia el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), ambos signados durante el mandato de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994). Así, las reformas de 1992 y 1993 del art. 3º permitieron, por una parte, modificar la relación Estado-iglesias y permitir que los particulares ofrecieran, adicionalmente, educación religiosa y, de manera implícita, que las comunidades religiosas y los ministros de culto impartieran educación.

En 2004 se efectuó, durante el gobierno de Vicente Fox Quezada, la sexta reforma del art. 3º constitucional y consistió en el establecimiento del carácter obligatorio de la educación preescolar. Con esta reforma, y la consecuente renovación curricular y pedagógica iniciada en el 2004, el Sistema Educativo Nacional superó la concepción de un nivel exclusivamente propedéutico y se planteó como finalidad mejorar la calidad de la experiencia formativa de los niños de 3 a 6 años que en nuestro país cursan la educación preescolar.

La séptima y octava reformas se realizaron durante el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa e incluyeron, respectivamente, el respeto a los derechos humanos (junio de 2011) y la obligatoriedad de la educación media superior (febrero de 2012).

### **El artículo tercero en la reforma constitucional de 2013**

En 2013, el Estado mexicano promulgó la reforma constitucional en materia educativa como un proceso jurídico, normativo e institucional caracterizado por la implementación de cursos de acción de políticas públicas que garanticen el derecho de los niños y jóvenes mexicanos a recibir una educación obligatoria de calidad. El 27 de febrero de 2013, una vez publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, entró en vigor el texto del art. 3º en el cual, por primera ocasión, en el desarrollo del Sistema Educativo Nacional (SEN), la calidad educativa adquirió carácter constitucional:

El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizajes de los educandos [art. 3º, párrafos primero, segundo y tercero].<sup>8</sup>

La idoneidad de los docentes se incorporó en el art. 3º como un derecho constitucional establecido a partir de la reforma de 2013 para garantizar la calidad de la educación.

Una de las leyes secundarias de la reforma constitucional en materia educativa fue la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD), decretada en septiembre de 2013 y tuvo como propósito reglamentar la fracción II del art. 3º y establecer los criterios, los términos y condiciones para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio, garantizando así que el desempeño de quienes aspiran a ser o ya son profesionales de la educación se realice con base en las capacidades y el mérito, sin menoscabo de sus derechos laborales, generando el arraigo en el SEN de una cultura de transparencia y rendición de cuentas:

Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo

mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan [fracción III, concursos de oposición].”

La finalidad de la evaluación del desempeño docente es mejorar la calidad de la práctica docente. Bajo este principio, la implementación de concursos de oposición para el ingreso a la educación básica tiene el propósito de dar cumplimiento al precepto constitucional que busca la idoneidad de los conocimientos, aptitudes y capacidades de las maestras y maestros mediante procesos de selección públicos y pertinentes. Para este fin, la SEP diseña perfiles, parámetros e indicadores que constituyen los instrumentos de evaluación del ingreso al servicio público educativo, con lo que el Estado mexicano garantiza que los alumnos, mediante maestros competentes, logren los aprendizajes establecidos en los planes y programas de estudio y adquieran una educación obligatoria de calidad.

La Ley General del Servicio Profesional Docente (2013), que es reglamentaria de la fracción III del art. 3º constitucional, define el servicio profesional docente como:

Conjunto de actividades y mecanismos para el Ingreso, la Promoción, el Reconocimiento y la Permanencia en el servicio público educativo y el impulso a la formación continua, con la finalidad de garantizar la idoneidad de los conocimientos y capacidades del Personal Docente y del Personal con Funciones de Dirección y de Supervisión en la Educación Básica y Media Superior que imparta el Estado y sus Organismos Descentralizados [artículo 4, fracción XXXII].

Ese texto hace referencia a la idoneidad de los profesores, que se garantiza mediante un concurso que incluye todas las etapas del Servicio Profesional Docente señaladas en el artículo. De tal forma que la ley garantiza la idoneidad de los conocimientos y capacidades de los profesores que ingresan al servicio por medio del examen de oposición. La ley reglamentaria fija los criterios y condiciones en los que se realizará la evaluación a la que se someterán todos los egresados de la educación normal, dado que la promulgación de la reforma educativa terminó con la asignación de plazas por medio de cualquier otro mecanismo.

En su título segundo, la LGSPD establece los propósitos del Servicio Profesional Docente en los siguientes términos:

Las funciones docentes, de dirección de una Escuela o de supervisión de la Educación Básica y Media Superior impartida por el Estado y sus Organismos Descentralizados deberán orientarse a brindar educación de calidad y al cumplimiento de sus fines. Quienes desempeñen dichas tareas deben reunir las cualidades personales y competencias profesionales para que dentro de los distintos contextos sociales y culturales promuevan el máximo logro de aprendizaje de los educandos, conforme a los perfiles, parámetros e indicadores que garanticen la idoneidad de los conocimientos, aptitudes y capacidades que correspondan [artículo 12].<sup>9</sup>

Como se puede ver, la idoneidad de los profesores siempre se vincula con el logro educativo y la calidad de la educación. Si se estudian por separado tenemos distintos indicios que nos señalan las características y el nivel de logro que se ha alcanzado para el cumplimiento de la idoneidad; sin embargo, en la mayor parte de las fuentes de información ese criterio no se ha vinculado ni se

ha estudiado con relación a su propósito original, que es el logro de los criterios de calidad como origen y meta de la reforma educativa que desde 2013 funciona en nuestro país.

En el siguiente apartado hacemos un análisis de tres diferentes maneras por medio de las cuales se puede valorar el cumplimiento o no del mandato constitucional relativo a la idoneidad de docentes y consignado en el art. 3º y sus leyes reglamentarias.

### **TRES CRITERIOS INDICATIVOS DE LA IDONEIDAD DE LOS DOCENTES DESDE LA FORMACIÓN INICIAL**

La idoneidad en el texto del art. 3º es un mandato constitucional. ¿En qué medida se ha cumplido con dicho mandato? Para dar respuesta a este cuestionamiento mostraremos tres tipos de evidencias por medio de las cuales se puede reflexionar en relación con el cumplimiento o no del texto del art. 3º.

Guillaumin (2005, p. 18) señala que “una cosa observada indica la existencia de otra” cuando hablamos de evidencia. Dewey (2007, p. 26) habla de la evidencia de forma similar “una cosa significa o indica otra”, de tal manera que va a depender de los datos que tengamos como “evidencia” para afirmar o no que se ha cumplido con el mandato constitucional de la idoneidad de los profesores.

Hablar de evidencia nos remite a datos y a la inferencia, pero hay dos dificultades básicas para el estudio del concepto de evidencia: “[...] la primera sería, qué cuenta como una observación correcta y, la segunda, qué se puede inferir adecuadamente de ella” (Guillaumin, 2005, p. 13). Lo que vamos a mostrar a continuación son tres distintas formas de observación y las inferencias que se han hecho para hablar del cumplimiento de la idoneidad de los profesores.

En los tres criterios a los que hacemos referencia quizá se puede identificar la fuerza del indicio (Guillaumin, 2005) necesaria para mostrar el logro de la idoneidad, pero no es suficiente para mostrar la garantía del “máximo logro de aprendizaje de los educandos” (art. 3º) como propósito de la idoneidad plasmado en el art. 3º constitucional.

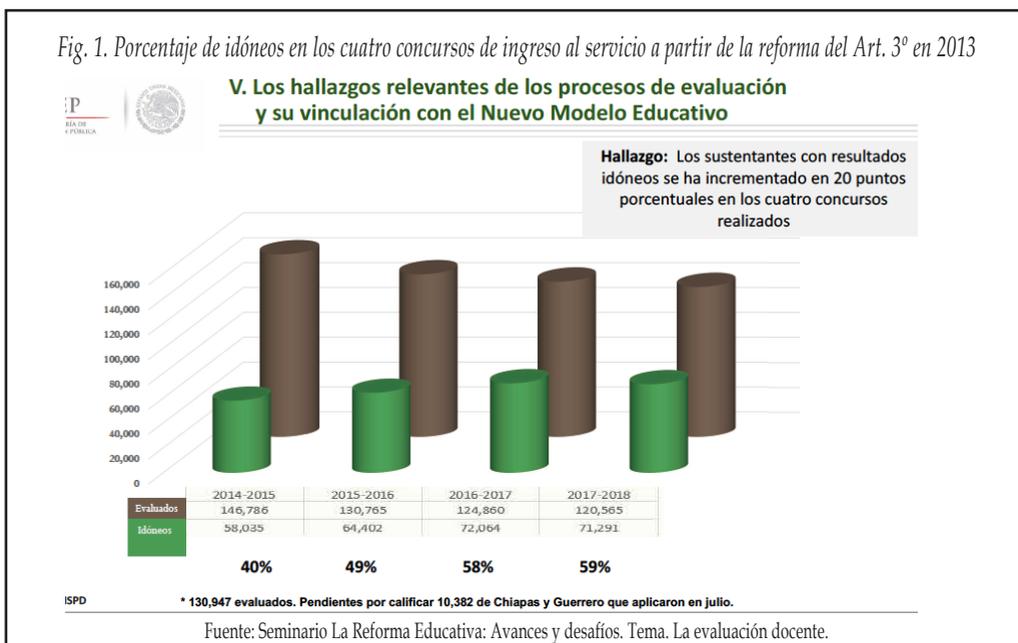
#### **a) La idoneidad en el ingreso al servicio**

La presentación de estadísticas es la principal “evidencia” que se ha utilizado para justificar el cumplimiento del mandato constitucional. Las cifras apoyan “el grado de seguridad con que se establece [la] inferencia” (Guillaumin, 2005, p. 13) y en el caso del ingreso al servicio, la SEP presenta grandes números para mostrar logros. Por ejemplo, en el seminario “La reforma educativa: avances y desafíos”<sup>10</sup> se informó que poco más de un millón de docentes han participado en alguna de las evaluaciones que regula el Servicio Profesional Docente, como una muestra de que la reforma educativa va avanzando.

A partir de la fecha de modificación del art. 3º en 2013 se han realizado cuatro concursos para el ingreso al servicio, aunque es necesario aclarar que ya en 2008 se ingresaba al servicio por medio de un examen. El número de participantes en el concurso ha disminuido en cada ciclo escolar y el porcentaje de idóneos se ha ido incrementando (ver gráfica en la figura 1).

En el concurso de oposición para el ingreso del ciclo escolar 2017-2018 participaron a nivel nacional 120,565 sustentantes, de los cuales 59.1% resultó idóneo. A decir de las autoridades educativas, no es lo que se espera; sin embargo, es un porcentaje que se ha ido incrementando con

Fig. 1. Porcentaje de idóneos en los cuatro concursos de ingreso al servicio a partir de la reforma del Art. 3º en 2013



los años. El grupo mayor de sustentantes a nivel nacional es el de educación primaria. En 2017 participaron 37,708 que representan un poco más de 31% del total de perfiles que se concursan. El número de idóneos representan 59.9% de los aspirantes al nivel, un porcentaje levemente más alto a los idóneos en el total de los perfiles concursados a nivel nacional.

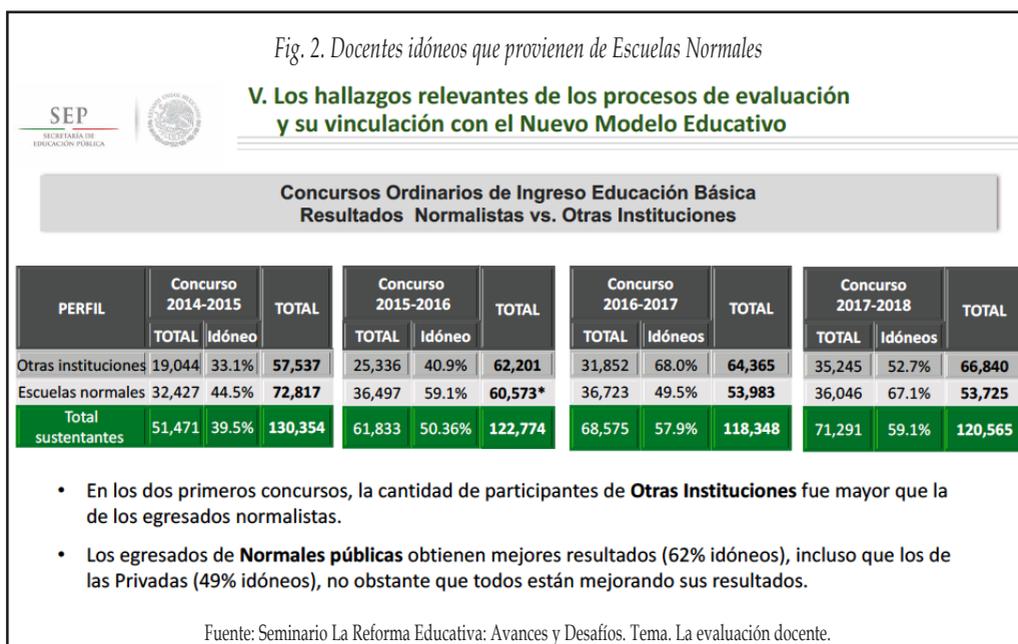
El grupo de edad que tuvo mayor participación en el concurso 2017 es el de 25 años o menos; es decir, jóvenes que seguramente en su mayoría egresaron recientemente de las escuelas normales que a nivel nacional representan 41.6% de los aspirantes.

No se tiene información de los listados de idóneos que se quedan sin asignación de plaza, porque son más los concursantes que las plazas ofertadas, de tal manera que, aunque en este aspecto los docentes cumplen con la idoneidad del perfil, el Estado no cumple con el mandato constitucional al no garantizar el otorgamiento de plazas. En cada entidad federativa se comportan diferente estos listados y también tiene que ver con el tipo de plaza que se concursan, de tal manera que el esfuerzo por resultar idóneo en ocasiones no se ve recompensado, dejando ese tema pendiente en la reforma educativa y la modificación del art. 3º.

Las buenas noticias que da la SEP lo hace por la manera como se muestran y comparan los datos, sobre todo en el avance con los años. De los datos duros la SEP infiere el éxito de la reforma, los datos muestran un avance al alta del cumplimiento de la idoneidad de los docentes. Las escuelas normales públicas son las mejor posicionadas en el logro, como se presenta en la tabla de la figura 2.

El indicador "escuela de origen" de los participantes en las cuatro convocatorias es más alto en las escuelas normales que de otras instituciones de educación superior, y este hallazgo es importante, porque precisamente son las escuelas normales las responsables de la formación inicial docente desde su origen; sus logros se reflejan en estos datos. El reglamento interior de la SEP, publicado en enero de 2005, reorganizó el sistema educativo y adscribió a las escuelas normales en la Subsecretaría de Educación Superior (SES), decisión que a la fecha es fuente de diversos

Fig. 2. Docentes idóneos que provienen de Escuelas Normales



debates; sin embargo, la misión de las escuelas normales sigue siendo la formación de docentes para la educación básica del país.

En el contexto de la reforma educativa, ya no es exclusividad de las escuelas normales proveer a la educación básica de docentes idóneos. Desde 2016 pueden participar en el concurso egresados de distintas carreras universitarias para ocupar puestos docentes en la educación básica, decisión que también ha generado debate, pero no un análisis serio de la conveniencia o no de la medida.

Las escuelas normales públicas obtienen mejores resultados que las escuelas particulares. Sin embargo, el logro de idoneidad no se puede atribuir al plan de estudios con el que estudiaron, porque en repetidas ocasiones se ha señalado que la elaboración de los perfiles, parámetros e indicadores es independiente a cualquier plan de estudios para la formación docente. Y como se verá en el siguiente apartado, desde la reforma constitucional del art. 3º en 2013 no se han modificado los planes de estudio en las escuelas normales.

**b) La idoneidad en la formación inicial docente**

Otra manera de ver si se cumple con la idoneidad de los docentes se refiere a la reforma curricular en la formación inicial docente; es decir, en planes y programas de estudio para las escuelas normales. La Ley General de Educación establece en su artículo 12 la exclusividad de la SEP en el diseño de planes y programas de estudio para la formación docente en los siguientes términos:

Artículo 12.- Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:

- I.- Determinar para toda la República los planes y programas de estudio para la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, a cuyo efecto se considerará la opinión de las autoridades educativas locales y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación en los términos del artículo 48;

Para la actualización y formulación de los planes y programas de estudio para la educación normal y demás de formación de maestros de educación básica, la Secretaría también deberá mantenerlos acordes al marco de educación de calidad contemplado en el Servicio Profesional Docente, así como a las necesidades detectadas en las evaluaciones realizadas a los componentes del sistema educativo nacional [LGE, 1993, párrafo adicionado DOF 11-09-2013, fracción reformada DOF 10-12-2004].

De tal manera que las escuelas normales dependen de los tiempos de la SEP para la formación inicial docente. En 2012, la Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación (DGESPE) inició una reforma curricular en las licenciaturas en educación preescolar, preescolar intercultural bilingüe, primaria y primaria intercultural bilingüe. La primera generación de egresados de esa reforma lo hizo en 2016; es decir, cuando el concurso de oposición ya estaba en marcha.

El comportamiento de los resultados de la idoneidad no parece tener un impacto para los concursos de 2016 y 2017 de egresados que se formaron con los planes de estudio de 2012. La información pública que ofrece el Servicio Profesional Docente tampoco permite identificar si hay diferencias en los resultados de este grupo de egresados en las licenciaturas en educación primaria y preescolar con los de los planes de estudio anteriores, 1997 y 1999, respectivamente. Sin embargo, sí se podría decir que hubo un impacto positivo en la formación de maestros para preescolar y primaria intercultural bilingüe y en la forma como ahora se asignan las plazas en este sector educativo.

La atención que ha prestado la SEP a la formación inicial docente se puede rastrear con los planes de estudio para la formación inicial de docentes a partir de 2013, es decir, a la fecha de la firma de la reforma. Como ya se ha señalado, se cuenta con dos nuevas licenciaturas para la formación de docentes para la atención intercultural bilingüe desde 2012, así como un nuevo modelo para la formación inicial en preescolar y primaria. No hay una diferenciación en las competencias profesionales para las cuatro licenciaturas; coinciden en las siguientes:

- Diseña planeaciones didácticas, aplicando sus conocimientos pedagógicos y disciplinares para responder a las necesidades del contexto en el marco del plan y programas de estudio de la educación básica.
- Genera ambientes formativos para propiciar la autonomía y promover el desarrollo de las competencias en los alumnos de educación básica.
- Aplica críticamente el plan y programas de estudio de la educación básica para alcanzar los propósitos educativos y contribuir al pleno desenvolvimiento de las capacidades de los alumnos del nivel escolar.
- Usa las TIC como herramienta de enseñanza y aprendizaje.
- Emplea la evaluación para intervenir en los diferentes ámbitos y momentos de la tarea educativa.
- Propicia y regula espacios de aprendizaje incluyentes para todos los alumnos con el fin de promover la convivencia, el respeto y la aceptación.
- Actúa de manera ética ante la diversidad de situaciones que se presentan en la práctica profesional.

- Utiliza recursos de la investigación educativa para enriquecer la práctica docente, expresando su interés por la ciencia y la propia investigación (DOF, 2012, pp. 10-12).

Asimismo, la malla curricular se organiza por trayectos:

- Psicopedagógico.
- Preparación para la enseñanza y el aprendizaje.
- Lengua adicional y tecnologías de la información y la comunicación.
- Práctica profesional.
- Cursos optativos.
- Trayecto de lenguas y culturas de los pueblos originarios (solo para las licenciaturas interculturales bilingües).

El nuevo modelo para la educación básica que se dio a conocer en 2016 y que en 2017 de aplica como piloto, va a la vanguardia de la educación normal, a pesar de las múltiples ocasiones en las que se menciona la importancia de la formación de docentes, previo a las reformas curriculares de la básica. El entonces secretario de Educación, Aurelio Nuño, hizo el anuncio que esta reforma, por primera ocasión, avanza a la par para la educación básica y la normal, anuncio engañoso si consideramos que serán necesarios cuatro años de formación para que egrese la primera generación de esta mencionada reforma.

Desde esta perspectiva de la formación docente para primaria y preescolar ya se hace evidente la deuda en el cumplimiento de la formación para garantizar la idoneidad del art. 3º, situación que se agrava si revisamos las últimas reformas para los otros niveles educativos y áreas de atención en educación básica. La última reforma de la licenciatura en educación secundaria data de 1999, la de la licenciatura en educación física del año 2002 y de educación especial de 2004.

### **c) La idoneidad en los resultados de la investigación**

Si bien el uso de datos duros es una evidencia de logro en la selección de los docentes idóneos para el ingreso al servicio, la investigación cualitativa nos muestra evidencias locales del cumplimiento del mandato constitucional en las aulas de educación básica, a las que se incorporan los egresados de las escuelas normales en el ingreso al servicio.

En 2016, el INEE publicó la investigación que coordinó Gloria Canedo, *Mi primer año como maestro. Egresados de escuelas normales reflexionan sobre su formación inicial y su experiencia de ingreso al Servicio Profesional Docente*, que revela la versión particular de los egresados al enfrentarse a las exigencias del trabajo docente en su ingreso al servicio. El interés de la investigación era:

Conocer las vicisitudes de los docentes en el proceso de ingreso al servicio profesional, los aspectos de su preparación académica que influyeron para enfrentar exitosamente el examen y también los obstáculos que encontraron para obtener una plaza en las escuelas de educación básica [Canedo y Gutiérrez, 2016, p. 7].

Para ello se seleccionó una muestra de profesores de la primera generación que ingresó al servicio docente mediante el examen de oposición producto de la reforma educativa de 2013 de los estados de Campeche, Coahuila, Estado de México, Jalisco, Puebla y Yucatán. Retomando la expresión de Dewey (2007, pp. 25-26) de que “una cosa, como suele decirse, nos lleva a la otra”, las experiencias

del primer año de servicio nos llevan al cumplimiento o no del mandato de la idoneidad en el art. 3º constitucional.

Los egresados de educación normal que resultaron idóneos y obtuvieron su plaza a través del concurso de oposición se expresan de la formación que recibieron y que les permitió en distinta medida afrontar los retos de trabajo en educación básica. La investigación señala “como punto neurálgico la falta de correspondencia de la formación inicial con la práctica posterior” (Canedo y Gutiérrez, 2016, p. 33), situación que permite ver con otros ojos el “logro” de la idoneidad docente. Y reiteran lo que ya se ha señalado de los planes de estudio: “[...] hay un desfase entre los planes de estudio de la Escuela Normal y los programas de estudio de educación básica” (Canedo y Gutiérrez, 2016, p. 37).

Las escuelas normales brindaron a estos docentes noveles la formación necesaria para resultar idóneos y, además, para sentirse satisfechos con su desempeño, así lo reportan Canedo y Gutiérrez (2016, p. 73) para las distintas licenciaturas:

Los testimonios de docentes que mencionan sentirse muy satisfechos con el avance de sus estudiantes, si bien no totalmente, si en más de 70%, incluyen experiencias en las que los logros se pudieron reflejar en actividades colectivas, en el desarrollo de proyectos de ciencias y de geografía en secundaria; en el desarrollo del gusto por las matemáticas o el español en primaria y secundaria, o que los estudiantes fueran al baño solos y se amarraran las agujetas en preescolar.

A pesar de que hay un reconocimiento expreso hacia las asignaturas de desarrollo infantil en primaria y preescolar y desarrollo de los adolescentes en educación secundaria, los estudiantes reportan debilidades en la formación sobre la atención a las necesidades educativas especiales: “[...] ahora ya que estamos en la realidad, sí te topas con muchos casos, y aquí no tenemos la preparación para saber atender oportunamente estos casos” (Canedo y Gutiérrez, 2016, p. 44). Otro tema pendiente es la relación con los padres de familia: los egresados “no lograron contar con las herramientas necesarias para enfrentarse al grupo o a los papás” (Canedo y Gutiérrez, 2016, p. 35) y fueron aprendiéndolo sobre la marcha.

El tema de la gestión es una debilidad que identifican los estudiantes, pese a haber tenido una asignatura acerca del tema: “[...] fue nulo el apoyo otorgado por la Escuela Normal para conocer la dinámica de la escuela” (Canedo y Gutiérrez, 2016, p. 36). En este tema y en el de los padres de familia se tendría que poner especial cuidado en los planes de estudio para la formación inicial, así como una política de vinculación educación normal-educación básica que considere a los docentes de educación básica de todos los niveles como formadores de docentes también. Recibir a los practicantes y abrirles el espacio de trabajo con padres de familia y en los consejos técnicos, en los casos en los que ha sido posible, es un logro casi personal de los docentes que imparten las asignaturas del trayecto “práctica profesional”.

La educación normal pasó a la Subsecretaría de Educación Superior y la SEP descuidó por completo la relación que hasta 2005 se tuvo con el nivel educativo para el cual se forman los docentes en este país a través de la entonces Subsecretaría de Educación Básica y Normal. Entre otros temas de relevancia, la idoneidad en el cumplimiento del mandato constitucional también se ve atravesado por la vinculación real de la formación inicial docente y las escuelas de educación básica en las que practican los estudiantes y a las cuales se incorporarán al servicio en su futuro próximo.

## DISCUSIÓN

En las mismas fechas en las que se preparaba este escrito se desarrollaba el seminario “La reforma educativa: avances y desafíos”, organizado por el Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (INEE),<sup>11</sup> en el que pudimos ver distintos tipos de datos y escuchar diferentes justificaciones en relación con el avance de la reforma educativa y la idoneidad de los profesores. El mandato siempre por delante y las “evidencias” para justificar su cumplimiento, el papel de los comentaristas fue muy importante para balancear cierta exposición triunfalista por parte de la SEP.

Ya se ha visto que la idoneidad poco se vincula con la calidad de la educación; o sea, con la expresión completa de la idoneidad para garantizar “el máximo logro de aprendizajes de los educandos” (art. 3º). Afirmar que se ha logrado la idoneidad es correcto y en ocasiones no tiene discusión, pero establecer la relación de la idoneidad con la calidad de la educación es un tema pendiente desde distintas perspectivas.

La mayor fortaleza en la evidencia la encontramos en las estadísticas. Cada año se incrementa el número de profesores idóneos que ingresa al servicio, pero no es posible, ni deseable, que todos sean idóneos, dado que es un concurso y los resultados deben favorecer a aquellos que obtienen los niveles superiores de logro. Es decir, los niveles altos de logro merecen una plaza, pero no hay plazas para todos y se han quedado las listas de docentes idóneos esperando.

La regulación de la oferta y la demanda es un tema pendiente de la SEP que se cruza con la operación de la reforma educativa en los 32 estados de la República Mexicana. En cada entidad federativa egresan una cantidad variada de profesores listos para ingresar al servicio y para integrarse a los distintos niveles educativos y modalidades del Sistema Educativo Nacional. La mayor cantidad de egresados son de la licenciatura en educación primaria, pero en cada entidad federativa egresa una cantidad distinta de docentes de primaria y se ofertan también distinto número de plazas para este nivel educativo.

Las características del territorio nacional y la dinámica particular de cada entidad federativa hacen muy difícil establecer una política nacional para garantizar que todos los docentes idóneos de educación primaria se integren al servicio una vez concluido el examen de oposición. La oferta de profesores en este rubro está regulada por el estado en las escuelas normales, pero no así en el ingreso al servicio.

Si la docencia sigue siendo una profesión de estado es una discusión que está sobre la mesa; pareciera que la reforma educativa le ha quitado esa característica que ha acompañado a la profesión en nuestro país desde su origen. Si la docencia ya no es una profesión de estado, como siempre lo hemos considerado, entonces, ¿a qué se dedicarán la cantidad de egresados de la licenciatura en educación primaria de las escuelas normales del país, si la oferta de plazas los excluye para dedicarse a la profesión para la cual se formaron? Este tema es una discusión pendiente y de gran tensión entre normalistas, autoridades educativas y grupos interesados en que las escuelas normales se conviertan en “verdaderas instituciones de educación superior”.

Si en el concurso de oposición pueden participar egresados de las universidades, al interior de las escuelas normales se generan dudas y preocupaciones. Los datos duros muestran que los resultados de las escuelas normales públicas son de donde provienen los niveles más altos de docentes que ingresan al servicio por medio del examen de oposición, por lo que es importante

revisar las políticas que se están pensando para la educación normal en el corto plazo, para que los cambios no vayan a resultar contraproducentes.

Uno de los cambios anunciados es la “Estrategia de fortalecimiento y transformación de las escuelas normales” anunciada por el entonces secretario de Educación en julio de 2017 y de la cual al mes de noviembre poco se ha sabido. ¿Será una coincidencia el título de la estrategia? Coincidencia con el Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académicos de las Escuelas Normales (PTFAEN) que se aplicó a partir de 1996 en todas las normales del país y que a raíz de la reforma educativa pareciera que se quiere dejar en el olvido.

El PTFAEN incluyó una parte importante de modificación de los planes de estudio para la formación docente en todos los niveles educativos y en las áreas de educación física y especial. A excepción de las licenciaturas en educación preescolar y primaria que tienen nuevo plan de estudios desde 2012, los demás docentes se han formado con los planes de estudio derivados del PTFAEN. De tal manera que todos los docentes idóneos que participaron en los dos primeros concursos de oposición eran egresados de esos planes de estudio.

Si tomamos los datos duros, resulta imprescindible hacer un análisis desagregado de los docentes idóneos y la generación en la que egresaron de la normal; asimismo, del plan de estudios con el que egresaron. La calidad de la educación desde 2013 es responsabilidad de todos los maestros en servicio y no solo de aquellos que recién ingresan al servicio y han resultado idóneos en los concursos de oposición.

Los datos duros seguramente nos mostrarían datos acerca de la calidad de la formación de los docentes en el PTFAEN y de los resultados de los egresados del plan 2012. Ese análisis quizá podría mostrar por dónde tendría que transitar la reforma curricular y no descartar, sin un análisis serio, la formación que se ofrece en las normales y el desempeño de los egresados en sus primeros años de servicio.

Definitivamente, la investigación educativa nos puede dar datos para valorar logros, dificultades y retos en la formación inicial docente con distintos propósitos: 1) con la finalidad de matizar la valoración negativa que se hace de la formación que se ofrece en las escuelas normales; 2) matizar igualmente la afirmación de la urgencia de “transformar” las escuelas normales sin una evaluación seria de la formación; 3) establecer una clara relación entre la idoneidad de los profesores que ingresan al servicio y la calidad de la educación; y, 4) demostrar en qué medida se ha cumplido con el mandato constitucional del art. 3º acerca de “la idoneidad de los docentes y los directivos [que] garanticen el máximo logro de aprendizajes de los educandos”.

