

CAPÍTULO CUARTO

EL NEOLIBERALISMO ESTATAL Y LA REFORMA EDUCATIVA DE 1992

Los primeros años de la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1991) pueden caracterizarse por el ritmo acelerado de su programa reformista dirigido fundamentalmente al fortalecimiento del Estado. El ascenso del salinismo al poder en medio de una crisis de legitimidad, después de los resultados electorales más discutidos y controversiales en la historia contemporánea de México, además de su cercanía con grupos religiosos y empresariales, fueron algunos de los elementos que distinguieron a una nueva etapa de cambios radicales en materia educativa.

Entre los factores fundamentales del cambio político institucional de México durante el periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari se encuentra la reforma educativa de 1992, la cual comprendió diversos elementos; sin embargo, poco se ha cuestionado sobre cuáles fueron las circunstancias que permitieron y condujeron a la elaboración de una nueva propuesta oficial en materia educativa para permitir que las corporaciones religiosas pudieran intervenir en este ámbito; por qué el proyecto de modernización de las relaciones Estado-Iglesia se concertó precisamente en 1992 y no antes o después de la legislatura LV; cómo definió en ese momento el Estado mexicano la laicidad escolar; cómo enfocó el Estado su tarea educativa de acuerdo a esa laicidad. Es oportuno preguntarse también si dicho proyecto modernizador contemplaba a la diversidad de

86 / Alejandro Ortiz-Cirilo

credos que existen en nuestro país o sólo contemplaba a la religión católica.

No obstante, también es importante apuntar que estos cambios fueron determinantes para establecer una nueva forma de concepción en el régimen de la educación laica. Desde luego, en 1980 se realizó una reforma a la Constitución en el artículo 3o., la cual no afectó el campo de aplicación de la educación laica; pero en el sexenio presidencial de Carlos Salinas de Gortari se introduce una reforma que conceptualiza de nueva forma el carácter laico de la educación en nuestro país, ahora con connotaciones diversas y con un nuevo campo de aplicación. Cabe recordar que durante casi cuarenta años no hubo una reforma consustancialmente al contenido ideológico del artículo educativo.

El periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari es trascendental para la sociedad mexicana, ya que en él se realizaron una serie de cambios y modificaciones en materia educativa trascendentales para las relaciones entre el Estado mexicano y la Iglesia católica. El 1o. de diciembre de 1988, en su discurso de toma de posesión, el nuevo mandatario definió al Estado moderno como:

...aquel que garantiza la seguridad de la nación y, a la vez, da seguridad a los ciudadanos... respeta y hace respetar la ley; reconoce la pluralidad política, recoge la crítica, alimenta a la sociedad civil, evita que se exacerbén los conflictos entre grupos; mantiene transparencia y moderniza su relación con los partidos políticos, con los sindicatos, con los grupos empresariales, con *la Iglesia* con las nuevas organizaciones del campo y las ciudades.¹⁰¹

Desde luego, estas transformaciones a las que ha estado sujeta la sociedad mexicana en el último medio siglo se ha experi-

¹⁰¹ Discurso del C. Lic. Carlos Salinas de Gortari después de rendir su protesta como presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, México, 1989, p. 13. También puede consultarse *El Universal*, 2 de diciembre de 1988.

El neoliberalismo estatal y la reforma educativa de 1992 / 87

mentado un proceso de pluralización religiosa, que se ha intensificado en los pasados veinte años; sin embargo, el catolicismo sigue siendo mayoritario, de ahí que el discurso oficial sólo haya contemplado a la religión católica.

No menos importante que el discurso fue la asistencia de un grupo representativo de la jerarquía católica a la toma de protesta presidencial, lo que provocó revuelo político. Sus palabras fueron claras y explican la razón de la presencia de cinco obispos en el salón del Congreso del Palacio de San Lázaro, entre los que se encontraban el cardenal Ernesto Corripio Ahumada, arzobispo primado de México; monseñor Girolamo Prigione, delegado apostólico en México; monseñor Adolfo Suárez Rivera, presidente de la Conferencia Episcopal; el cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo, vicepresidente de la Conferencia Episcopal y arzobispo de Guadalajara, y monseñor Manuel Pérez Gil, secretario y obispo de Tlalnepantla. A partir de este momento comienza a vislumbrarse un nuevo estatuto jurídico positivo a las Iglesias.

En esta nueva etapa de desarrollo, el discurso que predominó fue que el Estado se asumía a sí mismo como democrático y modernizante. Lo cierto es que al mismo tiempo se buscaba concertar y consolidar intereses privados de todo tipo —entre los que también se encontraba la Iglesia católica—. El gobierno del presidente Carlos Salinas, a través de las modificaciones constitucionales al artículo 3o., eliminó la prohibición de las instituciones religiosas de participar en materia educativa; en este sentido, las modificaciones a la Constitución no pueden entenderse, sino como parte de un proyecto general de reforma del Estado.

1. Los acuerdos internacionales relativos a la libertad religiosa en la educación

Los cambios en el mundo contemporáneo y su proyección en el terreno de la educación son cada vez más convergentes y

88 / Alejandro Ortiz-Cirilo

divergentes. Dentro de un nuevo proceso que intenta construir un determinado tipo de identidades intervienen muchos actores que rebasan el ámbito de lo privado y buscan reconocimiento en la esfera pública; asimismo, reclaman para sí el derecho de poder expresarse y, en consecuencia, también de actuar. Estas tendencias se encuentran insertas en procesos económicos y en transformaciones estructurales de la sociedad. Desde esta óptica, los debates en torno a la educación laica también se encuentran sujetos a confrontaciones no sólo de carácter interno, sino también a externo.

Durante la década de los años noventa, en la que estuvo a discusión el carácter laico de la educación pública, también se cuestionó su compatibilidad con los instrumentos jurídicos internacionales; por esta razón, se expuso la necesidad de tomar en consideración los tratados internacionales relativos a la libertad religiosa. Los vientos de cambio llegados a México sostenían como base fundamental la modernización del Estado y la superación de barreras ideológicas que impedían el crecimiento. Ello explica por qué Salinas argumentó que “las reformas se dieron en el marco de una nueva realidad internacional diplomáticas con el Vaticano... La globalización se volvió inevitable; la democratización, indispensable”.¹⁰²

La reforma del artículo 3o. era vista por el gobierno en turno como una estrategia para promover una imagen de modernidad, sobre todo en el ámbito internacional. Los cambios a la Constitución en materia religiosa se inscriben dentro de la tradición de lo que Soledad Loaeza ha denominado como “reformismo autoritario”; es decir, fue una decisión del presidente derivada de un proyecto modernizador que se impulsó desde la cúpula del poder, apoyado por autoridades públicas.

El entorno internacional también suscitó —en mayor o menor medida— una serie de cambios importantes, que permitie-

¹⁰² Salinas de Gortari, Carlos, “México: 1988-1994”, *Nexos*, México, vol. 22, núm. 256, 1o. de abril de 1999.

El neoliberalismo estatal y la reforma educativa de 1992 / 89

ron una mayor participación de la Iglesia en el ámbito público. Como se expresó en diferentes momentos del debate, una de las razones de la reforma al artículo 3o. era la necesidad de adecuar la normativa nacional a las declaraciones y pactos signados por México —y en algunos casos ratificados—, como lo son:

A. Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU (10 de diciembre de 1948)

Según su preámbulo, la presente Declaración tiene por objeto “promover mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y asegurar, por las medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estado miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción”.

Artículo 2.1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

B. Declaración sobre la Eliminación de todas las Formas de Intolerancia y Discriminación fundadas en la Religión o las Convicciones (ONU, 18 de enero de 1982)

Artículo 2.1. Nadie será objeto de discriminación por motivos de religión u otras convicciones por parte de ningún Estado, institución, grupo de personas o particulares.

