

PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

David PANTOJA MORÁN

No es la primera vez que nuestra Universidad, nuestro Instituto, generosamente abren sus brazos y crean un espacio, un foro de reflexión y discusión sobre protección de derechos humanos. Recuerdo, por lo menos, dos actividades académicas de la mayor importancia: por una parte, el Seminario Internacional sobre Derechos del Hombre llevado a efecto en 1968, para conmemorar el Año Internacional de los Derechos del Hombre y que culminó con la publicación del volumen *Veinte años de evolución de los derechos humanos* que, según René Cassin, Premio Nobel de la Paz 1968 y autor del prefacio, contiene estudios que constituyen en sí mismos documentos de fundamental importancia, al aportar información de primera mano.¹ Por la otra, la Sesión de Enseñanza sobre la Protección Internacional de los Derechos del Hombre. Balance y perspectivas, llevada a cabo en 1980 y que diera lugar a otro volumen colectivo, publicado bajo los auspicios del Instituto.²

Mucho me honra participar, entonces, en este reiterado esfuerzo del Instituto de Investigaciones Jurídicas y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por aportar ideas a tan importante tema. Tanto más me honra al haberseme invitado a comentar el trabajo de un universitario que, respetado y querido en esta Casa, ha abogado desde tribunas internacionales y cargos gubernamentales por las mejores causas de México.

Más que comentarios al magnífico trabajo del maestro Flores Olea, estas líneas pretenden dar un panorama complementario de lo que él expresó.

Uno de los momentos culminantes de la crítica marxista al Estado y al derecho modernos, lo constituye, sin duda, ese breve ensayo de juventud denominado *Sobre la cuestión judía*.³ Y uno de los aciertos más importantes lo hace al descubrir el verdadero sentido de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y sus limitaciones. En efecto, al

¹ Varios, *Veinte años de evolución de los derechos humanos*, México, UNAM, 1974.

² Varios, *La protección internacional de los derechos del hombre. Balance y perspectivas*, México, UNAM, 1983.

³ Marx, "Sobre la cuestión judía"; en Marx-Engels, *La Sagrada Familia y otros escritos*, México, Grijalbo, 1962.

comentar el concepto de libertad consagrado en ésta como "el derecho de hacer y emprender todo lo que no dañe a otro", devela el secreto recóndito de la nueva sociedad individualista, al señalar que:

El derecho humano de la libertad no se basa en la unión del hombre con el hombre, sino por el contrario, en la separación del hombre con respecto al hombre... El límite, añade, dentro del cual puede moverse todo hombre *inocualmente* para el otro lo determina la ley, como la empalizada marca el límite o la divisoria entre dos tierras... Se trata de la libertad del hombre como mónada aislada, reflejada sobre sí misma... Es una sociedad ésta, la burguesa, concluye, que hace que todo hombre encuentre en otros hombres no la *realización*, sino, por el contrario, la *limitación* de su libertad.⁴

Si bien el reconocimiento y consagración en la legislación de los Estados modernos de los derechos individuales son un significativo avance en favor de la libertad y la seguridad consagradas como bienes jurídicos tutelados, tienen, sin duda, las limitaciones que apuntó Marx. Con todo, cumplieron una misión doble, apuntada por el doctor Mario de la Cueva: teniendo como filosofía de trasfondo una idea original de Locke, sirvieron para determinar que la función única del Estado es el aseguramiento de los derechos de libertad y, en segundo término, los derechos individuales del hombre se concibieron como derechos de la persona en contra del Estado, como limitaciones a la acción de los gobernantes, como derechos públicos subjetivos que imponen al Estado un *no hacer*,⁵ pues no hay que olvidar que en la más pura tradición liberal, se consagró en las constituciones una doble intención, por una parte, del establecimiento de la igualdad jurídica, al terminar de una vez por todas con los privilegios góticos de que disfrutaba la nobleza feudal, y, por la otra, el precaverse de los excesos de la democracia.