## REFERENCIAS

- ALVARADO, L. y BONILLA, J. (1981). A los constituyentes de 1917. En *Las inscripciones con letras de oro en la cámara de diputados*. México: LI Legislatura Cámara de Diputados.
- CANEDO, C. y GUTIÉRREZ, C. (2016). *Mi primer año como maestro. Egresados de escuelas normales reflexionan sobre su formación inicial y su experiencia de ingreso al Servicio Profesional Docente*. México: INEE. Recuperado de <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/F/202/P1F202.pdf>
- AGN. (1912). Proemio. En *La Constitución de 1812 en la Nueva España* (t. 1, pp. V-XII). México: Publicaciones del Archivo General de la Nación.
- CARRANZA, V. (1916). *Proyecto de reformas a la Constitución Política de 1857*. México: Talleres Tipográficos de El Pueblo.
- DEWEY, J. (2007). *Cómo pensamos. La relación entre pensamiento reflexivo y proceso educativo*. España: Paidós Transiciones.
- Acuerdo número 649 por el que se establece el Plan de Estudios para la Formación de Maestros de Educación Primaria (2012). *Diario Oficial de la Federación*. México: Secretaría de Educación Pública/Poder Ejecutivo.
- CENICEROS, J.A. (1954). *Nuestra Constitución Política y la educación mexicana. Disertación ante la Asamblea de Educación Normal*. México: Secretaría de Educación Pública.

- CLAVIJO, F. y VALDIVIESO, S. (s/f). Reformas estructurales y política macroeconómica: el caso de México 1982-1999. *Cuadernos de la CEPAL (Reformas Económicas)*, 67. Capítulo II. Reformas de Primera Generación. *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos* (2016) (179ª edición actualizada). México: Porrúa.
- Crónica ilustrada. Revolución Mexicana. Los artículos fundamentales. Los artículos 3º, 27 y 123* (1967). México: Publex.
- GUILLAUMIN, G. (2005). *El surgimiento de la noción de evidencia. Un estudio de epistemología histórica sobre la idea de evidencia científica*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- HERNÁNDEZ, B.L. (1983). *La Escuela Normal de Jalisco a noventa años*. Guadalajara, Jalisco: Sociedad de Geografía y Estadística del Estado de Jalisco.
- INEE. (2015). *Reforma educativa. Marco normativo* (edición conmemorativa). México: Cámara de Diputados LXII Legislatura, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- Ley General de Educación* (2013). Recuperado de [https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley\\_general\\_educacion.pdf](https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_general_educacion.pdf)
- Ley General del Servicio Profesional Docente* (2013). México: Cámara de Diputados. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSPD.pdf>
- MORENO-BRID, J.C. et al. (2004, diciembre). El Consenso de Washington: aciertos, yerros y omisiones. *Perfiles Latinoamericanos*, (25). FLACSO-México.
- PALAVICINI, F. (s/f). Integración del congreso. En *Historia de la Constitución de 1917* (t. primero, pp. 63-150). México: Ediciones Mesa Directiva / Cámara de Diputados LXII Legislatura.
- STIGLITZ, J.E. (2002). *El malestar de la globalización*. México: Taurus.
- VALDEZ, A. (1820). Título IX. De la instrucción pública. Capítulo único. En *Constitución política de la monarquía española. Promulgada en Cádiz á 19 de marzo de 1812. Reimpresa en México por Don alexandro Valdés, en virtud de la orden del Exmo. Virrey de 10 de junio de 1820* (p. 46).
- PODER EJECUTIVO FEDERAL. (1918). *Iniciativa del Poder Ejecutivo para reformar el artículo 3º constitucional*. México: Imprenta de la Secretaría de Gobernación.
- SEP. (2017). *México con educación de calidad. Presentación de la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Coordinación en el Seminario La Reforma Educativa: Avances y Desafíos. Sesión 1 La Evaluación Docente*. México. Recuperado de <http://www.inee.edu.mx/images/stories/2017/reforma-educativa/presentaciones/sept1320171.pdf>

## NOTAS

- <sup>1</sup> Decreto 2017, [http://constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Decreto\\_2017](http://constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Decreto_2017).
- <sup>2</sup> Art. 39, Constitución de Apatzingán, México, 1814, Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const-apat.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const-apat.pdf).
- <sup>3</sup> Art. 50, Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1824, recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1824.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf).
- <sup>4</sup> Artículo 3º Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1917, recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM\\_orig\\_05feb1917\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf).
- <sup>5</sup> El texto del art. 3º planteaba que: "La educación que imparta el Estado será socialista, 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.
- <sup>6</sup> "Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y administrarán su patrimonio".
- <sup>7</sup> Para profundizar en las reformas económicas que se realizaron en los años ochenta y noventa se sugieren las siguientes lecturas: Moreno-Brid et al., 2004; Clavijo y Valdivieso, s/f; y Stiglitz, 2002, pp. 27-80 y 121-171.
- <sup>8</sup> Decreto Artículo 3º, *Diario Oficial de la Federación*, México, 2013, recuperado de [http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/pdf/promulgacion\\_dof\\_26\\_02\\_13.pdf](http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/pdf/promulgacion_dof_26_02_13.pdf)
- <sup>9</sup> Artículo 12, Capítulo II, De los propósitos del Servicio, DECRETO por el que se expide la Ley General del Servicio Profesional Docente, *Diario Oficial de la Federación*, México, 2013. Recuperado de: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5313843&fecha=11/09/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313843&fecha=11/09/2013)
- <sup>10</sup> Seminario organizado por el INEE que se transmitió por Internet el 13 de septiembre de 2017 y se puede consultar en <http://www.inee.edu.mx/index.php/reforma-educativa-2017/sesion-1-la-evaluacion-docente>.
- <sup>11</sup> Se puede consultar en el sitio: <http://www.inee.edu.mx/index.php/reforma-educativa-2017>.

**PARTE 4**  
**DIVERSIDAD Y EQUIDAD**

# La educación de los jóvenes como derecho humano ante el rezago social en México

Emilia Cristina González Machado  
Ernesto Israel Santillán Anguiano

## **E** EL DERECHO A LA EDUCACIÓN DESDE LA PERSPECTIVA GLOBAL

En este trabajo se intenta analizar las oportunidades de ingreso, permanencia y egreso a la educación media superior (EMS) con las que cuentan jóvenes de 15 a 17 años.<sup>1</sup> Se parte de la obligación que tiene el Estado de garantizar la educación media superior a jóvenes más desfavorecidos al establecer la obligatoriedad de la EMS desde junio del 2013 (Secretaría de Gobernación, 2013). De igual manera, la reciente Política Nacional de la Evaluación de la Educación manifiesta que: “El derecho de acceso a la educación significa que todos los niños, niñas y adolescentes del país tengan posibilidades reales de disponer de una oferta educativa de calidad, especialmente aquellos que enfrentan condiciones desfavorables” (INEE, 2015a, pp. 27-28). La educación como derecho debe ejercerse por el impacto que tiene en las oportunidades de acceso laboral, la promoción de la equidad en los distintos grupos sociales, así como su contribución en el ejercicio de la ciudadanía; es un derecho que al mismo tiempo permite el ejercicio de otros derechos que implican desarrollo de las personas y de las sociedades. En el mismo sentido, en gran parte de los países del Primer Mundo se considera que la educación media superior es el nivel educativo con el que debe contar la población joven para habilitarse ante los desafíos constantes de la vida, entre los que se encuentra su incorporación al mercado laboral (INEE, 2009a).

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura- UNESCO, como principal organismo internacional especializado en el ámbito del derecho a la educación, considera a la misma como una prioridad y bien público necesario para la paz, la sustentabilidad y la erradicación de la pobreza en el mundo (UNESCO, 2015). La educación, como prioridad, tiene su justificación social en los 263 millones de niños y jóvenes no escolarizados que en la actualidad existen a nivel internacional, y donde solo un 14% de la población joven logran terminar la enseñanza secundaria en los países de bajos ingresos (UNESCO, 2017). La UNESCO se constituyó formalmente en 1945 en Londres, Inglaterra, como una respuesta civilizadora frente a las catástrofes producto de la Segunda Guerra Mun-

Emilia Cristina González Machado. Profesora-investigadora en la Facultad de Ciencias Humanas en la Universidad Autónoma de Baja California, México. Es psicóloga, maestra en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma de Baja California y doctora en Ciencias de la Educación por la Universidad Autónoma de Coahuila. Cuenta con una Especialidad en Pedagogía para la Formación de Jóvenes y Adultos por el Centro Regional de la UNESCO, México. Es miembro de la Asociación Americana de Investigación Educativa en la División de Educadores Críticos para la Justicia Social, del Sistema Nacional de Investigadores, del Cuerpo Académico Evaluación e Intervención Educativa y Psicológica, del Consejo Mexicano de Investigación Educativa, de la Sociedad Latinoamericana de Estudios Interculturales y de la Red Nacional de Investigadores en Educación y Valores. Sus líneas de interés son estudios de las juventudes, desigualdades sociales y educación Superior. Correo electrónico: cristina.gonzalez@uabc.edu.mx.

Ernesto Israel Santillán Anguiano. Profesor-investigador en la Facultad

de Pedagogía e Innovación Educativa de la Universidad Autónoma de Baja California, México. Tiene estudios como psicólogo y maestro en Ciencias Sociales por la misma universidad, doctor en Ciencias y Humanidades para el Desarrollo Interdisciplinario por la Universidad Autónoma de Coahuila, Especialidad en Pedagogía para la Formación de Jóvenes y Adultos por el Centro Regional de la UNESCO y Diplomado en Mundos Juveniles, Sujetos, Trayectorias y Ciudadanías por el Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la Universidad Nacional Autónoma de México. Es miembro del Cuerpo Académico Estudios y Proyectos Psicopedagógicos y del Sistema Nacional de Investigadores. Cuenta con publicaciones en el área de la educación, las humanidades y ciencias sociales a manera de libros, capítulos, artículos en revistas indexadas-arbitradas y ponencias en extenso. Sus líneas de trabajo son identidades juveniles, interculturalidad e intervención comunitaria. Correo electrónico: santillan\_er@uabc.edu.mx.

dial. En su declaración se aseveró que la difusión de la cultura y la educación de la humanidad son elementos indispensables para la justicia, la libertad y la paz. Al mismo tiempo que su salvaguarda, es una obligación que todas las naciones han de cumplir con un espíritu de responsabilidad y de ayuda mutua (UNESCO, 2014a).

En parámetros internacionales, puede ubicarse a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por Naciones Unidas en 1948, como el primer referente moderno que establece la obligatoriedad y gratuidad de la educación como fin para el desarrollo de la persona en el marco de sus derechos y libertades. La Declaración Universal de los Derechos Humanos ha sido en más de cincuenta años el referente primordial respecto a los derechos humanos. Cualquier referencia a la defensa y promoción de los derechos humanos inicia con una obligada alusión a dicha declaración. Esta se ha convertido en el ideal común de las naciones y los pueblos del mundo y busca convertirse en una aspiración cuyo principal motor es la enseñanza y la educación. En su artículo 26, la declaración asume que toda persona tiene derecho a una educación gratuita y obligatoria, al menos en lo referente a educación básica. En el caso de la instrucción técnica y profesional, debe generalizarse, mientras que la educación profesional debe ser igual para todos de acuerdo con sus méritos respectivos (UNESCO, 2008).

Para 1960, en París se firmó la Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza. Esta convención se encuentra entre los instrumentos normativos más importantes en materia educativa. Internacionalmente fue el primer instrumento que abordó de manera amplia el derecho a la educación, al mismo tiempo que se encuentra fundamentado en leyes internacionales. Su principal aporte fue la vinculación con la legislación internacional. Para la Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, la educación no es un lujo, sino un derecho fundamental. Remarca la responsabilidad del Estado en evitar cualquier tipo de discriminación, a la vez que asume la igualdad de oportunidades educativas. La educación es un derecho gratuito y obligatorio. Además, incorpora el derecho de los padres y de las minorías para ejercer su derecho a una educación bajo sus propias convicciones (UNESCO, 1960).

Para 1965, Naciones Unidas adoptó la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Basándose en los principios de la dignidad y la igualdad, su objetivo ha sido promover y estimular el respeto universal y efectivo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de todos, sin distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión. Su artículo 7 se enfoca especialmente en la enseñanza; prevé que la educación, la cultura y la educación son las herramientas más eficaces para combatir la discriminación racial, promover la comprensión y la tolerancia (Naciones Unidas, 1965).

En 1966 se presentó ante la Asamblea General de Naciones Unidas el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Su entrada en vigor fue diez años después y especificó en los artículos 13, 14 y 15 el derecho a la educación, la gratuidad de la educación primaria y el derecho al acceso a la cultura y a la ciencia. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

retoma y profundiza sobre los aspectos educativos imperantes en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Compromete a los pueblos y naciones firmantes a desarrollar un plan estratégico en los siguientes dos años para lograr la obligatoriedad y gratuidad de la educación primaria y reconoce como derecho al desarrollo, la difusión y la conservación de la ciencia y la cultura (Naciones Unidas, 1976a). Al mismo tiempo se presentó también el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Ambos documentos son conocidos como Pactos de Nueva York o Pactos de Derechos Humanos. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos aborda de manera específica los derechos civiles y políticos, así como las libertades recogidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En su artículo 24 se prevé el derecho de la niñez a vivir en un ambiente libre de discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento; a asegurar las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, la sociedad y del Estado. En el artículo 26 se asume la igualdad de todas las personas ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. Los Estados deberán prohibir toda discriminación y garantizar a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Finalmente, el artículo 27 vincula a los Estados en donde existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas la protección para ejercer el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma (Naciones Unidas, 1976b).

En el caso particular de América Latina, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, o Pacto de San José de Costa Rica, en su artículo 26, establece la obligación que tienen los Estados miembros para cumplir de manera progresiva los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura. El Pacto de San José fue suscrito en 1969, entrando en vigencia en 1978 (Organización de Estados Americanos, 1969). En 1988, de manera complementaria, se firmó el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, o Protocolo de San Salvador. En su artículo 13 se abordó el derecho a una educación orientadora de la personalidad humana, la dignidad, el respeto a los derechos humanos, la pluralidad ideológica, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. Una vez más, la educación primaria fue asumida en su carácter gratuito, obligatorio y asequible. La educación secundaria se incluyó en su carácter generalizado y asequible, intentando de manera paulatina el logro de su gratuidad. En cuanto a la educación superior, esta se asumió de igual forma como accesible y gratuita a todos sobre el criterio de la capacidad. El Protocolo de San Salvador fue el primer instrumento jurídico en América Latina que ubicó de manera directa el derecho a la educación, así como la orientación que debe tener (Organización de Estados Americanos, 1988).

En 1978 se dio a conocer la Carta Internacional de la Educación Física, la Actividad Física y el Deporte (revisada posteriormente en 2015). De ella emanaron los principios para la toma de decisiones y políticas deportivas con base en los derechos humanos. Fue el primer documento que declaró a la actividad física y al deporte como derecho fundamental. La carta es innovadora también en otros aspectos, como lo es la igualdad de géneros, la no discriminación y la inclusión mediante la práctica deportiva. La carta es el soporte para el diseño e implementación de las actividades deportivas con base ética y de calidad. En lo referente a la educación, estableció sus

aplicaciones dentro de los programas educativos, requiriendo el respaldo de las instituciones gubernamentales, deportivas y educativas. Especial atención recae sobre los grupos vulnerables, como son: los niños en edad preescolar, las personas de la tercera edad, aquellas con discapacidad y los pueblos indígenas. Además, establece que todo sistema educativo debe asignar el lugar y la importancia debida a la educación física y el deporte como actividades complementarias de todo proceso educativo. Establece la obligatoriedad de la enseñanza en la educación primaria y secundaria con clases de educación física incluyentes y de calidad (UNESCO, 2015a).

La Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (EPT-1990), llevada a cabo en 1990 en Jomtien, Tailandia, intentó definir las estrategias encaminadas a desarrollar políticas públicas que tuvieran como objetivo el perfeccionamiento de los servicios de educación básica. La EPT-1990 fue un momento clave para definir el papel de la educación pública en las políticas que afectan el desarrollo humano. También permitió desarrollar una campaña internacional en torno a promover la enseñanza primaria universal, así como erradicar el analfabetismo en la población adulta. La EPT-1990 enfocó sus esfuerzos en mejorar la calidad de la educación básica, poniendo énfasis en aquellas herramientas más eficaces y menos costosas para lograr satisfacer las necesidades básicas del aprendizaje en poblaciones vulnerables (UNESCO, 1994).

En el 2012, Naciones Unidas lanzó la iniciativa mundial “La educación ante todo” (EAT). La propuesta era un compromiso de cinco años a garantizar una educación de calidad, pertinente y transformadora. Fue una campaña de alto nivel que buscaba la reorientación de los países miembros para lograr los compromisos pactados en materia educativa respecto a: lograr la escolarización de todos los niños, mejorar la calidad del aprendizaje y fomentar la conciencia respecto a ser ciudadanos del mundo. EAT asume a la educación como la piedra angular de cualquier sociedad; la educación es un derecho y no solo un privilegio de algunos; la paz y el desarrollo sostenible del planeta dependen en gran medida de los valores, conocimientos y competencias adquiridos mediante la educación (Naciones Unidas, 2012).

En la Reunión Mundial sobre la Educación para Todos, llevada a cabo en Mascate, Omán, en el 2014, se concluyó sobre la imposibilidad de lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio para el siguiente año. Se consideró que la EPT continúa siendo pertinente en el sentido de que, en el 2011, en el mundo 774 millones de adultos eran analfabetos. Como mínimo 250 millones de niños no saben leer, escribir o calcular correctamente las operaciones matemáticas básicas a pesar de haber tenido al menos cuatro años de educación básica. La EPT-2014 ratificó a la educación como un derecho humano universal y al mismo tiempo asumió que la educación debe promoverse con una agenda propia e independiente del desarrollo económico, donde se establezca un objetivo global, con metas mundiales cuantificables e indicadores conexos. El objetivo de la EPT-2014 se centró en “lograr para todos por igual una educación de calidad e inclusiva y un aprendizaje durante toda la vida para 2030” (UNESCO, 2014b).

En el mismo sentido, en la República de Corea se realizó el Foro Mundial Sobre la Educación 2015, donde fue aprobada la Declaración de Incheon para la Educación 2030. La intención fue presentar una visión a 15 años sobre la educación mundial. En la DIE-2030 se ratificó la visión del movimiento mundial en pro de una educación para todos que inició en la EPT en 1990. Para la DIE-2030, es innegable la importancia de los diferentes tratados en relación a la educación como parte de los derechos humanos. El compromiso de la DIE-2030 se enfocó en garantizar la pro-

moción de las oportunidades de aprendizaje de calidad a lo largo de la vida en todos los niveles educativos (UNESCO, 2015b).

En el mismo camino, Naciones Unidas en el 2015 promovió la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible. En ella se describen 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que van desde la eliminación de la pobreza hasta el combate para prevenir el cambio climático. En estos objetivos, la educación juega un papel central. Los ODS, en materia educativa, buscan garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, a la par que promueven las oportunidades de aprendizaje durante toda la vida. La educación dentro de los ODS es el elemento principal para mejorar la vida y la sustentabilidad del planeta. En los ODS se reconocen los avances en materia de acceso a los distintos niveles de educación, pero también se visualiza como urgente la necesidad de lograr la educación universal (Naciones Unidas, 2017).

### **EL CASO DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR EN MÉXICO**

Respecto a la normatividad constitucional mexicana, esta encuentra su sustento principal en el artículo 3º, el cual reconoce el derecho de cualquier persona a recibir educación; asume que el Estado se encuentra obligado a proporcionar de manera gratuita en los distintos niveles bajo la premisa de desarrollar de manera armónica las capacidades del ser humano (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2017). La Ley General de Educación regula la educación impartida por el Estado e intenta asegurar el derecho a la educación en condiciones de equidad, respecto a las oportunidades de acceso, tránsito y permanencia al sistema educativo nacional (Ley General de Educación, 2017).

En México, la educación media superior (EMS) es definida como el tipo educativo cuyos estudios anteriores obligatorios son los de la secundaria (Secretaría de Educación Pública, 2016). Se encuentra distribuido en diversas modalidades que comprenden: bachillerato general, bachillerato tecnológico y la educación profesional técnica. Su duración es de dos a cuatro años, dependiendo del subsistema. Cada modalidad se encuentra estructurada diferencialmente en relación a sus objetivos, su organización interna, el currículo y la preparación de los estudiantes. El objetivo del bachillerato general es entrenar a los estudiantes para proseguir con sus estudios superiores; tuvo su origen en 1867, con el objetivo de asegurar la continuación de los estudios superiores. En cuanto al bachillerato tecnológico, este encamina a sus egresados para capacitarse en habilidades tecnológicas, agropecuarias, forestales o pesqueras, además de prepararlos en las bases del bachillerato general; su origen se dio en la década de los treinta del siglo xx. En el caso del profesional técnico, surgió a finales de los años setenta para formar a los estudiantes en procesos asociados al sector productivo, con la intención de que se incorporen al sector manufacturero (Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, 2009b; Ruiz-Larraguivel, 2011).

La edad deseable para cursar la EMS es de 15-17 años con una trayectoria ininterrumpida. En México, 115,531 personas se encuentran en este grupo etario, lo que representa un 5.7% de la población (Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, 2009a). Por otra parte, el INEGI reporta que de la población joven entre 15 y 17 años el 76.8% asiste a la escuela con un promedio de escolaridad de 8.5 años (2015). En el caso de nuestro país, es posible identificar que los estudiantes más pobres presentan mayores índices de deserción escolar. Existe mayor segregación social

en las escuelas en las que asisten los alumnos con menos recursos, baja infraestructura y donde se reproducen expectativas académicas más bajas (Blanco, 2009, en Vargas y Valadez, 2016). Sin embargo, existe evidencia de que la calidad de la escuela puede tener un peso considerable en el desempeño de los estudiantes, especialmente en contextos de desventaja económica y sociocultural (Vargas y Valadez, 2016).

En el caso particular de México, la cobertura y ampliación de la matrícula está asociada a la región o zona geográfica y el factor socioeconómico. Es a partir de la educación secundaria, pero de manera marcada a partir de la EMS, donde puede observarse que los estados con mayor pobreza son los mismos que mantienen indicadores de cobertura menores al promedio de la media nacional. La llamada brecha de cobertura entre diferentes estados del país marca aún más las desigualdades. En el caso de la EMS, existen estados como Quintana Roo, Michoacán y Guerrero que tienen una cobertura del 55% de la media, mientras el Distrito Federal la supera en un 103% (Ordorika y Rodríguez, 2012).

Las disparidades continúan. De acuerdo con datos reportados por Coneval y Unicef, la proporción de la población total tiene acceso a un ingreso inferior para consumir los bienes y servicios que necesita para cubrir sus requerimientos alimentarios y no alimentarios. Del 2008 al 2010 se incrementó de un 49% al 52%. En el rango de 0 a 17 años este mismo porcentaje se incrementó del 58.1% al 61%. Puede afirmarse que los niños y los jóvenes se enfrentan a mayores niveles de pobreza que el resto de la población mexicana. Entre la población de 0 a 17 años integrante de un hogar indígena, la incidencia de pobreza es del 76%, mientras que para la población en general es del 53.3% (Fondo de Naciones Unidas para la Infancia México y Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2013).

Un porcentaje significativo de jóvenes son excluidos y están expuestos a un creciente número de posibilidades de vulnerabilidad y amenazas. La inclusión económica de los jóvenes puede definirse de forma sencilla como la posibilidad de acceder a recursos económicos. Para poder abordarse como meta se requiere tomar en cuenta una amplia gama de factores políticos, sociales y culturales. Las crecientes diferencias socioeconómicas asociadas a factores como son el ingreso familiar, el género o el origen étnico, son relacionadas con las desigualdades vinculadas con el origen territorial. Eso, a la vez, provoca enormes diferencias en relación al trabajo, la educación y el ingreso a servicios básicos de salud que pueden acentuarse conforme las personas van envejeciendo. Estas desigualdades son impedimentos para que muchos jóvenes puedan generar nuevas capacidades para el desarrollo de sus comunidades. A esto habrá que sumarle la marginación y la exclusión de los procesos económicos, sociales y políticos presentes en la región (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, Comisión Económica para América Latina y El Caribe, Corporación Andina de Fomento, 2016).

## **EL ABANDONO DE LA ESCUELA**

En México, la metodología oficial para medir la pobreza ha mantenido una perspectiva asociada a los derechos sociales. La implementación y la mejora de las políticas públicas tienen el objetivo de lograr mejorar las condiciones de vulnerabilidad de la infancia y adolescencia en condiciones

de pobreza y pobreza extrema. El porcentaje de población en México que vive en pobreza ha aumentado de 45.5% en el año 2012 al 46.2% en el 2014 (Coneval, 2015).

La UNESCO define la deserción escolar como la salida prematura de la escuela antes de haber concluido un ciclo completo o un curso ya iniciado (UNESCO, 2006). Por su parte, Zúñiga (2006) la define como el abandono de los estudios en un plantel educativo, sin importar las causas. Para Caso (2011), la deserción escolar significa la suspensión temporal o definitiva, voluntaria o forzada de los estudios. Para Muñoz la deserción escolar es un concepto difícil de categorizar a la luz de las limitaciones teóricas. El hecho de identificarla solo como el abandono de los centros educativos, da pie a una amplia gama de indicadores que complican tanto la investigación como la ejecución de políticas públicas preventivas en Latinoamérica (Muñoz, 2013).

El Instituto Nacional para la Evaluación Educativa ha evaluado la deserción escolar en los últimos años a partir de una tasa de deserción total, la cual define como el número estimado de alumnos que abandonan la escuela entre ciclos escolares consecutivos. El indicador mide el abandono a partir del total de alumnos que se inscribieron en el ciclo escolar, pero que ya no hicieron en el siguiente ciclo (INEE, 2015b).

En el ciclo escolar 2014-2015, cerca del 25% de la población total nacional se encontró inscrita en alguno de los subsistemas de educación básica o media superior, distribuidos en el 84.4% para educación básica y el 15.6% en la media superior. En el caso de jóvenes entre 15 y 17 años de edad en condición extrema de pobreza, solo un poco más del 50% asistió a la escuela; y cerca del 94% pudo asistir cuando no existían condiciones de vulnerabilidad y pobreza. La eficiencia terminal alcanza su máxima capacidad nacional en educación primaria con el 96.3%, decreciendo paulatinamente en secundaria al 87.7% y 63.2% para educación media superior (INEE, 2016).

En México, uno de cada 100 estudiantes abandona la educación primaria, 5 de cada 100 lo hacen en secundaria y 15 de cada 100 lo realizan en la EMS. Un millón de alumnos dejan los estudios anualmente; de estos, 650 mil pertenecen a EMS (Tuirán y Hernández, 2015). Para la OCDE, la mayoría de los estudiantes mexicanos tienden a abandonar los estudios mientras se encuentran cursando la EMS. El 22% de los jóvenes completan su EMS, lo que sitúa a México a la mitad del promedio del resto de países de la OCDE. Sin embargo, contar con estudios en EMS no garantiza el empleo; pero, por el contrario, esta condición empuja a los jóvenes hacia el empleo informal. Especial atención es la baja proporción de mujeres que pueden acceder a empleos. En México, un 47% de mujeres participan en la fuerza laboral, en comparación con el 60% que lo hace en el resto de países de la OCDE. De igual forma, el ingreso femenino a estudios universitarios en ciencias, tecnología o matemáticas es menor que la proporción de varones (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2015).

Según el Programa Sectorial de Educación 2013-2018, el 60% de los egresados de EMS han reportado que su ingreso al mercado laboral no depende de las competencias adquiridas durante sus estudios de bachillerato. El 40% informó que las competencias y habilidades adquiridas durante la EMS les sirvieron de poco o nada en su primer trabajo. Aunado a esto, en la EMS existe un problema de escasez de la cobertura que afecta al 30% de estudiantes que abandonan los estudios durante el primer grado. La capacidad que tenga el Estado mexicano para disminuir la deserción tendrá una repercusión directa en el ingreso a educación superior, al mismo tiempo que favorecerá la igualdad educativa. En ese sentido, la deserción escolar en EMS es uno de los desafíos más importantes del sistema educativo. Esta problemática conlleva costos económicos,

sociales, además de perpetuar la exclusión y la pobreza. La capacidad del gobierno para reducir la deserción en la EMS es un objetivo clave para la política educativa del país y debe responder a enfoques integrales que incluyan a los distintos actores educativos (Secretaría de Educación Pública, 2013).

Es importante señalar que de acuerdo con el último estado del conocimiento elaborado por investigadores de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), en conjunto con el Consejo Mexicano de Investigación Educativa -Comie- (Márquez, Ruiz y Valle 2013), el mayor porcentaje de investigaciones asociadas al rubro "escolaridad, empleo, ingreso y desigualdad" se enfoca en la totalidad de tipos educativos (62%). En segundo lugar, se encuentran los que se centran en educación superior (32%), quedando un porcentaje mínimo (6%) para productos de investigación de otros tipos de modalidades educativas, entre las que se encuentra la EMS.

### **A MANERA DE CONCLUSIÓN**

La educación como un derecho fundamental no solo requiere que el tema sea reconocido en la normativa internacional. Es menester de los distintos Estados lograr incorporar a las legislaciones propias, e incluso pugnar por una instrumentación adecuada para proteger a su población. Lo anterior cobra especial relevancia tomando en cuenta el proceso de eliminación global del estado de bienestar que ha tenido un efecto paulatino sobre distintas políticas públicas desde finales de los años ochenta del siglo xx. El libre mercado se ha instaurado como el principal contendiente de los derechos sociales, por lo que el bienestar público se ha relegado o simplemente ha desaparecido de las agendas políticas. El caso de la educación no ha sido diferente al de otros sectores en donde las políticas neoliberales han afectado principalmente a las poblaciones con mayor nivel de vulnerabilidad por su condición de clase, género, edad o etnicidad.

En el caso particular de México, no obstante ser el primer país a nivel internacional que estableció los derechos sociales en la Constitución de 1917, el derecho a la educación se mantiene con diferencias significativas entre los que tienen mayor y menor acceso a los servicios educativos. Estudiar la pobreza y la desigualdad permite entender que, en México, a pesar de tener prácticamente cubierta la educación básica en población menor a los 12 años, el impacto real en los aprendizajes es mínimo. En esta deficiencia se ven reflejadas las disparidades sociales que nulifican cualquier tipo de indicador que pueda esgrimirse como argumento alentador. Si bien es cierto que en nuestro país poder acceder a cualquier nivel educativo da posibilidades de mejores oportunidades de empleo, esto no garantiza obtener una educación de calidad. Las brechas en torno a la pobreza siguen manteniendo una deuda histórica con la población más pobre cuyo ejemplo extremo se encuentra en las poblaciones indígenas.

