

EL RETORNO AL DERECHO A LA EDUCACIÓN

Cosmopolitismo y agenciamiento

MERCEDES RUIZ

El derecho a la educación como campo problemático

El retorno al derecho a la educación desplegado por las agencias internacionales, particularmente la UNESCO, han interpelado y posicionado el cosmopolitismo de este derecho en el debate de la política pública como un espacio de disputa y de posicionamiento acerca de la educación –escolarizada– como un derecho y no como una mercancía y/o un servicio. El significativo “derecho a la educación” opera política y simbólicamente como un horizonte de plenitud, y su agenciamiento por los diversos agentes sociales, particularmente las organizaciones civiles y los nuevos movimientos sociales en defensa de la escuela pública irrumpen el campo discursivo a través de la exigibilidad social, política y jurídica.

El derecho a la educación quedó proclamado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, desde entonces se han sucedido múltiples instrumentos como pactos, convenciones, programas de acción, etcétera. Se consagra en la Convención contra la Discriminación en la Educación (1960); el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966); la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1979); la

Mercedes Ruiz es profesora-investigadora de la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México. Prolongación Paseo de la Reforma núm. 880, Lomas de Santa Fe, delegación Álvaro Obregón, 01219, México, DF. CE: mercedes.ruiz@uia.mx

Convención de los Derechos de los Niños (1989); la Declaración Mundial sobre la Educación para Todos (1990); la Declaración de Hamburgo sobre el Aprendizaje de las Personas Adultas (1977); y el Marco de Acción de Dakar (2000). Este derecho también ha sido incorporado en diversos tratados regionales (Torres, 2006) como el de San Salvador por la Organización de Estados Americanos (OEA) (1989).

En cuanto a los tratados internacionales, el artículo 133 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos establece que todos los que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con la aprobación del Congreso de la Unión, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Además, en el orden jurídico mexicano se establece que dichos tratados están situados jerárquicamente sobre la legislación federal y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal, lo cual significa:

- a) que en el caso de contradicción de la legislación federal, prevalecerá lo dispuesto en los tratados, y
- b) que ante la existencia de vacíos normativos en la legislación federal, las normas contenidas en los tratados servirán como pautas y principios para la integración del ordenamiento (HRI/CORE/MEX, 2005:18).

Por lo tanto, al ratificar los instrumentos internacionales, éstos pasan a ser parte del ordenamiento jurídico nacional, pudiendo ser invocados ante los tribunales y, al ratificarlos, el Estado mexicano adquiere los compromisos y las obligaciones derivados de ellos, en este caso en materia del derecho a la educación.

En México, la educación es un derecho fundamental consagrado en el artículo Tercero de la Constitución. De acuerdo con éste, todo individuo tiene derecho a recibir educación, la cual tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano, fomentará el amor a la patria y la conciencia de solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia, y tendrá carácter laico y gratuito. Establece también que el Estado impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Además, promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación inicial y la superior–, apoyará la investigación científica y tecnológica y alentará el fortalecimiento y difusión de la cultura

del país. También, debe prever los diferentes organismos, instituciones, servicios, niveles de enseñanza y contenidos educativos para que se atiendan todas las necesidades del país en esta materia (INEE, 2009).

De este artículo Tercero se desprende la Ley General de Educación (LGE), promulgada en 1993, que regula la educación que imparte el Estado –federación, entidades federativas y municipios–, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios. Es de observancia general en toda la república mexicana y las disposiciones que contiene son de orden público e interés social.

En concordancia con los preceptos establecidos en la Constitución, el artículo segundo de la LGE¹ señala que todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional; que la educación es medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; que es un proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar a mujeres y hombres de manera que tengan sentido de solidaridad social. Por su parte, el artículo 32 de esta ley establece que las autoridades educativas deberán tomar medidas para establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo con mayor equidad educativa, así como el logro efectivo en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos.