2. Para efectos de esta Declaración, se entiende por intolerancia y discriminación basadas en la religión o las convicciones toda distinción, exclusión, restricción o preferencia fundada en la religión o en las convicciones y cuyo fin o efecto sea la abolición o el menoscabo del reconocimiento, el goce o el ejercicio

90 / Alejandro Ortiz-Cirilo

que en pie de igualdad de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Artículo 5.2. Todo niño gozará del derecho a tener acceso a educación en materia de religión o convicciones conforme a los deseos de sus padres o, en su caso, sus tutores legales, y no se le obligará a instruirse en una religión o convicciones contra los deseos de sus padres o tutores legales, sirviendo de principio rector el interés superior del niño.

C. *Artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.

2. Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o creencias de su elección.

3. La libertad de manifestar su propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

4. Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

D. *La Convención Americana de los Derechos Humanos*

También conocido como Pacto de San José Costa Rica, en su artículo 12, numeral 4, señala que: “Los padres, y en su caso los tutores, tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la

El neoliberalismo estatal y la reforma educativa de 1992 / 91

educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”.¹⁰³ Por su parte, el doctor Pablo Latapí en 1992, refiriéndose a los puntos internacionales sobre los derechos humanos mencionados, destacaba que el artículo 3o. era incompatible con el derecho internacional, porque las disposiciones restrictivas a la enseñanza privada y el régimen de laicidad que predominaba en ese entonces excluían la posibilidad de que los padres eligieran el tipo de educación para sus hijos.¹⁰⁴

En efecto, en estas declaraciones se reconoce a todas luces ese derecho a la educación religiosa; sin embargo, existe una disyuntiva en cuanto al papel que debe jugar el Estado para garantizar esta educación. Ahora bien, existen muchos grupos religiosos que esgrimen argumentos de este tipo para criticar de manera muy severa la educación laica; no obstante, es importante aclarar que esta declaración se refiere, en un primer momento, a la educación dentro de la familia y no específica, posteriormente, si el derecho de los padres y de los niños a brindar y recibir instrucción religiosa debe ser otorgado también en el marco de la educación básica. En otras palabras, no se aclara si el acceso a la educación en materia de religión —prescrito en la fracción II— tiene que ser impartida por el Estado.¹⁰⁵

De acuerdo con Pablo Latapí, la Iglesia como comunidad de creyentes y, frecuentemente, como autoridad eclesiástica ha tomado parte activa en el movimiento mundial de defensa y promoción de los derechos humanos; al hacerlo, aquélla invoca una concepción del derecho que está por encima de las leyes positivas y del propio Estado, y en la cual convergen las llama-

¹⁰³ Convención Americana de los Derechos Humanos (Pacto de San José), San José Costa Rica, noviembre de 1969, http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm, consultada el 12 de febrero de 2014.

¹⁰⁴ Latapí Sarre, Pablo, "El artículo 3o., aún incompatible con el derecho internacional", *Proceso*, México, 6 de julio de 1992.

¹⁰⁵ Blancarte, Roberto, "Libertad religiosa, Estado laico y no discriminación", *Cuadernos de la Igualdad*, México, núm. 9, 2008, p. 39.

92 / Alejandro Ortiz-Cirilo

das aspiraciones de todos los ciudadanos que pertenezcan o no a algún grupo religioso. En este contexto, la Iglesia siempre ha reclamado el derecho de los padres de familia a escoger la educación que prefieran para sus hijos, ya sea de carácter laico, o bien eminentemente religioso.¹⁰⁶

Era de esperar que los compromisos adquiridos por nuestro país a nivel internacional se esgrimieran para justificar la reforma en enero de 1992. Gran parte de lo que se realizó al reformar el artículo 3o., relativo a la educación, fue reconocer precisamente esos acuerdos pactados ante el propio Vaticano (aun cuando éste no se haya adherido formalmente a ellos) y con la comunidad internacional.

Como se habrá podido observar, no es que los instrumentos internacionales hayan agotado el tema de la educación laica ni mucho menos, pues las legislaciones nacionales, como es lógico, deben contemplar estos acuerdos. En este sentido, el artículo 3o. aclara que el Estado mexicano ejerce su autoridad sobre toda manifestación religiosa individual o colectiva.

Estos pactos y convenciones internacionales a los que México se ha suscrito forman parte de la propia ley fundamental, como lo establece el artículo 133 constitucional. De ahí que las modificaciones constitucionales en materia educativa fueran ampliamente criticadas por considerarlas incompatibles con lo establecido en el derecho internacional. Posturas de algunos representantes católicos muestran su aprobación y respaldo a la reforma, así lo expresó monseñor Luis Reinoso Cervantes:

Con estas reformas: se ha dado por terminada en parte la simulación y aún la complicidad en que vivía el pueblo de México y la autoridad civil, al permanecer escritas “leyes” que el pueblo católico de México no podía cumplir... Ha desaparecido la incongruencia entre lo fáctico y lo normativo, entre lo practicado por la vida y lo previsto por la norma. Todo esto estaba produciendo

¹⁰⁶ Latapi Sarre, Pablo, *La moral regresa a la escuela. Una reflexión sobre la ética laica en la educación mexicana*, México, UNAM, 1991, p. 120.

El neoliberalismo estatal y la reforma educativa de 1992 / 93

rasgaduras profundas entre el cuerpo social de la Nación y era fuente continua de conflictos anacrónicos entre la autoridad civil y la jerarquía eclesiástica.¹⁰⁷

Según Soberanes Fernández, las reformas constitucionales de los años noventa representaron un gran avance en la legislación educativa, pero creó una “terrible injusticia”, en razón de la riqueza personal.

En efecto, los padres de familia que cuentan con suficientes recursos económicos pueden mandar a sus hijos a escuelas particulares y por lo tanto tienen el derecho de elegir “la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”, mientras que los que carezcan de esos recursos no tienen ese derecho y tienen que someter a sus hijos a la educación laica (que de por sí es una postura doctrina) aunque contrarie sus convicciones religiosas o morales.¹⁰⁸

En suma, todos los tratados internacionales signados por México ratifican el derecho de los padres para educar a sus hijos de acuerdo a sus convicciones éticas y morales. Este planteamiento se vio reforzado con la reforma constitucional al artículo 3o. en 1992; sin embargo, habría que apuntar que en ningún tratado internacional se sostiene que esta educación religiosa deba ser subsidiada por el Estado, y mucho menos que deba darse al interior de las escuelas públicas ni con recursos federales.

2. Reforma del Estado y modernización educativa

A partir de la llegada a la presidencia de la República de Salinas de Gortari se propagó un discurso que aludía a la necesi-

¹⁰⁷ Reynoso Cervantes, Luis, “Los retos de la Iglesia ante el cambio constitucional”, en Sánchez Medel, Ramón *et al.*, *La presencia en México de Juan Pablo II y la relación Iglesia-Estado*, México, Grupo Promoval, 1992, p. 160.

¹⁰⁸ Soberanes Fernández, José Luis, *Los derechos de los creyentes*, México, Cámara de Diputados LVIII Legislatura-UNAM, 2000.

94 / Alejandro Ortiz-Cirilo

dad de reformar la Constitución, con miras a impulsar no sólo un modelo de desarrollo económico de corte neoliberal, sino también de aliviar viejas rencillas entre el Estado y la Iglesia. En este sentido, el marco del nuevo proyecto lo definió el propio presidente en los siguientes términos:

La modernización es una transformación de nuestras estructuras económicas y del papel del Estado en ese cambio. Pero es igualmente esencial a la modernización, la modificación de las prácticas y la adecuación de las instituciones políticas. La reforma del Estado hermana de ambos propósitos con el interés de fundar en corresponsabilidad y la solidaridad, las relaciones del Estado y la sociedad.¹⁰⁹

La reforma del Estado y la modernización educativa se plantearon como dos de los grandes problemas nacionales, y, por lo tanto, como una necesidad ineludible ante el agotamiento del modelo de desarrollo económico. De hecho, uno de los argumentos que más se esgrimieron fue que el Estado era incapaz de dar respuesta a la amplitud de las demandas de una sociedad en rápido proceso de cambios; por este motivo —se decía—, resultaba necesario reformar las estructuras jurídicas del país y adecuar la legislación a las nuevas realidades que se presentaban en la sociedad.

