



CAPÍTULO II

LA FUNDACIÓN DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

Oh, Creador; bajo tu luz cantamos
porque otra vez nos vuelves la esperanza.
Como los surcos de la tierra alzamos
la exhalación de nuestras alabanzas.

Gracias a Ti por el glorioso día
en el que van a erguirse las acciones;
por la alborada llena de alegría
que baja al valle y a los corazones.

Se alcen las manos, las que tú tejiste.
frescas y vivas sobre las faenas.
Se alcen los brazos, que con luz heriste,
en un temblor ardiente de colmenas.

Gabriela Mistral

INTRODUCCIÓN

He hablado en el capítulo anterior de lo que pudiéramos llamar la crisis filosófica de la educación mexicana que coincide con los años más violentos de la Revolución. Tanto Manuel Gamio como Julio S. Hernández, para citar sólo dos de los más influyentes, rechazan las ideas americano-europeizantes en la educación y, en general, en todo lo que tiene que ver con la búsqueda de una identidad nacional, y proponen que se haga un esfuerzo decidido por explorar en dónde se halla el alma mexicana. En el presente capítulo veremos, para empezar, cómo a la vez que se presenta la crisis de ideas, se desarrolla también una profunda crisis administrativa en la educación.

Vale la pena indicar ahora al lector cómo se desarrolla esta crisis administrativa, para orientarlo en el laberinto de decretos y contradecretos de que hablaré a continuación. Al llegar Venustiano Caranza al gobierno, él y sus colaboradores se encandilan con la idea del municipio libre y encomiendan a tal institución la administración de las escuelas, lo cual resulta en el desastre que precipita la crisis administrativa de la educación y que complementa la crisis filosófica.

Los orígenes del municipio libre en México se remontan a las comunidades indígenas por el lado americano, y al municipio grecolatino por el lado español. Los siglos de mayor esplendor del municipio español fueron el XII y el XIII de nuestra era en que, después de la dominación visigótica, recobraron fuerza bajo la influencia árabe, para resurgir luego con la commoción de la Reconquista en la que tomaron parte los consejos municipales y de la que obtuvieron los *fueros* que dieron a España, por mucho tiempo, el vigoroso empuje de una organización local pocas veces vista.

Poco a poco, y bajo la influencia de la centralización del rey, las comunidades empezaron a reducirse a corporaciones administrativas. Se substituyó la asamblea general de las cabezas de familia —Consejo Abierto— por una comisión o Consejo municipal —lo que luego se llamó el ayuntamiento o cabildo— encargado de las funciones que antes fueron de la asamblea. Se nombró corregidores que ejercieron la autoridad superior en las poblaciones y la presidencia de las juntas municipales, absorbiendo las atribuciones judiciales y administrativas que correspondían antes a los alcaldes en las ciudades de importancia. Hasta mediados del siglo XV, sin embargo, los representantes del estado llano eran designados por los consejos municipales, pero éstos después escasearon en Castilla; no así en Aragón, Cataluña y Valencia en donde continuaron vigorizando las cortes.

Con todo, el desastre no tardó en llegar. Todavía en 1519 la Ciudad de Toledo arengó a las demás ciudades de la corona castellana para promover una acción conjunta que limitase los excesos del emperador Carlos I. En julio de 1520 se reunieron en Ávila representantes de 15 ciudades y villas castellanas que instituyeron una junta, la que se declaró resueltamente en favor de los *fueros* municipales. Declarada la guerra de las comunidades, en abril de 1521 fueron derrotados los comuneros en los campos de Villalar. Tal era la situación de las libertades municipales precisamente cuando se iniciaba la conquista de México.

Con todo, los municipios de la Nueva España conservaron el poder de formar su propio código legislativo constituido por las ordenanzas, aunque tales ordenanzas, según disposición de Carlos I, debían ser vistas y examinadas por las audiencias reales, las cuales, si las hallaban justas, las debían hacer cumplir por dos años, para luego remitirlas al Consejo de Indias con el fin de que éste decidiera en cuanto a su confirmación. No obstante, pues, quedar sujetas a revisión las ordenanzas, la iniciativa y la función legislativa de la vida local se conservaron, lo que explica por qué fueron los ayuntamientos los que alentaron los primeros planes de independencia nacional en hispanoamérica.

Con la Independencia vino la influencia francesa que a su vez trajo la idea de las jefaturas políticas. La institución de los jefes políticos tuvo su origen en la Constitución de Cádiz de 1812 que siguió el modelo francés de la época napoleónica. El jefe político era una autoridad intermedia colocada sobre el ayuntamiento y bajo la dependencia directa del gobierno central.