Mientras siga existiendo pobreza y desigualdad, las posibilidades reales que tienen los jóvenes se ven limitadas por una realidad con una complejidad cada vez más difícil de sortear. Son los jóvenes más pobres quienes dejan más rápidamente la escuela. Estas escuelas mantienen condiciones de infraestructura deficientes, mal funcionan sin la inyección de recursos por parte del Estado y es común que en ellas se legitime el discurso hegemónico respecto al ingreso inmediato a la vida laboral como la única posibilidad ante el futuro. Estos jóvenes que abandonaron la escuela,

o simplemente no siguieron matriculándose, ya sea porque no ven en la escuela un incentivo de vida suficientemente claro o porque se ven orillados al trabajo informal o precarizado, son en última instancia el producto lógico de una política educativa que ha dejado de ser la vía social para el escalamiento económico.

La educación en México mantiene aún una naturaleza geografocéntrica, al igual que sucede con la totalidad de las políticas públicas. La Ciudad de México, como capital política, continúa siendo el núcleo del cual se trasminan las decisiones que afectan al resto de los ciudadanos del país. Esto favorece de manera desigual la inyección de recursos, al mismo tiempo que sustenta la desigualdad en la cobertura educativa. Si a esta característica se le suman los elevados niveles de precarización de la vida, los altos índices de corrupción e impunidad en la totalidad del territorio nacional, así como una clase política que intenta acabar con los últimos recursos que sustentan los derechos sociales, el panorama se vuelve sombrío. La pobreza aumenta porcentualmente cada año; por ello no es de extrañar la necesidad imperante de las familias para buscar nueva mano de obra que ayude al sustento de los hogares. Por lo tanto, no es posible analizar el fenómeno de la deserción escolar solo enmarcándolo en las capacidades individuales de los jóvenes, las competencias didácticas y pedagógicas del personal docente o la imposibilidad de las instituciones para lograr mantenerlos en los espacios escolares. El rezago social en México tiene que incluirse en la agenda política nacional como uno de los factores predisponentes para el logro académico. Finalmente, la educación es un derecho social universal que posibilita ser luz en tiempos de incertidumbre.

## REFERENCIAS

- CASO, J. (2011). *Variables asociadas al rendimiento académico de adolescentes mexicanos*. Mexicali, Baja California, México: Universidad Autónoma de Baja California.
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL. (2015). *Medición de la pobreza en México y en las entidades federativas 2014*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Recuperado de [http://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Pobreza%202014\\_CONEVAL\\_web.pdf](http://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Pobreza%202014_CONEVAL_web.pdf)
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL. (2016). *Pobreza y derechos sociales en niñas, niños y adolescentes en México 2014*. México: Coneval, Unicef. Recuperado de <http://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Estudio-Pobreza-Coneval-Unicef.pdf>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2017). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150917.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf)
- FONDO DE NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA MÉXICO Y CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL. (2013). *Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México 2008-2010*. México: Fondo de Naciones Unidas para la Infancia México, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Recuperado de [https://www.unicef.org/mexico/spanish/UnicefPobreza\\_web\\_ene22\(3\).pdf](https://www.unicef.org/mexico/spanish/UnicefPobreza_web_ene22(3).pdf)
- INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN. (2009a). *Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación media superior*. Recuperado de [http://www.inee.edu.mx/bie\\_wr/mapa\\_indica/2009/PanoramaEducativoDeMexico\\_EMS/CS/CS01/2009\\_CS01\\_.pdf](http://www.inee.edu.mx/bie_wr/mapa_indica/2009/PanoramaEducativoDeMexico_EMS/CS/CS01/2009_CS01_.pdf)
- INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN. (2009b). *Estructura y dimensión del Sistema Educativo Nacional*. Recuperado de [http://www.inee.edu.mx/bie/mapa\\_indica/2009/PanoramaEducativoDeMexico/EstructuraYDimension/Ciclo2008-2009/2009\\_Ciclo2008-2009\\_.pdf](http://www.inee.edu.mx/bie/mapa_indica/2009/PanoramaEducativoDeMexico/EstructuraYDimension/Ciclo2008-2009/2009_Ciclo2008-2009_.pdf)
- INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN. (2015a). *Política nacional para la evaluación educativa. Documentos rectores del Sistema Nacional de Educación*. Recuperado de [http://www.inee.edu.mx/images/stories/2016/PNEE/PNEE\\_2016.pdf](http://www.inee.edu.mx/images/stories/2016/PNEE/PNEE_2016.pdf)
- INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN. (2015b). *Panorama educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional*. Recuperado de <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/B/114/P1B114.pdf>
- INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN. (2016). *La educación obligatoria en México. Informe 2016*. México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Recuperado de <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/I/241/P1I241.pdf>

- Ley General de Educación (2017). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137\\_220317.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137_220317.pdf)
- MÁRQUEZ, A., RUIZ, E. y VALLE, A. (2013). Educación, trabajo y empleo. En B. Salinas (coord.), *Educación, desigualdad y alternativas de inclusión 2002-2011* (col. Estados del conocimiento). México: Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior, Consejo Mexicano de Investigación Educativa.
- MUÑOZ, C. (2013). *Deserción escolar, un concepto que no concluye: casos de no conclusión satisfactoria del ciclo escolar en la institución educativa de Santa Librada* (tesis de licenciatura no publicada). Universidad del Valle, Cali, Colombia.
- NACIONES UNIDAS. (1965). Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. Recuperado de <https://web.archive.org/web/20120209134255/http://www2.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm>
- NACIONES UNIDAS. (1976a). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>
- NACIONES UNIDAS. (1976b). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>
- NACIONES UNIDAS. (2012). *La educación ante todo. Una iniciativa del secretario general de las Naciones Unidas*. Recuperado de [http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/ED\\_new/pdf/Education\\_First\\_SP.pdf](http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/ED_new/pdf/Education_First_SP.pdf)
- NACIONES UNIDAS. (2017). *Progresos en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Recuperado de [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=E/2017/66&referer=http://www.un.org/es/documents/index.html&Lang=S](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/2017/66&referer=http://www.un.org/es/documents/index.html&Lang=S)
- ORDORIKA, I. y RODRÍGUEZ, R. (2012). Cobertura y estructura del Sistema Educativo Mexicano: problemática y propuestas. En J. Narro Robles, J. Martuscelli Quintana y E. Barzana García (coords.), *Plan de diez años para desarrollar el Sistema Educativo Nacional* (pp. 197-218). México: Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial / UNAM. Recuperado de <http://www.planeducativonacional.unam.mx>
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Recuperado de [https://www.colmex.mx/assets/pdfs/4-CADH\\_51.pdf?1493133911](https://www.colmex.mx/assets/pdfs/4-CADH_51.pdf?1493133911)
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. (1988). *Protocolo adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales "Protocolo de San Salvador"*. Recuperado de <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS. (2015). *México. Políticas prioritarias para fomentar las habilidades y conocimientos de los mexicanos para la productividad y la innovación*. París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Recuperado de <https://www.oecd.org/mexico/mexico-politicas-prioritarias-para-fomentar-las-habilidades-y-conocimientos-de-los-Mexicanos.pdf>
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS, COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO. (2016). *Perspectivas económicas de América Latina 2017. Juventud, competencias y emprendimiento*. París: OECD.
- RUIZ-LARRAGUIVEL, E. (2011). La educación superior tecnológica en México. Historia, situación actual y perspectivas. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, 2(3), 35-52.
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. (2013). *Programa sectorial de educación 2013-2018*. Recuperado de [http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/4479/4/images/PROGRAMA\\_SECTORIAL\\_DE\\_EDUCACION\\_2013\\_2018\\_WEB.pdf](http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/4479/4/images/PROGRAMA_SECTORIAL_DE_EDUCACION_2013_2018_WEB.pdf)
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. (2016). Glosario de términos. Educación superior. Recuperado de <http://planeacion.sec.gob.mx/upeo/GlosariosInicio20162017/SUPERIOR2016.pdf>
- SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. (2013). Decreto por el que se reforma la Ley General de Educación. *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5301832&fecha=10/06/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5301832&fecha=10/06/2013)
- TUIRÁN, R. y HERNÁNDEZ, D. (2015). El abandono escolar en el bachillerato. *Este País*, (293), 1-4. Recuperado de <http://www.seg.guanajuato.gob.mx/Ceducativa/CDocumental/Doctos/2015/octubre/abandono%20escolarbachillerato.pdf?Mobile=1&Source=%2FCeducativa%2F%5Flayouts%2Fmobile%2Fview%2Easpx%3FList%3Dd06d80f9%252D29e3%252D47c3%252D8724%252Dae7386b7e9a%26View%3Dfc33569e%252Da3d4%252D4deb%252D95c2%252D8cd7ea3b4d8a%26RootFolder%3D%252FCeducativa%252FCDocumental%252FDoctos%252F2015%252Foctubre%26CurrentPage%3D1>
- UNESCO. (1960). *Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza*. Recuperado de [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=12949&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=12949&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)
- UNESCO. (1994). *Declaración Mundial sobre Educación para Todos y Marco de Acción para Satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje. Conferencia Mundial Sobre Educación para Todos*. Jomtien, Tailandia. Recuperado de [http://www.unesco.org/education/pdf/JOMTIE\\_S.PDF](http://www.unesco.org/education/pdf/JOMTIE_S.PDF)
- UNESCO. (2006). *Tesaurus de la UNESCO*. Recuperado de <http://vocabularies.unesco.org/thesaurus/concept975>
- UNESCO. (2008). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Santiago: OREALC / UNESCO. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001790/179018m.pdf>

- UNESCO (2014a). *Textos fundamentales*. París: UNESCO. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002269/226924s.pdf#page=7>
- UNESCO. (2014b). *Declaración final de la Reunión Mundial sobre la EPT de 2014. El Acuerdo de Mascate*. Mascate, Omán. Recuperado de <http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/pdf/Muscat-Agreement-ESP.pdf>
- UNESCO. (2015a). *Carta Internacional Revisada de la Educación Física, la Actividad Física y el Deporte*. Recuperado de [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=13150&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13150&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)
- UNESCO. (2015b). *Declaración de Incheón y Marco de acción 2030*. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002456/245656s.pdf>
- UNESCO. (2017). *La educación transforma vidas. Objetivos de Desarrollo sostenible*. Francia: UNESCO. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002472/247234s.pdf>
- VARGAS, E.D. y VALADEZ, A. (2016). Calidad de la escuela, estatus económico y deserción escolar de los adolescentes mexicanos. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 18(1), 82-97. Recuperado de <http://redie.uabc.mx/redie/article/view/713>
- ZÚÑIGA, M. (2006). *Deserción estudiantil en el nivel medio superior. Causas y solución*. México: Trillas.

## NOTAS

- <sup>1</sup> El presente documento forma parte del estado del arte de la investigación titulada "Análisis predictivo del riesgo socioeducativo de jóvenes de educación media superior en Baja California", financiada por la Universidad Autónoma de Baja California.



# La educación indígena en México: retos para la construcción de una educación de calidad para todos

Enrique Bautista Rojas

## INTRODUCCIÓN

**H**acia finales de la segunda década del siglo xx, un acontecimiento que resulta de importante significado en la historia nacional es la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en medio de un proceso revolucionario cuyo fin vendría a darse un par de años después. En sus planteamientos, la carta magna recuperó propuestas tanto políticas como sociales derivadas de la lucha armada y de las aspiraciones por crear un Estado nación. La importancia de dicha legislación se traslada no solo a la regulación y organización de las instituciones públicas, sino que atañe a principios y valores para el desarrollo social y la convivencia de las personas.

Uno de los aspectos más importantes de la Constitución es lo referente a la educación, plasmada en su artículo 3° dentro de las entonces “Garantías individuales”; su planteamiento recuperó aspectos liberales de la Constitución de 1857 como la gratuidad, la laicidad y la obligatoriedad. A través de los años, dicho artículo ha cambiado en algunos aspectos, vinculados al proyecto de nación del momento y otros que han tenido un impacto mayor con el paso del tiempo. Se ha transitado por reformas que incluyeron la política socialista, la autonomía universitaria, el fortalecimiento de la educación privada y la ampliación de los grados y niveles que comprenden la educación obligatoria, entre otras.

Para las comunidades indígenas, los procesos educativos han caminado por acciones que sin embargo enfatizaron en aspectos como la castellanización y la homogeneización cultural; esto desde los primeros momentos de la conquista europea. En otros casos predominó la desatención y despreocupación por las comunidades rurales e indígenas, provocando que una cantidad importante de poblaciones fueran analfabetas o tuvieran poca asistencia a las escuelas. De esta forma, el derecho a la educación de las comunidades indígenas ha sido un asunto que no ha logrado garantizarse hasta nuestros días. Esta situación ha puesto a niñas, niños y adolescentes indígenas en desventaja e inequidad frente a sus pares del medio urbano o

Enrique Bautista Rojas. Investigador independiente y asesor pedagógico de educación básica en la Ciudad de México. Es licenciado en Pedagogía por la Universidad Nacional Autónoma de México y se ha desempeñado como profesor de educación básica. Ha realizado estancias en la Universidad Veracruzana y la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Tiene publicaciones a manera de capítulos de libros y artículos a nivel nacional e internacional (Ecuador y Colombia). Sus líneas de investigación son: comunidades indígenas y educación. Entre sus publicaciones más recientes se encuentran *¿Educación inclusiva o inclusión educativa? Reflexiones acerca de la educación indígena en México* (2017), *In ixtli in yollotl: aspectos de la educación mexicana y sus instituciones* (2017) y *La defensa del territorio indígena en la comunidad p'urhépecha de Cherán* (2017). Correo electrónico: kique\_pedagogo.unam@hotmail.com.

de escuelas regulares. Aunado a ello, se agregan problemas que hasta nuestros días continúan caracterizado a estas comunidades: la pobreza, la marginación, la discriminación, entre otros.

Teniendo en cuenta este contexto, el trabajo explora las condiciones de la educación indígena en México para analizar los retos y desafíos que enfrenta para garantizar el derecho a la educación de niñas, niños y jóvenes indígenas. Para ello, se argumenta a partir de los conceptos de calidad y equidad, teniendo como puntos de análisis los aspectos señalados en la reciente reforma del artículo tercero constitucional en materia educativa, buscando describir los retos y desafíos de las escuelas indígenas para lograr el desarrollo integral de sus estudiantes.

El trabajo consiste en una reflexión teórica fundamentada en la consulta bibliográfica de la literatura especializada en el tema, así como en estadísticas respecto a las poblaciones y escuelas indígenas obtenidas por distintas instituciones y organismos oficiales. Asimismo, se recuperan datos obtenidos a partir de observaciones informales en escuelas y comunidades indígenas.

En un primer momento se presenta un breve panorama histórico de la educación indígena en México desde el siglo xx hasta principios del xxi, considerando este periodo a partir de la promulgación de la Constitución de 1917 y el artículo referente a la educación. Posteriormente se explica la situación de las escuelas indígenas teniendo como ejes de análisis los puntos plasmados en la reforma en materia educativa de 2012-2013. Finalmente, se analizan y discuten algunos aspectos de la educación indígena a partir de los planteamientos de la interculturalidad a fin de reflexionar acerca de la importancia de reconocer los derechos vinculados a la identidad, la lengua y la educación, entre otros, y emprender acciones a favor de la construcción de escuelas de calidad en contextos diversos en condiciones de equidad y justicia social.

El desafío de la educación indígena en México representa un reto no solo a nivel local –exclusivo de las comunidades–, sino que forma parte de la agenda y las preocupaciones que el Estado debe atender. A su vez, implica favorecer una educación en todos los espacios –rurales y urbanos– encaminada a la construcción de sociedades incluyentes que reconozca la existencia de la diversidad, la valoren como parte de la multiculturalidad y actúen contra actos de discriminación y marginación de personas en situaciones de vulnerabilidad.

### **LA EDUCACIÓN INDÍGENA EN MÉXICO (SIGLO XX Y PRINCIPIOS DEL XXI)**

Como parte de la historia de la educación en México, las propuestas educativas destinadas a las comunidades indígenas son un caso digno de analizar. En distintas etapas de la historia nacional, las acciones encaminadas a dichas poblaciones fueron muy pocas, en contraste con otras destinadas a sectores considerados socialmente importantes.

Si bien en la época liberal del siglo xix la educación logró adquirir algunas de sus características actuales, como la laicidad, gratuidad y obligatoriedad, estas no fueron consideradas para todos los sectores de la población, especialmente en lo que respecta a las comunidades indígenas; “había demasiadas etnias, lenguas y culturas que impedían la homogeneización cultural necesaria para dicho proyecto [de construcción de nación]” (Castillo, 2016, p. 696).

Con el fin del movimiento revolucionario, las acciones tuvieron como intención el desarrollo y la integración nacional. En materia educativa, para las poblaciones indígenas se buscó la “des-indianización” mediante la asimilación y eliminación de las barreras culturales y lingüísticas. La

educación de aquellos años, más que pretender el desarrollo de las capacidades de las personas, buscaba la integración a través de un código común enseñado en las escuelas (Gaspar, 2013, p. 1).

Durante el gobierno de Calles se instaló la primera Casa del Estudiante Indígena, cuyos resultados no fueron los esperados, ya que, aunque se brindó recursos y apoyos para que algunos estudiantes indígenas realizaran estancias en la ciudad y cursaran en escuelas (para al finalizar regresar a sus comunidades y promover cambios en ellas), los estudiantes prefirieron quedarse en las ciudades. En la década de los treinta también se creó el Departamento de Educación y Cultura Indígena (1934) y surgió el Proyecto Tarasco (1939); asimismo, en el periodo cardenista (1934-1940) se reconoció la importancia de integrar a los indígenas independientemente de sus elementos culturales.

Sin embargo, llegada la etapa de la “modernización nacional”, el Estado se mostró nuevamente renuente a la diversidad cultural y su reconocimiento. De acuerdo con Gaspar (2013, p. 17), la educación para los indígenas buscaba:

- a) Enseñarles la lengua nacional, b) Alfabetizarlos, c) Adiestrarlos en prácticas agropecuarias, d) Desarrollar su arte “primitivo”, e) Combatir el fanatismo y los prejuicios a través de la ciencia, f) Instruirles en cuestiones profilácticas y de salud adecuadas, g) Desarrollar actividades de recreación, así como de vida doméstica para mejorar su nivel de vida familiar, h) Afianzar la unidad nacional, i) Reafirmar el amor patrio, j) Asimilarlos al ambiente nacional mediante campañas de alfabetización y de cultura nacional.

De este modo se pretendió integrar a los indígenas a la economía nacional a través de actividades para la dotación de materias primas necesarias para las industrias que se incrementaron entonces. En algunos casos, para los niños indígenas se fundaron internados alejados de las comunidades de origen, pues se consideraba que de ese modo sería más fácil que abandonaran sus costumbres.

Aunque en materia de educación indígena se realizaron congresos y acciones que buscaban discutir y analizar la realidad de las comunidades y la importancia de contar con modelos específicos para ellas, no hubo claridad acerca del rumbo que se debía tomar al respecto (Gaspar, 2013).

De acuerdo con Bertely (2002), durante este periodo, maestros y promotores bilingües argumentaron la necesidad de contar con un sistema educativo especial para atender a las poblaciones indígenas. En 1978, la Secretaría de Educación creó la Dirección General de Educación Indígena como respuesta a estas presiones, estableciéndose así un modelo bilingüe bicultural que implicó la enseñanza de dos lenguas y dos culturas simultáneamente. Sin embargo, la propuesta tuvo carencias (metodología, materiales, estrategias) que dificultaron su implementación.

Durante la década de los noventa, algunas acciones legislativas plantearon la importancia de la diversidad cultural, entre ellas el reconocimiento de la relevancia de las lenguas indígenas en la Ley General de Educación (1993), la modificación constitucional que reconoció la pluriculturalidad de la nación y los derechos de las comunidades indígenas y la firma de acuerdos internacionales como el 169 de la Organización Internacional del Trabajo, donde se reconocían los derechos de los pueblos y las obligaciones de los Estados firmantes. Sin embargo, se carecía de propuestas específicas basadas en dichos planteamientos.

A principios del siglo XXI se instituyó el modelo de educación intercultural bilingüe (EIB) que buscó atender los planteamientos en relación con el derecho de las comunidades indígenas a ser

educadas en su propia lengua y la importancia de promover el respeto a la pluralidad nacional. Actualmente, en la propuesta curricular vigente desde 2011 se destinó un espacio curricular para el estudio de la lengua indígena en las comunidades nativas. Aunado a ello, se ha incrementado la promoción de las culturas originarias y se han impulsado acciones que buscan atender aspectos económicos y sociales mediante instituciones públicas y de la sociedad civil.

Sintetizando lo dicho hasta el momento de manera general, las intenciones de los distintos programas han buscado la integración de los indígenas a partir de la aculturación y la enseñanza del español como lengua nacional; tales ideas se han fundamentado en la idea de progreso nacional, donde se ve a las comunidades como sociedades atrasadas; perdura la “concepción que en su generalidad ha considerado al indígena como un sujeto de atraso, al cual hay que incorporarlo, integrarlo, aculturalizarlo” (Herrera, 2002, p. 33). Para atender este asunto, la educación fue empleada como el medio para solucionar los “obstáculos” y lograr el progreso nacional (Vergara, 2015, pp. 309-310).

Esto se debe además a la centralización que caracteriza al sistema educativo y la homogeneidad que se pretende lograr a partir de los procesos educativos sobre la base de diseños que continúan con la verticalidad y la descontextualización. Asimismo, no se ha logrado reconocer cabalmente los derechos de las comunidades, y aunque se brindan ciertas pautas que dan posibilidad para su participación, esta se ve coartada o poco tomada en cuenta sobre los asuntos que les atañen.

Ciertamente, se han emprendido acciones con intenciones muy positivas a fin de brindar una educación más pertinente a niñas, niños y adolescentes indígenas; empero, se han enfrentado a dificultades para su implementación, como la falta de recursos en cantidad suficiente o la poca importancia que se presta a ellos.

### **CALIDAD EDUCATIVA Y EDUCACIÓN INDÍGENA**

En las últimas décadas, el tema de los derechos humanos ha cobrado especial importancia tanto a nivel nacional como internacional. Esto ha implicado reconocer que niñas, niños y adolescente son titulares de derechos, y aunque comparten derechos con todas las personas independientemente de su condición, requieren algunos específicos que les permitan desarrollarse plenamente en los diferentes ámbitos de su vida.

Esto ha representado una preocupación especial para la política del país. En 2013 se reformó la CPEUM en su artículo referido al derecho a la educación, estableciéndose que “el Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos” (CPEUM, artículo 3°).

Derivado de ello, diversas medidas y disposiciones se emprendieron a fin de dar cumplimiento a la calidad educativa que se introducía como elemento innovador dentro del planteamiento legal; sin embargo, esto trajo consigo una serie de posicionamientos antagónicos. Algunos señalaban la necesidad de reformar la educación y transformarla hacia los requerimientos de los tiempos actuales, pero para otros representó un retroceso (Ávila *et al.*, 2014, p. 127), un discurso sinsentido y con consecuencias negativas en materia laboral de los docentes y sin una propuesta verdaderamente educativa que le diera sustento.

Respecto al concepto de “calidad educativa”, si bien el término representó un elemento fundamental en la reforma, su empleo ya figuraba en años anteriores, tanto a nivel nacional como internacional. El concepto traería consigo debates sobre sus implicaciones, pues la tendencia que predominó en ciertos momentos se basaba en la obtención de resultados por parte de los alumnos en las pruebas estandarizadas que primero llegaron desde el exterior y poco a poco fueron formando parte de las actividades del Sistema Educativo Nacional. Algunos resultados no deseados de dichas aplicaciones fue el incremento de la presión hacia docentes y alumnos, quienes se dedicaban a prepararse para las pruebas, descuidado el desarrollo de capacidades para centrarse en la memorización de respuestas y procedimientos. Asimismo, se tradujo en listados de puntajes donde se clasificaba a las escuelas y a los alumnos. Específicamente, en el caso de las comunidades indígenas los resultados fueron los más pobres del Sistema Educativo Nacional.

Retomando el planteamiento constitucional en relación a la educación indígena, el artículo 2 de la CPEUM enuncia la obligación de las autoridades para garantizar e incrementar la escolaridad a partir de una oferta bilingüe e intercultural. Se mandata al Estado “definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación” (CPEUM, artículo 2).

Sin embargo, lo dicho en la legislación vigente –tanto en el artículo segundo como en el recién reformado artículo tercero– se contraponen con la realidad en que se dan los procesos educativos en México. Señala el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE, 2017a, p. 1) que:

México ha emprendido esfuerzos para cambiar la situación de rezago social de la población indígena; sin embargo, persisten grandes asimetrías en relación con la población no indígena, las cuales se reflejan en los altos niveles de pobreza, marginación y exclusión que enfrenta la primera y que limitan el pleno ejercicio de sus derechos, siendo las niñas, niños y adolescentes (NNA) uno de los sectores más afectados.

Actualmente México ocupa el octavo lugar en el mundo entre los países con mayor cantidad de pueblos indígenas, y alrededor de 10% de la población nacional es indígena (CDI, 2017). No obstante el reconocimiento constitucional de la pluriculturalidad del país y de la reforma constitucional en relación con los derechos de las comunidades indígenas, algunos problemas que históricamente han sufrido estas poblaciones imperan aún; “vivimos en un país que enfrenta serias desigualdades, reflejadas en las condiciones de pobreza que afrontan principalmente niñas, niños, jóvenes y mujeres indígenas y sus pueblos” (Morales, 2010, p. 34).

Datos del INEE y del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) señalan que una cantidad importante de población indígena se encuentra en condiciones de pobreza extrema, principalmente en zonas rurales (INEE y Unicef, 2015). Dichas regiones se caracterizan, entre otras cosas, por ser distantes, ubicarse en zonas de marginación o pobreza y carencia de servicios básicos de salud y fuentes de trabajo, entre otros. Según datos del Coneval (2017), entre 2014 y 2016 alrededor del 78.4% y 77.6% de la población hablante de lenguas indígenas se encontraba en situación de pobreza.

Del total de población indígena, 7.3 millones son niñas, niños y adolescentes en edades de entre los 3 y 17 años (INEE, 2017b, p. 165), rango que en México corresponde a la educación obligatoria.

**Tabla 1. Alumnos, docentes y escuelas por nivel o tipo educativo y tipo de servicio o modelo educativo de la educación obligatoria en México (ciclo escolar 2015-2016)**

Nivel o tipo educativo	Tipo de servicio o modelo	Alumnos		Docentes		Escuelas	
		Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Preescolar	Centros de Desarrollo Infantil	66,622	1.4	3,054	1.3	1,116	1.2
	General	4,170,485	86.7	191,004	82.8	59,835	66.9
	Indígena	412,830	8.6	18,818	8.2	9,804	11.0
	Comunitario	162,029	3.4	17,905	7.8	18,654	20.9
	Total	4,811,966	100	230,781	100	89,409	100
Primaria	General	3,321,710	93.5	525,120	91.5	77,313	78.9
	Indígena	818,349	5.7	36,952	6.4	10,180	10.4
	Comunitario	110,366	0.8	12,138	2.1	10,511	10.7
	Total	14,250,425	100	574,210	100	98,004	100
Secundaria	General	3,448,931	50.5	227,630	55.7	12,052	31.0
	Técnica	1,869,327	27.3	101,019	24.7	4,711	12.1
	Telesecundaria	1,448,281	21.2	72,954	17.9	18,667	48.0
	Para trabajadores	25,209	0.4	2,820	0.7	243	0.6
	Comunitario	43,497	0.6	4,154	1.0	3,212	8.3
	Total	6,835,245	100	408,577	100	38,885	100
Media superior	Bachillerato general	3,096,442	62.1	199,128	68.1	14,202	81.6
	Bachillerato tecnológico	1,820,178	36.5	92,183	31.5	2,799	16.1
	Profesional técnico	68,460	1.4	8,608	2.9	632	3.6
	Total	4,985,080	100	292,484	100	17,400	100

Fuente: INEE (2017b, p. 28).

Aunque en los recientes años la matrícula escolar se ha incrementado de manera constante, la educación de las comunidades indígenas continúa en rezago y una cantidad importante de niñas, niños y jóvenes en edad escolar no asisten a la escuela.

En México, alrededor de un millón 200 mil niñas y niños asisten a cerca de 20 mil escuelas indígenas (INEE, 2017b, p. 28), las cuales comprenden el preescolar (de los 3 a 6 años aproximadamente) y la primaria (entre los 6 y 12 años). Su matrícula escolar representa el 8.6% y 5.7%, respectivamente, de la población estudiantil a nivel nacional (ver tabla 1).

Es importante mencionar que, si bien la educación indígena oficialmente solo aparece en preescolar y primaria, otras modalidades y tipos de servicio se ubican en comunidades indígenas y atienden a niñas, niños y jóvenes de esas localidades, como son los cursos comunitarios en primaria y secundaria, o las telesecundarias en el caso de secundaria (Bautista Rojas, 2017). Éstas, aunque pertenecen a otras modalidades y servicios, comparten características con las escuelas indígenas, toda vez que se ubican en comunidades o localidades cuyas condiciones son muy parecidas (Becerril, 2017, p. 3).

Sobre estas variaciones, no hay datos precisos acerca del número de estudiantes indígenas que asisten a estos centros, y el servicio educativo no responde necesariamente al de la escuela indígena, aunque se ubique en una comunidad con las características culturales respectivas. Existen casos, por ejemplo, donde -debido a la distribución de escuelas- niños indígenas asisten al preescolar en cursos comunitarios y continúan sus estudios en una primaria indígena. Esto se debe a que en muchos casos la asistencia a la escuela se da por las condiciones de accesibilidad y

posibilidades de la familia (Instituto Nacional de Geografía y Estadística, 2017, p. 8), más que a la preferencia por un tipo de servicio o modalidad específico.

Partiendo del contexto general de la educación indígena en México, a continuación se presenta un análisis de los diversos retos, teniendo como referente los elementos establecidos en la reforma al artículo tercero constitucional en relación con la calidad educativa: a) los materiales y métodos educativos; b) la organización escolar; c) la infraestructura educativa; y, d) la idoneidad de los docentes y los directivos. Dicha partición es artificial y es empleada para la explicación y reflexión, y se comprende que están íntimamente concatenados en la realidad escolar y, por tanto, sus implicaciones y correlaciones tienen impacto los unos con los otros.

### **a) Materiales y métodos educativos**

A nivel nacional, el plan y los programas de estudio para la educación básica son los mismos para las escuelas generales e indígenas. Derivado de ello, las propuestas curriculares resultan poco pertinentes para los contextos interculturales, ya que estas continúan diseñadas para estudiantes del medio urbano y consideran características que resultan poco relevantes en escuelas y contextos indígenas (INEE, 2017b). Se trata de planteamientos alejados de la realidad de ciertas poblaciones, atendiendo aspectos centristas con los que no se identifican quienes son ajenos a ellos, dejando fuera la realidad, identidad y pertenencia de algunos estudiantes. Señala Morales (2010, p. 60) que “en términos generales, hasta la fecha no se ha contemplado esa riqueza en el marco de los contenidos de enseñanza-aprendizaje escolares, ni se han considerado sus genuinas pautas de comunicación y aprendizaje. No obstante, los niños y niñas lo llevan como impronta de su contexto social y cultural”.