Por su parte, los representantes de la Iglesia católica de la década de 1990 fueron manifestando de forma sistemática, clara y concreta sus objetivos para impulsar su propio proyecto cultural, y de esta forma incrementar su participación en la sociedad civil y, por ende, en la educación. En este contexto, el presidente Salinas de Gortari llamó a superar la situación de simulación y complicidad equívoca, ante lo que se imponía como una modernización de las relaciones del Estado con las iglesias, y a bus-

¹⁰⁹ Salinas de Gortari, Carlos, "Reformando al Estado", *Nexos*, México, núm. 148, abril de 1990, p. 31.

El neoliberalismo estatal y la reforma educativa de 1992 / 95

car mayor correspondencia entre el comportamiento cotidiano de la población y las disposiciones legales.

Ahora bien, ¿cuál fue el papel que jugó el Congreso de la Unión respecto a las iniciativas propuestas por el presidente Carlos Salinas? Si partimos de la premisa que se puede hacer la reconstrucción de un problema, de un periodo por demás crítico, en el que se desplegó toda una serie de estrategias y tácticas, y en el que estuvieron involucrados diversos actores y que generó resistencias. Es la historia de un fenómeno educativo orientado a seguir los cambios y transformaciones; del proceso legislativo que se siguió, desarrolló y puso en marcha en el Congreso de la Unión, con el fin de reformar el régimen de laicidad que establecía la Constitución. Más que una evaluación, se intenta reconstruir su funcionamiento.

De manera general se puede afirmar que este periodo marcó una ruptura, que, a su vez, generó una serie de alteraciones profundas en distintos ámbitos. El solo hecho de poner énfasis en los cambios y continuidades de lo que ocurrió en cuanto a la educación laica nos proporciona un prolífico terreno para disertar en torno a cuáles fueron los rasgos característicos del sexenio presidencial 1988-1994; cuáles fueron sus repercusiones para la educación laica; en qué consistieron las reformas. Con todo, el cambio político ha sido constante y multidimensional, por lo que puede ser analizado desde distintas perspectivas. El siguiente cuadro, por ejemplo, ilustra solamente los artículos de la Constitución que se reformaron durante su gestión presidencial.

ESQUEMA 4

Reformas constitucionales durante el sexenio 1988-1994¹¹⁰

<i>Fecha</i>	<i>Artículos reformados</i>	<i>Concepto</i>
06/04/1990	5o., 35, 41, 54, 60, 73	Reforma electoral
27/06/1990	28, 123	Privatización de la Banca
06/01/1992	27	Propiedad del ejido
28/01/1992	3o., 5o., 24, 27, 102, 130	Relaciones Estado-Iglesia / Derechos humanos
05/03/1993	3o., 31	Educación secundaria
20/08/1993	28, 73, 82, 123	Autonomía del banco central
03/09/1993	16, 19, 20, 41, 54, 60, 63, 65, 66, 74, 100, 107, 119	Aumento de curules en el Senado / Reforma electoral
25/10/1993	31, 44, 73, 74, 76, 79, 89, 104, 105, 107, 119, 122	Congreso local del Distrito Federal / Poder Ejecutivo
19/04/1994	41	Reforma electoral
01/07/1994	82	Requisitos para convertirse en presidente

Como se puede apreciar, los cambios no fueron menores; por ello, hablar de un periodo presidencial en el que se han reformado un buen número de artículos constitucionales es también referir a un proceso de cambio profundo. No obstante, un aspecto que había caracterizado a los gobiernos del PRI fue el haber tolerado prácticas que no estaban formalmente admitidas como legales en la Constitución. Esta política de tolerancia en el ámbito de la educación privada se tradujo en un menor control del Estado, que contrariaba abiertamente el contenido del artículo 3o. constitucional. Un segundo aspecto de estos

¹¹⁰ Elaboración personal a partir de la revisión del *Diario Oficial de la Federación* que se publicó durante la LV y LVI legislaturas.

El neoliberalismo estatal y la reforma educativa de 1992 / 97

cambios corresponde a la óptica económica, ya que durante este periodo se llevaron a cabo reformas sustanciales y la firma del tratado de libre comercio. De tal manera que la reforma educativa y la reforma eclesiástica emprendidas durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari estuvieron ligadas íntimamente; por tanto, la llamada modernización educativa debe ser entendida como el resultado de un proceso histórico que se intentó legitimar como un reclamo —y necesidad— de involucrar al mayor número de actores sociales en una esfera que hasta el momento se había mantenido bajo el monopolio del Estado.

3. La educación libre: una vieja demanda de la Iglesia católica

Las nociones de cambio, transformación, permanencia y modernización fueron algunas de las constantes aclamadas por el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari, que desde su tercer informe de gobierno señaló:

...en México, la situación jurídica actual de las Iglesias derivó de razones políticas y económicas en la historia y no de disputas doctrinarias sobre las creencias religiosas por lo que su solución debe reconocer lo que debe perdurar y lo que debe cambiar. Por experiencia, el pueblo mexicano no quiere que el clero participe en política ni acumule bienes materiales. Pero tampoco quiere vivir en la simulación o en la complicidad equívoca.¹¹¹

Ya desde su campaña presidencial Carlos Salinas de Gortari había anunciado lo importante que era el tema de la educación y sostuvo que su meta fundamental sería la “modernización” del sistema educativo, considerando cuatro aspectos fundamentales: cobertura, calidad, financiamiento y capacita-

¹¹¹ Dirección de Servicio de Investigación y Análisis, Subdirección de Referencia Especializada del Congreso de la Unión, *Informes presidenciales de Carlos Salinas de Gortari*, México, 2006, p. 182.

98 / Alejandro Ortiz-Cirilo

ción profesional a los docentes; esto con el propósito de atender los distintos niveles de educación (básica, media superior y superior).¹¹² De este largo y accidentado proceso se pueden identificar claramente dos aspectos fundamentales: por un lado, se buscó el reconocimiento jurídico de las iglesias, y por el otro, asegurar dentro de un marco legal su participación en la educación básica. Entonces, cuando se tocó este asunto, surgieron inmediatamente una serie de conflictos y reyertas, en las que pocas veces se llegó a un acuerdo.

En lo que se refiere a la elaboración de proyectos educativos, la Iglesia católica también realizó su propuesta. Durante octubre de 1987, el episcopado mexicano dio a conocer una instrucción pastoral que denominó “Presencia de la Iglesia en el mundo de la educación en México”, a través de la cual se defendía el derecho de la Iglesia de participar en el proyecto educativo nacional, bajo los siguientes términos:

a) Su reconocimiento integrante de la sociedad civil, lo que se explicitó al señalar: “no queremos privilegios; pero *exigimos respeto a nuestros derechos* como todo grupo de la comunidad nacional”

b) La defensa de la pluralidad cultural y de la vida democrática en un mundo en constante transformación calificada como: “transición cultural”. Ante lo cual la educación debe buscar armonía en las diferencias por medio de:

- * Valorar nuestro pasado para proyectar nuestro futuro;
- * Transformar la naturaleza sin destruir nuestro patrimonio ecológico;
- * Saber encontrar en el trabajo realiza y en los frutos del trabajo perfección personal y desarrollo fraterno;
- * Aprender a personalizar la acción transformadora y el consecuente poseer;
- * Defender derechos, cumplir con obligaciones, compartir lealtades;

¹¹² Salinas de Gortari, Carlos, *El reto*, México, Diana, 1988, pp. 80-84.

El neoliberalismo estatal y la reforma educativa de 1992 / 99

- * Cambiar la mecánica del poder por un proceso orgánico de fraternidad;
- * Poseer la racionalidad del pensamiento y superar en la sabiduría de lo cotidiano en la intuición poética y en la plenitud trascendente de la Buena Nueva;
- * Descubrir, desde lo más profundo del sentido religioso de nuestro pueblo, el misterio divino que nos haga mejores hombres y mejores mujeres de hoy.

c) El reconocimiento de lo logrado por el Estado mexicano a lo largo de varias décadas en materia educativa en su nivel básico, medio y superior, así como en la educación no formal, como los programas de alfabetización y programas de capacitación de adultos.

d) La crítica y petición de pronta respuesta frente a lo que los ojos de la conferencia episcopal constituían los grandes problemas educativos del país, tales como:

1. La deficiente calidad educativa, medida en la alta deserción y nivel de reprobación escolar.

2. La escasa participación de la sociedad, que es resultado de una tradición histórica que otorgó al Estado el dominio sobre la educación obligatoria, esfera que “demanda más libertad, creatividad, descentralización y participación en el campo de la misma educación”.

