



## **Universidad Autónoma de Ciudad Juárez**

“La Cobertura como el principal objetivo del Sistema Educativo Mexicano en tres momentos históricos del siglo XX (1921-1924), (1958-1970) y (1988-1994)”

Tesis presentada por

**Rosa Hilda García Castro**

Para obtener el grado de

**DOCTORA EN CIENCIAS SOCIALES**

Director de Tesis

Dr. Carlos González Herrera

Ciudad Juárez, Chihuahua, noviembre del 2018



**CONACYT**

*Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología*

## **Resumen**

Con el nacimiento del Sistema Educativo Mexicano fundado por José Vasconcelos, se comenzó la construcción de un proyecto educativo de alcance nacional que permitiría erradicar el analfabetismo, a través de la expansión de la cobertura educativa. Sin embargo, al analizar las estadísticas que dieron cuenta de la expansión de la cobertura, se planteó la interrogante del por qué fueron necesarios 70 años para que el SEM alcanzara dicho objetivo. Así pues, a través de la presente investigación se muestra cómo durante esos setenta años el SEM trabajó arduamente por expandir la cobertura enfrentando las consecuencias de su mala organización, la profunda diversidad cultural del pueblo mexicano, la dispersión de los asentamientos rurales a lo largo del territorio nacional, el crecimiento demográfico, la inestabilidad política, la indiferencia del pueblo, la exigencia del pueblo, la incertidumbre social, las condiciones económicas del país y, por ende, la precariedad por parte del Estado en el apoyo económico hacia el SEM. Lo anterior, a través de un profundo análisis de tres momentos del siglo XX; 1921-1924, 1958-1970 y 1988-1994. Finalmente, esta investigación cierra dando cuenta de cómo con la entrada en escena de México a los mercados internacionales, expandir la cobertura ya no fue prioridad para un país que caminaba hacia la modernización y debía entonces, empezarse a trabajar en beneficio de una educación de calidad.

## **Abstract**

With the birth of the Mexican Educational System founded by José Vasconcelos, began the construction of an educational project, national scope, which would eradicate illiteracy, through the expansion of educational coverage. However, when analyzing the statistics that accounted for the expansion of coverage, I asked myself why it took 70 years for the SEM to

reach that goal. Thus, this research shows the way in which during seventy years, the SEM worked hard to expand the coverage facing the consequences of its bad organization, the deep cultural diversity of the Mexican people, the dispersion of the rural settlements throughout the national territory, the demographic growth, the political instability, the indifference of the people, the demand of the people, the social uncertainty, the economic conditions of the country and, therefore, the precariousness on the part of the State in the economic support towards the SEM. All this, through a deep analysis of three moments of the 20th century; 1921-1924, 1958-1970 and 1988-1994. This research ends with an account of how, with the entry of Mexico into international markets, expanding coverage was no longer a priority for a country that was moving towards modernization and had to start working for the benefit of a quality education.

# ÍNDICE

<b>Introducción</b> .....	8
<b>Capítulo 1. La expansión de la cobertura como respuesta al problema del analfabetismo en México</b> .....	33
1.1 Analfabetismo y educación en México.....	33
1.1.1 La importancia de la educación.....	34
1.1.2 Historia del analfabetismo en México.....	37
1.2 La cobertura educativa (1921-1994).....	42
1.2.1 La disminución del analfabetismo.....	43
1.2.2 La expansión de la matrícula.....	46
1.2.3 La expansión del profesorado.....	49
1.3 El papel del profesorado durante el proceso de cobertura.....	51
1.3.1 La participación del profesorado.....	52
1.3.2 Los obstáculos enfrentados.....	56
1.3.3 La formación docente.....	58
1.4 Reflexiones del capítulo.....	62
<b>Capítulo 2. El proyecto educativo que confronta al México Posrevolucionario con el crecimiento de la cobertura</b> .....	64
2.1 El México que nace de la Revolución.....	65
2.1.1 La sociedad posrevolucionaria y sus diferencias regionales.....	66
2.1.2 La reconstrucción nacional.....	70
2.2 La respuesta del Estado en favor de la educación.....	73
2.2.1 Políticas Educativas.....	73
2.2.3 Apoyo económico.....	76
2.3 Alfabetización y pueblo.....	80
2.3.1 ¿Cómo recibe el pueblo la propuesta educativa?.....	81
2.3.2 ¿Qué deja este proyecto en la vida social del país?.....	87
2.4 Reflexiones del capítulo.....	93

<b>Capítulo 3. Una nueva estrategia para expandir la cobertura en el país (1958-1970)</b> .....	95
3.1 La respuesta del Estado ante el crecimiento demográfico.....	96
3.1.1 El desarrollo socioeconómico.....	97
3.1.2 La urbanización como estrategia.....	104
3.2 La respuesta del Estado ante las nuevas necesidades del SEM.....	110
3.2.1 La necesidad de una planeación.....	110
3.2.2 El gasto educativo.....	113
3.3 Once años de trabajo del SEM para expandir la cobertura.....	119
3.3.1 La expansión docente.....	120
3.3.2 La expansión de la matrícula y la disminución del analfabetismo.....	125
3.3.3 Impacto social.....	131
3.4 Reflexiones del capítulo.....	134

<b>Capítulo 4. El agotamiento de la Cobertura y el surgimiento de nuevos objetivos para el SEM</b> .....	135
4.1 México y el fin del siglo.....	136
4.1.1 De la prosperidad al declive (México 1970-1988).....	137
4.1.2 El periodo salinista.....	139
4.1.3 Condiciones demográficas y de urbanización (1988-1994).....	145
4.2 La expansión de la cobertura en el sexenio salinista.....	150
4.2.1 El proyecto educativo.....	150
4.2.2 El gasto educativo.....	153
4.2.3 Estadísticas oficiales.....	156
4.3 El nuevo rumbo de la educación mexicana.....	161
4.3.1 El surgimiento de la Calidad Educativa como objetivo del SEM.....	162
4.3.2 La puesta en marcha de un programa para elevar la calidad.....	164
4.3.3 ¿Cómo evaluar la calidad?.....	169
4.4 Reflexiones del capítulo.....	177

<b>Conclusiones</b> .....	179
<b>Referencias bibliográficas</b> .....	194
<b>Tablas</b>	
Tabla 1. Decrecimiento del analfabetismo en México 19230-1990.....	44
Tabla 2. Crecimiento de la matrícula, educación primaria, 1921-1994.....	46
Tabla 3. Crecimiento del cuerpo de profesores, educación primaria, 1921-1994.....	49
Tabla 4. Presupuesto educativo 1920-1937.....	77
Tabla 5. Presupuesto autorizado y Cantidad gastada, ramo educativo, 1922-1924.....	80
Tabla 6. Índices de pobreza. 1950,1960 y 1970.....	98
Tabla 7. Población rural, índices de pobreza y analfabetismo, por entidades, 1960-1970.....	108
Tabla 8. Población rural, índices de pobreza y analfabetismo, por entidades, 1960-1970.....	126
Tabla 9. Evolución del número de escuelas, nivel Primaria, 1958-1970.....	127
Tabla 10. Evolución de la matrícula, 1958-1970.....	129
Tabla 11. Población analfabeta mayor a seis años, 1950-1970.....	130
Tabla 12. Escuelas primarias, matrícula, profesores y analfabetismo, 1958-1970.....	149
Tabla 13. Crecimiento de la población rural-urbana, 1970-1995.....	157
Tabla 14. Crecimiento de la cobertura 1988-1994.....	160
Tabla 15. Alfabetismo por Entidades federativas, 1990-1995.....	171
Tabla 16. Abandono escolar, Primaria, 1990-1995.....	173
Tabla 17. Eficiencia terminal, Primaria, 1990-1995.....	175

## **Gráficas**

Gráfica 1. Crecimiento poblacional 1921-1970.....	95
Gráfica 2. Población urbana y rural, 1950, 1960 y 1970.....	106
Gráfica 3. Presupuesto educativo 1958-1970.....	117
Gráfica 4. Porcentaje que el gasto educativo representaba del presupuesto total.....	118
Gráfica 5. Evolución del número de maestros, nivel Primaria, 1958-1970.....	124
Gráfica 6. Crecimiento demográfico 1921- 1995.....	145
Gráfica 7. Población rural y población urbana 1970-1995.....	148
Gráfica 8. Gasto en educación respecto al PIB, 1970-1994.....	154
Gráfica 9. Población 6-14 años y matrícula de educación primaria, 1980 y 1990.....	158

# INTRODUCCIÓN

## **Planteamiento del problema**

La expansión de la cobertura educativa permitió que fueran decreciendo los altos índices de analfabetismo que caracterizaron al México del siglo XX, por lo cual, se considera que fue ésta la fuerza motora que movió al SEM durante casi setenta años. Sin embargo, resulta necesario plantearse las razones por las cuales el SEM requirió de un tiempo tan prolongado para lograr dicho objetivo.

Dado lo anterior, se plantea que fueron las condiciones políticas, socioeconómicas, demográficas y de urbanización del país, las que dibujaron el camino de expansión de la cobertura, delineando su desarrollo y consolidación. Asimismo, se señala que los periodos: (1921-1924), (1958-1970) y (1988-1994), poseen particularidades contextuales que los hacen fundamentales en el análisis del inicio, ampliación y agotamiento de la cobertura educativa como objetivo fundamental del SEM.

## **Objetivos**

1. Documentar y analizar el crecimiento de la cobertura y los índices de decrecimiento del analfabetismo en tres momentos del México del siglo XX: (1921-1924), (1958-1970) y (1988-1994).
2. Analizar las condiciones políticas, socioeconómicas, demográficas y de urbanización del país y explicar cómo influyeron en el crecimiento de la cobertura en educación primaria en tres momentos del siglo XX: (1921-1924), (1958-1970) y (1988-1994).
3. Reflexionar y evidenciar en torno a la noción de calidad, que se incorpora como objetivo del SEM en un aparente desplazamiento de la cobertura, durante el periodo 1988-1994.

## **Preguntas de investigación**

1. ¿Cómo se expresó el decrecimiento del analfabetismo y el crecimiento de la cobertura durante los periodos (1921-1924), (1958-1970) y (1988-1994)?
2. ¿Cómo enfrentó el SEM el acelerado crecimiento poblacional y la disparidad entre población rural y urbanizada que experimentó el país durante los periodos (1921-1924), (1958-1970) y (1988-1994)?
3. ¿De qué manera articuló el Estado mexicano su proyecto educativo y el gasto público, en los periodos (1921-1924), (1958-1970) y (1988-1994)?
4. ¿Cómo responde el pueblo mexicano a la oferta educativa, en los periodos (1921-1924), (1958-1970) y (1988-1994)?

5. ¿Con qué elementos se reconoce el cumplimiento de la cobertura y a partir de qué se justifica que la calidad educativa se presente como el nuevo principal objetivo que moverá al SEM?

### **Estado de la cuestión**

La Cobertura Educativa consiste en el proceso a través del cual el Sistema Educativo Mexicano ha expandido la oferta educativa; dicho proceso se presenta como el principal camino para erradicar el analfabetismo. Su estudio implica un análisis del crecimiento de la matrícula, de las escuelas en funcionamiento y de los profesores en servicio, lo anterior para el caso de la educación primaria, en cuyo nivel se concentrará el presente estudio. La cobertura educativa ha sido analizada desde diversos enfoques, los cuales, para efectos del presente estudio, se clasificaron en: Cuantitativo y Contextual, éste último se dividió a su vez en Histórico y Contemporáneo.

#### **1. Enfoque Cuantitativo.**

En este enfoque se agrupan los informes oficiales en los que no se cuestiona la situación real de la educación en México, es decir, estudios que presentan el crecimiento de la cobertura a través de números y porcentajes, sin dar señalamiento de los problemas que lo originan. Un ejemplo de este tipo de estudios son las estadísticas históricas ofrecidas por organismos nacionales e internacionales como: Secretaría de Educación Pública (SEP), Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

Otro ejemplo del estudio de la cobertura bajo este tipo de enfoque, es el trabajo coordinado por Robles y Martínez,<sup>1</sup> en él, presentan datos estadísticos del periodo 2000-2005, porcentajes y tasas de crecimiento de población por localidades, porcentajes de alumnos de acuerdo a estándares de talla y nutrición, características de los profesores, porcentajes de escuelas, gasto federal por alumno, probabilidades de reprobación y abandono escolar, tasa bruta y neta de cobertura, porcentaje de población que asiste a la escuela por edades, con avance y rezago, tasas de aprobación, transición y promoción, puntajes Excale, tasas de ocupación y desempleo, entre otras más.

## **2. Enfoque Contextual.**

En este enfoque se agrupan los estudios que han abordado la cobertura como un proceso de expansión que ha sido influenciado por las condiciones socioeconómicas, políticas, demográficas y de urbanización del país. Se propuso, para efectos de la presente investigación, dividir este tipo de estudios en: Histórico y Contemporáneo, los cuales abordan la cobertura en periodos diferentes del proceso de transición del país y del SEM y, por tanto, atienden al surgimiento de nuevas necesidades. A continuación, se explica cada uno de ellos.

### **2.1 Enfoque Histórico.**

Este enfoque presenta aquellos estudios que muestran el crecimiento de la cobertura tomando en cuenta las condiciones socioeconómicas, políticas, demográficas y de urbanización del país en los periodos 1920-1990. A continuación, se presentan algunos ejemplos sobre el estudio de la cobertura bajo este tipo de enfoque:

---

<sup>1</sup> Véase: Héctor Robles y Felipe Martínez. Panorama Educativo de México 2006, *Indicadores del Sistema Educativo Nacional*.

Prawda destaca diversos periodos en la transición del SEM, en los que las condiciones del país influyeron en la expansión de la cobertura. Señala que en el periodo 1921-1934, periodo considerado fundacional para el SEM, se lograron avances significativos, sin embargo, el contraste entre necesidades e infraestructura del país, impidieron que se trabajara de manera planificada. No obstante, refiere que en el plan sexenal 1934-1940, las condiciones económicas dieron paso a un crecimiento del país y por lo tanto del SEM.

Prawda sugiere que durante el periodo de postguerra o conciliación y consolidación se propició el desarrollo de México y se aceleró la urbanización, lo que facilitó las operaciones del Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas, CAPFCE. De igual forma, señala que en el periodo 1958-1964, la explosión demográfica demandó planificar las necesidades de capacitación normal y de construcción de escuelas. Finalmente muestra que en el periodo 1978-1980 la crisis económica provocó considerar la hipótesis de que el cambio cualitativo de un país se produce en la pirámide educativa, lo que llevó a multiplicar la matrícula y alcanzar la cobertura en educación primaria para la población en edad de recibir el servicio. <sup>2</sup>

Ortiz presenta en su estudio las condiciones políticas, socioeconómicas y demográficas en las que tuvo lugar la expansión y consolidación del sistema de educación básica, concentrándose en el indicador de la cobertura educativa alcanzada en la población en edad de cursar la educación básica en el periodo de 1940 a 1980. La autora comparte que es posible entender la expansión educativa en México durante la segunda mitad del siglo pasado, a partir

---

<sup>2</sup> Véase: Juan Prawda, *Logros, inequidades y retos del futuro del Sistema Educativo Mexicano*.

de la comprensión de los ritmos y formas que adoptó el proceso de transición demográfica en Latinoamérica y lo articula con los procesos económicos, pues señala que, a partir de 1940, el país entró en una etapa de crecimiento económico, lo que favoreció los constantes niveles de fecundidad, las tasas de crecimiento y el aumento en la esperanza de vida.