Dicha situación pone de manifiesto además la falta de participación de las comunidades indígenas en la definición de sus propuestas curriculares y su actuar se limita a “la aplicación del currículo ofrecido, que establecen las autoridades desde el ámbito central” (INEE, 2017b, p. 182). No obstante que se ha señalado a los docentes indígenas la posibilidad de adaptar los contenidos nacionales a aspectos locales o estatales, esto no resulta tarea sencilla, toda vez que no todos los docentes cuentan con la preparación necesaria para hacer adecuaciones en términos curriculares, por lo que tienden a reproducir y aplicar los programas como se han establecido a nivel nacional. A esto se suman las evaluaciones que a nivel nacional se realizan, pues, aunque los docentes indígenas pueden hacer adaptaciones, los contenidos son evaluados por pruebas estandarizadas que se basan en las propuestas curriculares nacionales.

Según datos del INEE (2017c), en la prueba PLANEA aplicada en 2015, 80% de los estudiantes de las primarias indígenas obtuvieron un logro insuficiente en lenguaje y comunicación, y en matemáticas el porcentaje en el mismo nivel de logro fue de 83.3%; en contraste, en las escuelas generales los resultados fueron de 51.6% y 62.8%, respectivamente. La obtención de estos resultados se debe, entre otras cuestiones, a la descontextualización de los contenidos que son objeto de evaluación, pues su diseño es contrario a las políticas oficiales en materia de atención a la diversidad (Jiménez-Naranjo y Mendoza-Zuany, 2016). Ejemplo de ello es la insistencia en la lengua escrita, cuando en las comunidades indígenas el énfasis está en la oralidad; o la presentación de reactivos en español sin considerar las variantes lingüísticas respectivas.

Aunque las propuestas curriculares actuales han intentado prestar atención a la multiculturalidad del país y al reconocimiento de los derechos de las comunidades, se tiende a caer en estereotipos como asociarlas con las artesanías, las tradiciones y costumbres o prestar atención a la figura del indígena muerto (de la época prehispánica), no al vivo. En consideración de Vera-Noriega, Luque-Agraz y Bautista-Hernández (2016, p. 50) “prevalece una clara política educativa discriminatoria, intrínseca en el sistema que desconoce los conocimientos locales”, como son los modelos de gobierno comunitarios, la literatura indígena, los sistemas de cultivo y producción, entre otros.

Esta misma perspectiva se traslada a los materiales educativos, donde los estudiantes indígenas se acercan a la realidad a partir de una mirada externa con elementos que no forman parte de su vida cotidiana. De este modo:

Día tras día el alumno indígena vive desgarrado entre dos mundos. Hojea muchos libros de texto pero no encuentra ninguna referencia ni a él ni a su familia o su cultura. Incluso en los manuales de historia su pueblo es invisible. Existe sólo en la sombra –o peor aún, si acaso se lo menciona es sólo como “un obstáculo a la colonización” o sencillamente como un “problema” que su país debe superar [Magga, 2004, pp. 5-6].

Como consecuencia, los aprendizajes resultan poco significativos y cercanos a los estudiantes, generando así desinterés o problemas de deserción y abandono escolar. A la par, tiene efectos sobre su autoestima e identidad, pues se les discrimina, ignora y se perpetúan estigmas.

Conforme a lo establecido en la Ley General de Educación (1993, art. 7), la educación de las poblaciones indígenas debe darse en su propia lengua. Para atender este asunto se han producido materiales en lenguas indígenas. Sin embargo, esta ha sido mínima si se consideran las 364 variantes lingüísticas agrupadas en 68 lenguas que existen (Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, Inali, 2008). Para el ciclo escolar 2016-2017, la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (Conaliteg) produjo y distribuyó libros en 35 lenguas y 73 variantes, siendo Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Veracruz y Puebla –cuya presencia de población indígena es importante– las entidades que recibieron un mayor número de ejemplares (DGEI, 2016).

Dada la localización de algunas escuelas indígenas en comunidades apartadas o de difícil acceso, el traslado de los materiales es un asunto complicado, por lo que en ocasiones no se tienen al inicio del ciclo escolar, no llegan en la cantidad necesaria para el total de alumnos o no corresponde con la variante. Hay que considerar que la producción de dichos materiales no supone la sola traducción de los libros de distribución nacional –que en sí ya es una tarea complicada–, sino que deben ser acordes a las características socioculturales respectivas. A ello se agrega que muchas lenguas no cuentan con sistemas de escritura y su supervivencia se ha dado de forma oral.

Se debe tener en cuenta además que las personas encargadas del estudio de las lenguas y la producción de materiales son pocas y no existe la preparación y apoyo para atender la falta de personal capacitado. Incluso, a partir de las acciones emprendidas dentro de la reforma, muchos docentes que formaban grupos colegiados y de asesoría fueron disueltos, sin considerar figuras que pudieran suplir las funciones realizadas.

Respecto a los equipos tecnológicos, en México las acciones encaminadas a la dotación de estos recursos no han tenido los resultados esperados. Estrategias como Enciclomedia y la dotación de

tabletas no representaron impactos positivos en los resultados y el aprendizaje de los alumnos. Asimismo, los proyectos no tuvieron el apoyo por parte de los niveles de gobierno y no todas las escuelas contaron con los beneficios; esto sobre todo en comunidades indígenas y rurales. Según el INEE (2017c), en el ciclo escolar 2015-2016 una cuarta parte de las primarias indígenas contaba con al menos una computadora, mientras que en las generales la proporción era cerca del 50%.

Su uso también se relaciona con la infraestructura de las escuelas, donde, en el caso de las comunidades indígenas, se enfrenta con la falta de acceso a Internet, de instalaciones eléctricas, mobiliario o espacios adecuados. A la vez, se suma la falta de preparación por parte de docentes y alumnos, quienes en muchas ocasiones no tienen los conocimientos y herramientas tecnológicas para aprovecharlos adecuadamente. El impacto de esta situación se traduce en la limitación de oportunidades de aprendizaje que pueden tener los estudiantes de escuelas indígenas, colocándoles en desventaja frente a quienes sí cuentan con los recursos tecnológicos necesarios.

### **b) Organización escolar**

Aunque en México hay una cantidad importante de escuelas con una organización completa, existen otras tantas que no cuentan con un docente por grupo y grado; esto sobre todo en comunidades indígenas y rurales. Esto se debe, entre otras cosas (como la dificultad para acceder a las comunidades o la falta de personal), a la matrícula escolar, la cual es menor que en el medio urbano, por lo cual se considera innecesario asignar a un docente por grupo. De ahí que existan escuelas donde los docentes se ocupan de más de un grado escolar (multigrado) e incluso casos donde un solo docente se encarga de todos los grados (unitaria). En el caso de las escuelas indígenas, poco menos de la mitad de los preescolares son unitarios, mientras que dos terceras partes de las primarias son multigrados (INEE, 2017, p. 28).

En distintos países, la propuesta de educación multigrado ha tenido éxitos importantes y se resalta su valor educativo al proporcionar oportunidades para el desarrollo de los procesos de aprendizaje; al respecto señala Juárez (2017, p. 2) que:

El multigrado permite que las escuelas se localicen cerca de las familias a las que atienden y ofrece potencialidades pedagógicas que, de aprovecharse, fomentan el trabajo colaborativo e independiente de los estudiantes mediante el abordaje de contenidos globalizadores que rompen los esquemas disciplinares, al trabajar por proyectos escolares más que por técnicas tradicionales de exposición docente, aprovechando la diversidad y heterogeneidad grupal.

Sin embargo, en México este tipo de escuelas enfrentan diferentes carencias y dificultades, pues el currículo está planteado para el trabajo para cada grado, no para la atención a más de uno a la vez. Esto mismo ocurre con los materiales educativos, como los libros de texto, los cuales están diseñados para las escuelas regulares. Por su parte, los maestros no están preparados por atender este tipo de organización (INEE, 2017c, p. 27), ni se ha logrado una asesoría adecuada para apoyarles.

Esto se ha traducido en prácticas tradicionales que resultan poco congruentes con los enfoques pedagógicos de enseñanza, como el copiado o la mecanización de procesos, con la intención de asignar tareas para mantener “ocupados” a los estudiantes, mientras se atienden a otros. Esto provoca que se divida el tiempo escolar en intervalos de atención muy breves en los cuales la

profundización, la retroalimentación y la socialización de las experiencias didácticas resultan complejas de llevarse a cabo.

Otro aspecto vinculado con la falta de una plantilla completa es la ausencia de figuras como el director, por lo que algunos docentes tienen que desempeñar las actividades respectivas como la gestión, administración, etcétera. No obstante, el salario percibido es el mismo o menor que el que tienen quienes son responsables de un solo grupo, aunque las condiciones de trabajo y las exigencias derivadas sean distintas. Estas tareas provocan que tengan que hacer diligencias a la supervisión escolar -ubicada en muchas ocasiones en lugares lejanos-, suspendiendo clases en esos lapsos. Esta administración implica también cuestiones como los desayunos escolares (en escuelas que cuentan con estos) o la gestión de recursos financieros que son otorgados, obligando al director no solo a supervisar el avance en las construcciones o compra de materiales, sino también la elaboración de informes y el registro de gastos para dar cuenta en los procesos de auditoría.

Asimismo, hay falta de especialistas para asignaturas como educación física o artística (como ocurre en muchas escuelas regulares), o quienes apoyen la atención de alumnos con alguna discapacidad o con necesidades educativas especiales. Según los datos del INEE (2017b), en las escuelas indígenas solo 5.4% cuenta con personal que apoye estas últimas actividades. Esto significa que “en caso de requerirse el servicio, los alumnos de esas escuelas indígenas tienen que trasladarse a lugares lejos de su comunidad, a las ciudades o simplemente no tienen acceso al servicio” (Becerril, 2017, pp. 7-8).

La falta igualmente es por parte de la supervisión escolar, la cual en las comunidades indígenas es responsable de escuelas de distintos niveles y muy alejadas las unas de las otras, generando cortos tiempos de atención y carencia de retroalimentación. A la vez, perdura la concepción de que la supervisión es meramente una estancia administrativa, cuyo trabajo se limita a solicitar trámites y formatos para distintas instancias y niveles del sistema educativo.

### **c) Infraestructura educativa**

Las condiciones en que se llevan a cabo los procesos educativos resultan relevantes para la formación de niñas, niños y adolescentes. En este sentido, que las escuelas cuenten con instalaciones y mobiliario adecuados es indispensable para el aprendizaje; “que cada estudiante tenga un mueble para sentarse y escribir impacta directamente en las posibilidades que tiene para enfocarse en los aprendizajes y participar en actividades como resolver un problema o escribir lo que piensa” (INEE, 2017b, p. 66).

No obstante la importancia de estos, en el país existen aún carencias importantes en las escuelas. A nivel nacional, de acuerdo con el Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (CEMABE) llevado a cabo en 2013, cerca de 6,500 escuelas no disponen de agua potable, en 146,680 planteles no existen sanitarios y 91,672 no cuentan con drenaje (Becerril, 2017, p. 3). Otras carencias son:

Con relación a los servicios de telefonía, 125,552 centros educativos carecen del servicio, 76,383 escuelas no cuentan con computadoras o no funcionan. En 123,511 centros educativos no hay conexión a Internet y 14,444 aulas que carecen de pizarrón, 36,628 mesas y/o escritorio y 37,714 de sillas [Becerril, 2017, p. 3].

En el caso de las poblaciones indígenas, una cantidad importante de comunidades se encuentra asentada en zonas remotas o de difícil acceso; y aunque cuentan con una diversidad importante de recursos naturales, presentan carencias en otros aspectos, como servicios básicos. De acuerdo con la CDI (2017), en 2015 87.5% de los municipios clasificados como indígenas se encontraban en situación de alta o muy alta marginación, lo cual se traduce en “falta de acceso a servicios básicos de agua potable, drenaje, saneamiento y electrificación, lo que agrava la precariedad de la vivienda” (CDI, 2014, p. 33).

Estas condiciones se traducen también a las escuelas indígenas, donde existen salones con techos de lámina, asbesto, cartón o palmas; no hay sanitarios ni agua potable todos los días de la semana y carecen de energía eléctrica. Respecto al mobiliario, de acuerdo con el INEE (2017b) solo 84% tiene pizarrón en todas sus aulas, 2 de cada 3 cuentan con escritorio y silla para el profesor y en 2 de cada 5 escuelas no tienen mesas y sillas para los docentes. A estas condiciones hay que sumar la falta de adecuaciones necesarias para atender a estudiantes indígenas con alguna discapacidad, como las rampas para las sillas de ruedas; 86% de las escuelas primarias indígenas no cuentan con ellas (INEE, 2017b). Para 2006, de acuerdo con Chehaibar *et al.* (2012a, p. 172), “se sabe que lo que invertía el gobierno federal en un alumno indígena representaba la tercera parte de lo que se invertía en un alumno no indígena”.

No obstante, la existencia de programas que tienen como fin la dotación de recursos y materiales para mejorar la infraestructura de las escuelas, las indígenas tienen desventajas para acceder a ellos. Por un lado, los montos otorgados se han dado con base en la matrícula escolar, la cual en las comunidades indígenas es menor en comparación con las del medio urbano, por lo que no son consideradas como parte de los centros beneficiados o el monto otorgado resulta insuficiente para subsanar el total de carencias. En otros casos se deben cumplir con requisitos como contar con una plantilla docente completa, lo cual no ocurre en las escuelas indígenas. “Esto impide que dichas escuelas puedan participar en las convocatorias y solicitar, en tiempo y forma, los recursos necesarios, así como realizar con oportunidad el proceso de comprobación de recursos, si son acreedoras de éstos” (INEE, 2017b, p. 176).

La falta de infraestructura también tiene impacto en la trayectoria escolar de los estudiantes indígenas, pues “saben que al terminar el nivel educativo en que se encuentran, no habrá escuela para continuar con el siguiente nivel” (Unicef, 2016, p. 12). Para quienes desean continuar con sus estudios, los problemas se deben a la falta de recursos económicos para cubrir gastos de transporte o de alojamiento y alimentación cuando los estudiantes deben vivir en otras comunidades donde sí haya escuelas del siguiente nivel. Y aunque existen programas que buscan apoyar a estudiantes indígenas a través de recursos económicos, algunas familias optan por emplear estos para cuestiones de alimentación o salud ante la falta de ingresos suficientes.

#### **d) Idoneidad de docentes y directivos**

A la falta de una plantilla completa en las escuelas indígenas y el desempeño de actividades de dirección, los docentes se enfrentan a otros factores, en relación con la capacitación, el apoyo pedagógico, los procesos de evaluación docente y los ingresos que reciben por su labor. Sobre este último asunto, los docentes de escuelas indígenas tienen ingresos más bajos en comparación con las zonas urbanas y generales (Köster, 2016); a la vez, se deben sumar gastos de manutención y

transporte para quienes se trasladan hacia la comunidad o se ven en la necesidad de intercambiar su lugar de residencia durante la semana escolar. Esto representa una dificultad importante para lograr la equidad en el Sistema Educativo Nacional y a la vez para garantizar el mejoramiento de los procesos educativos en lugares y poblaciones que se encuentran en mayor desventaja.

En las escuelas indígenas existen diferentes modalidades de contratación que provocan estancias de manera itinerante, ya sea porque a los docentes se les otorga una beca por cierto periodo o debido a contrataciones por lapsos cortos; esto genera interrupciones constantes en el ciclo escolar. En otros casos, la movilidad constante se debe a la petición de cambio de escuela por una más cercana a su comunidad de origen o a zonas urbanas; la motivación en estos últimos se debe a la falta de incentivos para trabajar en escuelas indígenas, “ya que se tienen peores condiciones de organización escolar e infraestructura” (INEE, 2017b, p. 182). En tanto, los grupos quedan abandonados mientras se da la asignación de un nuevo docente –lo cual puede tardar incluso meses–, por lo que los niños son desatendidos en el periodo de transición.

Respecto a los procesos de capacitación, si bien se han promovido acciones por parte de distintas instancias, estas han tenido problemas como la falta de una planeación adecuada que brinde elementos pedagógicos para la organización multigrado o unitaria; periodos muy breves de capacitación, las cuales se realizan de manera exprés, dando poco tiempo para la reflexión conjunta; la falta de capacitadores con la preparación suficiente y con conocimientos en relación a las comunidades y escuelas indígenas, por lo que se generan dinámicas poco pertinentes ante la falta de una visión comprensiva de lo que ocurre en las escuelas distintas a las regulares (Jiménez-Naranjo y Mendoza-Zuany, 2016, p. 68).

A estos se añaden problemas para recibir capacitación, pues hay docentes que deben trasladarse a grandes distancias (pagando los gastos de su propio salario) hasta las sedes que generalmente se instalan en zonas urbanas con condiciones distintas a las que presentan las comunidades; asimismo, los talleres o cursos suelen ser poco adecuados para ellos y carecen de relevancia, pues se tratan de propuestas para la organización regular o de contextos donde cuentan con condiciones óptimas para llevar a cabo experiencias con el uso de las TIC, por ejemplo.

En relación con las lenguas indígenas existen también dificultades importantes, pues aunque se ha establecido como derecho de las comunidades recibir educación en sus lenguas, además de la falta de materiales y metodologías para su enseñanza, hay escuelas que, aunque indígenas, no cuentan con docentes que hablen la lengua materna de la comunidad (hablan otra variante), no tienen un grado de dominio suficiente o definitivamente no hablan ninguna lengua indígena ni tienen conocimientos acerca de la realidad y forma de vida de las comunidades. De acuerdo con datos del INEE (2017c), al inicio del ciclo escolar 2015-2016, en 9.2% de los preescolares indígenas los docentes no hablaban ninguna lengua indígena de la comunidad, y en las primarias de este mismo servicio el porcentaje correspondió a 7.8%.

A partir de la regulación del servicio docente (como parte de las acciones en el marco de la reforma) se emitieron convocatorias para concurso de ingreso conforme a una serie de perfiles y características valoradas en exámenes de oposición. Sin embargo, dado que la cantidad de sustentantes valorados como “aptos” no era suficiente para cubrir las vacantes, se ocuparon personas sin que necesariamente correspondieran con el perfil para educación indígena.

Sin embargo, es importante resaltar que, como señala el INEE (2017b), el dominio de la lengua indígena por parte del docente no es suficiente para el trabajo en el aula. Existen casos donde los

docentes no cuentan con las estrategias o metodologías necesarias para la enseñanza de las lenguas indígenas pues, aunque la hablen, no pueden escribirla o no saben cómo enseñarla; a esto se suma la falta de materiales que apoyen dicha labor. Aunado a ello, la transmisión de las lenguas indígenas en las comunidades ha ido disminuyendo en recientes años. Por un lado, se debe a la censura que tuvieron las lenguas –llamadas despectivamente “dialectos”– en las escuelas, bajo el argumento de que dificultaban el aprendizaje del español. Aun en la actualidad, los datos revelan que al menos 5% de los estudiantes reportan haber sido regañados o castigados en la escuela por hablar su lengua indígena (INEE, 2017b, p. 182).

A la par, su estudio se limita a las horas definidas en el mapa curricular, por lo que, al finalizar la sesión, otras asignaturas se trabajan en español, transitando entre dos mundos donde una lengua tiene mayor uso e importancia que la otra. Sobre este aspecto, señalan Jiménez-Naranjo y Mendoza-Zuany (2016) que existen casos de niños que entraron a la escuela hablando sus lenguas indígenas o bilingües (con menor grado de dominio del español) y en su trayectoria escolar olvidaron su lengua y se volvieron monolingües en español.

Asociadas a estas dificultades en la escuela, en las propias comunidades se viven procesos de desvalorización de la lengua, la cual es considerada poco útil e incluso como un obstáculo para progresar social y económicamente, pues “algunos padres y madres de familia consideran que la enseñanza de sus lenguas maternas indígenas en las escuelas es fuente de reproducción de las desigualdades y discriminaciones de las que ellos mismos han sido sujetos” (Jiménez-Naranjo y Mendoza-Zuany, 2016, p. 66). Como resultado, algunos padres prefieren no transmitir la lengua a sus hijos y demandan la enseñanza del español en la escuela, e incluso del inglés, el cual forma parte del currículo nacional desde hace algunos años. Cabe mencionar que hasta el momento la cobertura de docentes para la enseñanza del inglés es mínima en el país. Por ello, muchas escuelas no cuentan con personal capacitado para su enseñanza, dejándolas en situación de desventaja frente a quienes sí cuenta con ellos.

Otras dificultades se han presentado como parte de las acciones emprendidas en relación con la evaluación del Servicio Profesional Docente. En estos procesos, los docentes en servicio han tenido desventajas, ya que por un lado no cuentan con los medios para llevar a cabo las distintas etapas de la evaluación a través de la plataforma en línea, ni cuentan con los recursos para la obtención de evidencias a través de videos o fotografías, pues carecen de estos aparatos. Algunos docentes recorren grandes distancias para acceder a equipos de cómputo e Internet y poder llevar a cabo la “subida” de información, o trasladarse a la sede “más cercana” para presentar el examen en su etapa presencial.

A esto se suma la falta de consideraciones y de una visión contextualizada del trabajo docente, pues aunque se ha destinado en los exámenes un espacio relativo a la descripción de la realidad en que se lleva a cabo la práctica, sucede que los evaluadores y pares revisores son ajenos a esos contextos, o tienen una mirada poco comprensiva de cómo suceden las cosas en las escuelas indígenas y las diferencias que estas tienen en comparación con las de organización completa. Esto ha provocado que algunos docentes obtengan valoraciones bajas sobre su trabajo y los correspondientes señalamientos.

Respecto al acompañamiento de directivos y supervisores, como se ha dicho anteriormente, en algunos casos la figura de director es desempeñada por el propio docente, lo que le suma actividades a su labor más allá de las aulas. En los casos en que existe la figura directiva, se encuentran

frente a otra dificultad que no ha sido superada desde hace mucho tiempo: la carga administrativa. Dichas responsabilidades son poco acordes con los procesos de enseñanza y aprendizaje y dificultan el acompañamiento y liderazgo pedagógico que en las escuelas tendría que darse. La realidad es que tanto docentes, directivos y supervisores se ven inmersos en el llenado de numerosos formatos e informes que deben entregar a diferentes instancias, lo cual reduce el tiempo de atención que pueden dedicar a sus grupos o a una mejor planeación de sus actividades para el aula. Jiménez-Naranjo y Mendoza-Zuany (2016, p. 64) señalan al respecto que:

Los profesores mencionan que disponen de menos materiales y que son los últimos en recibirlos; que cuentan con menos apoyo para llevar a cabo las reformas educativas, con las peores condiciones laborales, con menos recursos humanos para hacer el trabajo y peor infraestructura. A pesar de esto, argumentan que tienen que cubrir una fuerte carga administrativa y académica.

### **RETOS HACIA LA CALIDAD EDUCATIVA EN CONTEXTOS INDÍGENAS**

Para que un sistema educativo sea de calidad es importante evaluar el funcionamiento de las escuelas a partir de ciertos principios. Se han definido, desde la reforma en educación, aspectos ya descritos en relación a los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de docentes y directivos. Considerando las dificultades, es importante que el Estado emprenda acciones para atender a “aquellas escuelas que se enfrentan a mayores desafíos por la composición de su alumnado y considera que la equidad educativa es parte inseparable de su calidad” (Marchesi y Martín, 2014, p. 66).

La obligatoriedad de la educación ha sido un aspecto importante que ha permitido atender a poblaciones diversas a lo largo y ancho del país. Sin embargo, la traducción en el incremento de la cobertura no ha significado necesariamente un desarrollo equitativo y de calidad en todas las escuelas. Esto especialmente en las comunidades indígenas, donde el proceso ha sido más o menos lento, “y en ocasiones con una perspectiva alejada de las necesidades de los grupos originarios, quienes históricamente continúan estando en desventaja y marginación por parte del sistema educativo” (Bautista Rojas, 2017, p. 174).

Resulta necesario que el sistema educativo retome el compromiso con las comunidades indígenas a fin de coadyuvar a su desarrollo y el de sus integrantes, eliminando la discriminación institucional y la falta de justicia social que aún perdura en distintas acciones. Considerando los distintos contextos en que se da la educación y la diversidad cultural existente, se requiere superar la visión centrista para integrar las distintas visiones y planteamientos a fin de dar cabida de manera equitativa a todos los sujetos. Hacer que todas las niñas, niños y adolescentes tengan acceso a la educación es un paso importante, pero se requiere avanzar más allá hacia la consecución de una educación de calidad para todos.

Esto, sobre todo, aunque no exclusivamente, en contextos donde las personas viven en situaciones de desventaja, como es el caso de las comunidades indígenas. En ellas, los derechos vinculados a la alimentación, la salud, la vivienda digna, la educación y el trabajo –por mencionar algunos– “no se cumplen cabalmente. Tampoco existe una real vigencia de sus Derechos a la no

discriminación, al desarrollo, al acceso pleno a la Justicia, a su participación política” (CDI, 2014, p. 23). De este modo:

En un contexto en que *la economía indígena no es suficiente siquiera para cubrir gastos de alimentación mucho menos para cubrir gastos para la educación*, es necesario tener buenas escuelas y maestros preparados que se adapten a las necesidades de sus estudiantes, pero también se necesita promover programas que sean capaces de amortiguar los gastos de la familia, para mejorar los resultados en la formación indígena en la búsqueda por alcanzar su pleno derecho a la educación [Vera-Noriega, Luque-Agraz y Bautista-Hernández, 2016, p. 59, cursivas en el original].

De ahí que la atención deba darse en distintas esferas encaminadas a resolver aspectos como la alimentación, los servicios básicos, las oportunidades de trabajo, las comunicaciones, entre otros. Es necesaria además la dotación de recursos que se traduzcan en infraestructura, servicios básicos, materiales y medios educativos. Esta cuestión debe ser prioritaria, pues existen lugares que no cuentan siquiera con instalaciones físicas o seguras para la enseñanza y el aprendizaje.

Sin duda, el impacto de la mejora de estos se verá reflejado en las comunidades indígenas, sus escuelas y sus estudiantes. Para ello se requiere que las estrategias políticas se implementen de manera integral y tiendan a la atención de esta brecha social; asimismo, que “incluya la asignación y el ejercicio responsable y ético de un presupuesto suficiente, transparente y fácilmente identificable orientado a dar cumplimiento al derecho a la educación de la niñez indígena” (INEE, 2017b, p. 186). La educación, como bien público y humano, es un derecho de todas las personas y conlleva como tarea de los Estados promover, garantizar y respetar que dicho derecho se cumpla sin distinción alguna. Implica no solo el mero acceso a la escolarización, sino la atención a aspectos como la obligatoriedad y gratuidad, la igualdad de oportunidades para todos sin ningún tipo de discriminación, el derecho a participar y que se respete la identidad y cultura propia (Blanco, 2011).

Respecto a la obligación del Estado para la determinación del currículo nacional, la generación de los libros de texto gratuitos y los materiales de aprendizaje, es necesario adoptar planteamientos de la educación intercultural de forma que las propuestas resulten pertinentes y suficientes –en términos de cantidad, incluso– para las escuelas indígenas; de lo contrario seguirán siendo situaciones y planteamientos ajenos que lejos de garantizar la calidad educativa, acrecientan la brecha entre las urbanas e indígenas. Si esto no se considera, resulta difícil lograr una educación verdaderamente incluyente y, por tanto, no se tratará de un currículo de calidad para todos (Chehaibar *et al.*, 2012b).

Supone a la vez un reto pedagógico y didáctico para garantizar además el derecho que tienen las comunidades de preservar su cultura, sus tradiciones y su lengua, por lo que los procesos de enseñanza y aprendizaje que ocurran deben mirarse desde la interculturalidad, no solo entendiendo a esta última como el acceso traducido en el incremento de la matrícula nacional, sino en principios y planteamientos que consideren la diversidad como un elemento que enriquece las prácticas escolares y sus intercambios, pero también teniendo en cuenta que todos los alumnos son distintos y deben ser atendidos en la medida de estas mismas necesidades.

## COMENTARIOS FINALES

El trabajo ha querido mostrar la situación de las escuelas indígenas en México teniendo como marco de análisis los aspectos plasmados en el artículo tercero constitucional en su más reciente reforma y que considera para el máximo logro de los aprendizajes de los estudiantes elementos como la organización escolar, los medios y materiales educativos, la idoneidad de docentes y directivos y la infraestructura educativa. A partir del análisis realizado, se presentan diversos retos que existen en las escuelas indígenas y que dificultan garantizar el derecho a la educación de niñas, niños y jóvenes indígenas en condiciones de equidad y de calidad. Dichos asuntos son multifactoriales y requieren de atención a fin de lograr el desarrollo integral de los miembros de los pueblos originarios.

A manera de consideraciones, resulta necesario que dentro del sistema educativo se emprendan acciones y planteamientos que garanticen el derecho a la educación de niñas, niños y jóvenes indígenas en sus contextos. Como señala la Unicef (2016, p. 74), “no basta garantizar el acceso, sino establecer modelos que garanticen la calidad de la educación impartida tomando en cuenta las características de cada grupo de la población”.

La revisión de la historia de la educación de las comunidades indígenas y las propuestas curriculares ha mostrado la poca participación de sus integrantes en la elaboración de políticas y planteamientos que tienen impacto sobre ellos. Esto revela además la tensión que existe entre normatividad y realidad, pues, aunque el artículo segundo constitucional otorga libertad a los grupos indígenas para participar en la definición e implementación de políticas que les atañen, en la práctica “la educación se debe someter a un modelo único, con lo cual se deja de lado la posibilidad de una ‘autoeducación’” (Gaspar, 2013, p. 2).

Por ello, es necesario que se dé a la educación indígena la importancia que merece y las comunidades sean consideradas en la toma de decisiones; en este sentido, se debe garantizar el derecho de las comunidades indígenas para participar en el diseño de las políticas educativas y su implementación. De este modo se podrá garantizar que los indígenas sean vistos como verdaderos sujetos de derecho y no como “objetos” de atención, como se continúa haciendo en ocasiones (Vergara, 2015, p. 314). De este modo, se podrán incluir elementos vinculados a la cultura y las lenguas originarias, tanto en las aulas como en los materiales educativos, los libros de texto y los perfiles docentes necesarios para cada escuela, aunado a la formación inicial y continua de docentes y directivos encaminando la labor hacia la generación de procesos más pertinentes y acordes con las necesidades y requerimientos específicos.