3. La parcialización del conocimiento, que se considera es resultado del principio de libertad de enseñanza por medio del cual “se absolutizó (*sic*) la ciencia positiva frente a cualquier conocimiento y, por otra parte, se contrapuso la ciencia a la fe”.

4. La tendencia uniformizante de la planeación educativa.

5. La formación en los valores, la cual “no está presente con la debida importancia en los programas de educación formal en todos los niveles y en algunos casos está claramente ausente.”¹¹³

¹¹³ Ludlow, Leonor, “La jerarquía católica ante el proyecto de modernización educativa”, en Loyo, Aurora (coord.), *Los actores sociales y la educación: los sentidos del cambio (1988-1994)*, México, UNAM-Plaza y Valdés Editores, 1997, pp. 69 y 70.

100 / Alejandro Ortiz-Cirilo

Cabe observar que para reformular el marco jurídico de las relaciones entre el Estado y la Iglesia se necesitó reformar cinco artículos constitucionales, especialmente dos al texto educativo. Ahora bien, las implicaciones de una reforma constitucional al artículo 3o. conlleva diversas implicaciones, que todavía no han sido resueltas: cómo se reformó la educación laica, hacia dónde se orientó la reforma. Para responder a esto es necesario reconstruir y desplegar los elementos esenciales de la concepción gubernamental de la reforma del Estado, cotejarla con los hechos y evaluarla a la luz de los críticos.

Cuando se llegó a considerar que la educación laica era un tema del pasado, durante la gestión presidencial de Carlos Salinas de Gortari se comenzó a hablar de una “verdadera reforma del Estado”; en todo caso, habría que cuestionarnos lo siguiente: cómo definió en ese momento el Estado mexicano la laicidad escolar, cómo enfocó el Estado su tarea educativa de acuerdo a esa laicidad. Se pueden señalar tres ámbitos en los que se produjeron cambios fundamentales: a) en la economía se encuentra la firma del tratado de libre comercio; b) en la política se dio una reforma electoral y se realizaron algunas reformas en la estructura orgánica del Congreso, y c) en la educación se generaron cuestiones importantes, como la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, la creación de la Ley General de Educación y las dos reformas constitucionales al artículo 3o.

El camino era viable para comenzar abrir espacios de participación y que los diferentes grupos sociales se incorporaran en tareas educativas, así como en su interacción con el Estado. Entonces se comenzó a hablar de otras formas de organización, representación y articulación de sus intereses; de otros criterios en la discusión y en el acuerdo; de otras expectativas y prácticas políticas en relación con la búsqueda de las nuevas formas organizativas, y de nuevas prácticas y reglas. Por otra parte, el propósito original de la reforma educativa se tornó hasta cierto punto incierto; una característica sobresaliente de este periodo

El neoliberalismo estatal y la reforma educativa de 1992 / 101

fue la opacidad con que se llevaron a cabo cambios importantes en la educación. Al parecer, en esta caracterización de “educación laica” no se contempló la necesidad de consensar estos cambios con la población mexicana, sino más bien un acuerdo entre ciertos grupos políticos que se decían “representar” a la ciudadanía mexicana en el Congreso de la Unión.

Una mirada al periodo presidencial 1988-1994 muestra lo dominado que estuvo el Congreso por el Partido Revolucionario Institucional; no obstante, también se hicieron presentes voces de corrientes liberales y grupos que se opusieron abiertamente a las reformas constitucionales propuestas por el Ejecutivo. En sí, la oposición no fue muy fuerte y tampoco produjo inestabilidad o un contrapeso real en el Congreso de la Unión, y pese a esto, necesariamente se concertó toda una serie de negociaciones, acuerdos y ajustes entre los distintos grupos parlamentarios.

Analistas de Estados Unidos también se interesaron en explicar los cambios institucionales ocurridos en el sistema político mexicano durante los años noventa. María Amparo Casar señala que dos enfoques prevalecieron en sus análisis: por una parte, la teoría de la modernización, que sostenía que conforme el país fuera adquiriendo mayores niveles de desarrollo económico, éste iría modernizándose, y por otra, el análisis sistémico y estructural funcionalista. Para explicar el funcionamiento del sistema político, algunos autores se centraban en el papel del partido único (el Partido Revolucionario Institucional), como el agente principal que articulaba y agregaba las demandas, tomaba decisiones, movilizaba apoyos y daba legitimidad al sistema. Otros argumentaban que estas funciones las realizaba la burocracia política y el aparato administrativo, ambos controlados por el presidente en turno, quien tenía enormes poderes de nombramiento, controlaba las carreras políticas y decidía con gran discrecionalidad las políticas a seguir.¹¹⁴

¹¹⁴ Amparo Casar, María, *Sistema político mexicano*, México, Oxford, 2010.

Sobre las opiniones divergentes con relación al Estado laico

La posición política que adquirió la Iglesia a lo largo de los años noventa puede ser analizada a partir de la convergencia entre grupos radicalmente opuestos. El primero sería la politización de la institución eclesiástica, que durante este periodo obedeció a cambios ocurridos al interior de ésta, y que se materializó en la posición de tres facciones antagónicas al interior del clero mexicano. La primera de ellas era de un carácter progresista, la cual, según Carlos Fazio, también podría denominarse como “jurídico triunfalista”; esta fracción o corriente partía del concepto de Iglesia/sociedad perfecta y reclamaba derechos e instrumentos para llevar a cabo su labor; asimismo, no estaba muy interesada en la reforma de la Constitución, y sostenía que los verdaderos profetas no necesitaban leyes para actuar, inclusive veían con cierto desdén la reforma constitucional, así lo expresó Samuel Ruíz: “No necesitamos cambios de legislación cuando queremos realmente defender al pueblo”.¹¹⁵ Por otra parte, se encontraba el grupo más conservador ideológicamente, el cual era conocido como “neopanista”. A este grupo se le había identificado a partir de nexos con grupos empresariales radicales, como Provida, la Coparmex y la Concanaco; su discurso llegó a ser abiertamente contestatario y beligerante respecto al gobierno.¹¹⁶ La tercera corriente era la mayoritaria, a la que Fazio denomina “pragmático-diplomática”; ésta aceptaba el reconocimiento de la autoridad existente y estaba liderada por Girolamo Prigione. Cabe señalar que las tres eran activas políticamente.

Opiniones divergentes del grupo progresista de la Iglesia católica apuntaban que los cambios constitucionales únicamente permitieron que la Iglesia fuera “...más controlable desde el punto de vista legal e incluso sometida a la regulación del Estado

¹¹⁵ Fazio, Carlos, *Samuel Ruíz. El caminante*, México, Espasa-Calpe, 1994, p. 199.

¹¹⁶ Valle, Eduardo, “Jerarquía milagrosa”, en Correa Enríquez, César, *Las relaciones Iglesia-Estado en México 1916-1992*, México, El Universal, 1992, t. III, p. 8.