Durante los vaivenes de la lucha política de la primera mitad del siglo XIX en México, la suerte del municipio se mantuvo indecisa. Los conservadores, por su parte, pensaban que era necesario el control absoluto del sistema municipal bajo un régimen centralista que diese rigurosa jerarquía al sistema de autoridad y que, suprimiendo el carácter electivo de los ayuntamientos, confiriese las funciones del gobierno local a personas prominentes por su situación social y que, en consecuencia, fueran adictas al propio partido conservador. La otra tendencia, de carácter llamado federalista, era auspiciada por los liberales que deseaban ayuntamientos de elección popular en un régimen descentralizado integrado por los estados libres y soberanos. No obstante, en uno u otro caso, la institución de las jefaturas políticas era aceptada y éstas, con ligeras variantes, subsistieron a lo largo de todo el siglo XIX prolongando así nuestro ciclo francés.

Con la Reforma Liberal, y siempre bajo la influencia francesa, las jefaturas políticas se transformaron en las prefecturas; en cada Partido debía haber un prefecto, en calidad de Presidente Nato de los ayuntamientos de su jurisdicción y con las atribuciones de jefe de la policía.

La autoridad de estos prefectos o jefes políticos llegó a ser desmesurada y, especialmente en la época del porfiriato, se convirtieron en un odiado mecanismo de control central. Contra ellos se levantó el programa del Partido Liberal Mexicano y prácticamente todos los planes revolucionarios que influyeron en la

Constitución de 1917. Tal Constitución llevó a cabo una reforma a fondo en pro de la autonomía municipal, y fue a la luz de tal reforma que quiso deshacer en término de días lo que se había llevado a cabo en siglos, que se encomendaron las escuelas a los municipios. En efecto, se quiso volver a las raíces de la comunidad indígena y del municipio grecolatino tan repentinamente, que la empresa simplemente no tuvo éxito y en su aspecto educativo fue un rotundo fracaso.*

Lo anterior me permite aclarar aquí la conexión de este capítulo con el problema central que he venido tratando a lo largo del trabajo, a saber, ¿por qué los pedagogos mexicanos se plantearon con particular angustia la necesidad de hallar una auténtica identidad mexicana durante el periodo revolucionario y posrevolucionario? La respuesta es simple: porque en tal época se declaró una profunda crisis filosófica y administrativa en la educación, la cual condujo a una crisis de identidad que obligó a los pensadores de la educación a buscar la esencia de la mexicanidad para fundamentar en ella la labor de la enseñanza. De la crisis de ideas hablé en el capítulo anterior; de la administrativa hablaré en el presente y trataré de mostrar la forma en que fue resuelta, esto es, creando una Secretaría de Educación Pública con poderes en toda la nación que sirviera como vehículo transmisor de los nuevos valores que se propusieron para orientar la identidad mexicana.

También debo conectar este capítulo con la hipótesis central que ofrezco para resolver el problema al que nos enfrentamos. Dice tal hipótesis, expresada ya en la introducción general al trabajo, que el pensamiento educativo mexicano viene desde el siglo XIX en dos corrientes, la americano-europeizante y la hispanista, las cuales, al llegar la Revolución de 1910, se despeñan en una profunda crisis, y que con el fin de salir de ella tratan de hallar un punto común para formar la gran síntesis nacional.

En el capítulo anterior demostré cómo en efecto estas dos corrientes de ideas se declaran en crisis hacia 1910, y en el presente mostraré el fracaso del primer intento por buscar las raíces nacionales que conduce a municipalizar las escuelas, y que acaba por complementar la crisis filosófica.

Ahora mostraré, para sostener mi hipótesis, la crisis administrativa que se produjo en la educación al encargar ésta al municipio, la respuesta a tal crisis en el amplísimo consenso con que se recibió la idea de fundar la Secretaría de Educación Pública, el

*Para un estudio amplio de la historia municipal mexicana véase: Moisés Ochoa Campos, *La Reforma Municipal* (Edición privada), 1955.

proceso que hubo de seguirse para llevar a cabo su fundación, y cómo se fueron conjugando los diferentes elementos de la vida nacional en una nueva síntesis cultural. En los dos capítulos siguientes, analizaré el basamento filosófico de la nueva institución tal como lo planteó Vasconcelos y que de una manera o de otra, con modificaciones aquí y allá, ha seguido guiando la educación nacional hasta ahora.