Ortiz refiere además que, desde los gobiernos de Álvaro Obregón hasta José López Portillo, el gasto federal educativo tuvo un comportamiento ascendente que se tradujo en cada vez mayor cobertura de la educación básica, lo que indica una clara vinculación entre crecimiento educativo y proyecto de desarrollo nacional.<sup>3</sup>

Por su parte, Lazarín sostiene que la educación es un proyecto estatal aplicado a una estructura socioeconómica dinámica y cambiante y es un factor que se suma a la dinámica del proceso económico, por lo cual, presenta en su estudio, los resultados de correlacionar los índices de alfabetización y la economía en México.<sup>4</sup>

Solana ofrece pronósticos estadísticos de la matrícula por niveles de 1980 al 2000, dichos pronósticos son avalados por una proyección del efecto de menor crecimiento demográfico y el impacto que éste ocasionaría en la distribución de los niveles educativos.<sup>5</sup> Iturriaga comparte datos estadísticos de la población y del incremento demográfico al momento de crear la SEP.<sup>6</sup> Por su parte Sotelo presenta datos sobre el incremento de escuelas, maestros y alumnos en 1935 y 1940; señala el estado de analfabetismo del país en

---

<sup>3</sup> Véase: Norahí Ortiz, *Una mirada al sistema educativo mexicano, a través de la cobertura a la educación básica 1940-1982*.

<sup>4</sup> Véase: Federico Lazarín, *Alfabetización y crecimiento económico en México 1920-1982*.

<sup>5</sup> Véase: Fernando Solana, "Pasado y futuro de la educación pública mexicana", en: Fernando Solana, Raúl Cardiel Reyes y Raúl Bolaños Martínez, *Historia de la educación pública en México*.

<sup>6</sup> Véase: José E. Iturriaga, "La creación de la Secretaría de Educación Pública", en: Fernando Solana, Raúl Cardiel Reyes y Raúl Bolaños Martínez, *Historia de la educación pública en México*.

1940 y los efectos de la segunda Guerra Mundial en la expedición de la Ley de Emergencia para iniciar la Campaña Nacional contra el Analfabetismo.<sup>7</sup>

Cardiel ofrece un análisis estadístico del crecimiento en la matrícula, de la creación de escuelas, las escuelas normales y de la creación de plazas de maestros en el periodo de 1953 a 1956.<sup>8</sup> Por su parte González comparte información sobre edificación de aulas, plazas de promotores bilingües para atender a niños indígenas, cursos transmitidos por radio y televisión, distribución de libros de textos y cuadernos de trabajo, ejemplares en Braille y porcentajes de analfabetismo.<sup>9</sup>

Guevara señala el papel de las políticas educativas dentro del proceso de expansión de la cobertura al afirmar que de ellas ha dependido el desarrollo de la cobertura educativa. Destaca que muchos de los problemas que enfrenta el SEM son comunes a otras naciones capitalistas del mundo y son muy parecidos a los de raíces históricas y formaciones sociales similares a las nuestras y sostiene que es posible identificar los mecanismos a través de los cuales las estructuras sociales, económicas y culturales del país intervienen en la generación de los problemas educativos.<sup>10</sup>

Carnoy por su parte, señala que las transformaciones de la educación deben ser analizadas en el contexto total en que ocurren siendo imposible separarlas de este contexto. Comparte que las reformas radicales del Sistema Educativo Cubano correspondieron a la

---

<sup>7</sup> Véase: Jesús Sotelo Inclán, “La Educación Socialista”, en: Fernando Solana, Raúl Cardiel Reyes y Raúl Bolaños Martínez, *Historia de la educación pública en México*.

<sup>8</sup> Véase: Raúl Cardiel Reyes, “El periodo de conciliación y consolidación 1946-1958”, en: Fernando Solana, Raúl Cardiel Reyes y Raúl Bolaños Martínez, *Historia de la educación pública en México*.

<sup>9</sup> Véase: Arturo González, “Los años recientes. 1964-1976”, en: Fernando Solana, Raúl Cardiel Reyes y Raúl Bolaños Martínez, *Historia de la educación pública en México*.

<sup>10</sup> Véase: Gilberto Guevara, *La catástrofe Silenciosa*.

transformación de la estructura económica y social del país, situación que podría ser fácilmente transferible a otras sociedades de bajos ingresos.<sup>11</sup>

Así pues, a través de este breve análisis se puede apreciar como diversos estudiosos coinciden en que el país atravesó por periodos en que; las necesidades económicas, la falta de recursos e infraestructura, las estructuras sociales y culturales, la distribución de la población y el crecimiento demográfico, impidieron una correcta planificación para el crecimiento de la cobertura.

No obstante, concuerdan también en que hubo periodos en los que el crecimiento demográfico obligó a los diversos gobiernos a crear políticas educativas que permitieran abatir el rezago y acelerar el proceso de cobertura; siendo posible gracias a los periodos de crecimiento económico por los que atravesó el país. Así pues, los estudiosos anteriormente enunciados convienen en que fueron las condiciones del país las que dieron al crecimiento de la cobertura el ritmo y la dirección que caracterizó al SEM del siglo XX.

## **2.2 Enfoque Contemporáneo.**

Se identifica que posterior a 1993, con la entrada de México a los mercados internacionales y con índices de crecimiento demográficos a la baja, expandir la cobertura educativa continuó siendo un objetivo del SEM, no obstante, ya no representaba la fuerza motora que lo movió por más de setenta años. Dado lo anterior, se identificaron y se agruparon diversos estudios que señalan que, posterior a 1993, expandir la cobertura ya no sólo representaba un número que alcanzar, sino que abría de empezarse a ponerse atención en cómo se expandiría la

---

<sup>11</sup> Véase Martin Carnoy y Jorge Werthein, *Cuba. Cambio económico y reforma educativa (1955-1978)*.

cobertura, es decir, tomando en cuenta la equidad y la calidad educativa. Este tipo de estudios también toman en cuenta las condiciones contextuales del país, sin embargo, dado su corte diacrónico y los nuevos objetivos que el SEM perseguía, se les agrupo bajo el enfoque denominado *Contemporáneo*. A continuación, algunos ejemplos:

Ornelas sostiene que la transición del SEM<sup>12</sup> ha obedecido a dos proyectos de país: el neoliberal y el democrático equitativo; señala que el gobierno federal centraliza la normatividad para todo el SEM y que la educación en México está marcada por grandes desigualdades, es decir, por inequidades producto de la dicotomía de perspectivas al momento de elaborar políticas educativas. En su estudio sobre la cobertura hace mención que el mayor rezago del SEM se encuentra en Chiapas y otros estados del sur como Oaxaca y Guerrero, donde la población es mayoritariamente indígena, están menos comunicados y se encuentran en lo más bajo de la escala en casi todas las mediciones sobre bienestar. Asimismo, muestra ejemplos comparativos entre diversos estados y proyecta tendencias sobre el desigual avance educativo que se produce en nuestro país.<sup>13</sup>

Por su parte, Camarillo sugiere que el SEM enfrenta en su transición falta de equidad en la distribución de recursos en los distintos sectores de la sociedad y desigualdad en las oportunidades de acceso a la educación; lo anterior producto de la falta de historicidad, heterogeneidad y respaldo económico a la hora de formular políticas educativas. Menciona que los que tienen la tarea de formular políticas educativas no la conceptualizan como una correlación de procesos históricos en los que intervienen y han intervenido una serie de

---

<sup>12</sup> Por transición del SEM se entiende una circunstancia inestable, de trayecto, el paso de una situación dada a otra por venir. Véase Carlos Ornelas, *El Sistema Educativo Mexicano. La transición de fin de siglo*, pp. 20.

<sup>13</sup> Véase: Carlos Ornelas, *El Sistema Educativo Mexicano. La transición de fin de siglo*.

factores económicos, sociales y políticos; y que los contenidos olvidan que cada estudiante es diferente.<sup>14</sup>

De igual forma, Solís comparte que desde hace tiempo las autoridades educativas han vinculado la equidad a la ampliación de la cobertura, relacionando el incremento de la cobertura con la reducción de la inequidad. Menciona que ampliar la cobertura significa mayor disponibilidad de lugares en las escuelas para la población excluida. Sin embargo, destaca que esta relación es más compleja de lo que parece debido a la intervención de dos factores: la segmentación institucional del sistema educativo y la distribución efectiva de oportunidades.<sup>15</sup>

Amaya comparte que, en Colombia, al igual que en muchos países en vías de desarrollo, la cobertura de acceso a los servicios públicos, entre ellos la educación y el conocimiento, no se ha alcanzado, lo cual agudiza las situaciones de inequidad.<sup>16</sup> Finalmente, Silva indica que se tiende a asociar la equidad con la cobertura ya que, aunque la cobertura ha tenido un alcance considerable, no se ha hecho bajo las condiciones adecuadas, es decir, bajo condiciones de equidad. Señala que generalmente las escuelas destinadas a la población más marginada no cuentan con la infraestructura apropiada ni el equipo necesario para garantizar un buen aprendizaje.<sup>17</sup>

A lo largo de casi todo el siglo XX, el SEM se preocupó por una expansión de la cobertura que permitiera cubrir la demanda del crecimiento demográfico, sin embargo,

---

<sup>14</sup> Véase: Hugo Manuel Camarillo, *El sistema educativo mexicano y su transición: la ineficacia de las políticas educativas*.

<sup>15</sup> Véase: Patricio Solís, *Mayor cobertura educativa, la misma desigualdad social*.

<sup>16</sup> Véase: Graciela Amaya, *Cobertura e Inequidad. Educación Superior en Colombia*.

<sup>17</sup> Véase: Marisol Silva, *Inequidad educativa en México*.

diversos estudiosos comparten que la expansión de la cobertura fue desigual a nivel regional; excluyendo y rezagando a ciertos sectores de la población. Se coincidió también en que, de manera general, esta falta de “justicia” a la hora de impartir educación para todo el pueblo mexicano, obedece a la ineficacia en la elaboración de políticas educativas y a la falta de equidad en la distribución de recursos.

### **Marco Teórico**

Andere comparte que aumentar la cobertura educativa fue una fuerza que movilizó al mundo desarrollado desde la mitad del siglo XIX. Sin embargo, por razones históricas, económicas y políticas, México llegó con un poco más de 100 años tarde a su cita con la masificación de la educación.<sup>18</sup> Así pues, resulta necesario voltear hacia atrás y analizar cuándo y cómo inició en México el proceso de expansión de la cobertura educativa, y que prioridad dio el Estado y el SEM a tan magno objetivo. Para dicho análisis se eligió el enfoque denominado *Contextual*, es decir, dando cuenta de las consideraciones socioeconómicas, políticas, demográficas y de urbanización del país que influenciaron la expansión de la oferta educativa. Lo anterior específicamente para los periodos: (1920-1924), (1958-1970) y (1988-1994).

La elección de la primera etapa obedece al periodo fundacional del SEM (1920-1924); periodo en el que el proyecto posrevolucionario permitió el surgimiento de un ministerio de educación con jurisdicción nacional y con el cual se pretendía difundir el alfabeto a todos los rincones del país; periodo caracterizado por grandes anhelos de justicia social que fueron fuertemente empañados por la predominante pobreza y las marcadas diferencias sociales

---

<sup>18</sup> Eduardo Andere, *La escuela rota. Sistema de política en contra del aprendizaje en México*, pp. 65.

producto de la guerra civil; periodo en el que el país iniciaba su lucha social con índices de analfabetismo del 65.27%.

El segundo periodo (1958-1970), se caracterizó por el fuerte impulso por parte del Estado mexicano a la industrialización sustitutiva de importaciones, lo que produjo una expansión de la economía y una profundización de la urbanización, pasando ésta de 39.7% a 55.3%. No obstante, en este periodo el SEM enfrentó uno de sus obstáculos más grandes, el acelerado crecimiento demográfico: en 1950 la población en México era de 25.8 millones de habitantes; para 1970 la población creció casi al doble (48.2 millones de habitantes), lo cual implicó en este periodo, el mayor aumento demográfico en la historia del país. Lo anterior permitirá comprender, porque a pesar de los esfuerzos realizados, el analfabetismo no es visiblemente disminuido en términos porcentuales.

Por último, se presenta un tercer periodo de análisis (1988-1994), Un periodo de considerables cambios en la estructura social, política y económica del país: el país abría la puerta a los mercados internacionales, aproximadamente el 70% de la población mexicana vivía en zonas urbanas, la población desaceleraba su ritmo de crecimiento y los índices de alfabetización acariciaban el 10%. Es al término de este periodo, cuando se considera que la cobertura se convierte en un objetivo agotado y cede su espacio a la Calidad Educativa.

Analizando el SEM a través de la cobertura, y tomando en cuenta las condiciones socioeconómicas, políticas, demográficas y de urbanización del país en los periodos especificados; se identifica que serán las categorías *Analfabetismo* y *Contexto* las que guiarán el presente estudio. A continuación, se explica cada una de ellas.

### *Analfabetismo.*

Corresponde al índice de población analfabeta. La definición de una persona analfabeta tiene diversas perspectivas sobre las cuales los países no se han puesto de acuerdo y, por lo tanto, cada uno maneja sus índices de acuerdo con sus propios criterios; el diccionario de la real academia española, al igual que el INEGI, definen a una persona analfabeta como aquella que no sabe leer ni escribir, definición que se conoce también como analfabetismo absoluto.

Por su parte, en 1951, el Comité de Expertos sobre la estandarización de Estadísticas Educativas reunido por la UNESCO, emitió la siguiente definición: “es alfabetizada la persona capaz de leer con discernimiento y escribir una frase breve y sencilla sobre su vida cotidiana”.<sup>19</sup>

Soria sostiene que entre el desconocimiento total de la lectura y la escritura y su relativo dominio, existen naturalmente varios "escalones" que se identifican con diversos nombres: los pre-analfabetos, aquellos que pertenecen a sociedades tribales que no poseen un sistema de escritura; los analfabetos, los que formando parte de una comunidad o grupo social letrado, desconocen las más rudimentarias habilidades de la comunicación escrita;<sup>20</sup> y por último los semi-analfabetos, es decir, aquellos que conocen los elementos más simples del lenguaje escrito, pero en forma incompleta o parcial.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> UNESCO, 1965, Citado por M. Isabel Infante R., *Educación Comunicación y Lenguaje. Fundamentos para la alfabetización de adultos en América Latina*.

<sup>20</sup> Pierre Furter, “A contribution to the study of illiteracy”, citado por Luis Eduardo Soria, *Alfabetización funcional de adultos*.

<sup>21</sup> Véase: Luis Eduardo Soria, *Alfabetización funcional de adultos*.