A 100 años de la promulgación de la Constitución Política y el artículo referente a la educación en México, la educación indígena continúa representando un escenario con retos a atender, ya no solo a nivel local -exclusivo de las comunidades-, sino que debe formar parte de la agenda y las preocupaciones del Estado. Considerando el marco internacional de los derechos humanos, es posible vislumbrar el desafío hacia una escala global.

Prestar atención a la educación de las poblaciones indígenas es un paso importante en el reconocimiento y cumplimiento de los derechos de todas las personas, a la vez que resulta esencial en la construcción de una sociedad verdaderamente incluyente “apuntalada en un Estado fundado en el respeto a la distinción y a la pluralidad lingüística y cultural en nuestro país” (Bertely, 2002, s/p). Aspirar a una igualdad ciudadana que respete la diversidad cultural es un asunto que aún

no se ha logrado consolidar, pero que no deja de ser un fin necesario en la actualidad. En este contexto, la educación tiene un potencial importante para reducir las desigualdades (Calero y Choi de Mendizábal, 2013), y esto ocurrirá en la medida en que se logren atender las carencias y dificultades que enfrentan las escuelas en sus diversos contextos.

## REFERENCIAS

- ÁVILA, M., BEDOLLA, L., BORNE, L., RUIZ, L., SALGADO, D. y THOMÉ, L. (2014). La calidad educativa de la educación básica en Brasil y México: las voces de los padres de familia. *Multidisciplina*, (19), 125-145.
- BAUTISTA ROJAS, E. (2017). ¿Educación inclusiva o inclusión educativa? Reflexiones acerca de la educación indígena en México. *Collectivus, Revista de Ciencias Sociales*, 4(1), 155-178.
- BECERRIL, C. (2017). *Diagnóstico de equipamiento en escuelas indígenas de educación básica*. Ponencia presentada en el XIV Congreso Nacional de Investigación Educativa del Consejo Mexicano de Investigación Educativa, México.
- BERTELY, M. (2002). Panorama histórico de la educación para los indígenas en México. En L. Galván (coord.), *Diccionario de historia de la educación en México (s/p)*. México: UNAM. Recuperado de [http://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec\\_5.htm](http://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec_5.htm)
- BLANCO, ROSA. (2011). *Educación inclusiva: un asunto de derechos y de justicia social*. Recuperado de <http://educacionespecial.sep.df.gob.mx/novedades/diciembre09/EIDJS.pdf>
- CALERO, J. y CHOI DE MENDIZÁBAL, A. (2013). *Equidad y educación*. Madrid: Organización de los Estados Iberoamericanos.
- CASTILLO, A. (2016). Reconstrucción histórico-política de la educación indígena en México y los antecedentes no oficiales de la Universidad Intercultural del Estado de Hidalgo. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 21(70), 691-717.
- CHEHAIBAR, L. et al. (2012a). Problematización y propuestas por tipo y nivel educativo. En J. Narro, J. Martuscelli y E. Barzana (coords.), *Plan de diez años para desarrollar el Sistema Educativo Nacional* (pp. 166-195). México: Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial / UNAM.
- CHEHAIBAR, L. et al. (2012b). Diagnóstico de la educación. En J. Narro, J. Martuscelli y E. Barzana (coords.), *Plan de diez años para desarrollar el Sistema Educativo Nacional* (pp. 21-58). México: Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial / UNAM.
- COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS (CDI). (2014). *Programa especial de los pueblos indígenas 2014-2018*. México: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS (CDI). (2017). 9 de agosto, *Día Internacional de los Pueblos Indígenas*. Recuperado de <https://www.gob.mx/cdi/prensa/9-de-agosto-dia-internacional-de-los-pueblos-indigenas>
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL (Coneval). (2017, agosto 30). *Comunicado de prensa no. 09. Coneval informa la evolución de la pobreza 2010-2016*. Recuperado de [http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza\\_2016.aspx](http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2016.aspx)
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Recuperada de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_240217.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_240217.pdf)
- DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN INDÍGENA (DGEI). (2016). *Distribuye Conaliteg libros de educación indígena para el ciclo escolar 2016-2017*. Recuperado de <http://dgei.basica.sep.gob.mx/es/prensa/distribuye-conaliteg-libros-de-educacion-indigena-para-el-ciclo-escolar-2016-2017.html>
- FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA (Unicef). (2016). *Niñas y niños fuera de la escuela*. México: Unicef.
- GASPAR, U. (2013). Treinta años de educación indígena en México. Un análisis histórico de las legislaciones educativas 1940-1973. *Revista Iberoamericana para la Investigación y el Desarrollo Educativo*, (10), 1-20.
- HERRERA, G. (2002). Los docentes indígenas. Breve historia. *Reencuentro*, (33), 31-39.
- INSTITUTO NACIONAL DE LENGUAS INDÍGENAS (Inali). (2008). *Catálogo de las lenguas indígenas nacionales: variantes lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas*. Recuperado de [http://www.inali.gob.mx/pdf/CLIN\\_completo.pdf](http://www.inali.gob.mx/pdf/CLIN_completo.pdf)
- INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN (INEE). (2017a). *La atención educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas*. México: INEE.
- INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN (INEE). (2017b). *La educación obligatoria en México. Informe 2017*. México: INEE.
- INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN (INEE). (2017c). *Breve panorama educativo de la población indígena. Día Internacional de los Pueblos Indígenas*. México: INEE.

- INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN (INEE) y FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA (Unicef). (2015). *Panorama educativo de la población indígena 2015*. México: INEE y Unicef.
- JIMÉNEZ-NARANJO, Y. y MENDOZA-ZUANY, R. (2016). La educación indígena en México: una evaluación de política pública integral, cualitativa y participativa. *Revista LiminaR. Estudios Sociales y Humanísticos*, 14(1), 60-72.
- JUÁREZ, D. (2017). Presentación. Educación básica rural en Iberoamérica. *Sinéctica*, (49), 1-2.
- KÖSTER, A. (2016). Educación asequible, accesible, aceptable y adaptable para los pueblos indígenas en México: una revisión estadística. *Alteridad*, 11(1), 33-52.
- Ley General de Educación*. (1993). Recuperado de [https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley\\_general\\_educacion.pdf](https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_general_educacion.pdf)
- MAGGA, O. (2004). Prefacio. En L. King y S. Schielmann (coords.), *El reto de la educación indígena: experiencias y perspectivas* (pp. 5-11). Paris: UNESCO.
- MARCHESI, A. y MARTÍN, E. (2014). *Calidad de la enseñanza en tiempos de crisis*. Madrid: Alianza Editorial.
- MORALES, R. (2010). Transformación educativa y gestión en la diversidad. En R. Morales (coord.), *Transformación posible de la educación para la niñez indígena. Contextos, alianzas y redes* (pp. 27-97). México: Secretaría de Educación Pública.
- VERA-NORIEGA, J., LUQUE-AGRAZ, D. y BAUTISTA-HERNÁNDEZ, G. (2016). Infraestructura y calidad educativa entre los pueblos indígenas originarios sonorenses. *Magis, Revista Internacional de Investigación en Educación*, 8(17), 47-64.

# Repesando el artículo tercero y la equidad en la educación superior: perspectivas de estudiantes de origen maya de la Universidad Pedagógica Nacional Unidad 31-A

Bertha Maribel Pech Polanco

¿Ba'ax jats'uts ta wilaj a xook UPN? Tumen ku p'áatal maas náats' teen tu'ux in kaajtal, ts'o'okolej uts'chaj tin wich le kin wu'uy ut'aan tu yóolal le najil xookaj, olike' jach ma'alob le áantalo'ob, ko'ox a'aik beyo' le beeka ku ts'abal - ku ts'a'balto'on- te' máax ku xooko'ob

¿Ti le xook bix ka wilik ma' talami'? Ti le ts'íibo'ob yéetel le xooko' tak bejlae', ko'ox a'akej beyo' ma' jach talami', wáa ka ts'a a wóolej je'e u beytal jóosik yéetel a ts'o'osik ma' jach táaj talami'.

¿Bix ka ná'atik le ku ya'alal je'ex equidaado' te' xook ta beetajo'? Kin tuklik, le in t'aanik maaya beya' ku yanken tumen tin kaajalej ku t'aanal le t'aan je'ela', tin wotoche' ku t'aanik in Taata , pues ti' le xooko' maas k'abéet u yanken utia'al u beytal in tsikbal yéetel uláako'ob ma' yóolo'obe' in ts'a u ná'ato'ob ba'ax uk'áat u ya'al in t'aan ich maaya wáa ba'ax. Yéetel je'e u beytal in tsikbal xan yéetel máax u yóojel le ta'aano'ob je'e tu'uxakej, tin kaajalej.

Beyxan te' najil xooko' tin ts'a cuenta je'e u beytal in meyaj je'e tu'uxake yéetel lelo' le in maas in k'áatej ka anakten meyaj te' ba'ax tin xookaja', ko'ox ilik ba'ax ku yúuchul, wáa jaajil.

(Entrevista Hyg8, 2206/2017)

Bertha Maribel Pech Polanco. Docente de la Licenciatura en Intervención Educativa en la Universidad Pedagógica Nacional Unidad 31-A de Mérida, Yucatán, México. Es maestra en Pedagogía con mención en Educación y Diversidad Cultural por la Universidad Nacional Autónoma de México, licenciada en Educación por la Universidad Autónoma de Yucatán y licenciada en Educación Primaria para el Medio Indígena por la Universidad Pedagógica Nacional Unidad 31-A. Ha sido docente en la Universidad Nacional Autónoma de México en la Licenciatura en Desarrollo y Gestión Interculturales; en la Universidad El Claustro de Sor Juana en la Licenciatura en Derechos Humanos y Gestión de Paz de la Ciudad de México; y en el Instituto Intercultural Ayuuk en Oaxaca. Es maya parlante oriunda del municipio de Maxcanú, Yucatán. Correo electrónico: [berthapech@gmail.com](mailto:berthapech@gmail.com).

## INTRODUCCIÓN

**L**a educación y su equidad son esenciales en la búsqueda de justicia social de los pueblos y las naciones. Sin embargo, para lograr equidad de oportunidades será necesario eliminar las desigualdades generadas por el sexo, la posición económica y la condición étnica o cultural que pudieran funcionar para la apología de la desigual distribución de los recursos en educación superior. En tal sentido, no basta con consagrar el derecho a una educación laica, gratuita, obligatoria y de calidad; se requiere abrir las puertas de las escuelas a toda la ciudadanía mexicana-

na, pero además se tiene que ofrecer la posibilidad equitativa de alcanzar las mismas posiciones (Mijangos, 2009).

El propósito del presente artículo es identificar los aportes concretos de un grupo de estudiantes de origen maya de la Licenciatura en Intervención Educativa de la línea en Educación Intercultural de la Universidad Pedagógica Nacional Unidad 31-A, específicamente seis estudiantes de la Subsede de Peto, respecto al artículo tercero y la equidad en la educación superior; y reflexionar de forma crítica sobre las estrategias empleadas por las y los estudiantes para el logro de la educación superior. Este trabajo es complementario de un texto realizado en 2010 denominado "Factores que caracterizan el rezago educativo de los mayas de Yucatán según estudiantes de la Licenciatura en Intervención Educativa" que se publicó en la revista *Tribuna Pedagógica* edición 30 aniversario de la Unidad 31-A. Este escrito, como se mencionó antes, incluyó la percepción de un grupo de universitarios de la Subsede de Peto, a diferencia del primer escrito que discurrió sobre las opiniones de estudiantes de la Sede de Mérida. El proyecto general que inspiraron ambos escritos fue mi colaboración en el proyecto de investigación en 2007-2008 "Factores que inciden en el rezago educativo de la población maya hablante, evaluados por los y las mayas que alcanzaron el nivel de educación superior", coordinado por J.C. Mijangos, que se realizó con fondos mixtos Gobierno del Estado-Conacyt Convocatoria 2005-C01-21253.

En dicho proyecto de investigación tuve oportunidad de realizar la tesis de licenciatura titulada "Influencia de la organización escolar en el rezago educativo de la población maya hablante", con el propósito de aportar evidencias que sirvan como sustento para comprender cómo la organización escolar incide en el fenómeno del rezago educativo entre la población maya hablante de Yucatán, y como resultado del trabajo de investigación se generaron algunas recomendaciones para la mejora de la organización escolar del subsistema de educación dirigido a esa población.

Lo que en este documento se comunica es un análisis reflexivo de pautas para repensar el artículo tercero y la equidad en la educación superior, desde la perspectiva de un grupo de estudiantes de origen maya que -en el momento de elaborar el escrito- cursaban la Licenciatura en Intervención Educativa en la línea de Educación Intercultural.

El trabajo ha sido abordado desde el enfoque metodológico cualitativo. Se realizaron entrevistas a seis estudiantes de la LIE1, que se grabaron en audio para después transcribirse y poder analizar la información. La metodología cualitativa se refiere a un sentido de investigación que produce datos descriptivos desde las propias palabras de las personas (Tylor y Bodganm, 1996). Los hallazgos se centran en las experiencias de vida de seis estudiantes de origen maya que pueden ser considerados como alternativas para repensar el artículo tercero y la equidad de la educación superior. Las opiniones de las y los jóvenes estudiantes son palabras cargadas de reflexión, denuncia, crítica y esperanza; por lo tanto, es a través de estos argumentos que se busca revalorizar escenarios educativos clave que puedan nutrir la reflexión en torno al contenido del artículo tercero constitucional y la pertinencia del marco normativo que lo rige.

Los alcances que se vislumbran desde la perspectiva de un grupo de estudiantes pueden arrojar algunas proposiciones que contribuyan a la transformación de las inequidades educativas identificadas en torno al acceso, la permanencia, el control y el beneficio de la educación superior, cuestiones puntuales que requieren ser abordadas de forma razonable, creativa y firme, pues la equidad en la educación es un reclamo de justicia social en un contexto en el que la población originaria de nuestro país ha sido sistemáticamente discriminada y marginada.

La equidad en la educación superior es parte de la lucha por erradicar las asimetrías y ampliar las relaciones equitativas en nuevas situaciones pedagógicas. De este modo, resulta primordial expandir la oferta del aparato escolar, particularmente en los niveles superiores y, además su acción debe trascender los ámbitos de la escuela, pues los nuevos medios y procesos culturales tienen una fuerte influencia en la formación de los individuos.

Las y los jóvenes nos comparten sus experiencias a través de elementos que consideran puntuales reflexionar para el logro de la equidad y el cumplimiento cabal de su derecho a recibir educación superior.

Estos acontecimientos de discriminación y dolor dejan claro que para algunos jóvenes la educación formal representa una posibilidad de movilidad social, pero para otros no. La educación formal no representa una opción de vida, puesto que no hay equidad en la oferta del servicio educativo y se transita por una experiencia educacional exógena que hace sentir que por ser diferente se es menos; y lamentablemente esta situación se remarca de forma continua fuera del sistema educativo. Sin embargo, estas ideas latentes en los espacios de educación oficial deben ser transformadas con urgencia. La pretensión de la educación superior no debe continuar siendo un privilegio para un sector minoritario, porque en la actualidad las distintas culturas originarias siguen dando a la escuela un lugar privilegiado.

Pues en México, la educación superior ha sido oportunidad de superación para amplios sectores de la sociedad, pero al mismo tiempo ha contribuido a reproducir jerarquías y la desigualdad social.

Finalmente, esperamos que este artículo pueda ser útil tanto a estudiantes, docentes, tomadores de decisiones, diseñadores de políticas públicas, investigadores en formación, como a todas las personas interesadas en hacer cumplir cabalmente lo estipulado en el artículo tercero para la creación de verdaderos ambientes educativos de equidad y respeto en situaciones cambiantes y con poblaciones diversas.

### **EL ARTÍCULO TERCERO Y LA EDUCACIÓN SUPERIOR: ALCANCES FRENTE A LA DIVERSIDAD**

El derecho a la educación es un instrumento clave para conseguir un desarrollo equitativo. Si bien su operatividad implica tomar medidas para que la cultura, las tradiciones, la historia y los valores de los pueblos se reflejen en el Sistema Educativo Nacional, el artículo tercero en su sección III plantea que el “ejecutivo federal determinará los planes y los programas de estudio de la educación preescolar, primaria y secundaria [...]. Para tales efectos, considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas” (Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, DOF 29-01-2016).

Asimismo, se establece en la fracción V que “el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativas -incluyendo la educación inicial y a la educación superior- necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica, y alentará el fortalecimiento de nuestra cultura” (Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, DOF 29-01-2016).

En respuesta a lo anterior, el Estado debería velar para que el saber y la cultura de los pueblos originarios se incluyan en los planes de estudios de enseñanza elemental, primaria, secundaria, media superior y superior y que la pueblos y naciones originarias participen en dicha programa-

ción. Esto en razón de que la educación superior es un componente esencial del desarrollo cultural y un elemento clave del fortalecimiento de las capacidades endógenas.

De acuerdo con lo planteado, se hace evidente que, pese a los esfuerzos realizados, los pueblos originarios siguen teniendo que hacer frente a diversas dificultades para disfrutar plenamente del derecho a la educación superior, ya que al parecer esta aún no supone el conocimiento profundo de su lógica cultural propia para favorecer una educación que integre los conocimientos ancestrales en una estructura formal de educación. Además, la mayoría de los esfuerzos planteados por el Estado en este nivel educativo se han centrado en las universidades interculturales mexicanas.

Sin embargo, considerando lo estipulado en el inciso C de la fracción II respecto a “fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, [...] los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos”, ha de pensarse en la debida atención a las particularidades de los contextos diversos, nacionales y regionales. También se demanda un modelo de educación superior en la que el aprender integre el saber, el hacer y los valores para que nadie tenga que vivir una doble vida para poder ser aceptada o aceptado en la sociedad, pues nuestra posición es el reflejo de nuestras posibilidades de interacción con las estructuras de poder, donde se establece quiénes diseñan planes y programas, quiénes los implementan, evalúan y quiénes permanecen circunstanciales/ marginales como usuarios.

Según Pech (2008), lo anterior puede ser síntoma de tres cosas:

- a) Que los encargados de diseñar las propuestas educativas oficiales no piden las opiniones de los miembros de los pueblos originarios, las minorías/minorizadas culturales y lingüísticas, de grupos desfavorecidos y personas que viven alguna discapacidad.
- b) Que en los gobiernos nacionales y estatales no existe sensibilidad respecto del problema de la educación dirigida a los pueblos originarios, de manera que no suele consultarse a los especialistas líderes comunitarios -mujeres y hombres- de esta población en relación con los proyectos educativos que se requieren.
- c) Que el entorno en donde interactuamos afecta y determina de manera específica nuestra área de incidencia, que también debieran ser considerados, pues el lugar en donde se nace, la lengua que se habla, las personas con las que se vive y convive y la situación de acceso restringido de recursos, las instituciones con las que interactúa determinan nuestras posibilidades educativas y nuestros logros laborales.

Lo planteado hasta aquí es el punto de partida para iniciar este ejercicio reflexivo. Para ampliar la comprensión de esta situación se tendría que analizar la instrumentación de las políticas educativas respecto a las condiciones en que es organizada la educación superior. Es muy frecuente señalar al docente como el factor más importante en los malos resultados en materia educativa, porque con ello se desestiman una serie de áreas de oportunidad en las que inciden todos los agentes educativos involucrados en la operatividad de la educación formal dirigida a los pueblos y naciones originarias; esto es, se desestima el reconocimiento de otros aspectos clave que requieren ser reformulados para ofrecer soluciones educativas que contribuyan a superar los obstáculos con que tropiezan muchos jóvenes y beneficiarse de la educación superior.

## EQUIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR: LOS ESCENARIOS DE INCIDENCIA EDUCATIVA

En el artículo tercero se hace referencia a las poblaciones indígenas, señalando que para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos originarios, los gobiernos están obligados a definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la historia cultural de sus pueblos. Desde esta perspectiva, para que las propuestas en educación superior se inserten en el marco del derecho a la educación en la lengua y cultura del educando, es necesario que los diseños expresen la equidad, calidad y pertinencia cultural como los rasgos obligados.

Conviene precisar que el concepto de equidad para este trabajo considera “la distribución de oportunidades educativas -de permanencia, promoción y aprovechamiento- no de cada escuela, pero sí del sistema educativo en su conjunto” (Schmelkes, 2001). El concepto de equidad completa el de aprovechamiento en una valoración global de calidad del sistema educativo. Es decir, que contempla la necesidad de realizar acciones orientadas a garantizar el derecho de educación de mujeres y hombres y evitar toda discriminación en el acceso a la educación superior por motivos de raza, sexo, lengua o religión, distinciones económicas, culturales, sociales o discapacidades físicas.

Al respecto, Juárez y Rodríguez (2016, p. 3) consideran que: “Desde una perspectiva sociológica, se puede considerar que existe una situación de equidad educativa cuando las desigualdades observadas pueden atribuirse, de manera exclusiva, a los méritos individuales y no a la desigualdad de oportunidades educativas, que se produciría cuando los resultados están ligados a la clase social de origen o a cualquier otra circunstancia ajena al control individual”. En el presente artículo analizamos la equidad educativa en educación superior considerando los aspectos (igualdad de acceso, permanencia y logro) propuestos por Farrell (2007).

En relación a lo anterior, resulta clave y estratégico ampliar el acceso, la permanencia y el control de la educación superior a grupos cada vez más diverso mediante una propuesta educativa que permita que la escuela contribuya a la lucha contra la discriminación, el racismo y la exclusión que han sufrido los miembros de los pueblos y las culturas originarias.<sup>2</sup>

Hablando de la educación superior, es preciso entenderla como el nivel con que culmina nuestro sistema educativo mexicano; es la que se imparte posterior al bachillerato o educación media superior. Existen distintos niveles dentro de esta y de igual manera existen diferentes tipos de instituciones que la imparten (SEP, 2017).

Para la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la educación superior es también un elemento fundamental para alcanzar otros Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): fin de la pobreza (ODS 1); salud y bienestar (ODS 3); igualdad de género (ODS 5); trabajo decente y crecimiento económico (ODS 8); producción y consumo responsables (ODS 12); acción por el clima (ODS 13); y paz, justicia e instituciones sólidas (ODS 16).<sup>3</sup> Asimismo, la UNESCO considera que la equidad es un aspecto esencial para lograr una educación de calidad y reconoce los esfuerzos que los países han hecho, así como la necesidad de renovarlos con miras a reforzar los sistemas de enseñanza superior para dar prioridad al beneficio inclusivo. También se debe prestar atención, en el Marco de Acción-Educación 2030, al seguimiento de oportunidades de aprendizaje de las personas excluidas.

Para el caso de las personas pertenecientes a pueblos originarios, donde la desigualdad y la exclusión se manifiestan con agudeza, la equidad vista como la promoción de oportunidades de

aprendizaje se traduce en “asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria” (UNESCO, 2017). Según Schmelkes (2009), México tiene una cobertura en educación superior baja, más baja de lo que se esperaría por su tamaño y el nivel de desarrollo económico y humano. Solamente cuatro jóvenes entre los 19 y los 23 años (26.2%) se encuentra realizando estudios universitarios.

De acuerdo con el último censo de población y vivienda realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en 2010, solo 5.4% de los indígenas han realizado estudios universitarios, apenas la mitad del porcentaje registrado para los no indígenas (10%). Por su parte, Sandoval Etelvina subraya que solo dos de cada 100 integrantes de los pueblos indios llegan a la educación superior. El rezago y la falta de una oportunidad para acceder a la escuela viene de atrás: apenas 10 de cada 100 indígenas estudió la primaria, siete de cada 100 tiene secundaria y cinco de cada 100 el bachillerato (comunicación personal, *La Jornada* en línea, 1009/2011).

A lo anterior se añade lo señalado por la UNESCO (2010) en México respecto a las probabilidades de que las mujeres que hablan una lengua indígena sepan leer y escribir son 15 veces inferiores a las de quienes solo hablan español, ya que las disparidades en el analfabetismo de los adultos pueden estar vinculada a factores de desventaja, como es el caso de la pobreza extrema. También es importante señalar que a las dificultades de acceso se suman los de permanencia y terminación de los estudios superiores. No existe información sistemática y comparable acerca de las causas de la deserción y su peso relativo. De algunos estudios se infiere que el fenómeno es multivariado y complejo y que las causas más frecuentes pueden variar entre instituciones. Entre ellas se mencionan:

[...] insuficiencia de recursos económicos, una deficiente formación académica previa, orientación vocacional escasa, altas tasas de reprobación, el incumplimiento de las expectativas que las instituciones generaron en los estudiantes antes de ingresar, la incorporación e inducción de los estudiantes en las instituciones bajo esquemas de atención insuficientes y deficientes, profesorado poco competente para impartir los primeros cursos de los programas educativos, dificultades en el trabajo, compromisos debido a su estado civil, aspectos de rigidez atribuibles a las instituciones como la reglamentación universitaria, los programas educativos y la administración escolar; programación académica de los cursos inadecuada para satisfacer las necesidades de los estudiantes, e infraestructura insuficiente para el trabajo académico, entre otros [Rubio, 2006, p. 181].

El planteamiento anterior hace patente que la posición del sistema de educación superior exige que de su planeación se esperen resultados de funcionamiento eficiente, adecuadamente vinculados a los de niveles educativos que le son previos. Consecuentemente, la equidad educativa se convierte en una meta apremiante; los objetivos que se propongan para mejorar las funciones de la educación superior no deben estar separados de la totalidad del sistema educativo nacional. El reto parece inabordable; sin embargo, si reconocemos los importantes valores y conocimientos culturales, técnicos y científicos generados por las comunidades originarias sabremos que está en nuestras manos conceptos e instrumentos que permitan sustentar la esperanza de una educación con equidad.

## CONTEXTO CURRICULAR DE LA LICENCIATURA EN INTERVENCIÓN EDUCATIVA

Pensar en la equidad educativa en contextos diversos significa pensar en las prácticas de enseñanza cultural y lingüísticamente pertinentes y relevantes como condición indispensable para alcanzarla; de aquí que la Universidad Pedagógica Nacional (en adelante UPN) ha ofertado en Yucatán la Licenciatura en Intervención Educativa (en adelante LIE). El plan de estudios se distingue por ser único en el estado en su tipo y desde su primera promoción en 2002, la prioridad ha sido formar un profesional de la educación capaz de desempeñarse en diversos campos del ámbito educativo, con proyectos alternativos que les permitan solucionar problemas socioeducativos y psicopedagógicos desde una perspectiva multi e interdisciplinaria.<sup>4</sup>

El licenciado o licenciada en intervención educativa es un profesional de la educación que interviene en problemáticas sociales y educativas que trasciende los límites de la escuela, capaz de introducirse en otros ámbitos para plantear soluciones a los problemas derivados de los campos de intervención. Las líneas de formación en la Unidad 31A en Yucatán son: gestión educativa, educación de las personas jóvenes y adultas y educación intercultural.

Para el caso particular de la línea de educación intercultural, se espera que el egresado o egresada sea capaz de reconocer la diversidad en sus diferentes manifestaciones y ámbitos, para diseñar e instrumentar proyectos de animación e intervención y contribuir a la convivencia en un ambiente de diálogo (UPN, 2002).

De acuerdo con la propuesta curricular, la LIE se constituye por 37 espacios curriculares formativos, de los cuales 32 son cursos obligatorios, distribuidos en tres áreas de formación: a) formación inicial en ciencias sociales; b) formación profesional básica en educación; y, c) líneas específicas. Y de cinco asignaturas optativas. Comprende igualmente el cumplimiento de las prácticas profesionales y el servicio social.

Tal como lo establecen los "Lineamientos generales para la implementación, desarrollo y seguimiento de las prácticas profesionales de la LIE", las prácticas profesionales se inician en el sexto semestre, cuando el y la estudiante ya han desarrollado competencias que le permiten observar, diagnosticar y sistematizar información contextual. Es decir: "Las prácticas profesionales son espacios curriculares con un carácter formativo en el que el estudiante amplía, aplica y consolida las competencias profesionales" (UPN, 2002, "Capítulo 1. Disposiciones generales", artículo 2, p. 1).

En la LIE resulta fundamental crear las condiciones necesarias para organizar las actividades que permitan a los y las estudiantes convenir que las diferencias nos dan fortaleza y que desafíen las prácticas establecidas con intervenciones de constante innovación dentro del ámbito de conocimiento de la línea de interculturalidad.

En lo que se refiere al ámbito del diseño de estrategias de intervención en el área de interculturalidad, es necesario desarrollar en las y los estudiantes la habilidad de mediar en conflictos y conciliar situaciones discrepantes, promover acciones de animación sociocultural en el que sitúe al sujeto en el lugar de otro, desarrollar una comunicación social que sea informada, asertiva y empática.

La licenciatura en intervención educativa, en específico la línea de educación intercultural, entiende la interculturalidad como ese proceso teórico-práctico con intencionalidad político-liberadora y no meramente reducida a su dimensión técnico-pedagógica (Tubino, 2005). Esto quiere

decir que en el concepto de interculturalidad pone énfasis en la comunicación, el contacto, la interrelación de lenguas y culturas; es por ello que la intervención intercultural es una tarea de mediación.

Para lo anterior se ha de tomar en cuenta que en el respeto por la diversidad cultural y la dignidad de la persona inciden factores estructurales, económicos, políticos, jurídico-normativos y pedagógicos. Estos elementos, aunque parecieran negativos, son cruciales para determinar acciones encaminadas a eliminar la pobreza, la discriminación, la intolerancia, la violencia y el analfabetismo.

Es así como la incorporación de las prácticas profesionales en la propuesta curricular de la LIE abre las posibilidades de adquisición de saberes y de conocimientos prácticos desde el punto de vista de la educación a lo largo de toda la vida, lo cual supone el reto que se puede ingresar en el sistema unificador y salir de él fácilmente. Otro aspecto importante es que las prácticas profesionales se convierten en un elemento esencial para las instituciones de enseñanza superior, porque se traducen en una enérgica política de formación educativa para responder a las necesidades de las y los estudiantes.

En ese sentido, es posible considerar a la LIE como un proyecto de renovación de la educación superior que remite la búsqueda de equidad y formación ciudadana; es decir, una oferta con intencionalidad político-liberadora y técnico-pedagógica para la formación de sujetos críticos con amplia visión humanística y dialéctica de los procesos educativos, capaces de analizar los problemas y buscar soluciones.

En consecuencia, la educación intercultural -como línea de formación en la LIE- adopta una actitud crítica frente a modelos educativos excluyentes y discriminadores; da cabida a distintas formas de enfocar la realidad y de construir el conocimiento; promueve la valoración positiva de las diferentes formas de organización social, económica y política, así como el reconocimiento de los pueblos originarios y de los derechos colectivos que garantizan su existencia y futuro como tales, cuya aspiración final es la construcción de relaciones equitativas entre los actores sociales.