Si bien en la legislación mexicana se considera a la educación como un derecho fundamental, Latapí (2009:267) advierte que la Ley General de Educación no impone ninguna sanción a las autoridades que no traduzcan sus ordenamientos en acciones concretas, es decir, que violen el derecho a la educación. A este respecto, conviene advertir que la reciente reforma constitucional en materia de derechos humanos –aprobada por el Senado el 8 de abril de 2010 y publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 10 de junio de 2011– reconoce el derecho de los mexicanos a gozar de todos los derechos humanos, entre ellos el educativo. Esta reforma puede ser un detonador para la exigibilidad y la justiciabilidad del derecho a la educación en México.² Sin embargo, se requiere de la participación y la movilización de los ciudadanos, de reconocerse como sujetos de derecho y agenciarse este derecho.

De acuerdo con la revisión del marco jurídico tanto internacional como nacional del derecho a la educación, se puede decir que México ha ratificado la mayoría de los instrumentos internacionales referentes a este derecho; que sí está considerado en la legislación nacional, pero no se establecen sanciones por parte del Estado en caso de violación o incumplimiento, lo cual dificulta su justiciabilidad y exigibilidad.

El estado del conocimiento (Ruiz *et al.*, 2011) sobre el derecho a la educación permite señalar que la discusión ha girado en torno de las reformas constitucionales y de los fundamentos jurídicos de la educación a partir de la mirada del derecho constitucional y las disciplinas afines. En los últimos años se observa la presencia de los investigadores de las ciencias sociales y del campo educativo que han explorado la problemática del derecho a la educación y sus implicaciones sociales, políticas y pedagógicas, lo que ha contribuido a generar nuevas miradas en torno de lo educativo.

A modo de hipótesis y con miras a ampliar el abanico de miradas para abordar la configuración histórica de este campo, hay un punto de inflexión histórica donde se comienza a abordar con mayor fuerza y amplitud el tema del derecho a la educación: el proceso de creación de la Ley General de Educación en el marco de la descentralización, y la ampliación de la educación obligatoria hasta el nivel medio superior, aunado a la discusión que, desde los campos jurídico y educativo, fueron condiciones sociales y políticas que confluieron para problematizar de forma interdisciplinaria el derecho a la educación. Dicha confluencia se expresa, por ejemplo, en los *Comentarios a la Ley General de Educación* (1995),³ las reflexiones en torno a la reforma constitucional de 1993 y en la presencia en la producción de conocimiento desde el campo de la investigación educativa.

Por otro lado, el derecho a la educación se ha definido como un derecho humano natural y universal o como una garantía social reconocida por el Estado. Ambas perspectivas provienen del campo jurídico. Además, su tratamiento teórico conceptual se nutre del campo de la filosofía a la luz de la reflexión conceptual acerca de la justicia, la igualdad, la democracia y la equidad, entre otros.

En el campo problemático del derecho a la educación sobresale un primer aspecto; al contrastar la legislación –tanto nacional como inter-

nacional— con los datos disponibles sobre el sistema educativo nacional, aparecen los asuntos relacionados con la desigualdad educativa entre la población con mayores y con menores recursos económicos, entre las regiones geográficas urbanas, rurales e indígenas así como entre la educación pública y privada.

El segundo aspecto que destaca es la gratuidad de la educación pública —tanto la básica como la superior— a partir de la argumentación proveniente de estudios cualitativos y cuantitativos. Se reivindica como una obligación del Estado y un derecho de la sociedad. La gratuidad se significa como la exención de cualquier tipo de pago por parte de los principales sujetos de derecho: padres de familia y alumnos. La articulación entre la gratuidad de la educación superior y el derecho ha abierto el debate sobre este nivel educativo como un derecho exigible.

Un tercer aspecto abordado lo constituyen el análisis y la evaluación de las políticas educativas a partir de la perspectiva del derecho a la educación, para evaluar los compromisos del Estado expresados en la legislación nacional. La mirada de los derechos humanos que recuperan las organizaciones de la sociedad civil ha orientado su análisis al abordaje de las políticas educativas.

Como se observa, la producción académica se amplía, se complejiza y se expande a otras dimensiones a medida que el derecho a la educación se incorpora como un elemento para el análisis de la política pública, al tiempo que integra elementos que le dan sentido —obligatoriedad, gratuidad, exigibilidad—, es parte también de una configuración más amplia relacionada con conceptos como justicia, igualdad y calidad, por mencionar algunos, que ha permitido problematizar lo educativo en diálogo con otras disciplinas.