No obstante, el criterio aplicado para definir a una persona alfabetizada ha ido evolucionando con mayor exigencia; en 1962, en un Comité Internacional de Expertos sobre Alfabetización, adoptó la definición siguiente:

Se considera alfabetizada a la persona que posee los conocimientos teóricos y prácticos fundamentales que le permiten emprender aquellas actividades en que la alfabetización es necesaria para la actuación eficaz en su grupo y comunidad, y que posee un dominio suficiente de la lectura, escritura y aritmética como para seguir utilizando los conocimientos adquiridos al servicio de su propio desarrollo y del de la comunidad”. Por primera vez aparece en la definición una referencia al contexto social, lo que supone una relativización de la alfabetización requerida según mayores o menores exigencias del medio. De este modo se ha evolucionado de una alfabetización elemental a una alfabetización funcional.”<sup>22</sup>

Como parte de esta “alfabetización funcional” han surgido criterios que se han ido generalizando en los países avanzados para referirse a los analfabetos funcionales:

[...] Es el individuo que en el aprendizaje de dichas habilidades y de otros conocimientos fundamentales sólo ha llegado al nivel que corresponde a un cuarto grado de primaria y por tanto insuficiente todavía para utilizarlo de acuerdo con las exigencias que plantea una sociedad de avanzado desarrollo. El analfabeto funcional deja de ser un elemento activo y eficiente a medida que adelanta el proceso de desarrollo de la región o el país en donde vive.”<sup>23</sup>

No obstante, la diversidad de clasificaciones que pudieran darse al término analfabeta, para el análisis de la presente investigación se utilizará el concepto de “analfabetismo absoluto”, es decir, se tomará como persona analfabeta a aquella que no sabe leer ni escribir. Lo anterior dado a que es el criterio que las estadísticas del país han utilizado en sus informes. Es importante señalar que, en muchos de los estudios analizados, el porcentaje de analfabetismo se ofrece en base a la población total del país, sin embargo, los porcentajes de analfabetismo

---

<sup>22</sup> UNESCO, 1965, citado por M. Isabel Infante R., *Educación Comunicación y Lenguaje. Fundamentos para la alfabetización de adultos en América Latina*.

<sup>23</sup> Véase: Luis Eduardo Soria, *Alfabetización funcional de adultos*, pp.22-23

que se ofrezcan en la presente investigación se calcularán en base a la población de 6 años y más; lo anterior dado que se considera innecesario incluir a ese grueso de la población que aún no está en edad de recibir el servicio. Se utilizarán como herramientas de análisis: la literatura que se ha producido, las estadísticas históricas ofrecidas por organismos nacionales e internacionales como: la SEP, el INEE, el INEGI, la OCDE, el CAPFCE, los Censos Generales de Población, y la DAGESPE. De igual forma un análisis hemerográfico y de archivo permitirán un acercamiento a las diferentes campañas de alfabetización que se dieron en los diversos periodos a estudiar.

### *Contexto.*

Esta categoría corresponde a las condiciones culturales, geográficas, demográficas, de urbanización, socioeconómicas y políticas del país en (1920-1924), (1958-1970) y (1988-1994). A continuación, se presentan, para efectos del presente estudio, los parámetros y las herramientas a utilizar para el análisis de dichas condiciones:

Uno de los aspectos más característicos de México y, por tanto, que impacta directamente en la labor alfabetizadora, es lo referente a su diversidad cultural. En México existen un gran número de poblaciones indígenas que: tienen usos y costumbres propias; poseen formas particulares de comprender el mundo y de interactuar con él; visten, comen, celebran sus festividades, conviven y nombran a sus propias autoridades; y hablan su propia lengua. Actualmente en México existen 72 lenguas diferentes.<sup>24</sup> Dado lo anterior, la alfabetización en México se caracterizó no sólo por la encomienda de enseñar a leer y a

---

<sup>24</sup> Véase: Habitantes de lengua indígena en México en <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/lindigena.aspx?tema=P>

escribir a la población, sino que trascendió la idea de utilizar a la educación como instrumento difusor de una nueva y unificadora identidad nacional. Lo anterior, a través del castellano como lengua oficial. Se utilizará para el análisis de esta categoría: la literatura que se ha producido y fuentes hemerográficas.

A lo largo del siglo XX la población mexicana pasó de 13.6 a 97.5 millones de habitantes; los efectos de dicho crecimiento demográfico impactaron de manera directa en la planificación de la cobertura educativa, pues al aumentar la población aumentó la demanda escolar. Padua comparte que el crecimiento acelerado de la población ejerce un efecto negativo en la medida en que la demanda crece y se acelera; lo anterior dado a que la inversión física y monetaria que implica cubrir la demanda educativa aumentará al aumentar la cantidad de personas que requieran del servicio, menciona que los países que tienen mayores tasas de crecimiento demográfico son a su vez los que tienen mayores problemas en la cobertura de la matrícula.<sup>25</sup> Por lo tanto, se analizará el crecimiento demográfico en México, confrontando ese proceso con el crecimiento de la cobertura. Se utilizará para el análisis de esta categoría: la literatura que se ha producido, las estadísticas históricas ofrecidas por organismos nacionales e internacionales como: la SEP, el INEE, el INEGI, la OCDE, el CAPFCE, los Censos Generales de Población, y la DGESE.

La urbanización es un proceso articulado a cambios fundamentales en la base económica y en la estructura demográfica de un país, los cuales tienen consecuencias importantes en la ocupación del territorio para el desarrollo de las actividades económicas y

---

<sup>25</sup> Véase: Jorge Padua. *El analfabetismo en América Latina: un estudio empírico con especial referencia a los casos de Perú, México y Argentina*, pp. 47-48

en la cobertura de los requerimientos de vivienda, equipamiento y servicios de la población concentrada en las ciudades.<sup>26</sup> De acuerdo con el INEGI, una población urbana es aquella donde viven más de 2,500 personas, mientras que una población se considera rural cuando tienen menos de 2,500 habitantes. El censo considera el número de 2,500 como representativo de una población rural en México, Sin embargo, esa cifra es demasiado baja ya que a las poblaciones de 10 mil habitantes a menudo se les clasifica como rurales según el uso del término que se hace en áreas desarrolladas.

Padua señala que la urbanización y la composición de la fuerza de trabajo son factores con una gran "capacidad explicativa", tanto en lo referente al ritmo de absorción del sistema educacional como a las formas en que evoluciona la matrícula, señala que "la urbanización ejerce efectos negativos y efectos positivos sobre el sistema".<sup>27</sup> Por tanto, se pretende analizar la relación entre el crecimiento de la cobertura y el proceso de urbanización del país, para lo cual se propone analizar la literatura realizada, confrontar informes del crecimiento poblacional, índices de urbanización y crecimiento de la matrícula.

Otro aspecto de gran relevancia en la comprensión del analfabetismo en México, son las características geográficas de su territorio, características determinantes en las actividades económicas, políticas y sociales de cualquier país. El territorio mexicano, en general, es muy accidentado; podemos encontrar en éste grandes mesetas y cañones, llanuras extensas, altiplanicies y cadenas montañosas. El sistema montañoso comprende dos tercios del área

---

<sup>26</sup> Véase: Juan Manuel Ramírez Saiz, "Las transformaciones estructurales y las capas medias mexicanas" en Juan Manuel Ramírez, Enrique Jiménez, Francisco Covarrubias, María Emilia Fariás, José Cuelí, y Jorge Bustamante, *México. Setenta y cinco años de Revolución II. Desarrollo Social 2*, pp. 534.

<sup>27</sup> Ver especialmente F.X. Swett: "Financiamiento y movilización de los recursos para la educación en áreas rurales de la América Latina", Mimeo, BID, 1976. Sugerido por Jorge Padua, *El analfabetismo en América Latina: un estudio empírico con especial referencia a los casos de Perú, México y Argentina*, pp. 48-49

total del país: la Sierra Madre Occidental, aproximadamente 18% del territorio nacional; la Sierra Madre del Sur, 11%; la Sierra Madre Oriental, 11%; y el Sistema Volcánico Transversal o Eje Neovolcánico, 8%.<sup>28</sup> Loyo comparte que con frecuencia era difícil hacer llegar material, textos de lectura y papel para escribir a los centros de alfabetización, que eran prácticamente inaccesibles. Había que cruzar grandes trechos a caballo, a mula o a pie.<sup>29</sup> Así pues, través de la literatura y de las estadísticas oficiales, se analizará el impacto de las dificultades geográficas del país en el proceso de expansión de la cobertura.

Camarillo comparte que la formulación de las políticas educativas y su puesta en marcha se quiera o no, depende de la buena o mala economía del país.<sup>30</sup> Sin embargo, es importante analizar si la prosperidad económica del país realmente ha derivado en un verdadero aumento en el gasto que el Estado ha destinado al ramo educativo; pues Hansen señala que en México se ha dedicado a la educación una parte de sus fondos, menor que la destinada al mismo fin por casi todos los demás grandes países latinoamericanos.<sup>31</sup> Dado lo anterior, se pretende realizar un análisis de cómo influyen las condiciones económicas del país en la asignación del gasto público al ramo educativo, y cómo éste a su vez impacta en el crecimiento de la cobertura. Se utilizará para su análisis: la literatura que se ha producido, informes de gobierno, memorias oficiales, las estadísticas históricas ofrecidas por organismos nacionales e internacionales.

---

<sup>28</sup> Véase: Gerardo Esquivel, *Geografía y Desarrollo económico de México*.

<sup>29</sup> Véase: Engracia Loyo, "La lectura en México 1920-1940", *Historia de la lectura en México*, pp. 260-261.

<sup>30</sup> Véase: Hugo Manuel Camarillo, *El sistema educativo mexicano y su transición: la ineficacia de las políticas educativas*.

<sup>31</sup> Roger D. Hansen, *La política del desarrollo mexicano*, pp. 273-274

Como ya fue expuesto en el estado de la cuestión, diversos autores señalan que el atraso en materia de cobertura, en parte, ha obedecido a la ineficacia en la formulación de las políticas educativas. Así pues, se pretende identificar cómo éstas influyeron en el proceso de expansión de la cobertura. Lo anterior a través de un análisis de la literatura que se ha producido, informes oficiales de la SEP, informes de gobierno y el Diario Oficial de la Federación.

El proyecto de expansión de la cobertura demandaba de organización, planificación y recursos materiales para su expansión y consolidación; de igual forma, necesitaba de un cuerpo de profesores que llevara la educación por todo el país. Así pues, se propone incorporar en esta discusión la categoría *Expansión del profesorado* como un proceso imbricado y necesario en el proceso de expansión de la cobertura educativa.

#### *Expansión del profesorado.*

Dados los altos índices de analfabetismo y de crecimiento demográfico que el país experimentó durante el siglo XX, el SEM requirió que el cuerpo de profesores creciera al mismo ritmo que lo hacía la cobertura educativa; los profesores representaron un papel muy importante no sólo en la transmisión del alfabeto, sino como catalizadores sociales y promotores de las diversas filosofías que el Estado pretendía difundir a través de la educación. Así pues, dada la importancia de la figura del maestro en el proceso de expansión de la cobertura, se propone analizar el proceso de expansión docente a través de la literatura realizada e informes oficiales de la SEP e INEGI.

Con índices de alfabetismo que casi alcanzaban el 90% y con una población que desaceleraba su ritmo de crecimiento, en 1988 Carlos Salinas de Gortari, presidente de

México en el periodo 1988-1994, declaraba que el SEM había realizado una titánica labor de expansión de la cobertura. No obstante, los resultados efectivos de la educación señalaban una urgencia por atender necesidades que habían sido invisibilizadas, como la calidad en la educación. Así pues, se añade a esta discusión del crecimiento de la cobertura la categoría de *Calidad Educativa*.

Se pretende mostrar que las condiciones socioeconómicas del país exigían al SEM de una reorganización basada en nuevos y necesarios objetivos que permitiera a México entrar a la globalización con un SEM actualizado. Por tanto, habrá de considerarse para la etapa final de la investigación; la presencia de la Cobertura y la Calidad confluyendo como objetivos del SEM.

#### *Calidad Educativa.*

En las últimas décadas, el término “calidad educativa” ha estado en el centro del debate internacional y el escenario mexicano no es la excepción. Iniciando con su definición, el término continúa siendo relativo, pues dependerá de lo que se espera que debe ser la sociedad.

Etimológicamente calidad viene del latín “quáalitas-atis”, que es una derivación del latín “qualis”. En latín “qualis” indicaba la cualidad y el modo de ser. Calidad, cuya raíz etimológica es latina, indicaba clase o tipo. El diccionario de la Real Academia Española hace referencia a adjetivos como: propiedad que permite juzgar el valor de algo; adecuación de un producto o servicio a las características especificadas y; condición o requisito que se pone en un contrato.

Cobo comparte que: “La educación será de calidad en la medida en que todos los elementos que intervienen en ella se orienten a la mejor consecución posible”.<sup>32</sup> Según la UNICEF, Existen al menos cinco elementos clave que afectan a la calidad de la educación: lo que el estudiante trae consigo, el entorno, los contenidos, los procesos y los resultados. Estos elementos constituyen una base que permiten supervisar la calidad.

Por su parte el INEE<sup>33</sup> sostiene que la calidad educativa incluye el nivel de aprendizaje que alcanzan los alumnos, pero también la medida en que una escuela o sistema educativo consigue que los niños y jóvenes, en edad escolar, acudan a la escuela y permanezcan en ella, al menos hasta el final del trayecto obligatorio.

Pescador comparte que, en 1978 con Fernando Solana como Secretario de Educación Pública, al traducir el Plan Nacional en programas y metas, es que surge por primera vez como objetivo programático elevar la calidad de la educación, así pues, para 1981 nace por primera vez un programa para elevar la calidad de la educación primaria con un presupuesto propio, avalado por el Consejo Nacional Técnico de Educación, pero además con una cobertura nacional.<sup>34</sup>

Así pues, Calidad Educativa se presenta como un importante objetivo del SEM, objetivo que durante la mayor parte del siglo XX fue minimizado e incluso invisibilizado

---

<sup>32</sup> Véase: Juan Manuel Cobo, *El reto de la calidad en la educación. Propuesta de un modelo sistemático*.

<sup>33</sup> El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) fue creado por decreto presidencial el 8 de agosto de 2002, a partir del 26 de febrero de 2013 el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación se convirtió en un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. En esta nueva etapa, el INEE tiene como tarea principal evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Véase más en <http://www.inee.edu.mx/index.php/acerca-del-inee/que-es-el-inee>

<sup>34</sup> Véase: José Ángel Pescador, *¿Qué significa calidad en la educación?*

ante el gran esfuerzo que representó el cumplimiento de la expansión de la cobertura. Por lo tanto, se propone para el último periodo (1988-1994), un análisis que permitan apreciar cómo esas dos categorías, Cobertura y Calidad, fueron intercambiando sus roles como objetivos del SEM en dicho periodo. Lo anterior a través del análisis de la literatura realizada, los informes oficiales de la SEP y las políticas educativas generadas;

### **Justificación**

La cobertura educativa ha sido documentada como un proceso cuantitativo en el que se señala el crecimiento de la matrícula, de escuelas y de profesores; sin embargo, algunos estudiosos vincularon estos datos a diversas condiciones contextuales del país, lo que dio la pauta a generar un enfoque de tipo contextual que permitió justificar el crecimiento de la cobertura en base a dichas condiciones.