### **LA UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL SUBSEDE PETO**

La Unidad de Mérida de la Universidad Pedagógica Nacional, creada en 1979, se ubica en el estado de Yucatán con una sede en la ciudad de Mérida y dos subsedes, una en la ciudad de Valladolid y otra en la de Peto, dependiendo en lo administrativo de la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado y de la Secretaría de Investigación, Innovación y Educación Superior y en lo académico de la Unidad del Ajusco.

La Subsede Peto empezó sus actividades en el año 2005, regulada a través del Plan Institucional de Desarrollo (PID), que es un documento que establece los objetivos y metas que se propone alcanzar la institución a través de líneas de fortalecimiento institucional.

La localidad de Peto se encuentra al sur de Yucatán, a 180 kilómetros de la ciudad de Mérida, capital del estado. Colinda al norte con Tahdziú, al sur con el estado de Quintana Roo, al oriente con Chikindzonot y al occidente con el municipio de Tzucacab. Esta localidad es la cabecera municipal y tiene 31 comisarías aledañas.

De acuerdo con las cifras presentadas por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, en el año 2011 el municipio entero contaba con 24,159 habitantes, 12,225 de ellos hombres y 12,134 mujeres, lo cual representó el 1.2% de la población en el estado.

En 2010, la condición de rezago educativo afectó a 33.1% de la población, lo que significa que 6,489 individuos presentaron esta carencia social. La población de 15 años y más con educación básica incompleta representa el 59.2% del total (Coneval, 2010).

La lengua maya es la lengua indígena más hablada en el municipio, después del español. Peto se encuentra entre las localidades con más de 5 mil y menos de 10 mil hablantes de lengua maya en el estado (INEGI, 2011).

Actualmente la población Peto es el segundo municipio del sur del estado con mayor número de migrantes en Estados Unidos. La migración inició hace más de 40 años y desde entonces más de 15,000 petuleños han emigrado a diferentes lugares, pero más de 6,000 están hoy en los Estados Unidos (IDEMAYA, 2017).

Por otra parte, la agricultura es una actividad popular de la comunidad, pero al igual que la mayor parte de la agricultura en el estado, no se le ha dado el impulso correcto, lo que ha hecho que únicamente sea de consumo personal, sin oportunidades de exportación. Algunos otros pobladores se ocupan en comercios locales.

Dado el panorama antepuesto, la Universidad Pedagógica, a través de la Licenciatura en Intervención Educativa y la Licenciatura en Educación Preescolar y Primaria para el medio indígena que se oferta en esta región, pretende contribuir de manera significativa al mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad, a la revaloración del patrimonio cultural y a la promoción del desarrollo sustentable.

### **REPESANDO EL ARTÍCULO TERCERO Y LA EQUIDAD EDUCATIVA: VOCES UNIVERSITARIAS**

Con el objetivo de identificar una serie de condiciones que interfieren en el acceso, permanencia y logro de la educación superior, se hace el análisis desde una óptica que incluye la opinión de un grupo de jóvenes mayahablantes que se están formando como interventores educativos en la línea de educación intercultural.

En este trabajo no podemos profundizar demasiado en la discusión teórica que existe sobre el tema, pero el análisis de las opiniones de las y los participantes concuerda con la propuesta que hace Pech en Mijangos (2009): "La organización escolar y su influencia en el rezago educativo de la población maya hablante de Yucatán<sup>5</sup>" y Pech (2010): "Factores que caracterizan el rezago educativo de los mayas de Yucatán según estudiantes de la Licenciatura en Intervención Educativa".

En este trabajo se van articulando diversos factores que permiten comprender las condiciones que interfieren en el acceso, permanencia y el logro de la educación superior; por ende, concebir por qué se presentan problemas de equidad educativa en la población universitaria de origen maya y cuáles serían las posibles alternativas para resolverlos. Así, los siguientes planteamientos son pautas para repensar el artículo tercero con miras a la equidad en la educación superior como factor esencial en la búsqueda de justicia social, vislumbrados desde los escenarios de la intervención educativa.

Las opiniones que se presentan a continuación se consideran puntuales para el logro de la equidad y el reconocimiento de la educación como derecho de todo mexicano y mexicana a recibirla de manera obligatoria y gratuita. La pregunta realizada a las y los estudiantes para detonar el análisis fue la siguiente: ¿cuáles son los factores que influyen para el logro de la equidad educativa en la educación superior? Sus respuestas asintieron ocho puntos clave para el debate en la materia, los cuales se presentan a continuación:

### **1. Los métodos y contenidos que se planifican**

Una estudiante comentó que: *“Te najil xookaj ya’ab ba’ax tin wilaj yéetel tin kanaj, tin na’ataj. Kex ma’ tu t’aanal maaya ya’ab ba’alob tin kanaj”*<sup>6</sup> (entrevista Hyg8, 2206/2017). Las palabras de la estudiante incitan a pensar en que los métodos y contenidos que se planifican, usan y dirigen la actividad docente tiene como fin la apropiación del acervo científico -universal-, dejando a un lado los conocimientos propios y las cuestiones derivadas del uso de la lengua maya en los espacios educativos.

De acuerdo con el testimonio de la estudiante, su permanencia en la universidad se ha debido a su tenacidad, pues en ningún momento se consideró su situación lingüística; sin embargo, ella no se dio por vencida y utilizó en todo momento un proceso de construcción creativa de conocimientos. Cuando el proceso educativo transcurre en un lenguaje que no pertenece a la cultura propia del estudiante, se hace un trabajo intelectual oculto. Así, los jóvenes mayas universitarios requieren apropiarse de los esquemas de organización del pensamiento de la cultura impuesta mediante el uso de un proceso de razonamiento oculto.

Es por esto que no basta con mejorar las estrategias para la inclusión (políticas de admisión); se requiere también considerar el seguimiento de las acciones pedagógicas para lograr la permanencia de las y los estudiantes.

Los esquemas propios no deben relegarse al ámbito privado de la familia o de la participación comunitaria; los enfoques prevaletentes en el proceso educativo deben tender a favorecer la equidad mediante el reconocimiento de estos esquemas.

### **2. Deshacer toda forma de discriminación lingüística**

A través de su experiencia, otro estudiante comentó: *“La escuela debe considerar que algunos hablamos el idioma maya. El hablar maya sirve mucho, por ejemplo cuando realizamos entrevista; si sabes la maya las personas te pueden aportar información relevante; pero si hablas español y ellas hablan la maya, no te pueden aportar mucho, porque no hay mucha confianza”* (entrevista Asc8, 2206/2017). Considerar el idioma que hablan las y los estudiantes es una manera de deshacer toda forma de discriminación, racismo y la exclusión mediante el fortalecimiento del bilingüismo. Tal y como lo comentó el estudiante, se requiere crear una propuesta flexible e inclusiva que permita el trabajo integral-reivindicativo-equitativo.

Por su parte, otra de las participantes consideró que *“si saben la lengua maya ayuda para socializar con otras personas, ya que la lengua maya es una lengua importante, hay que ponerla en práctica”* (entrevista Rtq6, 2206/2017). La estudiante en la entrevista también mencionó que en la actualidad existen instituciones formadoras de docentes que no son capaces de hacerlo bajo

el enfoque intercultural y, por el contrario, a los interventores y las interventoras en formación los inducen indirectamente a no tener compromiso ético con este enfoque.

La estudiante considera que es preciso que las y los docentes universitarios se preparen de acuerdo con las necesidades propias de su región. Y son precisamente estas cuestiones de carácter curricular, implícitas, las que no favorecen del todo su formación, dado que algunos docentes todavía están con el dilema de enseñarles de acuerdo con el contexto cultural de su región o según los programas establecidos.

### **3. La creación de ambientes de aprendizaje**

Otro estudiante comentó: “Creo que lo más difícil, cuando hablamos de equidad y estar estudiando en la línea de educación intercultural, es principalmente cuando hablamos de la de creación de ambientes de aprendizaje, porque a veces te exigen comprar materiales. Pero el reto es cuando hay que realizar el proyecto de intervención en las escuelas o la comunidad en donde no puedes hacer eso. Prácticamente te tienes que adaptar a lo que hay. Y es un poco difícil, porque si tú tienes una idea de lo que quieres hacer con tu trabajo desde lo que te dijeron en la escuela, pero la realidad con la que te enfrentas no es así; pienso que lo más importante es realizar tu trabajo con más libertad” (entrevista Asc8, 2206/2017).

Este comentario destaca la importancia de considerar la adopción de enfoques que permitan el análisis y debate de los contenidos en sí mismos; construir conocimientos a partir de conceptos que tengan sentido para diferentes espacios de interacción: el espacio comunitario y su vinculación con la escuela, la identidad y el aprendizaje.

### **4. Las prácticas profesionales en la licenciatura**

Otra de las estudiantes externó: “Me parece que las prácticas son un espacio privilegiado, pues aunque esté dentro del plan de estudio te da libertad de mirar con equidad hacia otros programas, y una vez titulada, pienso que me permitirá buscar trabajo considerando no solo en intervenir desde la interculturalidad, sino también promover la equidad” (entrevista Mcg6, 2206/2017).

Las prácticas profesionales de la LIE realizan aportes significativos en la formación de las y los jóvenes, dado que les brinda la posibilidad de elegir las instituciones en consideración de temas como: género y sexualidad, culturas indígenas, violencia, convivencia y cultura de la paz, procuración de derechos humanos y de la naturaleza, culturas subalternas y grupos en condición de discriminación, ciudadanía y empoderamiento y migración (LIE, 2002). Aquí se pretende también que el estudiante preserve la propia identidad, al tiempo que progresa sin renunciar a esta.

En palabras de otra de las estudiantes entrevistadas se resume lo anterior: “Nos vamos acomodando, pues como ya sabemos, hay carencias; nosotros, por nuestro bien, venimos a la escuela para superarnos; por su parte, los profesores y profesoras nos enseñan de manera confiable, aunque cuando hablamos de equidad e interculturalidad siempre hay dudas” (entrevista Yrz, 2206/2017).

Desde esta opinión podemos decir que el profesor universitario, para el logro de la equidad, debe ser capaz de situar cada uno de los saberes de los que son portadores las y los estudiantes, estableciendo la posibilidad de discusión, análisis, reflexión y de ampliar la mirada cultural

reducida de la escuela hacia encuentros desde escenarios diversos, brindando nuevas vías de construcción del saber, hacer y el pensar.

### **5. El perfil de egreso profesional**

Otro estudiante agregó: “Es triste que hoy en día sabemos que la manera en que puede vivir uno ahora es teniendo una profesión; el campo se encuentra en una situación de estancamiento, ya que no ha tenido el auge que se prometió a partir del Tratado de Libre Comercio. En la actualidad, si tienes una profesión, tiendes a tener más aspiraciones para ganar un poco más y ser una mejor persona; así también hay que pensar la equidad, porque sabemos que la vida dentro de la escuela es diferente a lo que nos espera cuando salgamos. Con esto no estoy denigrando a las personas que no estudian, pero hay que ser conscientes que si tienes una profesión es más valorado y tienes más oportunidades de superación personal, o al menos eso nos han hecho creer” (entrevista Vcp8, 2206/2017).

Para los estudiantes mayas, el que la oferta de educación superior incluya sus proyectos y visiones futuras es fundamental; un espacio educativo equitativo es aquel donde cualquier estudiante tiene apoyo para aprovechar las oportunidades educativas. Esto, a diferencia de los sistemas educativos donde se reproducen inequidades educativas, solo se logra por medio de una propuesta educativa flexible, de acceso y decisión democrática, donde las y los jóvenes se vean en todo momento en la tarea de tomar decisiones y decidir su camino/destino.

Ante situaciones como las descritas, muchos estudiantes mayahablantes optan por lograr la educación superior, en el entendido de que estas les brindarán mejores oportunidades. Así, hablar de equidad en la educación superior no termina con los estudios superiores; deben garantizarse oportunidades posteducativas en igualdad de posibilidades, independientemente del género, clase social, raza, identidad étnica o cultural. Y para hacer posible esto se requiere intervenir el planteamiento de reformas en materia laboral para que estos jóvenes puedan de alcanzar las mismas posiciones en la sociedad que sus pares no mayas.

### **6. Becas y apoyo económico para mujeres**

Uno de los estudiantes entrevistados comentó que “en este nivel el apoyo de mis padres y la beca que se me otorgó fue importante, pues era mi única fuente de ingreso como estudiante; considero que eso es hablar de equidad, que te apoyen y orienten para conseguir la beca si la necesitas” (entrevista Vcp8, 2206/2017). Y aunque la estudiante señaló que la beca era muy limitada, considera que fue un aliciente para lograr la educación superior, pues la situación económica en la que viven muchas familias mayas es un motivo que les hace separarse de la escuela.

Por su parte, otra estudiante agregó: “Tuve la beca del Instituto de Becas y Crédito Educativo del Gobierno del Estado (Ibecey), y es con lo que me estoy costeando los estudios, pero es limitado. Aparte, yo hago el hilo contado, también urdo hamaca. Nunca he descansado; siempre tengo que hacer más cosas, no solo estudiar; se me ha acomodado vivir así, pues además de todo tengo un hijo y eso nunca se considera en las escuelas” (entrevista Yrz, 2206/2017).

De acuerdo con las opiniones emitidas por parte de los estudiantes, se hace notable que el acompañamiento pedagógico no debe enfocarse únicamente al diseño de la didáctica de los co-

nocimientos a aprender. El profesor o profesora tiene la responsabilidad de conducir los procesos de aprendizaje considerando estas diversidades y desigualdades entre las y los estudiantes para el logro de la equidad; no solamente centrarse en los contenidos y en la propuesta curricular, sino debe procurar un acercamiento a la persona, de tal modo que las vivencias, experiencias y sentires personales no puedan seguir siendo relegadas a un segundo plano, porque son una manera de dotar de significado a la acción universitaria.

En muchas familias mayas yucatecas existen presiones sociofamiliares que condicionan muchas veces la decisión de realizar estudios superiores o no. Lo comentado por una de las entrevistadas es muestra clara que cuando una mujer es madre, lo más común es que la familia la presione para abandonar la escuela y hacerse “responsable” de su rol; no pasa así con los hombres que son padres. Las mujeres que optan permanecer en la universidad tienen que triplicar esfuerzos para seguir avanzando, pese a las múltiples opresiones y desventajas que la sociedad y la escuela le imponen.

En respuesta a estas situaciones de desventaja y lucha que emprenden las mujeres por permanecer en la escuela y hacer posible su derecho a la educación es menester que los espacios de formación contemplen realizar acciones que garanticen los derechos de las mujeres a la educación superior en consideración de sus múltiples desventajas. Sin duda no es tarea fácil, pero sí necesaria para una educación superior con equidad en donde las mujeres tengan las mismas oportunidades de acceso, permanencia, control y beneficio de la educación que los hombres. El que exista una opción universitaria cerca de sus localidades es un avance, pero no hay que perder de vista que las inequidades de género siguen siendo un tema de derecho a desafiar para hablar de equidad en este nivel educativo.

## **7. Expectativas educativas**

Un estudiante compartió lo siguiente: “Bueno, tenía muchas expectativas del nivel y pues, ya estamos a un paso de cubrir todas. Entre mis expectativas está el ser mejor persona, ser un profesional en el ámbito de la educación; entonces pienso que también hablando de lenguaje es importante cuando hablamos de equidad, expresarnos siendo incluyentes. Me refiero al momento dirigirte a un grupo. Hoy en día hay profesionales que únicamente distinguen al momento de decir alumnos (niños), sin contemplar a las niñas, y pues esto es lo que yo diría que es una gran aportación de la UPN y la LIE en mi formación, un lenguaje inclusivo” (entrevista Vcp8, 2206/2017). Contribuir a la mejor convivencia humana implica repensar la forma de relacionarnos, para poder convivir armoniosamente hombres y mujeres en la sociedad. El comentario realizado por el estudiante nos induce a reflexionar cómo la universidad debe incentivar alternativas colectivas que favorezcan el ejercicio de derechos y libertades tanto de mujeres como de hombres. Por lo tanto, el desarrollo humano va más allá de la escuela; se trata de que la equidad esté presente en el escribir y en el hablar.

Lo antes establecido resulta relevante para superar el tono retórico en educación superior y fomentar una cultura organizacional para que estas diversidades presentes en los espacios educativos (sociales, económicas, culturales, género y lingüísticas) no se traduzca en discriminación. Para ello las universidades deben de ser el espacio formativo que nos permita a toda la humanidad abrir los ojos y aceptar nuestros sesgos y exclusiones.

## 8. Apoyo familiar

Una estudiante mencionó que la familia es otro factor clave para el logro de la equidad hablando de educación: “Siento que, aunque he tenido problemas familiares, he podido sobresalir, diseñar lo que quiero para mi futuro. La escuela y mi familia me han ayudado bastante a entender y superar esos problemas, porque antes yo pensaba negativo” (entrevista Yrz, 2206/2017). De acuerdo con lo que menciona la estudiante entrevistada, las familias, muchas veces dada la precariedad económica, no apoyan a las mujeres para continuar con los estudios. El grado de estudios de los padres de familia influye también en la permanencia de las y los jóvenes en la universidad. La joven comentó que cuando el padre de familia no sabe leer y escribir es más complicado que apoyen a sus hijas e hijos en este proceso u decisión. Entonces, repensar el artículo tercero implica también considerar todos los procesos adicionales, como el rezago educativo y la valoración que se tiene en la familia sobre la escuela; es decir, la frustración de los padres en torno a la función social de la escuela.

Las aportaciones de esta estudiante colocan como elemento de análisis clave la habilidad y convicción del personal docente y directivo para encauzar la participación de las familias a la tarea educativa, sin perder de vista el papel decisivo que juegan la claridad de metas, la habilidad y la convicción de los propios jóvenes.

De todo lo expuesto se desprende que pensar en la equidad en la educación superior requiere de grandes cantidades de investigación básica y aplicada. La otra consecuencia lógica es que esa investigación debe llegar a quienes han de utilizarla -tomadores de decisiones- para repensar la educación dirigida en este caso a las y los jóvenes mayas y fortalecer los procesos educativos que fomenten una cultura de equidad para que todas las personas tengan las posibilidades y oportunidades de acceso, permanencia, control y beneficio de la educación superior.

## PLANTEAMIENTOS FINALES

La necesidad de mejorar los procesos educativos para construir una educación superior de calidad y con equidad -de acuerdo con los testimonios del grupo de jóvenes entrevistados- es un tema de derechos elementales que impone desafíos.

A partir de los testimonios emitidos y discutidos en este texto se plantean ocho puntos de reflexión a manera de cierre respecto a la equidad en la educación superior:

1. Valorar y hacer visible el trabajo intelectual oculto que realizan los hablantes de lengua maya desde una perspectiva de reconocimiento y aceptación de la diversidad lingüístico-cultural presente en la universidad.
2. Adopción de enfoques que permitan el análisis y debate. Se trata de optar por prácticas pedagógicas para establecer un auténtico diálogo de saberes. En este aspecto, las y los jóvenes comentaron que se requiere de mucha voluntad política y creatividad, pero sobre todo voluntad recíproca para garantizar los derechos culturales, lingüísticos y humanos.
3. Las prácticas profesionales como puente para preservar la identidad y fortalecer el autorrespeto por lo propio. Este espacio curricular -en el caso específico de la LIE- tiene un efecto positivo

en cuanto a la sensibilización a la población estudiantil en general respecto a la diversidad cultural, social y lingüística, pues no basta con tener una línea de formación en educación intercultural; se requiere discutir el papel de la cosmovisión, la lengua, la identidad y la inclusión de los procesos de estructuración del pensamiento desde lógicas propias.

4. Matrices culturales ampliadas por docentes más allá del plano discursivo de la educación intercultural. Las y los estudiantes que se entrevistaron consideran que no se capacita al personal docente en el uso y la incorporación de las prácticas locales en los espacios curriculares. No sorprende que aun estando en esta línea de formación la comunidad estudiantil no se reconozcan como parte del pueblo maya, nieguen su conocimiento de la lengua y no se refleje la mirada intercultural en los proyectos de desarrollo educativo.
5. Que la oferta de educación superior incluya los proyectos y visiones futuras de las y los jóvenes mayas actuales. Queda por ver si al concluir los estudios universitarios los jóvenes LIE consiguen insertarse en espacios laborales diversos. El seguimiento del egresado debería ser una herramienta clave para determinar posibles cambios en la estructura y el funcionamiento del programa.
6. El acompañamiento pedagógico en educación superior no debe enfocarse únicamente al diseño de la didáctica de los conocimientos a aprender, sino también a las posibilidades y situaciones de cada joven. El fortalecimiento de los procesos de acompañamiento depende del liderazgo de las autoridades educativas y el respaldo de la comunidad universitaria.
7. Repensar la forma de relacionarnos, para poder convivir armoniosamente hombres y mujeres en la sociedad. Existe un supuesto retórico sobre la equidad de género en la actualidad; sin embargo, se requieren hacer cambios estructurales para una participación más protagónica de las mujeres mayas en los espacios universitarios.
8. La habilidad y convicción del personal docente y directivo para encauzar la participación de las familias a la tarea educativa. De forma visible destacan la importancia de la apertura y la definición de vías para dialogar (padres y maestros), trabajar juntos y mejorar la educación superior, pues los entrevistados consideraron que en su trayectoria escolar algo importante ha sido contar con el apoyo de los padres y madres, quienes, aunque no supieran del tema, se ocupan de recordarles las tareas o que estudiaran y pusieran entusiasmo a las clases.

Las prácticas educativas deben constituirse a partir de la relación con los diversos grupos socioculturales, sin dejar a un lado las lógicas internas propias; es decir, la manera de razonar, organizar información y aprender desde la cultura de origen que las y los estudiantes deben consolidar a lo largo de su trayectoria educativa.

Las y los estudiantes entrevistados perciben que todavía existe discriminación en el sistema educativo; consideran tal discriminación les afecta para poder llegar a la educación superior. En otros casos mencionaron que su motivación ayudó a sobrellevar la discriminación; su compromiso con el saber les ha permitido aprender en colectivo. Igualmente, la lucha diaria que emprenden sus padres, madres, hermanas y hermanos ha sido la inspiración para continuar los estudios.

En este marco es importante destacar el papel de la cultura, la lengua y la memoria como ejes para conseguir equidad en la educación superior. En cuanto a garantizar a los miembros de los pueblos interesados adquirir una educación en todos los niveles, destaca también el compromiso con las causas de los pueblos. Y como se muestra en este artículo, tender al mejoramiento a partir de la experiencia reflexionada.

En resumen, la disposición hacia una educación superior con equidad no debe estar vacía de memoria/historia, cultura y lengua. Igualmente debe contribuir a fortalecer capacidades desde lógicas propias para la construcción de un nuevo sistema nacional con el objetivo de atender pertinentemente las necesidades y proyectos de los estudiantes. Especialmente la comunidad de docentes, estudiantes, padres y madres de familia y los líderes comunitarios (hombres y mujeres) deben estar incluidos para proponer, discutir o aprobar cualquier reforma educativa.

## REFERENCIAS

- Constitución política de los estados unidos mexicanos (2016, enero 29). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_art.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm)
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL (CONEVAL). Recuperado de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/47191/Yucatan\\_058.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/47191/Yucatan_058.pdf)
- De cada 100 indígenas, dos llegan a la educación superior: expertos. *La Jornada en Línea*. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2011/08/10/sociedad/042n1soc>
- FARRELL, J. (2007). Changing conceptions of equality of education: Forty years of comparative evidence. En R.F. Arno y C.A. Torres (eds.), *Comparative education: The dialectic of the global and the local* (pp. 149-177). Estados Unidos: Rowman & Littlefield Publishers.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA (INEGI). (2010). *El rezago educativo en la población mexicana*. México: INEGI
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA. (2011). *Perspectiva estadística del estado de Yucatán*. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/sistemas/perspectivas/perspectiva-yuc.pdf>
- INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DE LA CULTURA MAYA DE YUCATÁN (INEDEMAYA). Recuperado de <http://indemaya.yucatan.gob.mx/secciones/ver/?alias=atencion-a-migrantes>
- JUÁREZ, D. y RODRÍGUEZ, C. (2016). Factores que afectan a la equidad educativa en escuelas rurales de México. *Pensamiento Educativo. Revista de Investigación Educativa Latinoamericana*, 53(2), 1-15. Recuperado de <http://pensamientoeducativo.uc.cl/files/journals/2/articles/797/public/797-3021-1-PB.pdf>
- MIJANGOS, J. (coord.). (2009). *La lucha contra el rezago educativo. El caso de los mayas de Yucatán*. México: Unasletras.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO). *Educación superior y Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Recuperado de <https://es.unesco.org/themes/educacion-superior/ods>
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA. (2010). *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo. Panorámica regional: América Latina y El Caribe*. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001865/186524S.pdf>
- PECH, B. (2008). Influencias de la organización escolar en el rezago educativo de la población mayahablante (tesis de licenciatura no publicada). Facultad de Educación, UADY.
- RUBIO, J. (coord.). (2006). *La política educativa y la educación superior en México, 1995-2006: un balance*. México: Fondo de Cultura Económica.
- SALAMÓN, M. (1980, abril-junio). Panorama de las principales corrientes de interpretación de la educación como fenómeno social. *Revista Perfiles Educativos*, (8). México: CISE / UNAM.
- SCHMELKES, S. (2001). *La calidad en la educación primaria. Un estudio de caso* (2a. reimp.). México: Fondo de Cultura Económica.
- SCHMELKES, S. (2009) Multiculturalismo, educación intercultural y universidades. En M. Silva (comp.), *Nuestras universidades y la educación intercultural* (pp. 23-46). Santiago de Chile: Universidad de Chile.
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Recuperado de <http://www.ses.sep.gob.mx/educacionsinfronteras/>
- TUBINO, F. (2005, julio-diciembre). La praxis de la interculturalidad en los Estados nacionales latinoamericanos. *Cuadernos Interculturales*, 3(5). Chile: Universidad de Playa Ancha Viña del Mar. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/552/55200506.pdf>
- TYLOR, S. y BODGANM, R. (1996). *Introducción a los métodos de investigación cualitativos de investigación*. Barcelona: Paidós.
- UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL (UPN). (2002a). *Programa de reordenamiento de la oferta educativa de las Unidades UPN. Licenciatura en Intervención Educativa (LIE)*. México: Universidad Pedagógica Nacional.
- UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL (UPN). (2002b). *Programa Línea Educación Intercultural, LIE*, México: Universidad Pedagógica Nacional.
- UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL (UPN). (s/f). *Documento normativo de las prácticas profesionales, LIE*. México: Universidad Pedagógica Nacional.

## NOTAS

- <sup>1</sup> El grupo focal se integró con seis personas, cuatro mujeres y dos hombres: una mujer y dos hombres que cursaban el octavo semestre de la LIE; dos mujeres estudiantes de sexto semestre y una estudiante del cuarto semestre de la licenciatura. Las localidades de origen de las y los estudiantes son el municipio de Peto, las comisarías de Xoy y Yaxcopil, respectivamente.
- <sup>2</sup> Las relaciones de fuerza en que se apoya la violencia simbólica están dadas por la existencia, en el seno de una sociedad capitalista, de una clase dominante que tiene poder para imponer "su modelo cultural" arbitrariamente, y una clase dominada que sufre la acción de la imposición mediante propuestas educativas alusivas a base de alegorías, un todo artesanal de figuras retóricas que refuerzan su unidad ideológica para reconocerse, para distinguirse de las clases dominadas (e imponerles su dominio). La violencia simbólica no pasa de ser una de tantas violencias que ejercen las clases dominantes (tomado de Salamón, 1980).
- <sup>3</sup> La Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS), aprobados en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, representa el consenso de gobiernos y actores diversos en pos de una visión transformadora hacia la sustentabilidad económica social y ambiental. Consultado en <https://es.unesco.org/themes/educacion-superior/ods>.
- <sup>4</sup> Licenciatura en Intervención Educativa 2002, programa de reordenamiento de la oferta educativa de las unidades UPN (Recuperado el 15 octubre de 2017 de <http://www.lie.upn.mx/>).
- <sup>5</sup> Versión electrónica del libro en: [https://www.researchgate.net/publication/303603708\\_La\\_lucha\\_contra\\_el\\_rezago\\_educativo\\_el\\_caso\\_de\\_los\\_mayas\\_de\\_Yucatan](https://www.researchgate.net/publication/303603708_La_lucha_contra_el_rezago_educativo_el_caso_de_los_mayas_de_Yucatan).
- <sup>6</sup> "Yo, aquí en la escuela aprendí y entendí muchas cosas; a pesar de que no se habla maya, aprendí muchas cosas".



# Desafíos de la participación social en las escuelas y la educación a cien años de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Úrsula Zurita Rivera

## INTRODUCCIÓN

**E**l proyecto educativo trazado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 fue revolucionario por su naturaleza, su orientación y sus fines. En ese proyecto se depositaron los anhelos por construir un país justo, equitativo, libre, democrático y moderno (Latapí, 1998; Barba, 1998, 2007). La invocación de la participación social fue inevitable en el proyecto político que se cifró en la definición y construcción del Estado mexicano, sustentado en una educación laica, gratuita y popular, preocupado en garantizar la educación para las grandes mayorías que habían estado históricamente excluidos. Sin embargo, fue hasta fines del siglo xx cuando la participación social en la educación fue plasmada en un lugar primordial: el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB) en 1992 y en la posterior publicación de la Ley General de Educación de 1993; aunque, desde la reforma del artículo 3º constitucional emprendida en 1946 se introdujeron ciertos principios democráticos en la educación que, sin explicitar la noción participación social, se hizo referencia a su espíritu (Latapí, 1998; Barba, 1998, 2007; Zorrilla y Barba, 2008).

Ahora bien, si se realiza una lectura cuidadosa de las evocaciones y definiciones implícitas y explícitas de la participación social, se observa que aquellas visiones, aparentemente comunes en el siglo xx, no lo fueron del todo, ya que se expresaron profundas diferencias en cuestiones básicas como quién, cómo y para qué participa. En este escenario, hay algunas tendencias observables que conviene destacar, porque ilustran el carácter paradójico y contradictorio del desarrollo de la participación social en la educación en México.