La educación vista como derecho abre posibilidades para generar nuevos sentidos respecto de: la relación entre el Estado, la educación y la sociedad; las políticas educativas, las obligaciones de los diversos órganos de gobierno para proteger, promover y garantizar este derecho, toda vez que su discurso se inscribe en el marco de una lucha por la defensa y protección de los derechos fundamentales frente a las visiones que conciben a la educación como una mercancía y como un servicio; y frente a las acciones u omisiones de los gobiernos que impiden y dificultan la garantía y el ejercicio pleno del derecho a la educación de todas las personas.

Por el lado de la sociedad, el carácter exigible del derecho a la educación abre posibilidades para indagar la construcción de ciudadanía y el papel de las organizaciones de la sociedad civil en la incidencia de las políticas educativas.

Huellas discursivas de los textos incluidos

Integrar esta sección temática sobre el derecho a la educación no ha sido una tarea sencilla, es resultado de búsquedas iniciales acerca de la comunidad académica que está trabajando este campo. En el momento de integrar se contaba con varios insumos resultados de la investigación: un primer acercamiento sobre la situación del derecho a la educación en 20 países de América Latina y del Caribe, la revisión de la literatura nacional e internacional sobre el tema y un proyecto en marcha sobre la configuración discursiva del derecho a la educación. Se tenía clara la importancia de una mirada desde América Latina y más allá de la frontera en el marco del cosmopolitismo. El recorrido se fue convirtiendo en una veta misma de la investigación acerca de la producción del conocimiento y el juego de la guerra de las interpretaciones, la hermenéutica o del posicionamiento ético-político en la producción textual.

Esta sección permite acercarnos al campo problemático del derecho a la educación y a las diversas interpretaciones en el terreno de lo epistemológico, que se expresa en las formas de producción de conocimiento y en los ángulos de lectura que ofrecen los diversos autores. Resultaría utópico pensar en una interpretación “verdadera” (Nietzsche diría es “una guerra de interpretaciones”). Implica reconocer que el conocimiento no es un espejo de la existencia, sino un constructo intersubjetivo.

La escritura misma del texto representa la marca, el rastro de los autores, el nombre y firma del artículo, la universidad de procedencia, por mencionar algunos. Entre las huellas discursivas del derecho a la educación se observa la presencia latinoamericana: México, Brasil y Argentina (Bolivia desde la mirada Argentina) y más allá de esta frontera con la colaboración de los colegas del País Vasco.

La mirada histórica marca la textualidad de los artículos: “El derecho a la educación en México: del liberalismo decimonónico al neoliberalismo del siglo XXI”, que intenta responder a la pregunta sobre los alcances a partir de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las

posibilidades de su ejercicio. Un texto polémico, histórico, de lo político y la política en el campo educativo. Otro artículo es de un colega brasileño, titulado “Sobre el derecho a la educación básica en Brasil”, presenta la configuración actual y los desplazamientos históricos, como un derecho jurídicamente protegido y justiciable.

Otra huella –sin dejar de lado la mirada histórica– es la referencia a la escuela pública en la Argentina en el marco de las políticas y las reformas de la modernización del sistema educativo y la defensa de la escuela pública en la década de los noventa (“La disputa retórico-educativa en la Argentina de los años 1990: entre la modernización del sistema y la defensa de la escuela pública”). En esta misma tesitura el trabajo de dos jóvenes investigadoras de la Argentina que recuperan la experiencia de los “Bachilleratos populares, exigiendo educación y redefiniendo lo público” da cuenta de la respuesta de la sociedad civil que, de manera conjunta con militantes, organizaciones sociales y educadoras luchan por el espacio de lo público y la educación pública.

Huellas de la infancia y el derecho a la educación también integran esta sección con los trabajos de: “El derecho a la educación en el marco de los derechos de los niños en América Latina: una perspectiva comparada”, de dos colegas españoles que documentan acerca del derecho a la educación de los niños y el reconocimiento del mismo en América Latina; otro texto de este registro es el de “Niños inmigrantes en la Argentina: nacionalismo escolar, derechos educativos y experiencias de alteridad”, cuya autora investiga sobre las representaciones sociales de los niños inmigrantes bolivianos en las escuelas públicas en la Ciudad de Buenos Aires, se detiene en las imágenes de las trayectorias escolares y sus posibilidades de aprendizaje.