En el enfoque contextual, presentado en el estado de la cuestión, puede identificarse que diversos autores abordaron una o varias de las condiciones del país y su impacto en el crecimiento de la cobertura. Prawda por ejemplo, se concentró en las condiciones demográficas y de urbanización del país.<sup>35</sup> Ortiz<sup>36</sup> por su parte consideró de alto significado el marco normativo y hace especial énfasis en la instrumentación de las políticas públicas al igual que Guevara.<sup>37</sup> Lazarín<sup>38</sup> se concentró en el factor económico y Solana e Iturriaga se centraron en el factor demográfico.<sup>39</sup>

---

<sup>35</sup> Véase: Juan Prawda, *Logros, inequidades y retos del futuro del Sistema Educativo Mexicano*.

<sup>36</sup> Véase: Norahí Ortiz, *Una mirada al sistema educativo mexicano, a través de la cobertura a la educación básica 1940-1982*.

<sup>37</sup> Véase: Gilberto Guevara, *La catástrofe silenciosa*.

<sup>38</sup> Véase: Federico Lazarín, *Alfabetización y crecimiento económico en México 1920-1982*.

<sup>39</sup> Véase: Fernando Solana, Raúl Cardiel y Raúl Bolaños, *Historia de la educación pública en México*.

Lo anterior muestra que la cobertura ha sido estudiada tomando en cuenta las condiciones contextuales del país, sin embargo, cada estudio ha dado prioridad a cierto factor como la condicionante del crecimiento o rezago de la expansión de la cobertura. Se sugiere que las condiciones socioeconómicas, políticas, demográficas y de urbanización del país son variables que están interrelacionadas entre sí, por lo que resulta necesario analizar para cada periodo propuesto las condiciones de contexto del país y el impacto que en conjunto tuvieron en el crecimiento de la cobertura.

El presente estudio es singular en cuanto a su corte temporal dado que se presenta a través de tres momentos del siglo XX: (1920-1924), momento que obedece al nacimiento del SEM y por consecuencia al surgimiento de su primer gran objetivo, la expansión de la cobertura; (1958-1970), periodo intermedio y de estabilización del SEM; y finalmente (1988-1994), periodo en el que se sugiere que, al alcanzar índices de analfabetismo de alrededor del 11%, la cobertura dejó de ser el objetivo principal que movió al SEM durante la mayor parte del siglo XX para ceder su espacio a nuevos objetivos. En dichos momentos se aprecian condiciones contextuales muy particulares, las cuales se plantean delineando el crecimiento de la cobertura, condiciones descritas brevemente en el marco teórico y que se profundizarán a lo largo de la investigación.

Como describo en el marco teórico, en los estudios analizados me he encontrado de manera recurrente con las variables de analfabetismo y contexto, me parece pertinente agregar a estas el elemento de la *Expansión de profesores*. Considero que la cobertura es un proceso que no se puede pensar sin los profesores y que el ritmo de crecimiento en la demanda educativa determinó el ritmo de crecimiento del cuerpo de profesores.

Finalmente, considero que mi propuesta contribuye a la construcción del conocimiento dado que presenta una reflexión crítica sobre las razones por las cuales le tomó al SEM más de setenta años el erradicar el analfabetismo a su mínima expresión.

## **Presentación de Contenidos**

La presente investigación se divide en cinco capítulos que están constituidos de la siguiente manera: Un primer capítulo cuyo principal objetivo es complementar la información, que de manera estructurada se comparte en el resto de la investigación: la importancia de la educación y su impacto en la sociedad; los intentos, previos a los periodos analizados en el estudio, por consolidar la educación pública; datos estadísticos sobre la expansión de la cobertura, para aquellos periodos intermedios que no son abordados en la investigación y la importancia de los profesores en el proceso de expansión de la cobertura. Este capítulo se enriquecerá con materiales estadísticos de la SEP como: índices de analfabetismo, crecimiento en el número de escuelas primarias, matrícula y profesores en servicio.

El capítulo dos describe el contexto socioeconómico de un México que sobrevive a una guerra civil de casi diez años en el que, a través del proyecto educativo de José Vasconcelos, el Estado intenta hacer “justicia social”. Asimismo, se muestran los intentos políticos y económicos que el gobierno mexicano emprendió en beneficio de este gran proyecto. Finalmente se muestra cómo recibe la sociedad este proyecto y el saldo que éste deja en la vida del país. Lo anterior a través de un minucioso análisis bibliográfico y hemerográfico.

El periodo 1958-1970 posee particularidades muy especiales pues el país atravesaba por momentos de gran crecimiento en el aspecto económico, demográfico y de urbanización. Así pues, el capítulo tercero presenta, a través de una revisión bibliográfica y de un

exhaustivo análisis de las estadísticas ofrecidas por el INEGI: cómo los efectos de este acelerado crecimiento demográfico obligaron al SEM a planificar el crecimiento de la cobertura basándose en las proyecciones de crecimiento poblacional y dosificando este crecimiento en un periodo de once años, cómo el proceso de urbanización del país facilitó las tareas del SEM, cómo las condiciones económicas permitieron al Estado brindar al SEM el apoyo necesario para la ejecución del Plan de Once Años y como el aumento de una clase media provocaba en la sociedad una fuerte demanda educativa.

El cuarto capítulo inicia mostrando la difícil situación económica de México durante el periodo 1970-1988, lo anterior con la intención de mostrar las condiciones contextuales con las que inicia el sexenio 1988-1994; se complementa con datos que muestran el estado demográfico y de urbanización de dicho periodo y se señala el impacto que estas condiciones tuvieron en el apoyo que el Estado brindó para el crecimiento de la cobertura. Posteriormente se exponen datos estadísticos que dan cuenta del saldo, en materia de cobertura, con que cierra dicho periodo y finalmente se presenta y justifica la aparición de la Calidad Educativa como el objetivo que, a partir de este periodo, moverá al SEM. Apoyada en el análisis de la literatura, informes estadísticos, entrevistas, acuerdos y políticas educativas se discute como estos dos objetivos del SEM, Cobertura y Calidad, confluyeron durante este periodo, que además se presenta en un contexto impactado por la globalización.

Finalmente se dedica un capítulo para presentar las conclusiones generales de la investigación, donde se presentan los hallazgos encontrados en materia de expansión de la cobertura y cómo las condiciones socioeconómicas, políticas, demográficas y de urbanización permitieron que dicha expansión fuera posible.

## **Capítulo I**

### **Una discusión entre analfabetismo, cobertura y profesorado**

Como ha sido compartido en el marco teórico, la presente investigación ofrece a través de cuatro capítulos, un seguimiento puntual del proceso de expansión de la cobertura educativa, específicamente en tres momentos del siglo XX y tomando en cuenta las condiciones socioeconómicas, políticas, demográficas y de urbanización del país. Así pues, este capítulo tiene como principal objetivo complementar la información, que de manera estructurada se comparte en el resto de la investigación, así como brindar un soporte y un antecedente de los datos expuestos.

Dado que se aborda una temática educativa, se inicia reflexionando en torno a la importancia de la educación y su impacto en la sociedad. Posteriormente, se ofrece una semblanza de todos aquellos intentos, desde la colonia y a lo largo del siglo XIX, por impartir y consolidar la instrucción pública; lo anterior dado a que el análisis ofrecido por la presente investigación comienza a partir de 1921 y se pretende no dejar de lado los intentos previos. Asimismo, se ofrece información estadística que permite apreciar, de manera ininterrumpida, el crecimiento que tuvo la cobertura educativa durante el periodo 1921-1994. Finalmente, este capítulo cierra analizando la importancia del papel de los profesores durante este proceso de expansión de la cobertura educativa.

#### **1.1 Analfabetismo y educación en México**

La historia de la educación en México es una historia muy particular que ha respondido a la historia propia del país, a su multiculturalidad, a su diversidad regional y a sus condiciones

socioeconómicas. A su vez, el analfabetismo en México ha sido resultado de estas particularidades sociales, económicas, políticas, demográficas, geográficas, culturales y de distribución de su población. Si bien a lo largo del siglo XX logra consolidarse un sistema educativo con jurisdicción nacional que va en busca de la reducción de ese analfabetismo a su mínima expresión; resulta necesario conocer las causas que impidieron al país que éste lucha contra el analfabetismo comenzara con anterioridad.

### **1.1.1 La importancia de la educación**

Por educación se entiende el proceso de transmisión de nuevos conocimientos, no obstante, a través de la historia, la educación ha sido utilizada como instrumento de dominación, como estandarte de la liberación, para crear, mantener y eliminar ideologías, como símbolo de justicia, como insignia de igualdad, como banderín político, como un derecho ganado, o bien, como una obligación impuesta. Tomando como primer antecedente a la educación del mundo occidental, se sabe que fueron las instituciones particulares y las iglesias quienes tuvieron el control de la educación por muchos años. Lo anterior tuvo como finalidad difundir conceptos e ideologías que beneficiaran a sus propios intereses.

Posteriormente, a finales del siglo XVIII, la revolución francesa trajo consigo nuevos idearios políticos y del pensamiento que transformarían al mundo occidental, dichos idearios darían a la educación nuevos significados, proponiéndola como el camino ideal que conduciría hacia la igualdad, el progreso y “como medio indispensable para aprender a conocer y juzgar las leyes.”<sup>1</sup> Es a partir de esta resignificación de la educación que ésta

---

<sup>1</sup> Marie-Jean-Antoine Nicolas de Caritat, Márquez de Condorcet (1743, 1794). Fue un filósofo, científico, matemático, político y politólogo francés cuyos postulados sobre instrucción pública sentaron las bases del modelo educativo francés.

empieza a transitar como un concepto dinámico que tomará nuevos significados en atención a las necesidades de las diversas sociedades, que a su vez están en continuo cambio; o bien, a las necesidades del Estado en beneficio de su proyecto de nación.

En el caso de México, diversos estudiosos de la educación reconocían a la educación como esa herramienta que permitiría transmitir valores, propiciar la práctica democrática, la libertad, la justicia y el respeto a los derechos y a las libertades de los demás. Sin embargo, el siglo XIX cerró sin poder consolidar un efectivo sistema de educación pública en el país. Justo Sierra señala que la instrucción pública era necesaria para que la nación sobreviviera y creciera, para el desarrollo de la producción, la unificación del país y el mantenimiento del orden político. Rechazaba la idea de que los pobres y los no blancos eran congénitamente inferiores y confiaba en que el Estado podría intervenir para mejorar a la sociedad y a sus integrantes.<sup>2</sup>

Bolaños presenta a la educación como un proceso de formación social, ligada a las características y problemas de cada grupo y época; mediante la cual, los hombres se informan sobre el medio en que viven, sobre su historia y su realidad.<sup>3</sup> De la Peña comparte que: "Además de transmisora de conocimientos útiles, la escuela pública es en la sociedad moderna, la depositaria de una tarea titánica: la creación de una cultura común en un contexto de grandes diversidades y divergencias".<sup>4</sup> Vasconcelos, en una concepción bastante similar,

---

<sup>2</sup> Justo Sierra, "La educación nacional", citado por: Mary Kay Vaughan, *Estado, clases sociales y educación en México*, pp. 44.

<sup>3</sup> Véase: Raúl Bolaños. "Orígenes de la educación pública en México", *Historia de la Educación Pública en México*, pp. 11

<sup>4</sup> Véase: Guillermo de la Peña, "Educación y cultura en el México del Siglo XX", *Un siglo de educación en México*, pp. 43.

sugería que la educación popular conduciría a: implantar un sistema de integración cultural de los no alfabetizados; fortalecer el nacionalismo que uniría las herencias indígena e hispana en un solo concepto para servir como símbolo de identidad; y asimilar al indígena a la nación.

Lazarín, por su parte, señala que educar a la población supone mejorar sus habilidades y capacidades de trabajo, por lo tanto, supone también una mejora en la productividad individual y colectiva.<sup>5</sup> Asimismo, Núñez indica que la educación propicia un entorno cultural favorable a la adopción de la tecnología y de los cambios en los sistemas productivos, favoreciendo el crecimiento económico. En el mismo sentido, Freire y Macedo señalan que el analfabetismo pone en peligro el orden económico de una sociedad y que, constituye una amenaza para la estructura misma de la democracia; es decir, debilita los principios democráticos de una sociedad.<sup>6</sup>

En concordancia con lo citado anteriormente, la educación es, sin duda, un instrumento que promueve el desarrollo físico, espiritual, social, económico y cultural del ser humano; este desarrollo personal impacta de manera directa en el desarrollo social, económico y cultural de su entorno. Lo anterior posiciona a la educación como una necesidad para cualquier país que aspira a un crecimiento y un desarrollo armónico de su sociedad y obliga a su gobierno a implementar las acciones necesarias para que la mayor parte de su población reciba una educación orientada al desarrollo propio de cada ciudadano y de su comunidad.

---

<sup>5</sup> Véase: Federico Lazarín, *Alfabetización y crecimiento económico en México 1920-1982*, pp. 12

<sup>6</sup> Véase: Paulo Freire y Donaldo Macedo. *Alfabetización. Lectura de la palabra y lectura de la realidad*. Prefacio.

### 1.1.2 Historia del analfabetismo en México

A pesar de que antes de la llegada de los europeos no había libros ni lectores;<sup>7</sup> en México la preocupación por la educación data de las civilizaciones indígenas. Kobayashi señala que los cronistas coincidían en que los mexicas atendían el problema de la educación de sus hijos y jóvenes con gran diligencia. Asimismo, comparte que en el mundo mexica existía todo un sistema educativo propio a la llegada de los españoles; era todo un sistema educativo que, a la vez que se preocupaba por mantener en vigor la diferencia social entre sus gobernantes y gobernados, daba entereza a la comunidad y apuntaba a la finalidad superior de hacer al hombre mexica útil a su Estado.<sup>8</sup>

Por su parte los españoles, a su llegada a América, entendieron que tanto por motivos políticos y de gobierno se requería evangelizar a los “naturales” y que tal empeño implicaba educación. Así pues, los españoles utilizaron como medio de conquista la educación, la cual estaba a cargo de la iglesia católica, por lo que la educación colonial en sus primeros años se caracterizó como una cruzada religiosa.

Los primeros intentos de alfabetización en la época de la Colonia surgen en 1574 con la llegada de los Jesuitas, los cuales, dirigieron escuelas de primeras letras en las principales ciudades y villas, hasta su expulsión de la Nueva España en 1767. La mayor parte de la población indígena, que habitaba en las zonas rurales y no obtuvo acceso a alguno de estos colegios, tuvo como única enseñanza la catequesis impartida en los atrios de los conventos.