El neoliberalismo estatal y la reforma educativa de 1992 / 103

bajo métodos más modernos...”.¹¹⁷ No obstante, el objetivo central del proyecto modernizador no era en sí controlar a la institución eclesiástica, sino regular sus actividades y que éstas estuvieran contempladas en un marco jurídico formal. Por su parte, Genaro Alamilla, quien desempeñaba el cargo de presidente de la Comisión Episcopal de Comunicaciones Sociales, afirmó que los cambios constitucionales que permitieron el reconocimiento jurídico de la Iglesia eran “una reestructuración democrática del régimen, lo cual nos conduce a un avance en el concierto de las naciones que se viven y se esfuerzan por una modernidad”.¹¹⁸

En las declaraciones observamos que la Iglesia no era una institución monolítica, sino plural, y que a pesar de que la alta jerarquía externaba su más profundo apoyo, también hubo pronunciamientos en contra de la reforma. Dentro de este grupo podemos encontrar a la Conferencia de Instituciones Religiosas de México (CIRM), la cual fue muy crítica al respecto, aunque también compartían algunos de los objetivos para modificar al artículo 3o., y, de igual forma, externaron su preocupación de que el nuevo esquema de relaciones entre el Estado y la Iglesia les hiciera perder su capacidad analítica y, en cierto grado, su autonomía.¹¹⁹

Previo a las reformas constitucionales emprendidas por el presidente Carlos Salinas de Gortari, que afectaron el carácter laico de la educación, se dio a conocer una encuesta promovida por el periódico *Excélsior* (abril de 1990), a nivel nacional, sobre diversos temas relacionados con el Estado laico; uno de los tópicos que se abordaron fue la educación. La encuesta ofrece un mapa de aquello que unía a los mexicanos. El estudio demoscópico demostraba las preferencias manifiestas de una gran parte de la sociedad mexicana relativo al tema de la educación. No obstan-

¹¹⁷ Fazio, Carlos, *op. cit.*, pp. 193-198.

¹¹⁸ Blancarte, Roberto, *Poder salinismo e Iglesia católica ¿una nueva convivencia?*, México, Política Mexicana-Grijalbo, 1991, p. 47.

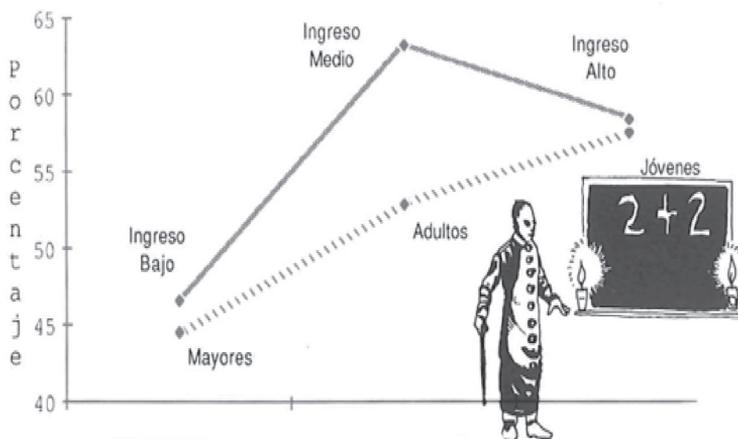
¹¹⁹ Veloz Mejía, Mónica, *La relación Estado-Iglesia católica en México, después de la enmienda constitucional*, tesis que para obtener el grado de doctora en ciencias sociales, con especialidad en relaciones de poder y cultura política, UAM, División de Ciencias Sociales y Humanidades, 2007, p. 36.

te, el conservadurismo de la clase política mexicana no tomó en consideración las preferencias de los ciudadanos encuestados. El análisis realizado por Roberto Blancarte asevera que “la sociedad mexicana parece esencialmente tolerante y totalmente opuesta a la intervención de la Iglesia en asuntos políticos y sociales”.¹²⁰ Los resultados de la encuesta muestran que los mexicanos no eran abúlicos y, según las cifras, sabían muy bien lo que no querían, expresando así un rechazo generalizado hacía la participación de la Iglesia en la educación; sin embargo, los líderes y las elites dirigentes después de todo encontraron una unidad básica que no necesariamente tomó en consideración la opinión de una gran parte de la sociedad mexicana.

ESQUEMA 5

La encuesta del Estado secular

¿Debería la iglesia católica educar a los niños?
¡NO!



¹²⁰ Blancarte, Roberto, "Fortalecimiento del México secular", *Este País. Tendencias y Opiniones*, México, núm. 3, junio de 1991.

El neoliberalismo estatal y la reforma educativa de 1992 / 105

La diversidad y complejidad de los temas abordados en esta encuesta la convierten en un estudio pionero en México, que sin duda constituye un referente importante durante este periodo de reformas constitucionales. Ahora bien, si este tipo de trabajos muestran una tendencia nacional que no era compatible con el proyecto de reforma constitucional impulsada y promovida durante este periodo ¿por qué se llevó a cabo?, ¿cuáles fueron los intereses que se defendieron en el Congreso? ¿En verdad era necesaria la reforma?, ¿defendía los intereses de la población?, ¿era imprescindible replantear jurídicamente la educación laica? Nos encontramos frente a un tipo de población disidente de un proyecto que se emprendió desde la cúpula presidencial. Esta encuesta nos permite estudiar una conducta generalizada de la población mexicana durante un periodo de cambios importantes. Además, se diferencia de cualquier otra encuesta ordinaria, lo cual la hace útil en lo que se refiere al tema de la educación laica. Si bien es una encuesta transversal que permite dar una mirada instantánea de la opinión pública en un momento determinado (1990), también nos permite comprender mejor el contexto político de la reforma educativa.

4. Las condiciones al interior del Congreso

La LV Legislatura se instaló en el Congreso de la Unión a partir del 1o. de septiembre de 1991 y concluyó en 1994. El Congreso de la Unión tuvo un papel determinante durante el periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari, sobre todo porque durante este periodo el partido del presidente ganó 64% de las curules en la Cámara de Diputados, teniendo así una marcada sobrerrepresentación en ambas cámaras, quedando de la siguiente manera: Partido Revolucionario Institucional (PRI) con 319¹²¹ diputados; Partido Acción Nacional (PAN) 89 diputados;

¹²¹ El Tribunal anuló el Distrito V de Coahuila que supuestamente había ganado el PRI, por lo cual se convocó a elecciones extraordinarias y la Cámara de Diputados funcionó con 499 diputados.

106 / Alejandro Ortiz-Cirilo

Partido de la Revolución Democrática (PRD) 42 diputados; Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN) 23 diputados; Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) 15 diputados, y el Partido Popular Socialista con 12 diputados.

En cambio, en la Cámara de Senadores el PRI obtuvo 61 curules; dos el PRD y una el PAN. La estrategia del PRI fue favorable al momento de confeccionar coaliciones legislativas, que fueron útiles por tener el apoyo esencialmente del Partido Acción Nacional, tanto para reformar la Constitución como para la aprobación de leyes ordinarias. Ahora bien, a partir de 1993, la ley electoral introdujo un dispositivo que contrarrestaría la mayoría partidista para fijar un máximo de representaciones del 50%, impidiendo así la mayoría calificada en un solo partido.

ESQUEMA 6

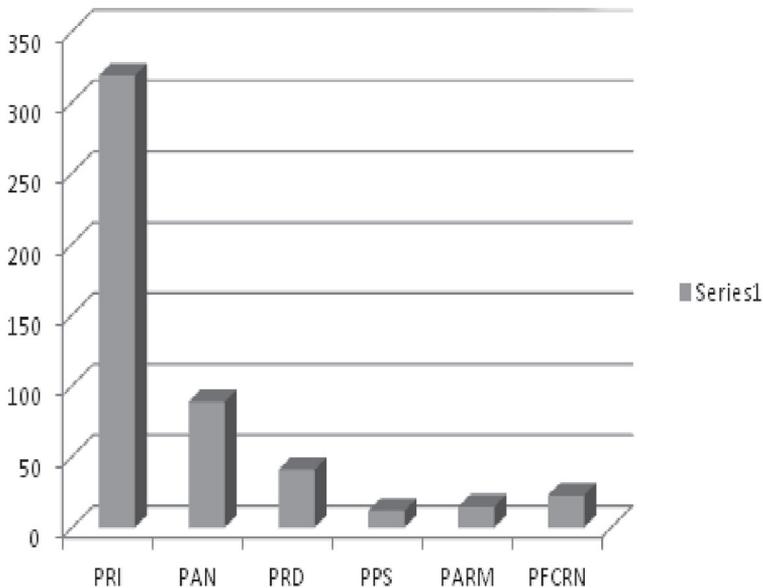
Integración partidista en la Cámara de Diputados durante la LV Legislatura¹²²

<i>Diputados</i>	
FRACCIÓN DEL PRI	500
FRACCIÓN DEL PAN	320
FRACCIÓN DEL PRD	89
FRACCIÓN DEL PPS	41
FRACCIÓN DEL PARM	12
FRACCIÓN DEL PFCRN	15
	23

¹²² Elaboración propia a partir de la información obtenida del directorio de legisladores publicado por el H. Congreso de la Unión, durante la LV legislatura.