Otras huellas las representa el tema del “sujeto juvenil” en el marco de la educación de jóvenes y adultos y el derecho a la educación. El artículo “La educación de personas jóvenes y adultas y el derecho a la educación: El tema del sujeto juvenil” da cuenta de las relaciones de exclusión y la condición de agencia de los jóvenes que posibilitan el ejercicio del derecho a la educación en México.

Finalmente la marca de lo indígena aparece en este número con la inclusión del trabajo “Derecho a la educación de los pueblos indígenas: Reconstrucción de experiencia: el caso de la Escuela Normal Indígena

‘Jacinto Canek’”, da cuenta de las condiciones que posibilitaron el surgimiento de la experiencia a partir de la voz de los sujetos.

Huellas, marcas, discursos y textualidades integran esta sección temática sobre el derecho a la educación, de América Latina, de lo público, de la escuela pública, de la infancia, del sujeto juvenil, del inmigrante, del indígena en el marco de las políticas públicas.

Notas

¹ Última reforma publicada en el *Diario Oficial* de la Federación (DOF), el 19 de agosto de 2010.

² Aunque el artículo 102 B Constitucional establece que los organismos de protección de derechos humanos conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público que violen estos derechos y que les corresponde formular denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, las recomendaciones hechas por estos organismos tienen carácter no vinculatorio, es decir, no obligatorio.

³ En 1995, como ya se mostró, se publicaron estos comentarios generales. Un antecedente sobre la discusión de la legislación educativa desde el campo educativo es el texto de Medellín y Muñoz Izquierdo (1973). En él ya aparece el contraste entre esta ley y las cifras disponibles sobre desigualdad, exclusión y funcionamiento del sistema educativo, sus vacíos teóricos y jurídicos a la luz de las problemáticas educativas y sociales. Aunque no se profundiza como en los comentarios de 1993, sí se alude la problemática del derecho a la educación presente en el artículo 48 de dicha ley (pp. 52, 64).

Referencias

- Centro de Estudios Educativos (1995). “Comentarios del Centro de Estudios Educativos a la Ley General de Educación”, en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos* (México), vol. XXIII, núm. 3, pp. 133-152.
- DOF (5 de febrero de 1917). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> (consultado septiembre de 2010).
- DOF (13 de julio de 1993). *Ley General de Educación*, Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf> (consultado septiembre de 2010).
- DOF (19 de agosto de 2010). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión. Disponible en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/.../CPEUM_ref_194_10jun11.pdf (consultado diciembre de 2010).
- DOF (10 de junio de 2011). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/.../CPEUM_ref_194_10jun11.pdf (consultado septiembre de 2011).

- HRI/CORE/MEX (2006). *Documento básico que forma parte integrante de los informes de los Estados Parte, México* [18 de noviembre de 2005], Génova: ONU-HRI. Disponible en: [www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/HRI.CORE.MEX.2005.Sp?](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/HRI.CORE.MEX.2005.Sp?) (consultado junio de 2010).
- INEE (2008). *Panorama educativo de México 2008. Indicadores del Sistema Educativo Nacional*, Ciudad de México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- INEE (2009). *El derecho a la educación en México. Informe 2009*, Ciudad de México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- Latapí, Pablo (2009). “El derecho a la educación. Su alcance, exigibilidad y relevancia para la política educativa”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. XIV, núm. 40, pp. 255-287.
- Medellín, Rodrigo y Carlos Muñoz Izquierdo (1973). *Ley Federal de Educación. Texto y un comentario*, Ciudad de México: Centro de Estudios Educativos.
- Ruiz, Mercedes, et al. (2011). *Política y configuración discursiva del derecho a la educación*, Reporte de investigación, Ciudad de México: Universidad Iberoamericana.
- Torres, Rosa María (2006). “Derecho a la educación es mucho más que acceso de niños y niñas a la escuela”, *Simposio Ciutat.edu: Nuevos retos, nuevos compromisos*, Barcelona: Diputación de Barcelona.