---

<sup>7</sup> Véase: Ramón Ruiz, *México 1920-1958. El reto de la pobreza y del analfabetismo*, pp. 25-26

<sup>8</sup> Véase: José María Kobayashi, *La educación como conquista*, pp. 48

Durante el periodo de 1773 a 1808 se logró establecer escuelas de primeras letras en 1,104 pueblos de indios<sup>9</sup> de la Nueva España.

En la Nueva España varias corporaciones llevaron a cabo actividades educativas; el gremio de los maestros particulares, los ayuntamientos, las órdenes religiosas y los grupos filantrópicos. Muchos niños recibieron su primera experiencia escolar en “amiga”, escuelas que, a lo largo de todo el periodo colonial, tomaron a su cargo la instrucción de los niños entre los tres y los siete años y de las niñas hasta los 11 o 12. Algunas niñas aprendieron a leer en “amiga”.<sup>10</sup>

A principios del siglo XIX la necesidad de atender la educación pública se manifiesta no sólo en México sino en todos los territorios del Estado español. La acción liberal hizo posible promulgar en Cádiz la Constitución de 1812, en la que se destinó el título IX para ordenar nuevas condiciones a la instrucción. Esta Constitución entró en vigor en la Nueva España el 30 de septiembre de 1812, pero las condiciones que vivía el país en esos momentos provocaron que los virreyes Venegas y Calleja la aplicaran sólo parcialmente y que no cumplieran muchos de sus ordenamientos.<sup>11</sup>

Al iniciar la época independiente se inició una lucha por el poder entre los españoles y sus descendientes nacidos en el país, los mestizos superiores y el clero. La desorganización

---

<sup>9</sup> Esta cantidad representa sólo el 26% de la población indígena. Véase más en Dorothy Thank de Estrada en *Antologías. Independencia y educación. Cultura cívica, educación indígena y literatura infantil*

<sup>10</sup> Las escuelas de “amiga” era lugares con modestas cuotas en las que se admitían a niños entre 3 y 7 años y niñas de hasta 11 o 12 años. Estas escuelas estaban ubicadas por todas partes de las ciudades, su compromiso se limitaba a la enseñanza del catecismo, que siempre se memorizaba, la práctica de algunas labores manuales y la disciplina. Aunque asistir a estas escuelas no significaba que aprenderían a leer y escribir, en algunos casos formaban parte de la enseñanza. Véase más en Pilar Gonzalbo Aizpuru, “El virreinato y el nuevo orden”, *Historia mínima ilustrada. La educación en México*, pp. 89-97

<sup>11</sup> Raúl Bolaños, “Orígenes de la educación pública en México”, *Historia de la educación pública en México*, pp. 16

que generó esta serie de disputas indudablemente impactó sobre la enseñanza: el clero decayó y por consecuencia sus instituciones y las misiones también. Aunque se señala que durante esta época se produjeron obras, algunas por iniciativa privada, la mayoría no pudieron prevalecer.

En 1824, la Constitución Federal otorgó a los gobiernos de los estados la potestad de establecer toda clase de establecimientos educativos; sin embargo, se dieron disposiciones que casi no se cumplieron, por la precariedad económica y lo inconsistente de los gobiernos. Durante los diversos periodos de Santa Anna como presidente de la república destacan: en 1842, el decreto de la enseñanza obligatoria entre los 7 y 15 años y en 1844 el establecimiento de la Dirección de Instrucción Primaria, que dejó un saldo de 1,310 escuelas con 59,744 alumnos.<sup>12</sup>

El periodo de 1821-1843, ha sido caracterizado como un momento en el que, a pesar de que el Gobierno realizó obras, solo subsistieron las que fecundó la iniciativa individual y cuando fundaban obras más durables las dejaban trucas por la misma penuria. La imposibilidad de fundar algo sólido hizo que las autoridades tuvieran que conformarse con idear reformas o con exponer sus conceptos en cuanto a la enseñanza.<sup>13</sup>

Entre 1846 y 1850 la inestabilidad producida por la intervención norteamericana y de nuevo la guerra civil en el país profundizó la crisis de la enseñanza. Posteriormente en el periodo denominado *liberalismo beligerante*, al triunfo de la revolución de Ayutla, los

---

<sup>12</sup> Albert Arnaut, *La federalización educativa en México: historia del debate sobre la centralización y la descentralización educativa (1889-1994)*, pp. 32

<sup>13</sup> Véase: Agustín Aragón, Gilberto Crespo y Martínez, Ezequiel Chávez, Carlos Díaz, Miguel Macedo, Pablo Macedo, Porfirio Parra, Genaro Raigosa, Bernardo Reyes, Manuel Mármol, Justo Sierra, Jorge Vera y Julio Zárate, *México. Su evolución social*, pp. 493-499.

liberales exaltaron nuevamente la importancia de la instrucción pública, ratificando mediante la Constitución liberal de 1857 la “libertad de enseñanza”. En 1859 el presidente Juárez y sus ministros expidieron *El Manifiesto del Gobierno Constitucional a la Nación*, que contenía el ideario y programa sustancial de la reforma. En febrero de 1861, Juárez decretó que en lo sucesivo la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública se haría cargo del despacho de todos los negocios de la instrucción pública, primaria y profesional. Dicho periodo aporta a la educación uno de sus más grandes hallazgos: la supresión de la enseñanza del catecismo en las escuelas dependientes del erario.

En junio de 1864 inició para México otro oscuro episodio, la intervención francesa, y aunque poco se hubiera esperado en materia educativa, durante el imperio de Maximiliano la primaria era gratuita, sólo para aquellos que no pudieran pagar un peso mensualmente; la enseñanza se declaró obligatoria y sería castigado el padre o tutor que no enviara a sus hijos a la escuela. Asimismo, se tomó en cuenta la situación precaria de la enseñanza en el campo y se expidieron leyes como las que obligaban al hacendado o propietario a organizar una escuela gratuita de primeras letras en todas las fincas donde prestaran servicio más de veinte familias, disposición vigente también para las fábricas que ocuparan más de cien operarios. El segundo imperio culminó en 1867 con el fusilamiento de Maximiliano de Austria, no obstante, quedó el precedente y su influencia se dejó sentir en años posteriores.

En la etapa señalada como *la República Restaurada*, Benito Juárez mostró un gran interés por la educación, la cual buscó utilizar para transmitir la filosofía del nuevo Estado mexicano. Durante este periodo, el gobierno volvió los ojos hacia los municipios; comprendió que parte del problema educativo se debía a la pobreza e ignorancia de las

autoridades locales, sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados, en términos de cobertura, todavía había mucho por construir. Díaz Covarrubias calculó que en 1875 había 8,103 escuelas primarias en México, cantidad insuficiente para atender a los 1.8 millones de niños, que, según sus cuentas, estaban en edad escolar.<sup>14</sup> Asimismo Staples señala que, para ese mismo año, en la mitad de los Estados todavía no era obligatoria la enseñanza primaria y las leyes no eran eficaces. Faltaba multiplicar el número de escuelas, mejorar el método, convencer a los padres de familia de su utilidad, elevar el nivel de conocimientos y hacer más atractiva la carrera magisterial.<sup>15</sup>

De 1877 a 1911, México vive un largo periodo de paz y tranquilidad, en el que se habla de un lento pero sostenido crecimiento económico. No obstante, también fue un periodo marcado por profundas diferencias sociales, en el que el progreso económico benefició sólo a un pequeño sector de la sociedad. Esta etapa contó con brillantes pedagogos y ministros como Joaquín Baranda, Justo Sierra y Gregorio Torres Quintero; los cuales, con sus ideales y doctrinas, sentaron las bases que hicieron posible en los periodos posteriores, la construcción de un sistema educativo rural.

En 1890, Joaquín Baranda, realizó diversos intentos por promover que el Estado se encargara de todo el sistema de instrucción pública; a fin de orientar, coordinar, e impulsar la enseñanza. Después de varios intentos, en 1905, Justo Sierra logró separar el ramo de Justicia del ramo de la instrucción pública y se creó la Secretaría de Instrucción Pública y

---

<sup>14</sup> Citado por Anne Staples, "El entusiasmo por la independencia", *Historia mínima. La educación en México*, pp. 123.

<sup>15</sup> Véase: Anne Staples, "El entusiasmo por la independencia" *Historia mínima. La educación en México*, pp. 124.

Bellas Artes; por su parte Torres Quintero desempeñó un papel fundamental en la organización del sistema educativo rural llamado *Educación Rudimentaria*.<sup>16</sup>

Bazant señala que en 1878 había 141,000 alumnos, cantidad que para 1907 había aumentado a 657,000.<sup>17</sup> Asimismo, la cantidad de escuelas aumentó, en el periodo 1872-1910, de 4,492 a 9,692. Sin embargo, aunque hubo considerables avances, desafortunadamente el crecimiento fue insuficiente pues, el porcentaje de los que sabían leer y escribir aumentó apenas de 14.39% a 19.74%; casi todas las escuelas de México se encontraban en las ciudades; había cientos de poblados donde nadie sabía leer ni escribir y solamente 5% de la población asistía a la escuela.

Muchos e incesantes fueron los intentos por consolidar la enseñanza de las primeras letras en el territorio mexicano; sin embargo, muchos fueron los obstáculos que, hasta antes de la Revolución Mexicana, no pudieron ser superados: la precariedad económica por parte de los municipios para crear y sostener escuelas, la inestabilidad provocada por las incesantes guerras y la falta de un organismo que tutelara el control y la organización del Sistema Educativo a nivel nacional.

## **1.2 La cobertura educativa.**

Como se ha venido mostrando el analfabetismo representa, a nivel mundial, un obstáculo para el desarrollo económico, político y social de cualquier país. Así pues, disminuir el

---

<sup>16</sup> La ley de educación rudimentaria se expidió el 30 de mayo de 1911, cuando el gobierno de Porfirio Díaz expiraba; planteaba, entre otras propuestas, la impartición y difusión entre los grupos analfabetas los conocimientos de: habla castellana, lectura, escritura y operaciones de aritmética. Véase más en María de los Ángeles Rodríguez Álvarez y Flor Urbina Barrera. "Primigenio esfuerzo por la educación rural", *Sendas y matices en la obra pedagógica de Gregorio Torres Quintero*, pp. 62-63.

<sup>17</sup> Véase: Mílada Bazant, *Historia de la educación durante el Porfiriato*, pp. 89

analfabetismo hasta erradicarlo, se ha venido presentado, a lo largo del presente estudio, como un problema en el que se propone a la *Cobertura Educativa* como la herramienta capaz de dar la solución más adecuada. La presente investigación aborda tres momentos específicos del siglo XX (1921-1924, 1958-1970 y 1988-1994), momentos en los que se considera que las condiciones contextuales del país tuvieron especial influencia para la expansión de la cobertura.

En un intento por comprender de manera ininterrumpida el proceso de expansión de la cobertura a lo largo del siglo XX; la presente sección muestra las estadísticas de dicha expansión para el periodo 1921-1994. Lo anterior con la intención de no perder de vista el proceso de expansión de la cobertura y tener una base de datos precisa sobre la cual trabajar en capítulos posteriores. La expansión de la oferta educativa ha sido seguida a través de los reportes oficiales que dan cuenta de los índices de decrecimiento que tuvo el analfabetismo, el aumento en el número de escuelas primarias, la matrícula y el cuerpo de profesores.

### **1.2.1 La disminución del analfabetismo.**

Los conflictos políticos y sociales que se vivían en el país y que culminaron con el asesinato de Venustiano Carranza impidieron que el censo se realizara en el año de 1920, sin embargo, reconociendo la importancia del censo y de las estadísticas nacionales, Álvaro Obregón, presidente electo a finales de 1920, promovió que el conteo se realizaría en 1921. Este censo permitió conocer que el país contaba con 14.3 millones de mexicanos, de los cuales, 10.5 millones eran mayores a diez años, de esta población mayor a diez años, 6.9 millones no sabían leer ni escribir, lo que representaba el 65.3% de la población mayor a diez años.

La siguiente tabla muestra el crecimiento que, a partir de 1930, tuvo la población total del país, la población mayor a seis años y la cantidad de personas que no sabían leer y escribir, asimismo, se presenta el porcentaje que dicha cantidad representaba con respecto a la población de más de seis años. La razón por la que los datos de 1921 no son incorporados a esta tabla, reside en el hecho de que, en 1921, a diferencia de los siguientes decenios, el porcentaje de analfabetismo es calculado sobre la población mayor a seis años, dato que las estadísticas de 1921 no ofrecen.

Año	Población (millones)	Población +6 años (millones)	Analfabetos (millones)	Analfabetismo (%)
1930	16.6	13.5	9	66.6
1940	19.7	16.2	9.4	58.3
1950	25.8	21	8.9	42.5
1960	34.9	28	10.6	37.8
1970	48.2	38.4	13.4	34.8
1980	66.8	55.2	15.3	27.8
1990	81.2	68.4	8.5	12.4

**Tabla 1. Decrecimiento del analfabetismo en México 19230-1990.<sup>18</sup>**

La tabla anterior permite apreciar la importancia de articular el crecimiento demográfico, y por ende el crecimiento de la población mayor a seis años, al decrecimiento del analfabetismo, pues ayuda a comprender que el SEM trabajaba en atención no sólo de la población rezagada, sino también atendiendo el crecimiento demográfico. De 1930 a 1940 la población mayor a seis años aumentó en 2.7 millones, por lo cual, a pesar de que los índices de analfabetismo muestran que hubo un decrecimiento del 8.33%; la cantidad real de

---

<sup>18</sup> Fuente: INEGI

analfabetos creció en 432,417 mexicanos. Mientras tanto de 1940 a 1950 la población mayor a seis años aumentó en 4.8 millones, los índices de analfabetismo decrecieron en un 15.8% y la cantidad real de analfabetos disminuyó en 496,558 mexicanos.

Sin embargo, para mitad del siglo, el crecimiento demográfico empezó a dejar sentir su negativa influencia en el decrecimiento del analfabetismo pues, de 1950 a 1960 la población mayor a seis años aumentó en 6.9 millones, por lo cual, a pesar de que los índices de analfabetismo muestran que hubo un decrecimiento del 4.72%; la cantidad real de analfabetos creció en 1.6 millones de mexicanos. De 1960 a 1970 la población mayor a seis años aumentó en 10.4 millones, por lo cual, a pesar de que los índices de analfabetismo muestran que hubo un decrecimiento de casi el 3%; la cantidad real de analfabetos creció en 2.8 millones de mexicanos. Asimismo, y continuando con el mismo patrón de crecimiento, de 1970 a 1980 la población mayor a seis años aumentó en 16.9 millones, por lo cual, a pesar de que los índices de analfabetismo muestran que hubo un decrecimiento del 7%; la cantidad real de analfabetos creció en 1.9 millones de mexicanos.