ESQUEMA 7

Representación de diputados por partido político¹²³



Esta composición sustantiva partidista tuvo diferentes significados y consecuencias. El primero tuvo que ver con una nueva composición en la Cámara, ya que si bien el Partido Revolucionario Institucional tuvo una mayoría considerable, esto no necesariamente garantizaba una gobernabilidad más fluida.

Durante este periodo se encontró un rezago de 275 iniciativas de anteriores legislaturas. Después de revisarlas, la Cámara de Diputados desechó casi un 80%, ya sea porque perdieron actualidad, o bien porque eran improcedentes.¹²⁴ Aun así, llevó a

¹²³ Elaboración propia a partir de la información obtenida del directorio de legisladores publicado por el H. Congreso de la Unión, durante la LV legislatura.

¹²⁴ Cámara de Diputados, Quincuagésima quinta legislatura, Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, documento de entrega, México, 1994, t. XXI.

108 / Alejandro Ortiz-Cirilo

cabo un gran número de reformas que no ha faltado quien considere a esta legislatura como un verdadero poder constituyente. A manera de ejemplo podemos citar las reformas constitucionales realizadas a los artículos 3o., 24, 27 y 130 constitucionales; en el aspecto electoral se reformó al Senado, ampliando su número; se eliminó la cláusula de gobernabilidad, así como el sistema de autocalificación; estableció un tope al número de diputados por partido, de manera que ninguno podría contar con más de 315 diputados, y fijó límites a los gastos de campaña y al financiamiento a los partidos.¹²⁵

Durante esta legislatura, el partido en el Partido Revolucionario Institucional (PRI) alcanzó más del 50% de los escaños en el Congreso, por lo que se consolidó un “gobierno con mayoría” absoluta; no obstante, esta situación no exime de debates, polémicas, cambios en cuanto a las iniciativas presentadas y, sobre todo, discrepancias entre diferentes puntos de vista. Por tanto, esta relación estrecha entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo no pudieron ser enteramente previstos.

Por su parte, el PAN jugó un papel fundamental en el ejercicio de gobierno de Carlos Salinas de Gortari, en la medida en que el proyecto político de modernización proclamado por el gobierno requería de la aprobación de diversas reformas constitucionales, entre las que destacaban la reforma educativa y las relaciones del Estado-Iglesia. Este tipo de organización había favorecido ampliamente al PRI y al presidente, porque este último al ser jefe de los estados, de gobierno y de su partido, hacía el reparto de las candidaturas electorales y de las dirigencias legislativas. En este caso se conservaba una amplia mayoría al interior del Congreso, la cual estableció una comisión unipar-

¹²⁵ Esta reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) se publicó el 24 de septiembre de 1993 y que incluía diversas disposiciones. Al respecto, puede consultarse Arenas Bátiz, Carlos Emilio y Ramírez Mejía, Samuel Hiram, “Los procedimientos de fiscalización de los recursos económicos de los partidos políticos, en México y en el derecho comparado”, *Justicia Electoral*, en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/juselec/cont/18/dtr/dtr2.pdf>.

El neoliberalismo estatal y la reforma educativa de 1992 / 109

tidista conocida como la “Gran Comisión”, designada a su vez por el presidente de la República.

Las atribuciones de la Gran Comisión fueron extensas; abarcaban desde la preparación de la lista de integrantes para las comisiones legislativas, el nombramiento de los principales cargos administrativos, la asignación de recursos, hasta la selección de miembros de la mesa directiva, y estaba compuesta de un presidente, dos secretarios y dos vocales. El líder del grupo parlamentario con la mayoría parlamentaria era designado presidente de este órgano.

En general, las iniciativas de reforma correspondieron a una Cámara de Diputados más homogénea, donde los partidos de oposición, en conjunto o individualmente, sobre todo el PAN, fueron reiterativos en su propuesta de reforma a la ley orgánica del Congreso, lo que también confirmó la capacidad de la oposición para negociar las bases de la organización del recinto legislativo.

Las comisiones unidas de Educación y de Gobernación y Puntos Constitucionales fueron las encargadas de revisar los proyectos de reforma relativos al artículo 3o. constitucional. Como lo establece los artículos 72, 73, fracción XXX, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con los artículos 56 y 64 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55 del Reglamento Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, centraron su atención en el análisis y estudio de la reforma constitucional a la educación, de acuerdo a los antecedentes que presentaron para su discusión.

Tanto la Comisión de Educación como la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales estuvieron integradas por una amplia mayoría del Partido Revolucionario Institucional: fueron nueve diputados los que participaron en ambas comisiones durante el debate. La Comisión de Educación estuvo integrada por un total de 77 diputados de los cuales 47 diputados eran del PRI; doce del PAN; seis del PRD; seis del PFCRN; dos del PARM, y cuatro del PPS.

ESQUEMA 8

Comisión de Educación en la Cámara de Diputados durante la LV Legislatura

<i>Partido</i>	<i>Representantes</i>	<i>%</i>
PRI	47	61.03
PAN	12	15.58
PRD	6	7.79
PFCRN	6	7.79
PARM	2	2.59
PPS	4	5.19
Total	77	100

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales estuvo integrada por un total de 78 diputados, de los cuales 59 diputados eran del PRI; cinco del PAN; cinco del PRD; seis del PFCRN; dos del PARM, y uno del PPS.

ESQUEMA 9

Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales¹²⁶

<i>Partido</i>	<i>Representantes</i>	<i>%</i>
PRI	59	75.64
PAN	5	6.41
PRD	5	6.41
PFCRN	6	7.79
PARM	2	2.56
PPS	1	1.28
Total	78	

¹²⁶ Actualmente se encuentran divididas las comisiones de Gobernación y de Puntos Constitucionales; durante este periodo eran una sola comisión de trabajo legislativo.

El neoliberalismo estatal y la reforma educativa de 1992 / 111

Como se puede apreciar, las comisiones quedaron conformadas de tal manera que el PRI aseguró en cada comisión una representación mayor al 50%; pero permitió un número constante de miembros del PRD y, sobre todo, del PAN para negociar de una u otra forma, y hacer coaliciones que le aseguraran un triunfo. Desde este punto de vista, la cooperación, más que la expresión de un gobierno unificado, se tradujo en la aprobación de normas, leyes y reformas constitucionales, fruto de estrategias de negociación edificadas en este periodo legislativo. Para sustentar esta premisa es necesario revisar la cuasiunanimidad expresada en los votos emitidos durante la reforma constitucional al artículo educativo; sin embargo, no podemos dejar de lado que en distintos momentos la bancada del PRI y los partidos de oposición votaron frecuentemente juntos; pero también hubo momentos en los que las bancadas opositoras convergieron entre sí.

5. El debate legislativo en torno a la reforma educativa de 1992

La reforma constitucional al artículo 3o. no se presentó de manera aislada, ya que para redefinir la participación de la Iglesia en materia educativa era también importante considerar la reforma de los artículos 5o., 24, 27 y 130, con lo que se pretendía incrementar su participación en la sociedad civil. En primer término, se exigía modificar el marco constitucional para obtener el reconocimiento jurídico, el acceso legalizado a todos los niveles de la educación, tener una mayor injerencia en medios de comunicación masivos, y abrir canales legales y legitimados de participación y expresión política. En términos generales, seis puntos fueron los que se debatieron ante el Congreso, entre los que comprendían:

1. Personalidad jurídica de las corporaciones religiosas.
2. Propiedad.

112 / Alejandro Ortiz-Cirilo

3. Libertad de culto externo.
4. Educación.
5. Situación jurídica de los ministros de culto.
6. Disposiciones en materia civil relativas al tema.