Por tal razón, no deja de conmover la gran aportación que la Constitución mexicana de 1917 realiza al introducir en su declaración de derechos, una nueva concepción de la naturaleza de la vida social y del derecho y también una idea más comprensiva y generosa de la justicia distributiva. En efecto, los nuevos derechos ahí consagrados poseen una naturaleza y persiguen una finalidad esencialmente distintas a las de los derechos individuales. Estos nuevos derechos, a decir de De la Cueva, son los nuevos derechos naturales del hombre, pues su base no es otra que las necesidades naturales de los seres vivos. Constituyen, según él, el derecho de los hom-

⁴ *Op. cit.*, pp. 32 y 33.

⁵ De la Cueva, Mario, *Panorama del derecho mexicano. Síntesis del derecho del trabajo*, México, UNAM, 1965, pp. 31 y 32.

bres a conducir una existencia digna, teniendo en cuenta que la vida del hombre es una vida en sociedad, una vida dentro de la civilización y de la cultura del pueblo y de la época. A diferencia de los anteriores, estos nuevos derechos imponen al Estado *un hacer*, una conducta positiva, pues obligan al Estado a organizar a las instituciones indispensables para la prestación de servicios con un claro sentido social.⁶ Estos nuevos derechos están fundados en la solidaridad social que presupone un destino y una suerte comunes para todos los hombres, pues el derecho a una existencia digna, en la participación activa de todos los bienes de la cultura y de la civilización, implica como condición que ésta sea factible para todos.

Ahora bien, un paso más se da todavía en la intención de los organizadores y participantes de este seminario internacional, a saber: buscar que esos derechos de nuevo cuño sean protegidos jurídicamente también en el ámbito internacional.

Uno de estos derechos nuevos que merece protección jurídica internacional es, sin duda alguna, el derecho a la educación.

¿Cómo ha cumplido México con el derecho a la educación?

Una vez concluida la fase armada de la Revolución mexicana se procedió a llevar a cabo el nuevo proyecto nacional contenido en la Constitución de 1917. En éste, la educación es una de las prioridades fundamentales y desde el principio fue atendida con igual interés que la reconstrucción económica, la organización política y la reforma social, para atender el enorme atraso que secularmente pesaba sobre el país. Se tuvo que realizar un esfuerzo mayúsculo y se ha tenido que mantener esa intensidad a lo largo de seis décadas.

El diagnóstico que el Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte para 1984-88 proporciona, es importante. Veamos algunos datos obtenidos de este documento.⁷

En 1907 había 682,489 alumnos, que representaban aproximadamente el 4.7 por ciento de la población total del país. Para 1930 había 358,430 alumnos, equivalentes al 8.2 por ciento de la población. En 1950 el total de alumnos inscritos en el sistema escolar era de 3'249,200, que constituían el 13 por ciento de la población nacional. Entre 1950 y 1970 la matrícula escolar creció 3.5 veces. Los 11.5 millones de alumnos que había en ese último año equivalían al 24 por ciento de la población total. De 1970 al inicio del ciclo escolar 1983-84, la matrícula se duplicó. Los 24.5 millones de alumnos inscritos en este último ciclo escolar representan la tercera parte de la población total del país.

⁶ *Ibid.*

⁷ *Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988*. México, SEP, 1984.

Pese a estas impresionantes cifras del avance educativo del país, tenemos, sin embargo, enormes limitaciones y graves disparidades. Veamos algunas cifras que configuran la pirámide educativa nacional. De todos los egresados de primaria, sólo el 85% se inscribe en la secundaria y de éstos sólo el 74% completa sus estudios. De los egresados de la secundaria, el 65.5% se inscribe en el bachillerato, el 3.3% en la normal y el 17.1% en carreras terminales medias. De los que se inscriben en el bachillerato, sólo concluye el 78.4% y en las carreras terminales medias el 39.8%. A las carreras profesionales del sistema de educación superior se inscribe el 85.4% de los egresados del bachillerato, pero sólo la mitad termina estos estudios. Por otra parte, pese al gran esfuerzo realizado, el promedio nacional de escolaridad no llega al quinto grado de primaria. Existen todavía en el país 6 millones de analfabetos de 15 y más años de edad; 15 millones de adultos sin haber concluido la primaria y 7 millones que no terminaron la educación secundaria. Se carece, por otra parte, de estadísticas confiables en materia de analfabetos por desuso.