De 1980 a 1990 la población mayor a seis años aumentó en 13.2 millones y el analfabetismo decreció en un 15.4%; sin embargo, a diferencia de los decenios anteriores, en este decenio la cantidad real de analfabetos decreció en 7.8 millones de mexicanos, lo que implica un colosal esfuerzo por parte del SEM en el proceso de expansión de la cobertura. En septiembre de 1994, a través de su sexto informe de gobierno, Salinas de Gortari destacaba que durante su gestión como presidente de la República se habían atendido a 3.3 millones de personas analfabetas, lo que redujo el índice de analfabetismo de un 13.7% a un 9.8%.<sup>19</sup> Tal

---

<sup>19</sup> Véase: Carlos Salinas de Gortari, "VI Informe de Gobierno", *Centro de Documentación, Información y Análisis. Informes Presidenciales*, pp. 402.

aseveración significaría que por primera vez en la historia de la educación mexicana se habían llegado a porcentajes de analfabetismo por debajo del 10%.

### 1.2.2 La expansión de la matrícula.

El incremento de las escuelas primarias y su matrícula es otro importante indicador del crecimiento que tuvo la expansión de la cobertura. Así pues, se presenta dicho crecimiento para el periodo 1921-1994.

Año	Población en edad escolar (5-14 años) *Población en edad escolar (6-14 años) expresada en millones	Escuelas Primarias	Matrícula
1921	3,631,603	11,041	868,040
1930	3,979,329	11,379	1,299,899
1940	5,231,253	21,874	1,960,755
1950	6,784,447	23,818	2,997,054
1960	*8,516, 816	32,533	5,342,092
1970	*12,431,880	45,074	9,248,190
1980	*17,295,147	76,024	14,666,257
1990	*18,835,378	82,280	14,401,588
1994	No disponible	91,857	14,574,202

**Tabla 2. Crecimiento de la matrícula, educación primaria, 1921-1994<sup>20</sup>**

En la tabla anterior se muestra el crecimiento que tuvo el número de escuelas primarias y su correspondiente matrícula, sin embargo, aunque se agregó el dato de “población en edad escolar”, este dato no puede utilizarse como un referente preciso ya que este rango corresponde a la población entre los seis y los catorce años; rango que no es posible calcular para los periodos de 1921 a 1950 ya que las estadísticas oficiales sólo permiten calcular el

<sup>20</sup> Estadísticas históricas 1893-2015. Consultado en [http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas\\_educativas.html](http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html)

rango 5-14; y aunque tampoco se cuenta con el dato que refiere a la población en edad escolar para el año de 1994, debido a que los censos se realizan de manera decenal, se sabe por el conteo de 1995, que esta cantidad rondó los 20 millones de niños.

Como puede apreciarse a través de la tabla, decenio tras decenio, el número de escuelas primarias siempre fue en aumento, sin embargo, no ocurrió lo mismo con la matrícula, pues en 1990 se registró un ligero decrecimiento pasando de 14.6 millones a 14.2 millones de alumnos; no obstante que a partir de 1991 la matrícula vuelve a crecer gradualmente, este interesante fenómeno de decrecimiento en la matrícula vuelve a presentarse en los años 2003, 2004, 2005, 2012 y 2013. Así pues, para el periodo 1921-1994, el número de escuelas se incrementó 8 veces, pasando de 11,041 a 91,857; y la matrícula aumentó casi diecisiete veces, pasando de 868,040 a 14,574,202.

Cabe señalar que no siempre fue en las escuelas primarias donde se propago el alfabeto, Plutarco Elías Calles señaló, que durante su periodo como presidente de la República (1924-1928), se realizó una importante obra de extensión educativa por radio; informó que este tipo de enseñanza alcanzó un gran desarrollo logrando que un solo profesor difundiera conocimientos simultáneamente a miles de personas, en regiones distantes cientos de millas, con lo que se intentaba convertir cada hogar en una escuela.<sup>21</sup>

De igual forma, Portes Gil señalaba que la falta de recursos económicos para realizar la labor de extensión educativa rural, durante su gobierno en 1928-1929, lo obligó a acudir directamente a las comunidades campesinas para que ellas por su propio esfuerzo y sólo con

---

<sup>21</sup> Véase: Plutarco Elías Calles, "IV Informe de Gobierno", *Centro de Documentación, Información y Análisis. Informes Presidenciales*, pp. 304-311

el auxilio de organización prestado por la Secretaría de Educación Pública pudieran sustentar su escuela rural por medio de un sistema denominado "Circuitos Rurales". Mediante este sistema un maestro central pagado por la Federación organizaba, vigilaba y dirigía, en continuas visitas, a escuelas circulantes sostenidas por las propias comunidades. Estas escuelas recibían de la Secretaría de Educación material escolar, folletos, periódicos, libros, toda la labor de información y el auxilio de los directores e instructores de Educación Federal, de las Misiones Culturales y de todos los órganos de la Secretaría.<sup>22</sup>

Asimismo, en 1944 se expidió una ley de Emergencia para iniciar la Campaña Nacional contra el Analfabetismo. En virtud de esta Ley, todos los mexicanos residentes en territorio nacional, sin distinción de sexo u ocupación, de entre 18 años y 60 años que supieran leer y escribir y no estuvieran incapacitados, tenían la obligación de enseñar a leer y a escribir cuando menos a otro habitante de la República, entre los 6 y los 40 años, que no supiera hacerlo y que no estuviera incapacitado para ello. De igual forma, todos los residentes de entre 6 y 14 años, sin distinción de sexo y ocupación, que no supieran leer ni escribir, que no estuvieran inscritos en alguna escuela o bien, de entre 14 y 40 años, que no estuvieran incapacitados, tenían la obligación de aprender a leer y a escribir y gozar del derecho de que se le enseñara a hacerlo.<sup>23</sup> Esta campaña propició que miles de mexicanos se alfabetizaran en "centros no oficiales".

De igual forma, en 1971 se creó en México el sistema CONAFE<sup>24</sup>, el cual organiza y opera desde 1973 un programa denominado *Cursos Comunitarios*, destinado a ofrecer

---

<sup>22</sup> Véase: Emilio Porte Gil, "Informe de gobierno" *Centro de Documentación, Información y Análisis. Informes Presidenciales*, pp. 56-59.

<sup>23</sup> Véase: Ley que establece la Campaña Nacional contra el Analfabetismo, agosto de 1944.

<sup>24</sup> Consejo Nacional de Fomento Educativo.

educación primaria a niños de pequeñas comunidades rurales donde no existía el sistema escolarizado federal o estatal.<sup>25</sup> Asimismo, en 1981, es creado por decreto presidencial el INEA,<sup>26</sup> el cual promueve e imparte servicios de alfabetización, educación primaria y secundaria para que jóvenes y adultos incrementen sus capacidades y saberes, eleven su calidad de vida, y cuenten con mejores herramientas de desarrollo individual y social.<sup>27</sup>

### **1.2.3 La expansión del profesorado.**

Este proceso de expansión de la cobertura educativa, en el que se ha expuesto la disminución del analfabetismo, el incremento en el número de escuelas primarias y su matrícula; no estaría completo sin considerar el crecimiento que tuvo el cuerpo de profesores, por lo cual, se presenta dicho crecimiento:

---

<sup>25</sup> Véase Emilia Ferreiro. *Los hijos del analfabetismo. Propuestas para la alfabetización escolar en América Latina*, pp. 175

<sup>26</sup> Instituto Nacional para la Educación de los Adultos.

<sup>27</sup> Véase: Campaña Nacional de Alfabetización y Abatimiento del Rezago Educativo en <http://www.inea.gob.mx/images/documentos/inicio/CampanaNacionalAlfabetizacion2014.pdf>

Año	Profesores Primaria
1921	22,939
1928	32,657
1942	43,931
1945	54,136
1950	66,577
1955	84,854
1960	106,822
1965	149,986
1970	194,001
1975	255,939
1980	375,215
1985	449,760
1990	471,625
1994	507,669

**Tabla 3. Crecimiento del cuerpo de profesores, educación primaria, 1921-1994.<sup>28</sup>**

Aun cuando las estadísticas nacionales no proporcionan datos referentes al número de profesores en el periodo 1930-1941, los datos ofrecidos para años de 1929, 1942 y 1945 indican que el crecimiento fue constante para el periodo. Asimismo, es importante señalar que no siempre fueron los profesores en servicio los encargados de propagar el alfabeto, pues fueron varios los periodos en la historia del país en los que se recurrió al voluntarismo y a la participación ciudadana para alcanzar tal propósito.

El primer llamado al voluntariado, para propagar el alfabeto, lo realizó José Vasconcelos en agosto de 1920, a través de la Universidad Nacional de México, convocó a todos los mexicanos a sumarse al Cuerpo de Profesores Honorarios, para lo cual era

---

<sup>28</sup> Estadísticas históricas 1893-2015. Consultado en [http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas\\_educativas.html](http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html)

necesario: haber cursado hasta tercer año de primaria o la acreditación de saber leer y escribir el idioma castellano; acudir al registro que abriría la universidad; dar por lo menos una clase semanal de lectura y escritura a dos o más personas; llevar a sus alumnos ante los profesores e inspectores oficiales con el objeto de que se les examinara y poder expedirles así su certificado de saber leer y escribir; lo anterior de modo voluntario y gratuito.

El siguiente llamado al voluntariado se realizó en agosto de 1944, durante el gobierno de Ávila Camacho; el ejecutivo expidió una Ley de Emergencia para iniciar la Campaña Nacional contra el Analfabetismo. En virtud de esta Ley, todos los mexicanos residentes en territorio nacional, sin distinción de sexo u ocupación, de entre 18 años y 60 años que supieran leer y escribir y no estuvieran incapacitados, tenían la obligación de enseñar a leer y a escribir cuando menos a otro habitante de la República, entre los 6 y los 40 años, que no supiera hacerlo y que no estuviera incapacitado para ello.<sup>29</sup>

El siglo XX abrió la puerta a nuevos objetivos para el país, entre ellos la erradicación del analfabetismo a través de la cobertura educativa, sin embargo, demoró al país siete décadas alcanzar dicho objetivo. Para ello, fue necesario la puesta en marcha de diversas campañas alfabetizadoras, la construcción de miles de escuelas, la capacitación de miles de profesores, la planificación y el apoyo de diversas administraciones, millones de recursos desplegados y la movilización del país entero. Así pues, mientras en 1921 el país contaba con 11,041 escuelas primarias, en las cuales 22,939 profesores atendían a 868,040 niños; para

---

<sup>29</sup> Véase: Ley que establece la Campaña Nacional contra el Analfabetismo, agosto de 1944.

1994 ya había en el país 91,857 primarias, con 507,669 profesores que atendían a un total de 14,574,202 alumnos.<sup>30</sup>

### **1.3 El papel del profesorado durante la expansión de la cobertura.**

Ornelas señala que el maestro es el agente principal de la educación, el eje en el que descansa la actividad práctica de todo el aparato escolar y el mediador de todo el proceso educativo;<sup>31</sup> Por su parte, Ruiz comparte que “sin maestros no podría haber escuelas de ninguna especie;”<sup>32</sup> Loyo por su parte, reitera que a pesar de las innovaciones tecnológicas, de los avances en los medios de comunicación y de las reformas pedagógicas, el maestro es considerado el agente y responsable principal del proceso educativo;<sup>33</sup> finalmente, Torres Bodet menciona que el maestro rural es con frecuencia, un importante recurso para el desarrollo de la comunidad, “consejero de familias, freno de las autoridades, apoyo de los débiles, mensajero auténtico de la patria”.<sup>34</sup>

Sin duda tales aseveraciones colocan al profesor en el centro del proceso educativo, no obstante, las experiencias lo colocan más allá de las actividades dentro del aula; lo colocan como uno de los principales actores dentro del proceso de propagación de una nueva cultura nacional, como un puente de comunicación entre el Estado y la sociedad y finalmente como un luchador social. Así pues, resulta de gran importancia analizar la participación que el profesor tuvo durante el proceso de cobertura, las adversidades que tuvo que sortear y cómo

---

<sup>30</sup> Fuente: Estadísticas históricas SEP 1893-2012

<sup>31</sup> Véase: Carlos Ornelas, *El Sistema Educativo Mexicano. La transición de fin de siglo*, pp. 118

<sup>32</sup> Véase: Ramón Ruiz, *México 1920-1958. El reto de la pobreza y del analfabetismo*, pp. 109

<sup>33</sup> Véase: Engracia Loyo, *Gobiernos revolucionarios y educación popular en México, 1911-1928*.

<sup>34</sup> Jaime Torres Bodet, “Discurso del 19 de marzo de 1945”, en *Discursos. 1941-1964*, pp. 564

tuvo que adaptarse su proceso de formación para satisfacer el acelerado crecimiento de la demanda educativa.

### **1.3.1 La participación del profesor.**

Para comprender mejor el papel que el profesor ha desarrollado a lo largo de la historia, resulta necesario situarlo en los diferentes periodos de la historia del país, pues el papel que desempeñó dependerá de ello. A principios de la década de los veinte, cuando iniciaba el gran proyecto de la expansión de la cobertura, había mucho que hacer además de propagar el alfabeto; era un país sumido en la pobreza, agotado por la lucha civil de casi diez años, preponderantemente rural y dividido en numerosas regiones, poseedores de sus propias culturas, alejadas e incomunicadas entre sí.

Así pues, las labores del profesor no sólo se limitaron a su trabajo dentro del aula, sino que además debía ser capaz de ser consejero y participe en la atención a los problemas propios de la comunidad; tenía el deber de promover en la comunidad prácticas de salud, higiene e incluso ahorro; debían atraer niños y adultos a los centros de alfabetización desde temprano, repartirles desayuno junto con agua y jabón; incluir clases de dibujo, gimnasia y declamación y dedicar tiempo a trabajos manuales y juegos colectivos; enseñar técnicas agrícolas, domésticas e industriales, que permitieran un gradual desarrollo económico, social y personal; castellanizar a los indios, enseñar civismo, fomentar un sentimiento patrio y de manera general ser los emisarios de una nueva cultura indispensable para la unidad nacional.

Asimismo, los profesores debían dar a conocer a las autoridades el número de habitantes para cada región, clasificándolos por razas, los idiomas predominantes, el clima, los productos minerales, animales y vegetales de la comunidad, las industrias principales, el

número de escuelas en funciones, etc. Lo anterior fortaleció un estrecho contacto con la SEP, a pesar del aislamiento de muchas regiones y de la deficiencia de los medios de comunicación. No obstante que en varios estados existía una Delegación de Educación Federal y el delegado debía servir de enlace entre los maestros y la SEP, éstos se comunicaban directamente con el Departamento de Cultura Indígena, que ejercía un control absoluto sobre sus escuelas rurales.<sup>35</sup> López refiere que los profesores podían tener un peso decisivo para entablar un conjunto de relaciones entre la región y el poder central, o bien, eran vistos como una fuerza exógena centralista e intervencionista en los asuntos de las comunidades.<sup>36</sup>

Vázquez sostiene que el profesor pudo desempeñar un papel importante, debido a que era el único que había alcanzado la confianza del pueblo, sabía de sus desdichas y además contaba con el respeto hasta de los militares.<sup>37</sup> No obstante, hubo señalamientos que acusaban a los profesores de ser los culpables del fracaso de la tarea alfabetizadora, pues frecuentemente abandonaban sus puestos a medio curso, argumentando, entre otras cosas, que los salarios que recibían no les alcanzaban ni para cubrir sus necesidades básicas. En el mismo sentido, Loyo comparte que la falta de sensibilidad de algunos profesores y su desprecio por los indios sólo contribuyó a alejar a éstos de la escuela.<sup>38</sup>

---

<sup>35</sup> Engracia Loyo, "El Campo, desafío para el gobierno federal", en: *Gobiernos revolucionarios y educación popular en México*, pp. 175.