Por la extensión del propio trabajo y la naturaleza de este estudio, nos abocaremos a revisar únicamente lo correspondiente en materia educativa, aunque es importante mencionar el contexto en que se desarrolló esta reforma, ya que como se ha dicho anteriormente, no puede entenderse esta reforma sin mencionar las otras reformas que se promovieron durante el periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari.

El proyecto de reforma al artículo 3o. estaba contemplado de la siguiente manera:

Artículo 3o. [...].

I. Garantizada por el artículo 24 de 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...

a) [...].

b) [...].

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte, a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio de la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en robustecer los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.

III. Los particulares podrán impartir educación...

IV. Los particulares dedicados a la educación en los tipos y grados que especifica la fracción anterior, deberán impartir educación con apego a los mismos fines y criterios que establece el primer párrafo y la fracción II del presente artículo; además

El neoliberalismo estatal y la reforma educativa de 1992 / 113

cumplirán con los planes y programas sociales y se ajustarán a lo dispuesto en la fracción anterior;

V. [...].

En la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados, celebrada el 10 de diciembre de 1991, se dio lectura a una iniciativa de diputados del Partido Revolucionario Institucional para reformar el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se trataba de una propuesta de una prolongada consulta y discusión. En la exposición de motivos, el diputado Luis Dantón Rodríguez, a manera de paráfrasis del discurso oficial, afirmó:

A lo largo de los años la sociedad ha ido evolucionándose y transformándose. Muchas de estas transformaciones han requerido de la adecuación de nuestras normas jurídicas para imprimirle nuevos impulsos al desarrollo social. Por eso, hoy el Estado mexicano está modificando sus relaciones con los partidos políticos, con los sindicatos, con los grupos empresariales, con las Iglesias, con los campesinos y las organizaciones en el campo y en las ciudades, con las comunidades indígenas, dentro del cauce del Estado de derecho, y tomando en cuenta, invariablemente, el cuidado de nuestra soberanía y el bienestar del pueblo de México... El mayor contacto con el mundo y, sobre todo, la consolidación de la vida nacional, muestra la compleja y diferenciada sociedad, que ya somos, y que abraza el principio básico de la tolerancia, y el respeto a las creencias de los mexicanos. El Estado para consolidarse, necesitó desplazar todo el poder que ostentaba alterno a él. Hoy, firmemente establecido desde hace muchas décadas, el Estado para modernizarse, ha de reconocer y armonizar a todos los actores sociales, incluyendo las Iglesias.¹²⁷

Esta propuesta es rica en conceptos; además, reconoce la existencia de las iglesias como una realidad social insoslayable en la sociedad mexicana, por lo cual es necesario reconsiderar

¹²⁷ Congreso de la Unión, *Derechos del pueblo mexicano...*, cit., pp. 537-539.

114 / Alejandro Ortiz-Cirilo

los actores sociales que intervienen en la formación de la política educativa.

Los legisladores priístas firmantes juzgaban que había llegado el momento propicio de proceder a una revisión franca, informada y cuidadosa de la situación jurídica de las iglesias; asimismo, consideraban que la situación que se suscitaba era acorde para presentar la iniciativa en materia educativa que contemplara una nueva forma de organización social, fundamentada principalmente en los siguientes principios: respeto irrestricto de la libertad de creencias; Estado soberano; clara demarcación entre los asuntos civiles y eclesiásticos; igualdad jurídica de todas las iglesias y agrupaciones religiosas, y educación pública laica. Esta última debía estar garantizada por el Estado, sin fomentar, inducir o promover la enseñanza religiosa. Igualmente, la iniciativa precisaba que sólo la educación impartida por el Estado sería laica, entendida ésta en los siguientes términos:

El laicismo no es sinónimo de intolerancia o anticlericalismo, ni censura de las creencias de una sociedad comprometida con la libertad. Lo que busca es evitar que la educación oficial privilegie a alguna religión o que siquiera promueva profesar una religión, pues ello entrañaría lesionar la libertad de creencias de quienes optan por mantenerse al margen de los credos.¹²⁸

La propuesta consistía fundamentalmente en establecer el carácter laico de la educación única y exclusivamente para la educación oficial; en contraste, los planteles particulares quedaban exentos de que la educación se mantuviera por completo ajena a cualquier doctrina religiosa.

A. *El control del Estado sobre la educación*

Los debates y los textos a los que recurrimos revelan que el concepto de educación laica es continuamente construido y re-

¹²⁸ *Ibidem*, p. 547.

El neoliberalismo estatal y la reforma educativa de 1992 / 115

construido histórica y socialmente, en un cruce entre la defensa de los que quieren que permanezcan intactos los postulados del artículo educativo, y quienes impulsan sus transformaciones; por ende, entendemos que sus efectos están más allá del Congreso. No obstante, la construcción de la educación laica debe entenderse, sobre todo, como todo proceso histórico y movido por actores que enmarcan el sentido de su acción en los significados que consideran legítimos; para comprender la querrela que se suscitó con relación a la educación pública laica, es necesario tener en cuenta la relevancia de la escuela pública, ya que fue éste el punto central en las discusiones y que además causó bastante revuelo.

No sólo se trata de identificar quiénes fueron los agentes participantes o enunciar sus discursos, sino más bien tratar de identificar toda la red de fuerzas políticas que se pusieron en marcha, contemplar las maneras en que se ejerció el poder, las estrategias que siguieron los sujetos y los procesos de resistencia. En el debate por la educación laica, un aspecto que generó tensión fue lo relacionado con la educación pública; sólo así se pueden entender los pronunciamientos y consignas realizadas por diputados opositores, como René Bejarano del PRD, quien afirmó que había un interés manifiesto de diversas iglesias económicamente poderosas para invertir en la educación, y no sólo como un negocio económicamente hablando, sino como un proyecto ideológico y político.

La polémica entre los legisladores no terminó ahí; por lo pronto, fue un pequeño episodio de una lucha que continuaría acrecentándose. En este sentido, se trataba en el fondo de una disputa sobre cómo habría de armonizarse el sistema educativo sin crear una dualidad que resultara pernicioso para la escuela pública y que favoreciera a la educación privada. Sobre este aspecto se derivaron dos posturas abiertamente contrarias y que se irían desplazando hacia el papel que tienen los agentes para intervenir en la educación. Por una parte, Juan Cárdenas García del PPS sostuvo que el derecho a educar pertenece al Estado;

116 / Alejandro Ortiz-Cirilo

asimismo, manifestó su desacuerdo de que el Estado otorgue la concesión a los particulares para impartir la educación, e insistió que por razones históricas y económicas, el derecho a educar pertenece al Estado. Por otro lado, Rafael Puga Tovar del PAN sostuvo que el Estado había asumido funciones que no le correspondían, debido a que dar sentido y rumbo a la educación, primero, concierne a los padres de familia y, posteriormente, a la sociedad en su conjunto. Además, el papel del Estado era sólo subsidiarlo y el cumplimiento de su finalidad específica que era garantizar el derecho a la educación, así como el derecho que los padres y la sociedad tienen de darle contenido a dicha educación. Consideró que la integración de los padres de familia a la labor educativa había quedado expresada en el dictamen, lo que contribuirá, sin lugar a dudas, a que las escuelas pasen de instructoras a educadoras.

Pese a lo anterior, y en virtud de la importancia que tiene la educación, en lo subsecuente volverían a surgir iniciativas legislativas, e incluso controversias judiciales, alrededor del tema referente a la libertad de los padres a educar a sus hijos de acuerdo a sus convicciones éticas y morales. Quizá este debate es el que más ha perdurado, ya que mientras algunos consideran que las convicciones religiosas deben ser enseñadas en la escuela pública, otros consideran que la religión debe permanecer fuera de las aulas escolares y que la libertad de los padres está garantizada en las iglesias, centros evangélicos, agrupaciones de carácter religioso y al interior de los propios hogares.