Algunos datos sobre la eficiencia terminal nos dan idea de nuestras graves deficiencias y de la injusta distribución de la calidad en el servicio educativo. La eficiencia terminal en la escuela primaria es actualmente del 50% y sólo mejoró en dos puntos durante las últimas 4 generaciones. Más grave aún es la desigualdad interestatal ya que 15 entidades federativas se encuentran por abajo de ese nivel, llegando algunas de ellas a situaciones dramáticas: Chiapas, 27%; Guerrero, 39%; Michoacán, 37%; Oaxaca, 37%, y Yucatán, 37%, precisamente entidades con una conformación mayoritariamente rural y en las que se concentra casi el 80% de la población indígena del país.⁸

Pese al enorme impulso que se le ha dado a la educación preescolar para el ciclo 1983-84 sólo se pudo atender al 47 % de niños de 5 años y al 32% de los de 4.

Dentro de las causas que explican todas estas desafortunadas circunstancias está lo precario de los servicios educativos en zonas deprimidas, la marginalidad económica y social, el desuso de la lecto-escritura y la insuficiencia en épocas pasadas de servicios educativos, particularmente de primaria. Pese a los esfuerzos y a los recursos invertidos en 1983, sólo se logró alfabetizar a cerca de 500,000 personas y únicamente 13,200 completaron sus estudios de primaria y secundaria para adultos. En suma, cerca de 22 millones de personas mayores de 15 años, es decir, más del 27 % de la población total del país, no cuenta con el mínimo de educación formal que

⁸ Pescador Osuna, José Angel, "En educación: pérdidas y ganancias", *El Universal*, México, 22-VIII-1984.

históricamente se ha propuesto la nación, ni está en posibilidad de aprovechar los servicios regulares de la educación elemental.

En lo que concierne a los servicios culturales, debe decirse que hasta épocas recientes, la cultura ha sido considerada un bien reservado a ciertos núcleos privilegiados. Tanto en la producción como en la utilización de los bienes culturales han participado grupos muy reducidos, y amplios sectores de la población han quedado al margen de la vida cultural. Los medios de comunicación masiva generalmente han servido como poderoso instrumento de penetración que promueve pautas de conducta consumista, distorsiona realidades y enajena conciencias. No han podido ser transformados en vehículos eficaces de afirmación y enriquecimiento de nuestra identidad cultural.

El patrimonio cultural, sustento básico de nuestra identidad nacional, ha recibido apoyo insuficiente y se ha centrado prioritariamente en la conservación y preservación del legado arqueológico, histórico y artístico y, en cambio, se ha observado una tendencia a considerar las manifestaciones cotidianas de las culturas populares, étnicas y regionales como expresiones menos valiosas.

En México tenemos un muy escaso desarrollo del sistema bibliotecario. Tenemos una paupérrima relación de acervo bibliográfico con el número de habitantes, pues existe 0.34 de libro por habitante. A ello debemos agregar la falta de personal técnico para la operación de los servicios, la insuficiente atención al público y lo obsoleto de muchos acervos, como algunos de los rasgos principales que conforman el perfil de la mayoría de las bibliotecas del país.

Por fortuna, como se ve, el diagnóstico que hace la actual administración, por amargo que sea, es carente de autocomplacencia y triunfalismo y ya se ponen en marcha los programas con la clara intención de abordar y tratar de solucionar los problemas.

En la parte final de su trabajo, el maestro Flores Olea se refiere a la utilidad de la celebración de conferencias periódicas, auspiciadas por los organismos internacionales competentes, con el fin de intercambiar experiencias sobre los resultados alcanzados por países que, como México, pese a todas sus dificultades, se esfuerzan por dar cabal respuesta a los requerimientos de los derechos a la educación y a la cultura.

Es, sin duda, esta vía la que se tendrá que adoptar, con el fin de que estos nuevos derechos tengan plena vigencia.