<sup>36</sup> Estudio de caso en el que se aborda la situación de maestras rurales posrevolucionarias del Valle del Mezquital en Hidalgo. Véase: Oresta López, "Porfirianas y revolucionarias: dos estudios de caso de maestras mexicanas", *Entre imaginarios y utopías: Historias de maestras*, 2008.

<sup>37</sup> Véase: Josefina Vázquez. *Nacionalismo y Educación en México*, pp. 109

<sup>38</sup> Engracia Loyo, *Gobiernos revolucionarios y educación popular en México, 1911-1928*, pp. 179

Durante el proceso de expansión de la cobertura de combate al analfabetismo, los profesores jugaron un papel protagónico: fueron ellos los encargados de propagar no sólo el alfabeto sino una nueva cultura mexicana; fueron ellos los que aún vistos con desconfianza, se aventuraron en los lugares más recónditos del país para llevar el alfabeto; fueron ellos los que incansablemente se posicionaron como catalizadores de la lucha social, de las demandas del pueblo, de las reclamaciones por las tierras y de la reivindicación popular.

### **1.3.2 Lo obstáculos enfrentados.**

La manera en que tuvo que expandirse la cobertura educativa no siempre fue de la manera más adecuada, y sin lugar a duda, fueron los profesores quienes enfrentaron las difíciles condiciones y dieron su esencia a cada campaña alfabetizadora emprendida. Con el paso del tiempo, el salario, las prestaciones laborales y las condiciones de trabajo de los profesores han ido dignificándose, sin embargo, este proceso fue lento y fueron largos los periodos en los que los profesores sufrieron por salarios exigüos que, generalmente, resultaban “insuficientes” para sufragar sus necesidades personales. Loyo comparte que, además, la precariedad de locales y de material didáctico provocaba que los profesores enseñaran donde podían: en sus casas, en patios de vecindad, plazas públicas, carpas improvisadas, escuelas; con el material que tuvieran a la mano y los textos en uso en las primarias; los libros de Mantilla, Rébamen, Torres Quintero, entre otros.

Otro de los obstáculos que los profesores enfrentaron, fue el de la desconfianza y el rechazo por parte de las comunidades indígenas pues, éstos rehuían con frecuencia de “los blancos”, ya que veían con temor este reciente interés de “sus explotadores”. Un misionero informaba que, en la zona de San Pablo Chiapas, al anunciar su llegada el ladrido de los

perros, “madres e hijos corrían a los montes ocultándose en la espesura de los matorrales profundos.”<sup>39</sup> Asimismo, la desconfianza provocó no sólo el rechazo a la educación, sino también, una importante repercusión en la seguridad de los profesores.<sup>40</sup> David L. Raby señala que, dada la adaptación que debió darse a la educación socialista, los profesores fueron víctimas de penosos ataques, en los años treinta, los sacrificios a profesores se calcularon en poco más de 300; algunos de ellos debieron armarse para permanecer en sus escuelas; en otros casos sus casas y aulas fueron incendiadas.<sup>41</sup>

Asimismo, los profesores carecían, en su mayoría, no sólo de una formación académica, sino también de una preparación que los ayudara a conocer y afrontar las adversidades del medio rural. Además de la barrera del idioma, la cual dificultó el acceso de muchos profesores a las comunidades, los profesores eran exhortados a respetar las costumbres de las etnias, al mismo tiempo que se promovían campañas para desterrar comportamientos que chocaban con la mentalidad citadina. Lo anterior provocó que los profesores actuaran con desconocimiento e irresponsabilidad: obligaban a niños y niñas a sentarse juntos, práctica prohibida en varias etnias; cortaban a la fuerza el cabello a los varones, sin tomar en cuenta su significado religioso o de virilidad; forzaban a las mujercitas a destaparse la cabeza porque era antihigiénico cubrirse con el rebozo; exigían a los niños

---

<sup>39</sup> Engracia Loyo, “El Campo, desafío para el gobierno federal”, *Gobiernos revolucionarios y educación popular en México*, pp. 178.

<sup>40</sup> Estudio de caso en el que se aborda la situación de maestras rurales posrevolucionarias del Valle del Mezquital en Hidalgo. Véase: Oresta López, “Porfirianas y revolucionarias: dos estudios de caso de maestras mexicanas”, *Entre imaginarios y utopías: Historias de maestras*, 2008.

<sup>41</sup> Citado por Jesús Sotelo Inclán, “La educación socialista”, *Historia de la educación pública en México (1876-1976)*, pp. 281-282

expresarse en viva voz en medio del grupo, cuando en varios grupos existía la costumbre de hacerlo a través de un “portavoz”.<sup>42</sup>

A pesar de la precariedad económica, la desconfianza, el rechazo, la inseguridad y la falta de capacitación, México contó con profesores abnegados capaces de recorrer arduos caminos a pie y a caballo, a aprender bajo la marcha todo aquello que una adecuada formación le debiese haber brindado, a costear de su bolsillo la lámpara de petróleo o el material de lectura para sus clases y a ganarse la confianza del pueblo para no sólo enseñar el alfabeto sino también una nueva filosofía de vida.

### **1.3.3 La formación docente.**

Curiel comparte que la formación del profesorado es uno de los procesos sociales de mayor trascendencia para cualquier nación y señala que un país que aspira al desarrollo y progreso no puede descuidar la formación de sus profesores.<sup>43</sup> Sin embargo, mucho se ha atribuido a que la urgencia con que los gobiernos revolucionarios consideraron la enseñanza del pueblo obligó a la Secretaría de Educación a improvisar profesores para las escuelas rurales, dejando de lado su preparación y enfocándose básicamente en expandir al profesorado al mismo ritmo que la cobertura educativa.

Latapí menciona que fue una tarea decisiva de las brigadas alfabetizadoras, el seleccionar en las comunidades rurales uno o dos jóvenes que aceptaran el cargo de maestro rural. Estos "maestros", que integrarían el Cuerpo de Profesores Honorarios de Educación

---

<sup>42</sup> Engracia Loyo, “El Campo, desafío para el gobierno federal”, *Gobiernos revolucionarios y educación popular en México*, pp. 287.

<sup>43</sup> Véase: Martha Eugenia Curiel Méndez. La educación Normal en *Historia de la educación pública en México (1876-1976)*, pp. 426

Elemental, tenían como único requisito el haber cursado hasta el tercer año de primaria o acreditar el saber leer y escribir el idioma castellano;<sup>44</sup> pero no era menester que hubiese obtenido el certificado de enseñanza normal. Se reclutaron también algunos "maestros empíricos" que ya ejercían su profesión en forma privada.<sup>45</sup>

Desde 1920, el gobierno abrió un gran número de escuelas rurales por todo el país, sin embargo, como fue señalado anteriormente, fueron atendidas por maestros que en su mayoría no tenían estudios normalistas, así es que el gobierno fue abriendo escuelas normales rurales para formar profesores que atendieran ese medio.<sup>46</sup> Estas escuelas funcionaron como internados gratuitos para estudiantes de origen campesino. Las normales rurales debían apoyar la expansión de una escuela que atendiera las necesidades específicas del mundo rural e "incorporara" a los indígenas a la nación. Tenía un currículum y organización diferentes a los de las escuelas primarias urbanas, ya que buscaba estar abierta a la comunidad, favorecer la enseñanza de oficios y técnicos agrícolas, así como extender su acción social y cultural a los jóvenes y adultos.<sup>47</sup>

En la clausura de cursos de 1933, Narciso Bassols señalaba que la formación de profesores debía realizarse en el medio en el que la escuela fuera a actuar, y si la prioridad era la expansión de la educación rural, las normales rurales debían ser las principales encargadas de formar profesores en el país. Así pues, se señalaba que la expansión de las

---

<sup>44</sup> Estos profesores honorarios recibían un diploma que les permitía tener preferencia para empleos en todas las dependencias del gobierno. Sin embargo, la alfabetización no se dejó exclusivamente a manos de voluntarios. Véase: Engracia Loyo. La lectura en México 1920-1940 en *Historia de la lectura en México*, pp. 260-261

<sup>45</sup> Véase: Pablo Latapí en *Un siglo de educación en México*, pp. 54

<sup>46</sup> Véase: Civera, Alicia, en: *Mujeres, escuela y opciones de vida: Las estudiantes normalistas rurales en México en los años cincuenta.*

<sup>47</sup> Véase: Civera, Alicia, en: *Mujeres, escuela y opciones de vida: Las estudiantes normalistas rurales en México en los años cincuenta.*

escuelas rurales debía ir acompañada de profesores, pero no urbanos, sino rurales. Entre 1930 y 1933 se abrieron planteles en Chipas, Chihuahua, Nayarit, Sonora, Campeche, Zacatecas y Tamaulipas.<sup>48</sup> Posteriormente, estas escuelas fueron convertidas en escuelas regionales campesinas, el objetivo fue que la escuela rural, además de desarrollar una intensa labor social y cultural, también fuera una importante promotora del desarrollo económico de las comunidades.

De igual forma, la década de los treinta brindaba a la educación una nueva orientación, a partir de 1935 la Escuela Nacional de Maestros introdujo el socialismo en sus programas a través de nuevas cátedras. Asimismo, se actualizó a los profesores en servicio, para lo cual; la Secretaría trató de vincular las metas generales de la educación socialista con la docencia a través de actividades, conferencias y la creación del Instituto de Orientación Socialista, el cual era el encargado de supervisar la aplicación práctica de esta orientación educativa.<sup>49</sup>

Posteriormente, en 1944 Jaime Torres Bodet funda el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio (IFCM), el cual se convirtió en un modelo para la formación de profesores en servicio, dado lo anterior se confirmó que la formación de profesores de nivel básico competía sólo al Estado y al Sindicato. En su sexto informe de gobierno, Ávila Camacho informaba que gracias al Instituto de Capacitación y por medio de cursos por correspondencia, se dio oportunidad de mejorar la condición económica de los profesores que carecían de título y legalizar su situación profesional.<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup> Véase: Alicia Civera. *La escuela como opción de vida*, pp. 109

<sup>49</sup> Véase: Martha Eugenia Curiel Méndez. La educación Normal en *Historia de la educación pública en México (1876-1976)*, pp. 449

<sup>50</sup> Véase: Manuel Ávila Camacho. *VI Informe de Gobierno*. Septiembre de 1946, pp. 347

De igual forma, a mediados de los cuarenta se estableció un plan de estudio único para la escuela primaria, dispuesto desde la Secretaría de Educación Pública, dejando atrás la intención de que la escuela gozara de cierta autonomía para poder acoplarse a las necesidades específicas de la población que atenderían. Civera comparte que a dicho cambio correspondió también la modificación de los planes de estudio de las escuelas normales, terminando, supuestamente, con la diferenciación entre urbanas y rurales. El nuevo plan buscaba una mayor profesionalización de los profesores, proporcionándoles tres años de escuela secundaria (que se cursaba después de 6 de primaria) y tres de formación profesional, en la cual se incluían materias de conocimientos generales y pedagógicos.<sup>51</sup>

Rosales comparte que en los años cincuenta hubo una crisis en la educación normal: hubo una alta deserción en las normales del país, bajos salarios, escaso aprecio social por la profesionalización docente, dispersión en los planes y programas de estudio e ineficiencia e irresponsabilidad en un importante porcentaje de docentes en servicio.<sup>52</sup> Torres Bodet narra que al llamar a varios de los maestros que pertenecían a la “vieja guardia” los encontró indecisos y aterrados ante los jóvenes; señalaba que los egresados de las Normales de los años cincuenta no querían oír de “apostolados” o de “misiones”.

Ya en su segundo periodo como secretario, en 1958, y ante los alarmantes índices de deserción escolar, Torres Bodet elaboró un plan, con duración de once años al que llamó Plan Nacional para el Mejoramiento y la Extensión de la Educación Primaria. Bajo ese plan se proponía formar a un cuerpo docente más numeroso y más competente, para ello se

---

<sup>51</sup> Véase: Alicia Civera, *Mujeres, escuela y opciones de vida: Las estudiantes normalistas rurales en México en los años cincuenta*, pp. 4

<sup>52</sup> Véase: Miguel Ángel Rosales Medrano, *La formación profesional del docente de primaria*, 2009.

recomendó: crear cuatro centros regionales de enseñanza normal, robustecer las escuelas normales existentes y ampliar los servicios del Instituto Federal de Capacitación del Magisterio.<sup>53</sup> Para los años sesenta el sistema de formación de profesores y en especial las escuelas normales tendieron a urbanizarse, en ese periodo la federación tomó la decisión de clausurar aproximadamente la mitad de las normales rurales del país.

En 1969 se celebró un Congreso Nacional de Educación Normal, al analizar las problemáticas que aquejaban al gremio magisterial se propuso: ampliar la carrera magisterial de tres a cuatro años; reorganizar los planes y programas de estudio; retabular los salarios y modificar la ley de escalafón. Para 1972 se propuso una reforma al plan de 1969, mediante ésta: los alumnos realizarían simultáneamente estudios de bachillerato y los de formación profesional. Posteriormente en 1975 se realizó una nueva reforma mediante la cual se introducían nuevas materias; dicho plan fue reestructurado corrigiendo fallas, este plan fue llamado Plan 75 reestructurado.<sup>54</sup>

En su sexto informe de gobierno, Miguel de la Madrid señalaba que con la finalidad de ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios en todos sus niveles se había decidido impulsar una mejor preparación del profesorado. En consecuencia, a partir del ciclo escolar correspondiente a 1988, tomarían su lugar en las aulas la primera generación de maestros de preescolar y primaria con nivel de licenciatura.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Véase: Martha Eugenia Curiel Méndez, “La educación Normal”, *Historia de la educación pública en México (1876-1976)*, pp. 454

<sup>54</sup> Véase: Martha Eugenia Curiel Méndez, “La educación Normal”, *Historia de la educación pública en México (1876-1976)*, pp. 456-459

<sup>55</sup> Véase: Miguel de la Madrid Hurtado, “VI Informe de Gobierno”, *Centro de Documentación, Información y Análisis. Informes Presidenciales*, pp. 333

Uno de los aspectos fundamentales que estableció el Acuerdo para la Modernización Educativa era el de revalorizar la función del profesor, así pues, se creó la llamada Carrera Magisterial. Dicha carrera permitió otorgar a los profesores aumentos adicionales en la medida en que alcanzaran una mejor formación profesional, con este fin, se organizaron cursos para ampliar y actualizar conocimientos. La carrera constaba de cinco niveles, a cada uno de los cuales se accedía después de tomar los cursos correspondientes y de someterse a una evaluación. Arriba de medio millón de docentes iniciaron la carrera magisterial, para 1994 más de las dos terceras partes se habían inscrito de manera voluntaria en estos programas.<sup>56</sup>

#### **1.4 Reflexiones del capítulo.**

A pesar de las diversas conceptualizaciones que la educación ha tenido a lo largo de su historia, el siglo XIX permitió resignificarla como un instrumento que conduciría a las sociedades hacia la igualdad y la justicia. No obstante, que en México se reconoció su importancia desde el siglo XIX; la precariedad económica por parte de los municipios para crear y sostener escuelas, la inestabilidad provocada por las incesantes luchas y la falta de un organismo que tutelara el control y la organización del sistema educativo a nivel nacional, impidieron que durante el siglo XIX la educación llegara a todos los mexicanos.