B. Los contenidos educativos religiosos

Un asunto medular relacionado con la educación de la niñez es el relativo a los contenidos de los libros de texto, particularmente en los temas que van desde la educación cívica y la moral hasta temas sensibles, como la educación sexual y reproductiva, entre otros. Aunque en un principio el artículo 3o. constitucional establece que la educación debe basarse en “los resultados

El neoliberalismo estatal y la reforma educativa de 1992 / 117

del progreso científico”, lo cierto es que los contenidos educativos se han definido a partir de muchas presiones encontradas y no necesariamente de una lógica secular. Fue durante la segunda reforma constitucional al artículo 3o. que se intensificaría este debate, ya que un aspecto fundamental de la propuesta de reforma era atribuir al Ejecutivo la determinación de los planes y programas de estudio de educación primaria, secundaria y normal para toda la república, y en un segundo momento, sólo tomar como consideración la opinión de los gobiernos estatales.

Uno de los argumentos sostenidos por Francisco Paoli, diputado del PAN, fue que era necesario dar alternativas a los padres de familia para hacer frente a la incongruencia surgida entre lo que se enseñaba en la escuela y lo que se aprendía en las familias católicas.

No es un asunto de asignaturas, señores, no seamos ingenuos, no seamos tan parciales, no se trata de enseñar doctrina cristiana, budista o judaica en una escuela por lo que estamos peleando, se trata de algo más complejo que es la organización de un sistema educativo que se inspira en todas sus partes en principios fundamentales que pueden diferir de otros principios. Y por eso los padres de familia podrían escoger entre estas opciones, como pueden escoger también en algunos otros países, en textos que el estado promueve financiándolos en alguna parte o totalmente y vigilando que se cumplan los contenidos educativos, pero se pueden plantear sistemas educativos con inspiraciones distintas para que los creyentes en una religión o en unos principios fundamentales, sin contravenir los contenidos educativos, puedan montar esas opciones y estas incluso se traduzcan en distintos tipos de texto.

La propuesta de fondo se centraba en torno a definir contenidos educativos “acordes” a los principios de las familias mexicanas, y un segundo elemento de mayor relevancia fue la cuestión del financiamiento como tal. Si bien Paoli no pugnó abiertamente por una educación católica en su participación,

118 / Alejandro Ortiz-Cirilo

es de sobra conocida la filiación del PAN con los postulados católicos.

Bajo este mismo punto, pero en otro sentido, Demetrio Hernández Pérez (representante del PFCRN) cuestionó la posibilidad de existir una educación laica sin que hubiera una obligación expresa de que los programas oficiales fueran laicos y su incumplimiento con la fracción I del artículo 3o. Por tanto, desde su punto de vista, la situación jurídica de las escuelas particulares merecía revisarse a profundidad; posteriormente, sus argumentos se orientarían a la preponderancia que tiene vivir en un país pluricultural y pluriétnico, por lo que recordó que su partido había propuesto en 1989 adicionar una fracción X, que incorporaría tanto la obligación estatal en esta materia como las características biculturales y bilingües, la formación de los educadores y el papel de las mismas etnias en el diseño de los contenidos educativos.

La definición de los contenidos educativos también sigue siendo una fuente de litigios, confrontaciones y negociaciones permanentes. En principio, el tema de la educación laica no estuvo presente en el debate relativo a los planes y programas de estudio, pero se omitió de manera deliberada la obligatoriedad del carácter laico en ellos, tanto para instituciones públicas como privadas. En cierta medida, esta reforma fue incongruente con el federalismo educativo promovido por el gobierno, de ahí que algunas posturas de los legisladores fueron abiertamente contrarias a la iniciativa presidencial.

C. La educación religiosa en escuelas privadas

Más adelante, algunos legisladores continuaron disertando sobre lo necesario que resultaba realizar la reforma constitucional al artículo 3o., ya que esto representaba una actualización en el marco normativo de las relaciones entre el Estado y la Iglesia. Con esto se pretendía poner fin a la simulación o complicidad equívoca, que el propio Salinas de Gortari reconoció en su

El neoliberalismo estatal y la reforma educativa de 1992 / 119

mensaje de toma de posesión como presidente de la República, y que implícitamente aceptaba la intromisión de grupos religiosos en la educación. Este mismo argumento sería retomado por varios legisladores, como Gilberto Rincón Gallardo (representante a la fracción disidente del PRD), quien pugnaba abiertamente por la aprobación de la reforma al artículo 3o. En su participación, Rincón Gallardo sostuvo que:

Los más de 50 años de complicidad equívoca en la relación Iglesia-Estado, la han convertido en una mentira repetida mil veces, insostenible, que se realiza a la vista de todos. Adecuar estas relaciones para construirlas por cauces democráticos, es una necesidad de la cual prácticamente hasta hace poco no se podía hablar en público.

Desde su punto de vista, la Constitución y las leyes vigentes hasta ese momento creaban un ambiente de inconformidad, ya que exigían a la ciudadanía vivir en un régimen de ficción e inmadurez cívica. En contra punto, el diputado Heli Herrera Hernández del PPS mencionó que la Iglesia tenía escuelas particulares, escuelas privadas, y que se ha dedicado a impartir educación, aun cuando se le prohíbe estrictamente por la Constitución, con lo cual la intromisión de la Iglesia en la vida política de la nación era constante y permanente.

Al mismo tiempo, el grupo parlamentario del PRI intentó resaltar las bondades del proyecto, ya que consideraban que la reforma constituía un fortalecimiento al pluralismo del país, en virtud de que la modernización apuntaba a un cambio estructural del sistema educativo mexicano, cuyo propósito era dinamizar las relaciones entre sus elementos internos y externos, y, en consecuencia, esto abriría horizontes del progreso científico y cultural del pueblo mexicano.

La contienda se siguió desarrollando en medio de redes y relaciones de poder entre los legisladores, donde los actores involucrados pusieron en marcha estrategias discursivas, en las

120 / Alejandro Ortiz-Cirilo

que se exponían la relevancia de la reforma constitucional. Así, la discusión sobre la educación laica se desarrolló en medio de un proceso sinuoso, que implicó tomas de posiciones abiertamente contrarias y hostiles, las cuales necesitaron alianzas y negociaciones respecto a la forma en cómo se estaba estructurando la educación laica, y si ésta era pertinente para la educación privada, o bien era una normativa que había perdido su vigencia.

Sin embargo, Manuel Terrazas Guerrero trató de probar la participación de la Iglesia católica en la educación por medio de algunos signos que daban indicios de su intervención en el ámbito público. En su calidad de legislador, Terrazas Guerrero intentó aportar pruebas al respecto: sostuvo que la Constitución prohibía expresamente que las iglesias tuvieran escuelas y se sabía que ya contaban con más de 3,000, entre las que se incluían las de educación superior. No obstante, Terrazas Guerrero tuvo que reconocer que su referencia se trataba únicamente de un artículo periodístico y que su fuente no estaba formalmente documentada. Por más que se empeñó en seguir debatiendo sus consignas, no lograron tener resonancia en la Cámara de Diputados.

En la modificación a la fracción I de este postulado, que dice: “Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por lo tanto se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa”, se desprenden dos aspectos importantes, que son:

1. Se considera trascendental la garantía de libertad de creencias consagrada en el artículo 24 constitucional (también reformado ese mismo año) sea contemplada como baluarte de la instrucción impartida por el Estado.

2. La imposición de la educación laica en escuelas públicas, y por lo tanto queda entendido que las escuelas privadas adquieren un carácter confesional, o bien libres de poder instruir con principios acordes a la moral cristiana.

El neoliberalismo estatal y la reforma educativa de 1992 / 121

El artículo 24 constitucional señala, en primer lugar, que “todo hombre es libre de profesar una creencia religiosa, que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley”. Bajo este aspecto, la libertad de creencias a la que se refiere el precepto constitucional queda relacionada con la libertad interior de pensamiento: así como cada persona puede opinar juzgar o razonar, afirmar o negar, tiene también la libertad de creer, que es un acto intelectual característico única y exclusivamente de los seres humanos. De acuerdo con este planteamiento, el aspecto religioso implica una creencia o asentimiento a un conjunto de observaciones – verdaderas para el creyente–; pero tiene un margen de acción, el cual se constituye por la ley misma.