Para empezar, los “participantes” han sido diferentes individuos y grupos que, en varias décadas, fueron circulando en el escenario educativo donde, por alguna razón, fueron convocados o ellos mismos exigieron su derecho a intervenir en el destino educativo de México. Tal como lo señalaron Zorrilla y Barba (2008), ese devenir muestra cómo hay actores que surgieron o se volvieron más visibles en

Úrsula Zurita Rivera. Profesora-investigadora de tiempo completo de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Académica México, Ciudad de México. Es socióloga, maestra en Sociología Política y doctora en Ciencia Política (UNAM). Sus temas de investigación y publicaciones giran en torno a la participación social, la violencia en las escuelas y la educación para la vida democrática. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt Nivel I. Durante 2015 colaboró en el Consejo Nacional de Participación Social en la Educación (Conapase) presidido por el Dr. José Sarukhán. Es integrante del Comité Técnico Especializado en Evaluación de la Oferta Educativa del INEE desde octubre 2014. Su libro en coautoría más reciente es: *La violencia escolar en México* (Cal y Arena, UdeCol y SINED); y el último libro de su autoría es: *No gritar, no correr, no empujar. Las miradas, voces y acciones de los estudiantes y los docentes del DF respecto a las normas* (UNAM, 2016). Correo electrónico: [uzurita@flasco.edu.mx](mailto:uzurita@flasco.edu.mx).

ciertas coyunturas y etapas clave, como la desconcentración administrativa en los años setenta, la descentralización educativa en los noventa o las reformas de principios del siglo XXI a partir de los cuales fueron transformados los paradigmas educativos. En esos procesos, algunos actores destacaron, porque no solo se erigieron como actores con una identidad propia y con un papel relevante en materia educativa y, sobre todo, legítimo ante las autoridades y la sociedad en general. Además, esos actores también consiguieron preservar y consolidar su poder atravesando épocas, administraciones y niveles de gobierno. Entre este tipo de actores se encuentran los grupos empresariales conservadores o el Sindicato Nacional del magisterio, por ejemplo. En contraste, se hallan otros actores, como los padres de familia y, sobre todo, el alumnado, quienes históricamente han tenido un papel secundario con menores oportunidades para intervenir en la educación y en las propias escuelas a las que pertenecen (Zurita, 2015).<sup>1</sup>

En ese contexto, los padres de familia han sido convocados a participar en diferentes actividades, proyectos, programas y políticas educativas, pero en términos generales han tenido un papel subordinado y remedial (Zorrilla y Barba, 2008). Por su parte, los alumnos han enfrentado y continúan enfrentando obstáculos permanentes para participar en las escuelas de forma pasiva, supeditada y hacia propósitos convencionales, generalmente bajo el control y la supervisión de los adultos (Zurita, 2013a). Esta tendencia contrasta con el marco normativo que ha tenido una notoria evolución, especialmente en lo concerniente a los niños, niñas y adolescentes, que inicia con la publicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en 1989 suscrita por el Estado mexicano en 1990, hasta la promulgación en México de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en 2014 (Zurita, 2013a).

Otra tendencia estrechamente relacionada con la anterior es que, en buena parte del siglo pasado, el desarrollo de la participación social en la educación fue muy sensible a las características, influencias y exigencias impuestas por el entorno. El impacto del contexto es tal que la naturaleza y las concepciones que han marcado la evolución de la participación social en la educación no pueden comprenderse ni explicarse si se ignora el contexto político, económico, social y cultural prevaleciente (Latapí, 1998; Barba, 2007; Barba y Zorrilla, 2009; Zurita, 2013b, 2015). En este sentido, el sistema educativo no se sustrajo de la contradicción histórica que se erigió en México entre, por una parte, la existencia formal de una república federal y democrática, según los preceptos constitucionales; y, por otra parte, la existencia real de un estado centralista, autoritario, clientelar y corporativo. En ese marco, la participación se erigió como un referente legitimador de decisiones tomadas por los gobernantes, autoridades educativas y otros actores, quienes le confirieron determinados propósitos vinculados con los desafíos vigentes tanto del ámbito educativo como del proyecto político en curso.

Como tercera tendencia se identifica que, a pesar de los matices y variaciones en los sentidos otorgados a la participación social en la educación y las escuelas mexicanas acordes con el contexto nacional, también han sido coincidentes con los que se registraron en la gran mayoría de los países latinoamericanos (Gajardo, 1998; Torres, 2003; López, 2006). El discurso impulsor de la participación social en los sistemas y centros educativos ha estado sustentado aparentemente en un modelo de democracia participativa y representativa. Este discurso se mostró en momentos especiales como cuando se promovió en México cierta apertura y democratización en los años setenta después del movimiento estudiantil del 68 o en los años noventa cuando se forjaron inéditos procesos de transformación democrática en el país (Latapí, 1998; Barba, 1998; Zorrilla y

Barba, 2008; Zurita, 2003). No obstante, las modalidades institucionales de participación social existentes en las escuelas y los sistemas educativos no se ciñen, en estricto sentido, a principios democráticos. Así, en el sector educativo, durante el siglo xx, como en otros sectores de la gestión pública, se emprendieron múltiples acciones para asegurar que la participación se desplegara por los cauces institucionales, acotada a las decisiones de las autoridades, impidiendo que fuese disruptiva y que se constituyese en una amenaza al orden y el control en manos de las autoridades correspondientes.

En este marco es pertinente examinar el desarrollo de algunas de las principales concepciones de la participación social en la educación y las escuelas, asumiendo que para cumplir con este objetivo es necesario considerar diversos elementos circunscritos al diseño del Sistema Educativo Mexicano, como también otros relacionados estrechamente con factores políticos, económicos, sociales y culturales que han delineado los contextos donde se forjaron las propuestas más concretas y acabadas para su fomento. Por ahora, se ha documentado que en sí mismo el diseño de las modalidades emblemáticas de participación social, denominadas consejos de participación social, es complejo en cuestiones vinculadas con su composición, integración y funcionamiento que ha impedido su propio funcionamiento (Zurita, 2015). A ello se suma la heterogeneidad de los sistemas educativos estatales, acentuada por el proceso de descentralización impulsada por el Acuerdo Nacional de Modernidad Educativa y Básica en 1992 (ANMEB) en cada una de las identidades que se refleja en su tamaño, los recursos disponibles, el grado de gobernabilidad, además de los desafíos educativos que se enfrentan. De igual modo se ha documentado que mientras más complejos y diversos son los contextos nacionales, estatales y locales, más sensibles y vulnerables son los procesos participativos en el ámbito educativo y en las escuelas (Zurita, 2015). Es decir, las condiciones políticas de la transición democrática desplegadas en México a partir de los años ochenta condujeron a esquemas de alternancia política donde los órganos de gobierno han sido ocupados por representantes de diferentes partidos políticos que suelen tener distintos compromisos con la participación social en la educación. Asimismo, las agudas condiciones de pobreza, inseguridad y violencia por las que atraviesan entidades y regiones del país en las últimas décadas también han provocado diversas consecuencias en los procesos participativos en las escuelas y la educación.

Por ahora, lo que se puede concluir es que, frente a un país que experimentó cambios trascendentales en distintos órdenes políticos, económicos, sociales y culturales, la participación social en la educación también cambió. Sin embargo, por razones prevalecientes en buena parte del siglo xx (autoritarismo, clientelismo), o bien, por otras acotadas a etapas muy específicas (crisis económicas, desmantelamiento del aparato estatal), a más de cien años de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la participación social en la educación y las escuelas mexicanas de educación básica es una promesa todavía incumplida (Zurita, 2013<sup>a</sup>, 2013b, 2015; Barba, 1998, 2007; Latapí, 1998). Sin pretender hacer un análisis exhaustivo, es apremiante realizar un recuento que posibilite reflexionar acerca de algunos argumentos para comprender esta realidad y valorar, entonces, la vigencia de los ideales democráticos en el proyecto educativo y, desde ahí, determinar cuáles son los retos que la participación social tiene en nuestros tiempos. Precisamente este es el objetivo principal de este documento.

El trabajo está organizado en seis partes. La primera hace un breve recuento conceptual del término participación social. En la siguiente se examinan algunos de los cambios del proyecto

educativo en el siglo XX, y en particular de aquellos que de algún modo se dejan entrever en torno a la participación social y su relación con los ideales democráticos. La tercera se concentra en la participación social a partir del ANMEB y algunas de las acciones (políticas, programas, proyectos institucionales, por ejemplo) desplegadas en las dos décadas posteriores a su publicación. En la cuarta parte, el análisis se enfoca en la propuesta de participación social, autonomía y de gestión escolar a partir de la reforma educativa actual. En la siguiente parte se hace un balance sobre el estudio de la participación social en las escuelas y la educación en México. Por último, se reflexiona sobre algunos aspectos considerados importantes.

## **1. LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LAS ESCUELAS Y LA EDUCACIÓN, UNA BREVE RECAPITULACIÓN CONCEPTUAL**

En general, la participación social tiene que ver con quienes de forma individual y/o colectiva toman decisiones, identifican problemas, proponen iniciativas y formulan desafíos que vislumbran en el espacio escolar y hasta en aquel espacio donde se diseñan las políticas educativas. En las sociedades contemporáneas, la participación toma cauce por las vías institucionales establecidas o por vías no institucionales. Entre las primeras, en los regímenes democráticos se cuentan con los partidos políticos, los sindicatos, las organizaciones sociales, los organismos civiles, entre otros.

En cuanto a las vías no institucionales se alude a numerosas acciones colectivas, como los movimientos sociales cuya duración, tipo, participantes, recursos y resultados varían por las diferentes formas en que estos aspectos constitutivos se articulan en un contexto relativamente incierto por la ruptura que su propia existencia le plantea al orden y al cambio. El elemento distintivo principal del primer tipo de participación es que su existencia, evolución y consolidación están apegadas a reglas, procedimientos y principios que establecen con claridad las diferentes maneras en que se materializará la participación. El grado de sofisticación de dichos instrumentos normativos es acorde con la complejidad social e institucional donde se despliega cada modalidad institucional. En cuanto al segundo tipo, la espontaneidad, incertidumbre, discontinuidad y brevedad inherentes a su naturaleza constituyen algunas de sus cualidades definitorias.

Ambos tipos de participación pueden configurar experiencias concretas en contextos espaciales y temporales determinados que, sin duda, pueden coincidir. Es decir, dichos tipos participativos no son opciones excluyentes; de hecho, existen múltiples casos emblemáticos en la historia política e institucional donde el desarrollo de uno nutre y retroalimenta al otro. Esto es, se han registrado fenómenos sociales donde las modalidades no formales de participación se institucionalizan, o bien son absorbidas por las modalidades institucionales preexistentes. Desde luego que las modalidades no institucionales pueden surgir –de hecho, generalmente aquí se encuentran buena parte de sus orígenes– en respuesta a las limitaciones que expresan las opciones formales disponibles para plantear demandas, exigir la atención de los actores relevantes en ellas y alcanzar los propósitos esperados.

El supuesto central es que las modalidades institucionales de participación deben constituirse en espacios para encauzar las demandas que los individuos y los grupos organizados presentan para que sean atendidas por los gobiernos en curso. Se trata de acciones que logran transformar intereses individuales y colectivos en demandas sociales que pretenden preservar poder, control,

privilegios y estatus; defender identidades políticas, sociales o culturales; conservar visiones del mundo; cambiar las reglas del juego político y no solo modificar la distribución de las ventajas relativas de una determinada organización donde siempre ganan los mismos; mantener o echar abajo el control social sobre los modelos culturales predominantes; además de aquellas acciones que son abiertamente revolucionarias y que buscan la creación de un nuevo orden social o un cambio cultural profundo (Melucci, 1999). Así, las acciones colectivas se originan en torno a conflictos, ya sea defensivos u ofensivos, que emergen alrededor de procesos organizacionales, instituciones políticas y orientaciones culturales. De esto se deriva que, en algunos casos, se trata de conflictos donde la mira está puesta en la sociedad; en otros en el gobierno y unos más en el Estado (Melucci, 1999). Las modalidades de participación social no institucionales se diversificaron y al hacerlo incrementaron notoriamente su complejidad y acentuaron sus diferencias, en contraste con el desarrollo de los partidos políticos, organizaciones sociales, corporaciones, entre otras.

Estos fenómenos empíricos rápidamente captaron la atención de la academia, por lo cual no extraña el auge de paradigmas y teorías (el pluralismo, el marxismo, la teoría de la elección racional hasta otras como la teoría de la estructura de las oportunidades políticas, la teoría de la movilización de recursos y la teoría de los nuevos movimientos sociales) que surgieron con la intención de analizar el comportamiento colectivo que colmó al mundo occidental de nutridas, variadas y, sin duda, muy relevantes experiencias.

Con todo, hoy goza de consenso la idea de que la participación es un concepto polisémico, ya que se distingue por poseer numerosos sentidos, alcances e implicaciones. Tal es su carácter polisémico que puede cobijar discursos antagónicos, desde aquel que encuentra en ella la vitalidad y reflejo concreto de la democracia, la sociedad civil y la activación del espacio público, hasta aquel discurso neoliberal que en el marco de las reformas del Estado emprendidas en las décadas de los años ochenta y noventa halló en la participación un recurso estratégico para que la sociedad organizada asumiese las responsabilidades estatales recién abandonadas (Corvalán y Fernández, 2000; Blas e Ibarra, 2006; Dagnino, 2006; Kliksberg, 2007; Levinson, 2007). Con todo, se advierte el despliegue de procesos participativos desde esos tiempos, algunos promovidos por el propio Estado y otros surgidos espontáneamente y al margen del Estado; o bien, promovidas por este, donde coinciden e, incluso, pueden producirse experiencias únicas de intervención ciudadana para determinados individuos y grupos (Dagnino, 2006). Pero aun tratándose de una participación limitada, artificial, accesoria, subordinada promovida por el Estado (Cunill, 2006), la iniciativa puede generar resultados que desbordan su formulación inicial, provocando la conformación de fenómenos sociales que, paradójicamente, deriven en acciones colectivas que no solo propagan nuevos significados y objetivos de la participación, también les proporcionan nuevos sentidos a las ideas de democracia, sociedad civil, ciudadanía y vida pública.

Ahora bien, teniendo estos planteamientos generales como antecedentes, será posible aproximarse a la comprensión de la singularidad de la participación social en la educación y las escuelas públicas de nivel básico en México, contrastándola con la que se despliega en otros ámbitos. Al hacerlo, será posible identificar aquellos aspectos que comparten con otros procesos participativos tanto en versiones institucionales como no institucionales. Por ahora, habrá que emprender un sucinto recorrido por algunos de los principales momentos de la historia educativa de nivel básico y pública que permitan aterrizar esta reflexión sobre el concepto de participación social.

## **2. LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LAS ESCUELAS Y LA EDUCACIÓN PÚBLICA DE NIVEL BÁSICO EN MÉXICO ANTES DEL ANMEB**

Sin estar incorporada ni acaso mencionada de forma explícita en el artículo 3 constitucional, la participación social alude a intensas experiencias de movilización por parte de maestros, intelectuales, profesionistas, jóvenes, líderes comunitarios, entre otros grupos sociales que emprendieron acciones relevantes para la enorme tarea que suponía, primero alfabetizar, y después proporcionar de manera regular servicios educativos, fundamentalmente de primaria en todo el país. De 10,538,621 habitantes mayores de 10 años que tenía el país en 1921, según información proporcionada por el INEGI, el 65.27% no sabía leer ni escribir. En contraste, 70 años después, según datos del Censo de Población de 1990, la población ascendía a 81,249,645 habitantes en total y de estos el 12.4% era analfabeta.<sup>2</sup> La disminución extraordinaria de la población analfabeta en esos niveles y con un sistema educativo prácticamente inexistente al inicio de la década de los años veinte –ya que, como se sabe, la Secretaría de Educación Pública fue creada en 1921–, no hubiese sido posible sin esa movilización social en un país donde se carecía de los recursos indispensables (maestros, escuelas, infraestructura escolar, materiales, planes y programas de estudio) para la operación regular de escuelas en todo el país y para asegurarles la enseñanza en primaria. La participación y el compromiso de individuos y grupos simpatizantes con los ideales democráticos plasmados en el proyecto educativo tuvieron un efecto histórico y sin parangón.

Los años que abarca el periodo de los años veinte a los noventa del siglo xx muestran la conformación y consolidación de un régimen autoritario, clientelar y corporativo que, como es esperable, limitó la participación de hombres y mujeres en todos los espacios de la vida (Zurita, 2003). La escuela y el sistema educativo no fueron la excepción. Así, el temor a impulsar una innovación fuera o en contra de las decisiones centralistas que regían en el sistema educativo impidieron que la participación fuese en la escuela una expresión de las propuestas, decisiones y acciones. La colaboración de los padres de familia o del alumnado en asuntos medulares ha sido rechazada por las autoridades u otros actores poderosos, debido a que se concibe como una amenaza al funcionamiento del sistema educativo.

De hecho, especialistas de primer nivel han aseverado la existencia de numerosos y permanentes esfuerzos por parte del sindicato, las autoridades educativas, la iniciativa privada, entre otros actores conservadores, para obstaculizar cualquier iniciativa que busque impulsar la participación, incluso de aquellas modalidades institucionales tales como los consejos de participación social (Barba, 1999; Latapí, 1998; Zorrilla y Barba, 2007). No obstante, la participación fue promovida en contextos geográficos vulnerables, donde las escuelas funcionaban de forma más vulnerable. De este modo, paradójicamente, la participación de los padres de familia –como la aportación de cuotas, materiales, trabajo “voluntario” para el mantenimiento de la escuela y reparación de la infraestructura escolar, entre otras– fue indispensable para garantizar los servicios escolares en donde el sistema educativo no podía asegurar su operación cotidiana en las formas y tiempos estipulados por la normatividad nacional respectiva.

Por su parte, la participación en el sistema educativo tampoco fue un fenómeno radicalmente diferente a la participación social en las escuelas públicas de nivel básico ni de aquellos procesos participativos que se desplegaban en otros ámbitos y sectores. Durante buena parte del siglo xx,

la participación corrió por los canales institucionales existentes; de manera formal parecía que los sindicatos y corporaciones de trabajadores del Estado tenían las puertas abiertas para incidir en la formulación de políticas. Sin embargo, en la realidad la intervención estuvo circunscrita a unos cuantos, representantes de las élites, líderes sindicales y corporativos e intelectuales, quienes en privado reflexionaban con el presidente, el secretario de educación y sus allegados para incidir en la toma de decisiones sobre las acciones que, en su opinión, debían ser emprendidas según los problemas y desafíos que ellos consideraban relevantes. El centralismo, el autoritarismo y el presidencialismo asentados en un partido hegemónico que caracterizaron al régimen político derivado del movimiento revolucionario, fueron elementos que anticiparon el fracaso de casi cualquier intento por participar en la formulación de las políticas educativas que no naciera de la Presidencia o de actores reconocidos por esta. De igual modo, si se piensa lo que ocurría entre la federación y las entidades federativas, se ha documentado ampliamente que las atribuciones que tenían los estados no les permitían tomar decisiones propias. De hecho, el desempeño educativo de los gobiernos estatales estaba prácticamente supeditado a las decisiones provenientes del centro.

Sin embargo, en los años setenta comenzó una reforma por modernizar al sistema educativo que incluyó su desconcentración administrativa y que, en el marco de la modernización del Estado mexicano, que empezó en la siguiente década, alcanzó dimensiones insospechadas en las últimas dos décadas del siglo xx con el firme propósito de revertir los tropiezos educativos a escala nacional y, sobre todo, de darle control al Estado frente a una profunda crisis económica y fiscal.

### **3. LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN Y LAS ESCUELAS EN MÉXICO A PARTIR DEL ANMEB**

Además del proceso de descentralización político-administrativa de la Secretaría de Educación Pública, que dio a las entidades la dirección de los establecimientos públicos de los niveles educativos de básica y normal, incluyendo la titularidad de las relaciones laborales colectivas y que obligó en cada entidad a emprender un proceso de estructuración y reestructuración de su propio sistema educativo estatal, el ANMEB concibió esta reorganización a partir del impulso de una nueva concepción de la participación social. Esta concepción cifró su novedad al pretender, a través suyo, la democratización del sistema educativo y la apertura de espacios institucionales a la colaboración de numerosos actores individuales y colectivos con el fin de “fortalecer y elevar la calidad de la educación pública, así como para ampliar la cobertura de los servicios educativos”, según lo establece el artículo 68 de la Ley General de Educación.

Cabe recordar que una parte importante de la relevancia de dicho acuerdo se debe a que la participación social fue concebida como un derecho para numerosos actores, cuya intervención se podría plasmar en tres dimensiones: el proceso relativo a la formulación de las políticas educativas; en las relaciones entre la federación y las entidades a propósito de la descentralización educativa; y, finalmente, en las escuelas. A partir del ANMEB, los diferentes programas sectoriales de educación, programas estratégicos, pactos políticos, leyes educativas estatales, así como los restantes instrumentos normativos de diferente estatus jurídico que regulan la función educativa del Estado que fueron desplegados después de 1992, refrendaron esta concepción.

En el ANMEB se encuentra el origen de la figura emblemática de esa participación social que desde entonces han sido los consejos de participación social en sus diferentes niveles escolar,

municipal, estatal y nacional. No obstante, para varios especialistas, desde su enunciación en este acuerdo, estos consejos estaban destinados a tener limitados resultados, buena parte de ellos previsible desde su nacimiento (Tuirán y Quintanilla, 2012; Zurita, 2013b, 2015). Los acuerdos secretariales han sido el instrumento utilizado para establecer los lineamientos que regulan a los consejos y hasta ahora siete acuerdos secretariales se han abocado a esta tarea.

El primer par de acuerdos que sentaron sus orígenes son el Acuerdo Secretarial 260, firmado el 13 de agosto de 1999, y el Acuerdo Secretarial 280, establecido el 21 de julio de 2000. La diferencia central es que el primero estuvo abocado al consejo nacional, mientras que el segundo se refirió a los consejos escolares, municipales (o delegacionales) y estatales de participación social. Después de una década fue publicado el tercer Acuerdo Secretarial 535 el 10 de junio 2010, el cual estuvo dedicado a los consejos escolares. La administración federal actual (2012-2018) publicó el Acuerdo Secretarial 716 dirigido a todos los consejos de participación social, el cual fue reformado y adicionado con el Acuerdo Número 10/10/14. Dos años después fue derogado cuando se expidió el Acuerdo Número 02/05/2016 y una vez más fue objeto de algunas modificaciones establecidas en el Acuerdo Número 08/08/2017.

Más allá de las singularidades de cada acuerdo secretarial concernientes al diseño institucional de los consejos de participación social, a lo largo de los años han mantenido diversas características comunes referentes a su integración, funcionamiento, responsabilidades; por ejemplo, se advierte en todos los acuerdos que su diseño, además de ser abigarrado y complejo, expresan un agudo desequilibrio en cantidad y calidad en torno a sus derechos, en contraste con sus obligaciones, que sus funciones son numerosas, pero generalmente se remiten a asuntos secundarios.

A lo largo de su historia, su relevancia, en el mejor de los casos, no ha llegado más allá que a la emisión de opiniones sobre diversas cuestiones relativas a la gestión, la contraloría, la consulta y el monitoreo. Pero, más allá de que desde sus orígenes les fue vetada explícitamente su intervención en asuntos pedagógicos y laborales, nunca han tenido un papel importante en la toma de decisiones de primer orden, menos aún sus recomendaciones han tenido el estatus vinculatorio (Zurita, 2013b, 2015).

Cabe mencionar que después del ANMEB se desplegaron diversas políticas y programas dirigidos a la educación pública de nivel básico que incluyeron un componente participativo, aunque la gran mayoría de ellos impulsado a través de sus modalidades institucionales. De este modo, el surgimiento de algunos programas compensatorios en la educación después del ANMEB –como el Programa de Apoyo a la Gestión Escolar (AGE) y el Reconocimiento al Desempeño Docente (REDES) impulsados por el Consejo de Fomento Educativo (Conafe)–, depositaron en la colaboración de los padres de familia buena parte de la consecución de los objetivos deseados. Por ello se les convocaba para colaborar en actividades fundamentales para la prestación regular de los servicios educativos en contextos geográficos y sociales con diversos problemas que amenazaban la función del Estado mexicano en esta materia. A pesar del carácter estratégico de la participación de los padres de familia en esos programas compensatorios que la llevó a ser promovida por el propio sistema educativo nacional y sus autoridades, ha tenido históricamente un papel subordinado y remedial, sin una influencia decisiva en la educación y en las escuelas públicas mexicanas (Zorrilla y Barba, 2008).

Otros programas posteriores, que sin ser compensatorios ni dirigirse a las escuelas y poblaciones más vulnerables, como el Programa Escuelas de Calidad (PEC) creado en el 2001, materializaron

los propósitos del ANMEB al fomentar procesos de toma de decisión en los ámbitos de gestión y pedagógicos en los propios centros escolares, incrementar la participación social y construir una cultura de transparencia y rendición de cuentas en las escuelas (Cabrero *et al.*, 2003; Bracho, 2001). Al hacerlo, el PEC se transformó en un motor estratégico para promover la participación social a través de sus consejos. Sin embargo, esta apreciación prácticamente se desvaneció desde las primeras evaluaciones periódicas de la implementación de este programa; demostraron y reiteraron año tras año que la instalación de los consejos escolares se había convertido en un mero trámite administrativo necesario para complementar la solicitud de ingreso o renovación de las escuelas al PEC. No sorprenderá decir que, en cuanto a la operación cotidiana de estos consejos, esta no ocurrió en los términos establecidos por dicho programa.

Casos como los dos ejemplos arriba señalados muestran que la incorporación de esa concepción “novedosa” de la participación social en el diseño y operación de políticas, programas, gestión del sistema educativo y las escuelas no fue un proceso lineal, unívoco ni mecánico. Lejos de ello, derivó en la configuración de múltiples procesos en las escuelas de nivel básico en las entidades y el propio país que ha mostrado, de forma paradójica, algunos avances y más retrocesos entre el periodo 1992-2012 (Zurita, 2013b). La gran mayoría de esas experiencias escolares se resumen en simulación, en una operación formal, nunca real. Cuando se lograron configurar procesos participativos reales, amplios y cercanos a los ideales democráticos, se convirtieron en experiencias que se desplegaron a pesar del sistema educativo y de sus disposiciones normativas, organizacionales, políticas y escolares (2015).

Al paso de los años, en donde sí se advirtió cierto avance de la participación social después del ANMEB, este ocurrió en la participación de especialistas, instituciones de educación superior y organizaciones de la sociedad civil en la formulación de las políticas de educación básica. Es decir, con todo y que los consejos de participación social han sido desde el ANMEB la figura emblemática de la participación social, la historia contemporánea da cuenta de una mínima evolución o, en el mejor de los casos, intermitente, acotada a ciertos contextos, disruptiva, con periodos cortos de vida, con resultados escasos y, sobre todo, con mínimas posibilidades de consolidarse dentro o fuera de las modalidades institucionales de participación social (Zurita, 2013b).

Después de un cuarto de siglo del ANMEB, se ha conformado un mosaico de experiencias heterogéneas, intermitentes, vulnerables y en su gran mayoría frágiles, asociadas a la operación de programas federales y estatales en los espacios escolares que es donde habría de materializarse aquella concepción de participación social mediante sus consejos escolares. Estos consejos se combinaron con otras modalidades institucionales de participación previas y posteriores a ese acuerdo, tales como las asociaciones de padres de familia (AFP), las sociedades de alumnos (SA) y los consejos técnico escolares (CTE), junto con otros mecanismos no institucionales de participación social, configurando procesos participativos singulares (Zurita, 2013b, 2015). En las escuelas, esta experiencia paradójica y contradictoria se vive de manera más acentuada, porque es en su gestión diaria donde se materializa la complejidad del sistema educativo y también porque ahí se han hecho los mayores esfuerzos para instalarlos y hacerlos operar. Sin embargo, en los consejos de participación social en los niveles nacional, estatales, municipales y delegacionales, se advierte mayor complejidad y multiplicidad de obstáculos dentro del propio sistema educativo y fuera de este, que permiten comprender y explicar sus exiguos resultados.

#### 4. LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA REFORMA EDUCATIVA EN CURSO

La reforma educativa actual impulsada por el gobierno a cargo de Enrique Peña Nieto (2012-2018) contiene una propuesta en materia de participación un poco diferente a las previas. Dadas las limitaciones de espacio, a continuación se señalan algunas de sus características e implicaciones más relevantes que se advierten, aun cuando se asume que habrá ajustes y cambios en la fase de implementación de los programas, proyectos y acciones concretas por ahora trazados. Se toma como referencia algunos acuerdos secretariales para abordar los temas asociados a los objetivos en torno a la participación social en las escuelas, especialmente a la luz de la propuesta de la autonomía de la gestión escolar.

Para empezar, es necesario señalar que la reforma actual contiene aspectos relacionados con los consejos de participación social que buscaron marcar una diferencia respecto a las gestiones previas. Así, por ejemplo, en el Acuerdo 716, refrendados en el Acuerdo 02/05/2016 y el Acuerdo 08/08/2017, se estableció la intención de simplificar la actuación de todos los CPS, el reconocimiento de una opción diferente para la conformación del consejo en las escuelas de integración incompleta, unitarios o bidocentes, la disminución del número de los consejeros, entre otras acciones. También se estableció una estrategia diferenciada para la designación, renovación, duración y remoción según el tipo de representantes, especialmente en el caso del consejo nacional. Otro aspecto novedoso es que los proyectos elaborados por los diferentes consejos serán no solo objeto del conocimiento de los consejos ubicados en los niveles superiores; deberán ser difundidos entre la sociedad. Los acuerdos establecen numerosas funciones cuyo cumplimiento pretende propiciar el apoyo, colaboración y articulación vertical –y no solo horizontal–, entre dichas modalidades institucionales. Pero a la vez que conservan temas antiguos e incluyen otros novedosos, muestran que estas figuras enfrentan retos para atender los problemas en los nuevos escenarios de la educación básica y sus escuelas en nuestro país. Esto provoca varias incógnitas acerca de las fuentes, montos y disponibilidad en el acceso y uso de recursos financieros, materiales y humanos imprescindibles para su operación.

Como en los otros acuerdos, el énfasis de los Acuerdos 716, 02/05/2016 y 08/08/2017 está colocado en la dimensión escolar por el alcance de los cambios en sus consejos y porque en este ámbito también se está fomentando un modelo de autonomía de la gestión y del currículo vinculado con la participación social. En términos generales, el nuevo modelo educativo propuesto por la reforma identifica al director como el actor protagónico de la autonomía de la gestión escolar y curricular. En los diferentes instrumentos del marco normativo se confirma el papel protagónico del director para el desempeño de acciones como el uso de recursos, la planeación, la participación social y el fortalecimiento de la autonomía de la gestión escolar. El director tiene la responsabilidad, junto con el consejo técnico escolar, la asociación de padres de familia y el consejo escolar de participación social, de transparentar y rendir cuentas a la comunidad y a las autoridades educativas de los procesos y recursos, los aspectos educativos y administrativos que robustecerán la autonomía y la gestión escolar. El director debe guiar, orientar, dirigir, organizar a los diferentes actores para que se hagan cargo de múltiples tareas que les permitirán a las escuelas alcanzar sus propósitos establecidos en la *ruta de mejora*<sup>3</sup>, así como, a la larga, los objetivos que les asignan el marco normativo que regula a la educación básica. En la gestión escolar, el papel del director no

solo no puede estar desvinculado de la evaluación docente, sino por medio de las evaluaciones internas él se involucrará en el ingreso, permanencia, superación y reconocimiento docentes.

En la reforma vigente, la escuela está en el centro del sistema educativo. Por ello se impulsa la participación social en el marco de los programas de gestión, para proporcionar los apoyos necesarios para que las escuelas aseguren una normalidad mínima de operación, que va desde contar con las plantillas de personal completas al inicio de cada ciclo escolar hasta con el aprovechamiento óptimo del tiempo escolar; aligerar la carga administrativa a las escuelas; no involucrar a las escuelas en programas o iniciativas públicas, sociales o privadas que la distraigan y desvíen del cumplimiento de sus fines educativos; involucrar a las comunidades escolares en la toma de decisiones en favor de los alumnos; entre otras.

Si bien, el Acuerdo Secretarial 717 define la autonomía de la gestión escolar como “la capacidad de la escuela de educación básica para tomar decisiones orientadas a mejorar la calidad del servicio educativo que ofrece. Esto es, que la escuela centre su actividad en el logro de aprendizajes de todos y cada uno de los estudiantes que atiende” (SEP, 2014b); se advierte una visión más cercana a ciertas perspectivas tradicionales de la autonomía y la gestión. Llama la atención que diversos especialistas en otros países (Bolívar, 2012a, 2012b, 2013a, 2013b) hayan subrayado sus debilidades para enfrentar los desafíos que encuentran día a día las escuelas que buscan la mejora del aprendizaje y la enseñanza. En nuestro propio país, especialistas como Tuirán y Quintanilla (2012) han aseverado que los modelos de gestión escolar en las últimas décadas han fracasado, porque llegan a las decisiones desde arriba y desde afuera.

Otro punto que podría constituirse en una debilidad más es la concepción del liderazgo directivo de carácter burocrático, vertical, rígido y autoritario. A esta figura se le concede y reconoce el conocimiento y experiencia, por encima de los otros actores. En contraste, las propuestas construidas en otros contextos nacionales, después de haber constatado el fracaso de las iniciativas, fomentan un liderazgo distribuido a nivel horizontal, no circunscrito al espacio escolar y orientado a la conformación de una comunidad profesional de aprendizaje y de la educación para la vida democrática. Estas posturas dejan de lado la visión convencional del liderazgo individual, funcional, administrativo y ocupado en resolver problemas cotidianos; cuestionan el afán de concebirlo como un cargo y una persona en lugar de pensarlo como una práctica compartirla en una organización de aprendizaje y en contexto de gobernanza (Bolívar, 2012a, 2013a).

Por otro lado, hablar de autonomía en el espacio escolar alude a la gestión y a la participación social, aunque sabemos que la autonomía de la gestión escolar no necesariamente es sinónimo de la autonomía escolar ni tampoco de la democratización del espacio escolar. No obstante, para impulsar la autonomía de la gestión escolar es requisito reestructurar el funcionamiento y gestión del sistema educativo en las dimensiones macro (sistema en su conjunto representado por las secretarías de educación nacional y/o por las secretarías e institutos de educación estatales), meso (instancias intermedias de la gestión del sistema educativo) y micro (las escuelas) del sistema educativo (Zorrilla, 2003).

Se trata de cambios de una gran magnitud que requieren la acción concertada de una amplia gama de actores del sistema educativo en sus distintos niveles, de los gobiernos federales y estatales, de las organizaciones civiles, de la iniciativa privada y de los académicos. Poner al centro a la escuela de educación básica requiere transformaciones en diversos órdenes políticos, materiales, laborales, culturales que para los temas que aquí interesan (los consejos de participación social

y en general la participación social) implica primero pensar colectivamente los propósitos que se pretenden y tomar democráticamente decisiones que sean consistentes tanto en su contenido como en su sentido con el nuevo modelo educativo

Con todo, en la reforma educativa actual, y en especial en lo concerniente a la participación social, subsiste el control, la subordinación y el carácter remedial que la acompaña, reiterando otra vez la lógica que ha orientado la constitución y funcionamiento de los consejos desde su nacimiento. No extraña que de nueva cuenta se ha limitado la discusión pública de múltiples aspectos esenciales del diseño de los CPS, entre los cuales destacan el esquema de conformación según criterios cuantitativos (número de consejeros) y cualitativos (tipo de consejeros y zona geográfica representada); la elección en manos de las autoridades educativas y gubernamentales de nivel federal, estatal y local, de los integrantes que representan a los padres de familia, organizaciones de la sociedad civil, académicos, autoridades, personal sindicalizado.

En el caso de las funciones, sorprende la gran cantidad de áreas temáticas que se les asigna a los diferentes consejos; y, por otro lado, llama la atención que no tenga propuestas concretas en las atribuciones respecto a los mecanismos para la toma de decisiones, el tipo de decisiones que pueden tomarse (ya sea consultivas, resolutivas, vinculatorias o mixtas) y las implicaciones que de estas se deriven. Para su articulación y vinculación horizontal y vertical, se nota un modelo jerárquico “de arriba hacia abajo” entre los distintos consejos o, como suele llamarse en el ámbito educativo, “en cascada”.

La historia de los consejos proporciona razones suficientes para dudar de que las modificaciones a su diseño sean adecuadas para neutralizar o disminuir el enorme peso de los factores educativos y extraeducativos que afectan su funcionamiento (Zurita, 2013b).

En conclusión, los supuestos cambios en la concepción de la participación social promovidos por la reforma educativa vigente son relativos y no están orientados a los ideales democráticos que expresaron en el proyecto educativo revolucionario de principios del siglo xx. El análisis de los acuerdos 716, 02/05/2016 y 08/08/2017 lleva a pensar que no se podrán revertir las tendencias históricas en las tres dimensiones centrales donde desde el ANMEB se ha impulsado la participación social.

Ni son suficientes para rebasar los problemas que desde su origen han enfrentado los consejos de participación social como mecanismos protagónicos de la participación social a partir del ANMEB. Por ahora, se sabe que, a más de dos décadas, unos cuantos actores locales y nacionales que, sin haber demandado la creación de dichos consejos, se han apropiado de este instrumento, lo cual está vinculado con la descentralización educativa inconclusa en el territorio nacional (Arnaut, 1999).

Esto ha provocado que dichos espacios sean rápidamente cooptados por intereses organizados y reproduzcan múltiples pautas de exclusión social (Cunill, 2012). Lamentablemente, han sido pocos en número y tipo los actores locales que han asumido con un papel activo, creativo, autónomo y propositivo en la educación de sus entidades y municipios.

En cuanto al rol de los gobiernos estatales y municipales en el impulso de la participación social en las escuelas y la educación, ha sido, en su gran mayoría, muy desigual. Solo algunos pocos actores han mostrado un compromiso y voluntad constantes acotados a gestiones de gobierno, operación de programas, proyectos políticos determinados (Tuirán y Quintanilla, 2012; Zurita, 2013b).

## **5. UN BALANCE SOBRE EL ESTUDIO DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LAS ESCUELAS Y LA EDUCACIÓN EN MÉXICO**

Durante el siglo xx, además de las evocaciones en torno a la participación social que distinguieron discursos, políticas y programas educativos, se crearon reglas y se adoptaron principios que quedaron plasmados en instrumentos normativos de diferente estatus jurídico. En ellos fueron establecidas diversas modalidades institucionales de participación -tales como las sociedades de alumnos, las asociaciones de padres de familia, los consejos técnicos escolares o los consejos de participación social-, cuya actuación concreta en las escuelas y en la educación se fue desplegando conforme se emprendían las numerosas iniciativas que reclamaban o se les concedía su intervención. De los años ochenta en adelante, esas modalidades institucionales de participación social fueron, por sí mismas, delimitando las opciones que disponían los múltiples actores (educativos y no educativos, gubernamentales y no gubernamentales, locales, estatales, nacionales e internacionales, etcétera) para colaborar en asuntos o rubros determinados, ubicados en ciertos contextos y tiempos, en búsqueda de objetivos concretos, entre otros elementos.

Si nos ceñimos a estas modalidades institucionales de participación a pesar de que la literatura especializada sostiene que la participación es el componente activo de la ciudadanía en cualquier esquema democrático, en México la realidad dista mucho de esos planteamientos (Zurita, 2015). En particular, la academia, la sociedad civil e incluso el gobierno han documentado que las modalidades institucionales de participación social no han alcanzado los resultados esperados (Zurita, 2015).

Frente a este fenómeno, algunas autoridades educativas, especialistas y promotores de la participación, la democracia y de los derechos humanos se han cuestionado las causas que lo han originado. Como se puede imaginar, las respuestas son múltiples, porque dependen del tipo de modalidad institucional considerada, del periodo temporal o contexto espacial tomado en cuenta, del nivel y tipo de ámbito elegido (en la formulación de las políticas educativas, en la relación entre entidades y federación o en la escuela), así como de las políticas y programas educativos que enmarcan los procesos participativos, entre otras variables.

Sin embargo, más allá de preguntarse quién, cómo, por qué y para qué se participa a través de alguna modalidad institucional, también hay otro tipo de preguntas que necesitan hacerse y que tienen que ver con la esencia de la participación, con las formas en que se define, los sentidos que le asignan. Si se hiciera un balance sobre las investigaciones en tópicos como estos se advertiría que ha predominado el primer tipo de análisis empírico respecto al otro. En buena medida, eso podría explicar por qué los esfuerzos emprendidos por revertir los resultados limitados, poco satisfactorios y/o reducidos de las modalidades de participación en la educación y las escuelas, no han tenido el desenlace esperado.

Ahora bien, preguntarse por qué hasta ahora no ha habido ningún programa que además de alcanzar sus propios fines haya impulsado con mejores resultados procesos participativos en las escuelas, lleva a pensar casi de forma inmediata en dos posibles razones. La primera es que este panorama se debe en buena medida a la apatía y el desinterés que existe en torno a los procesos participativos que se viven en las escuelas como en otros espacios de la vida pública. Sin embargo, esta explicación fundamentada en visiones deterministas que aluden a los orígenes de México como un Estado moderno, a su cultura política e identidad nacional, ha sido cuestionada

por parte de especialistas de diversas disciplinas, puesto que su carácter homogéneo, estático y compacto no resisten ningún análisis. Es decir, se han identificado casos donde la participación social que se alejaba del control de los gobernantes y grupos poderosos, no solo era desalentada, sino a veces fue combatida de manera cruel y sangrienta.

La segunda razón es que el sistema educativo mexicano ha concebido históricamente a la participación social como un referente legitimador, reducida al papel de accesorio en el diseño de políticas y programas e, incluso, como mero componente administrativo (léase burocrático) para su operación en los contextos locales, estatales y nacionales.<sup>4</sup> El temor a la pérdida del control, a la inestabilidad e ingobernabilidad de un sistema educativo con las dimensiones y complejidad del mexicano se convirtieron en razones suficientes para limitar el acceso de los espacios para la participación, reconocer con reservas a ciertos actores, circunscribir las oportunidades de participación en cuestiones, temas y asuntos de segundo orden, entre otros.

Además de estas dos razones, existe otra que pocas ocasiones se reconoce. Se trata de la esencia no democrática que distinguen a las modalidades de participación social en las escuelas y la educación que, en las últimas décadas, se materializa en el diseño, formulación e implementación de acciones institucionales (políticas, programas, proyectos). La participación social en la educación y las escuelas en México pone de manifiesto que, a pesar de que algunos discursos que la impulsaron se desplegaron en años clave donde se forjaron inéditos procesos de apertura y transformación democrática, su carácter democrático es discutible (Zurita, 2003, 2013a, 2015).

Si concentramos la atención en el estudio de estos fenómenos escolares, podemos advertir que diferentes especialistas han emprendido sus indagaciones equiparándolos con procesos participativos que ocurren en otros ámbitos, con otras lógicas, en otras condiciones institucionales y con otros actores. Estas decisiones no han sido adecuadas, porque ignoran la singularidad que distingue a la participación social en las escuelas y, además, no se preguntan si es posible que la escuela sea democrática. Al hacerlo se desconoce que las escuelas tienen dinámicas, prácticas, dispositivos, culturas que las vuelven instituciones únicas, donde los principios democráticos que sustentan la actuación en otros procesos participativos en las sociedades contemporáneas no operan (López, 2012; Zurita, 2013b, 2015, 2016). De hecho, se suele aplicar esquemas analíticos donde se asume que la participación se manifiesta en la realidad de diferentes grados de involucramiento individual y/o colectivos (Font, *et al.*, 2000, 2004; o por Trilla y Novella, 2001). Lo que muestran las investigaciones de la participación social en escuelas públicas de nivel básico en México (Zurita, 2008, 2009a, 2009b, 2010) es que sus procesos no se apegan a ningún orden estable y uniforme en el tiempo y el espacio. De hecho, las oportunidades de los actores son diferentes no solo en cada periodo o contexto, sino también por el tipo de actor involucrado, por el objeto de la participación e, incluso, por el momento en que se encuentre la experiencia en el ciclo escolar. La complejidad de los procesos participativos se acrecienta porque la activación de las modalidades institucionales se encuentra estrechamente relacionada con las múltiples y heterogéneas necesidades, responsabilidades y tareas que deben atender las escuelas y sus integrantes durante el año escolar. De modo tal que una condición permanente observada en estos fenómenos es la coexistencia de distintas modalidades de participación en las escuelas según el programa, proyecto o acción, el actor, la modalidad de participación social, el objetivo perseguido o el periodo del ciclo escolar. Si se pone atención en un día cualquiera del calendario escolar, se advertiría que, por una parte, se exige la participación de los padres de familia en ciertas tareas: desde el cuidado y manteni-

miento de la infraestructura escolar, el apoyo para la realización de actividades extraescolares hasta la aportación de cuotas; pero, por otra parte, en el mismo día se les impide su participación en otras acciones concernientes a los métodos de enseñanza, la relevancia y pertinencia de los contenidos curriculares o el uso de los resultados de las evaluaciones educativas. Esta permanente contradicción, además de generar confusión entre los integrantes de las comunidades escolares e incrementar la ineficacia e ineficiencia de la gestión escolar cotidiana, por sí misma cuestiona el carácter democrático de los procesos participativos que se busca fomentar, ya que, aun cuando haya algunas escasas experiencias insólitas que a través de las modalidades institucionales de participación en las escuelas logran incidir en el aprendizaje y la enseñanza, lo que hoy se sabe es que la gran mayoría de los procesos de participación social transitan por vías institucionales, espacios convencionales y prácticas tradicionales en las cuales no todos los actores participan en todo ni de la misma forma en un tiempo y espacio dados.

Estos rasgos han sido permanentes a lo largo del siglo xx a pesar de los avances en la legislación y normatividad que regula la función educativa del Estado mexicano, tales como aquellos que se ejemplifican con la actual reforma constitucional donde se estableció el derecho a la educación (2013); de aquella dirigida a reconocer y garantizar de los derechos de ciertos grupos poblacionales como las y los niños y adolescentes, como la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, 2014.

Con todo, el alumnado tiene pocas posibilidades para ejercer su derecho a participar en las escuelas; como también los padres de familia, continúan enfrentando obstáculos que les impiden involucrarse en procesos participativos. Si bien la autonomía, la participación y la democratización impulsadas por el ANMEB en la formulación de políticas, programas, en la gestión educativa y escolar no corresponde a un proceso lineal, compacto, unívoco ni, menos aún, mecánico; un problema de fondo es que se fomenta la participación social en una institución jerárquica, vertical, autoritaria, corporativa, clientelar (Arnaut, 1998; Loyo, 2002; Latapí, 2005). Por el contrario, lo que se tendría que hacer es privilegiar procesos participativos horizontales y amplios donde ni la edad, el conocimiento o la responsabilidad que se tiene en la enseñanza y aprendizaje fuesen aspectos que limitasen las opciones para participar (Zurita, 2013b, 2015).

## 6. REFLEXIONES FINALES

En el marco del centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, apremia someter a un análisis sistemático y crítico a su artículo tercero, el cual, desde la Constitución Política de 1857, se ha dirigido a la educación y los principios que la deben guiar. Las profundas transformaciones configuradas en el ámbito educativo a lo largo del siglo xx y de los años que abarcaron sus dos primeras décadas de este siglo xxi son tantas, tan complejas y de tal envergadura que resulta imposible en unas cuantas páginas dar cuenta cabal de aquellos ideales que los creadores de la Constitución Política de 1917 depositaron en la educación. No obstante, a fuer de contribuir a este ejercicio que, sin duda, reclama nuestra sociedad, este texto tuvo la intención principal de centrarse en la participación social por ser uno de los tópicos que en México, como en otros países que han aspirado a ser democráticos, ha sido concebido tanto como fin como medio del proyecto educativo vigente.

La revisión panorámica que se hizo en este documento revela que el impulso explícito de la participación social en la educación en los años noventa con el ANMEB estuvo situado en un periodo de profundos cambios que rebasaron al ámbito educativo y que tuvieron que ver con la transformación del papel del Estado y la democratización política en nuestra sociedad (Barba, 1998; Zurita, 2003). Aun cuando se han gestado procesos de gran alcance que han ampliado la participación en México –como la institucionalización política, académica y social de las políticas públicas, según Aguilar Villanueva (2004)–, cuestionando el monopolio del Estado mexicano sobre la política y las maneras cerradas, arbitrarias, discrecionales, verticales, clientelares y patrimoniales en que esta se formulaba en todos los ámbitos y sectores. Con todo, tal parece que seguirá siendo el Estado, a través de las autoridades educativas federales, quienes determinarán quiénes, cómo, cuándo, para qué, por qué y en dónde se activará la participación social. No obstante, la sociedad organizada debe reconocer que tampoco ha mostrado interés ni capacidad efectiva para la construcción de propuestas originales ni para forzar la observancia de los mandatos o reclamos sociales. En este sentido, la participación social es todavía una promesa incumplida.

## BIBLIOGRAFÍA CITADA

- AGUILAR, L.F. (2004, enero-abril). Recepción y desarrollo de la disciplina de política pública en México. Un estudio introductorio. *Sociológica*, (54), 15-37. México: UAM-Azcapotzalco.
- ARNAUT, A. (1998). *La federalización educativa en México 1889-1994* (col. Biblioteca para la actualización del maestro). México: SEP.
- BARBA, B. (1998). La formación de valores y la participación social. En: P. Latapí (coord.), *Un siglo de educación en México* (T. I, pp. 240-281). México: Fondo de Cultura Económica.
- BARBA, B. (2007). Las (im)posibilidades de la formación ciudadana en México. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 30(4), 51-69.
- BOLÍVAR, A. (2003). Si quiere mejorar las escuelas, preocúpese por capacitarlas: el papel del rendimiento de cuentas por estándares en la mejora. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, 7(1-2).
- BOLÍVAR, A. (2005, especial). ¿Dónde situar los esfuerzos de mejora?: política educativa, escuela y aula. *Educación & Sociedad*, 26(92), 859-888.
- BOLÍVAR, A. (2012a, diciembre). *Cambio y liderazgo en educación en tiempos de crisis*. Texto de la conferencia en las XXI Jornadas de Asociación para el Desarrollo y Mejora de la Escuela celebradas en la Universidad de Alcalá de Henares.
- BOLÍVAR, A. (2012b). Melhorar os processos e os resultados educativos: o que nos ensina a investigação. En: J. Machado y J.M. Alves (eds.), *Melhorar a Escola. Sucesso Escolar, Disciplina, Motivação, Direção de Escolar e Políticas Educativas*. Oporto, Portugal: Universidade Católica Portuguesa, CEDH & SAME.
- BOLÍVAR, A. (2013a, junio). Autonomía y participación en el contexto actual. *Participación educativa*, (2, 2a. época).
- BOLÍVAR, A. (2013b, mayo). Liderazgo educativo. *Aulas*, (221), 12-17.
- BOLÍVAR, A. y BOLÍVAR RUANO, R. (2013). Construir la capacidad de mejora escolar: liderazgo distribuido en una comunidad profesional de aprendizaje. *Revista Educarn@os*, (10).
- BRACHO, T. (2001). *Evaluación del Programa Escuelas de Calidad 2001*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- CABRERO MENDOZA, E. et al. (2003). *Improving accountability and transparency in schools: The Mexican Program of Schools of Quality* (documento de trabajo n. 140). México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- CORVALÁN, J. y FERNÁNDEZ, G. (2000). Apuntes para el análisis de la participación en experiencias educativas y sociales. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, (4), 9-50. México.
- CUNILL G., N. (2006). Espacios públicos no estatales para mejorar la calidad de las políticas. Una visión sobre América Latina. En: E. Isunza V. y A. Olvera (coords.), *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social* (pp. 167-191). México: H. Cámara de Diputados LIX Legislatura, CIESAS, Universidad Veracruzana, Miguel Ángel Porrúa.
- CUNILL G., N. (2012, febrero). ¿Qué ha pasado con lo público en los últimos 30 años? *Revista del CLAD Reforma y Democracia*.

- DAGNINO, E. (2006). Sociedad civil, participación y ciudadanía: ¿de qué estamos hablando? En: E. Isunza V. y A. Olvera. (coords.), *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social* (pp. 223-242). México: H. Cámara de Diputados LIX Legislatura, CIESAS, Universidad Veracruzana, Miguel Ángel Porrúa.
- FONT, J. (2004). Participación ciudadana y decisiones públicas: conceptos, experiencias y metodologías. En A. Ziccardi (coord.), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*. México: IIS, CÓMECSO, Indesol.
- FONT, J., BLANCO, I., GOMÁ, R. y JARQUE, M. (2000). Mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones locales: una visión panorámica. En *XIV Concurso de Ensayos del CLAD Administración Pública y Ciudadanía*. Caracas.
- GAJARDO, M. (1999). *Reformas educativas en América Latina. Balance de una década*. Chile: PREAL.
- INEGI. (2016). *Censo General de Habitantes 1921. Tabulados básicos*.
- KLIKSBERG, B. (2007, febrero). ¿Cómo avanzar la participación en América Latina, el continente más desigual? Anotaciones estratégicas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (37), 35-80.
- LATAPI, P. (1998). Un siglo de educación nacional: una sistematización. En: P. Latapí (coord.), *Un siglo de educación* (pp. 21-42). México: Fondo de Cultura Económica.
- LATAPI S., P. (2005). *La SEP por dentro. Las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004)*. México: Fondo de Cultura Económica.
- LEVINSON, B.A.U. (2007). Formación ciudadana democrática: lecciones para la educación en el DF. En: C. Ornelas (coord.), *Democracia y educación cívica* (pp. 85-124). México: Instituto Electoral del Distrito Federal.
- LÓPEZ M., M. (2006). *Una revisión a la participación escolar en América Latina*. Chile: PREAL.
- LÓPEZ, N. (coord.). (2012). *Equidad educativa y diversidad cultural en América Latina*. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IIPE, Unesco.
- LOYO BRAMBILA, A. (2002, julio-septiembre). La reforma educativa en México vista a través de los maestros: un estudio exploratorio. *Revista Mexicana de Sociología*, LXIV(3), 37-62. México: Instituto de Investigaciones Sociales / UNAM.
- MELUCCI, A. (1999). Teoría de la acción colectiva. En *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia* (pp. 25-54). México: El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos.
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. (2014). *Acuerdo Secretarial 717 por el que se establecen los lineamientos para formular los programas de gestión escolar*.
- TORRES, R.M. (2001). *Participación ciudadana y educación. Una mirada amplia y 20 experiencias en América Latina*. Quito: Instituto Frónesis.
- TRILLA, J. y NOVELLA, A. (2001, mayo-agosto). Educación y participación social de la infancia. *Revista Iberoamericana de Educación*, (36). España.
- TUIRÁN, R. y QUINTANILLA, S. (2012). *90 años de educación en México*. México: FCE.
- ZORRILLA, M. y BARBA, B. (2008). Reforma educativa en México. Descentralización y nuevos actores. *Revista Electrónica Sinéctica*, (30), 1-30.
- ZORRILLA, M. (2003a). *Introducción*. En M. Zorrilla y L. Villa Lever, *Políticas educativas* (col. La investigación educativa en México 1992-2002 n. 9, pp. 27-36). México: Consejo Mexicano de Investigación Educativa.
- ZURITA RIVERA, Ú. (2003b). *Las relaciones entre las ONG de derechos humanos y el Estado mexicano en el marco de la transformación democrática en los noventa* (tesis de doctorado no publicada). Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
- ZURITA RIVERA, Ú. (2013a). Las oportunidades para participar de las y los adolescentes en las escuelas secundarias públicas en México. *Revista Interações*, 9(26), 229-260. Portugal: Universidad de Lisboa.
- ZURITA RIVERA, Ú. (2013b, enero-junio). Paradojas y dilemas de la participación social en la educación básica en México. *Revista APUNTES*, XL(72), 85-115. Lima, Perú: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.
- ZURITA RIVERA, Ú. (2015). La participación social y los consejos de participación social a partir de la reforma impulsada en el sexenio 2012-2018. En: M.J. Estrada (coord.), *Las condiciones de la participación social en la educación en México. Alcances y límites* (pp. 83-120). México: El Colegio de Sonora, Juan Pablos Editor.

## NOTAS

<sup>1</sup> De hecho, fue hasta la reforma educativa emprendida por la administración federal encabezada por Enrique Peña Nieto (2012-2018) que a los padres de familia se les reconoció como integrantes de las comunidades escolares.

<sup>2</sup> De manera especial, llama la atención que, en los últimos 45 años en México, el porcentaje de personas analfabetas de 15 y más años bajó de 25.8 en 1970 a 5.5% en 2015.

- <sup>3</sup> La ruta de mejora recuerda a los proyectos escolares del PEC, pero tiene un ingrediente distintivo que es la utilización en este instrumento de diagnóstico, planeación, monitoreo y evaluación sustentadas en la información derivada de las evaluaciones de los docentes para que la comunidad escolar tome decisiones de acuerdo con su contexto y condiciones, impulse el aprendizaje de los alumnos, disminuya la deserción y abandono escolar y, en general, contribuya a la mejora de la calidad educativa.
- <sup>4</sup> Así lo muestra la referencia a la participación social en documentos de política pública clave en las administraciones federales posteriores al ANMEB, tales como el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, Programa Nacional de Educación 2001-2006, el Programa Sectorial 2007-2012, el Compromiso Social por la Calidad de la Educación (2000), la Alianza Social por la Calidad de la Educación, el Acuerdo Secretarial 260, el Acuerdo Secretarial 280, el Acuerdo Secretarial 535, entre otros.

# Índice

Introducción .....	9
--------------------	---

## Parte 1. Perspectiva histórica

<i>Hallier Arnulfo Morales Dueñas</i> Artículo tercero constitucional: entre el anhelo y la historia (1857-1917) .....	13
---	----

<i>Juan Eliezer Quintas Cruz</i> La conformación del artículo tercero en las constituciones mexicanas hasta 1917 .....	29
--	----

<i>Guillermo Hernández Orozco, Francisco Alberto Pérez Piñón y Jesús Adolfo Trujillo Holguín</i> Pinceladas a la normatividad educativa en Chihuahua, preludio de la Constitución Política de 1917 .....	49
--	----

<i>Izabela Tkocz, Jesús Adolfo Trujillo Holguín y Guillermo Hernández Orozco</i> Reforma socialista al artículo tercero constitucional de 1934: análisis de su contexto histórico.....	61
--	----

<i>Jesús Adolfo Trujillo Holguín, Francisco Alberto Pérez Piñón y Guillermo Hernández Orozco</i> Balance histórico de las reformas al artículo tercero constitucional: la transición al modelo de calidad basado en la evaluación docente .....	77
---	----

## Parte 2. Principios constitucionales

<i>Manuel Gil Antón</i> “La mal llamada”: de un proyecto educativo de nación a un programa de instrucción .....	93
---	----

<i>Hugo Robledo Martínez</i> Génesis de la obligatoriedad, gratuidad y laicidad en México: 1917.....	105
---	-----

<i>Angélica Murillo Garza, Karla del Carmen Lara May y Óscar Tamez Rodríguez</i> ¿Es laica la educación en México?.....	119
--	-----

<i>Claudia Navarro-Corona</i>	
Modelos de dirección escolar de educación básica en las reformas al artículo tercero constitucional y la normatividad asociada.....	135
<i>José Luis Evangelista Márquez, Francisco Alberto Pérez y Guillermo Hernández Orozco</i>	
Reflexiones, críticas y propuestas educacionales con relación al artículo tercero constitucional.....	145
<i>David Manuel Arzola Franco</i>	
El artículo tercero y la política educativa en México, una lectura “entre líneas” del texto constitucional.....	161
<b>Parte 3. Educación y magisterio</b>	
<i>Fernando Sandoval Gutiérrez, Israel Beltrán Zamarrón Claudia Teresa Domínguez Chavira</i>	
La práctica docente en la educación primaria y su distancia con la carta magna: un acercamiento sincrónico al tópico.....	177
<i>Enrique Robles Estrada, Patricia Robles Estrada y Martín Muñoz Mancilla</i>	
Legislación del artículo tercero constitucional: políticas que han permeando la formación de docentes en México .....	189
<i>Edith Jaqueline Benítez Álvarez</i>	
Mecanismos para el desarrollo profesional docente.....	205
<i>Adriana Piedad García Herrera y Ernesto López Orendáin</i>	
Tres criterios indicativos de la idoneidad de los docentes que garantiza el artículo tercero constitucional .....	219
<b>Parte 4. Diversidad y equidad</b>	
<i>Emilia Cristina González Machado y Ernesto Israel Santillán Anguiano</i>	
La educación de los jóvenes como derecho humano ante el rezago social en México.....	235
<i>Enrique Bautista Rojas</i>	
La educación indígena en México: retos para la construcción de una educación de calidad para todos .....	247
<i>Bertha Maribel Pech Polanco</i>	
Repesando el artículo tercero y la equidad en la educación superior: perspectivas de estudiantes de origen maya de la Universidad Pedagógica Nacional, Unidad 31-A .....	265
<i>Úrsula Zurita Rivera</i>	
Desafíos de la participación social en las escuelas y la educación a cien años de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .....	283

Esta 1a. edición de  
*Debate legislativo y educación*  
*El artículo tercero a cien años de la Constitución Política de 1917*

se imprimió en Chihuahua, México, en los talleres gráficos de  
Impresora Standar, SA de CV, en el mes de julio de 2018.

Encuadernación y acabados finales en el  
Taller de Encuadernación Ari, con domicilio en  
calle Escudero n. 2304, col. Santo Niño, Chihuahua, Chih., c.p. 31200.

Diseño, edición y producción: Doble Hélice Ediciones - Martín Reyes.