Fueron los gobiernos nacidos de la revolución, los que dieron ese empuje para que la educación pública en México iniciará con la ardua labor de expansión y de lucha contra el analfabetismo; para ello fue necesario, entre otros muchos recursos, de un nutrido cuerpo de

---

<sup>56</sup> Véase: Carlos Salinas de Gortari en México, *Un paso difícil a la modernidad*, pp. 638-640

profesores, bien preparados, que permitieran a la educación mexicana llegar a todos los rincones del país. Ambos procesos, expansión de la cobertura y expansión del profesorado, no fueron tareas fáciles para el SEM y los gobiernos del siglo XX, sin embargo, los capítulos posteriores permitirán conocer a detalle los obstáculos enfrentados y los logros alcanzados en cada periodo.

## Capítulo 2

### **El Proyecto educativo que confronta al México Posrevolucionario con el crecimiento de la cobertura de combate al analfabetismo.**

El lento, pero ya bien trazado camino hacia el crecimiento de la cobertura de la educación rural, de finales del porfiriato, se vio nuevamente interrumpido por la guerra civil y los diversos movimientos armados de inicios del siglo XX. Dicha situación acrecentó la pobreza, la desesperanza y sumergió a la sociedad mexicana en un contexto de desenfreno y violencia. Así pues, los gobiernos posrevolucionarios tuvieron la urgente necesidad de trabajar por la reconstrucción del país, esta vez tomando en cuenta a una sociedad que clamaba justicia. Si bien el presidente de la República, Álvaro Obregón (1920-1924), daría un lenta pero gradual respuesta al problema del reparto agrario, su ilustre secretario de educación, José Vasconcelos, trabajaría incansablemente por ofrecer a la población mexicana una herencia igual o más rica, la educación pública.

Dado lo anterior, el presente capítulo da cuenta del nacimiento de un sistema educativo con jurisdicción nacional y del accidentado camino que éste transitaría en la búsqueda por alcanzar su primer gran objetivo, la erradicación del analfabetismo a través de la expansión de la cobertura educativa. Lo anterior tomando en cuenta: una sociedad sumamente lastimada y desconfiada, una población dispersa en un territorio naturalmente accidentado e incomunicado, una economía en recuperación y un gobierno con la gran misión de trabajar por la reconstrucción nacional.

## **2.1 El México que nace de la Revolución.**

La Revolución Mexicana, provocó una gran desestabilidad económica y política en el país; además, transformó seriamente la vida cotidiana de todos los mexicanos. Morín comparte que para 1915 la vida era difícil y llena de sobresalto; describe a la República como un campamento en el que no existían límites, en el que imperaban: ignorancia, venganzas, saqueos, homicidios, robos y violaciones. Una época en que los salones servían de caballeriza, se encendían hogueras con confesionarios, se volaban trenes y se cazaban transeúntes; en que, con el rifle en la mano, los soldados pedían limosna; época en que el caudillo surgido de la necesidad, elogiado con “hombrearse con la muerte”, despreciaba no sólo su propia vida sino la ajena también.<sup>1</sup>

Asimismo, además de los efectos de la guerra civil, el país se caracterizaba por sus múltiples regiones que, alejadas entre sí, vivían en su propio universo, con una cosmovisión única, costumbres, valores e idiomas particulares. Era un común anhelo, entre la mayor parte de la población, un pedazo de tierra que amparara su miseria económica. Por otro lado, el área urbanizada no estaba exenta de problemas, pobreza y necesidades; vivienda y condiciones de trabajo dignas, eran las exigencias más latentes. Dado lo anterior, se presenta un breve acercamiento de lo que, comunidades rurales y urbanas, experimentaban en su vida cotidiana.

---

<sup>1</sup> Véase: Manuel Gómez Morín, *1915*.

### **2.1.1 La sociedad mexicana y sus diferencias regionales.**

Para 1920 México era un país en el que "la ignorancia, la dieta miserable y la mala vivienda engendraron una tierra enferma, con una tasa de mortalidad entre las más altas del mundo",<sup>2</sup> el 68.8% de sus 14.3 millones de habitantes vivían en poblaciones menores a los 2,500 habitantes; se señala que, exceptuando el Distrito Federal, ninguna entidad contaba con más de 50 habitantes por kilómetro cuadrado; estados como Quintana Roo, Baja California, Campeche, Sonora, Chihuahua, Coahuila, y Durango no contaban siquiera con una densidad de tres habitantes por kilómetro cuadrado. Dichas poblaciones vivían alejadas entre sí física y culturalmente, lo que aumentaba los problemas de comunicación entre sus múltiples regiones y el acceso a los servicios básicos.

Los pobladores del medio rural poseían viviendas, humildes y rudimentarias; era poca la población que tenía acceso a servicios de salud y generalmente se atendían con curanderos y yerberas. Para todos, la fiesta y la celebración de sus tradiciones regionales eran un acontecimiento central en su vida, pues rompía rutinas y daba sentido al trabajo diario. En cuanto a la alimentación, ésta era deficiente, pues se basaba en la producción local; rica en carbohidratos y pobre en proteínas, mientras que, la carencia de agua potable producía que se bebiera pulque en cantidades abundantes.

Loyo comparte el ejemplo de los tojolabales, grupo indígena que habita el estado de Chiapas, donde el índice de mortalidad infantil era muy alto, la mitad de los niños morían en la primera infancia por deficiencias alimentarias. Entre los grupos indígenas del norte, los yaquis de Sonora y los tarahumaras de Chihuahua, sólo el 20% de los niños sobrevivían por

---

<sup>2</sup> Véase: Ramón Ruiz, *México 1920-1958. El reto de la pobreza y del analfabetismo*, pp. 21-22.

la misma causa. Por otro lado, para los otomíes, quienes habitaban distintas zonas discontinuas del centro de México, las proteínas animales representaban más de la mitad de su alimentación y el pulque el 34%.<sup>3</sup>

El sureste de México estaba habitado por los mayas, principalmente en los estados de Yucatán, Campeche, Tabasco, Quintana Roo y la zona de oriental de Chiapas, este grupo indígena basaba su dieta en cantidades muy precarias de animales, vegetales y frutas frescas. En la dieta de todos predominaba el maíz y el frijol, el chile, quelites y algunas hortalizas, con porcentajes mínimos de azúcar, piloncillo, jitomate y café. A menudo los niños asistían a la escuela “volteados” por bebidas fermentadas.<sup>4</sup>

Las costumbres y la vida cotidiana de los diferentes grupos indígenas eran muy distintas entre sí; los tarahumaras, por ejemplo, vivían en la Sierra de Chihuahua diseminados en grupos familiares, los cuales estaban generalmente muy distanciados unos grupos de otros. Se dividieron en gentiles y no gentiles, lo anterior de acuerdo con sus relaciones con los blancos, si hablaban castellano y eran católicos. Sus celebraciones místico-religiosas están conformadas por danzas, tesgüinadas y ofrendas en las que nunca falta la bebida tradicional de maíz llamada tesgüino.

Las actividades de los zapotecos, quienes habitaban cuatro áreas del estado de Oaxaca, giraban alrededor del campo, el comercio y algunas industrias artesanales. Loyo comparte que las familias eran muy unidas: las mujeres atendían la casa, confeccionaban textiles, se dedicaban al pequeño comercio, trabajaban en los campos y cuidaban su propio huerto. Las

---

<sup>3</sup> Engracia Loyo, “La vida cotidiana en el México revolucionario (1910-1940)”, *Historia mínima de la vida cotidiana en México*, pp. 215-219

<sup>4</sup> Engracia Loyo, “La vida cotidiana en el México revolucionario (1910-1940)”, *Historia mínima de la vida cotidiana en México*, pp. 215-219

niñas cuidaban a sus hermanitos y pastoreaban sus escasos animales, los niños varones aprendían de sus padres técnicas agrícolas y los ayudaban en su trabajo aun siendo adultos.<sup>5</sup>

No obstante, la inseguridad en el campo, la necesidad de cubrir sus necesidades más básicas, la falta de oportunidades y el consecuente abandono de las haciendas propiciaron una continua migración hacia las grandes ciudades. Loyo señala que “entre 1921 y 1930 el espacio que ocupaban las ciudades se triplicó y la población se duplicó; la Ciudad de México creció 46%”.<sup>6</sup> Sin embargo, en las ciudades también se enfrentaban diversas adversidades, los barrios populares carecían de los servicios más básicos: agua potable y entubada, desagüe, cañerías, pavimento, transporte y luz eléctrica. La pobreza de las viviendas hacía insoportable la permanencia en ellas provocando que, hombres y mujeres pasaran la mayor parte de su tiempo en la calle.

Ceniceros, comparte que muchas autoridades de la época catalogaban a trabajadores de la calle, vendedores de diarios, voceadores y niños entre 7 y 18 años como; “vagos, improductivos, haraganes y delincuentes. La mayoría de los anteriores pasaba la mayor parte del día apostados en paradas de tranvías, pórticos de cines y teatros.”<sup>7</sup> Por su parte Loyo menciona que la vida cotidiana de los obreros también era muy complicada, pues laboraban jornadas de 10 y 11 horas dentro de locales que no cumplían los mínimos requisitos de

---

<sup>5</sup> Engracia Loyo, “La vida cotidiana en el México revolucionario (1910-1940)”, *Historia mínima de la vida cotidiana en México*, pp. 215-219

<sup>6</sup> Engracia Loyo, “La vida cotidiana en el México revolucionario (1910-1940)”, *Historia mínima de la vida cotidiana en México*, pp. 199-206

<sup>7</sup> José Ángel Cenicerros, testigo citado por Engracia Loyo, “La vida cotidiana en el México revolucionario (1910-1940)”, *Historia mínima de la vida cotidiana en México*, pp. 199-206

higiene ni seguridad. Los patrones a menudo se negaban a reducir los horarios, a pagar tiempo extra o seguro por enfermedad y a dar vacaciones.<sup>8</sup>

En la década de los veinte la radio revolucionó la vida cotidiana de diversos sectores. El gobierno festejó el Centenario con receptores de radio en Chapultepec, el Palacio Legislativo y el aeródromo de Balbuena ante el asombro de cientos de visitantes. El público tardó poco en aceptar y disfrutar estos aparatos de sonido que el ingenio popular comenzó a fabricar en cajas de avena y galeno. El aparato de radio desplazó las tertulias, sustituyó juegos salón, charadas, adivinanzas y charlas, descubrió a los oyentes un mundo nuevo de noticias, música, entretenimiento y consumo.

No obstante, la gran diversidad cultural de la que el país era poseedora, existían ciertos acontecimientos que lamentablemente era comunes para todas las regiones, los movimientos armados. El periodo de la *reconstrucción*, 1920-1924, no estuvo libre de enfrentamientos ni de levantamientos armados, lo que lamentablemente llevó a la participación de miles de campesinos en los diversos enfrentamientos, inestabilidad económica y desconfianza en la sociedad mexicana. Ejemplos de lo anterior son los movimientos armados generados por: el Plan de Saucillo, declarado por el general Francisco Murguía, el 1º de enero de 1921; el Plan de Veracruz, declarado por Adolfo De la Huerta, el 7 de diciembre de 1923; y el Plan de Oaxaca, proclamado por los generales de División Guadalupe Sánchez, Enrique Estrada y Fortunato Maycotte, el 13 de diciembre del mismo año.

---

<sup>8</sup> Engracia Loyo, "La vida cotidiana en el México revolucionario (1910-1940)", *Historia mínima de la vida cotidiana en México*, pp. 199-206

### **2.1.2 La reconstrucción nacional.**

1920 fue considerado el periodo de la reconstrucción nacional, en él, los gobiernos tenían la gran encomienda de echar a andar la economía paralizada por la guerra civil. Al asumir la presidencia de la república en 1921, Obregón afirmaba que deseaba lograr el equilibrio social, además de mejorar económicamente a las clases trabajadoras, prometía dar facilidades y “seguridades” a los “hombres de capital” con el objetivo de desarrollar la riqueza nacional.

En relación con la mayor demanda que los gobiernos revolucionarios enfrentarían “el reparto agrario”, Obregón reconoció públicamente su importancia y su urgencia, pero fue firme con sus ideales, nacidos de su gran experiencia como agricultor. Insistía en la necesidad de actuar con grandes precauciones para no poner en peligro el bienestar económico de la nación, señalaba que no era conveniente destruir los latifundios con la idea de crear numerosas propiedades, antes bien, debían seguir un procedimiento gradual dotando un pedazo de tierra sólo a quien estuviera capacitado para trabajarla.

No obstante, es importante señalar que, durante su administración, alrededor de 1,200,000 hectáreas fueron repartidas a pueblos con alrededor de 140,000 habitantes, lo que da un promedio de entre 8 y 9 hectáreas por habitante beneficiado. Aunque para muchos esto pudiera resultar insuficiente, significó un gran avance pues, la tierra distribuida durante su régimen fue de 8 a 10 veces más que durante el régimen de Carranza.

Asimismo, Obregón afirmaba que la insuficiencia del capital mexicano era el principal impedimento para el desarrollo del país, y señalaba que era urgente y necesario el capital extranjero. Dado lo anterior, Obregón tuvo como uno de sus más grandes objetivos el

reanudar las relaciones internacionales, principalmente con Estados Unidos, pues de ello dependía la supervivencia del Estado.

Asimismo; a pesar de que la toma de posesión de Obregón coincidió con la depresión siguiente a la Primera Guerra Mundial, a pesar del regreso de miles de mexicanos corridos de Estados Unidos, a pesar de la caída de los precios de las materias primas y a pesar de que las exportaciones de plata cayeron de 120 millones en 1920 a 78 millones en 1921, la producción de petróleo llegó a su punto culminante y esto significó un importante aliciente económico.

México se convirtió en el segundo productor, después de Estados Unidos, al bastecer 25.2% de la producción mundial; así pues, el petróleo representaba más del 60% del total de las exportaciones mexicanas hacia aquel país. En 1922 México produjo 26% del petróleo mundial. Esta prosperidad impulsó al gobierno a establecer impuestos a las compañías petroleras, lo que le ocasionó la amenazante presencia de un navío de guerra norteamericano en Tampico y el descontento del gobierno de Washington.

García comparte que el auge económico de Estados Unidos y Europa Occidental durante la década de 1920 provocó una demanda creciente de plata, plomo, cinc y cobre, lo cual benefició a la minería de México. En los seis primeros años de la década de los veinte, el país se convirtió en un importante exportador de cinc y plomo, y en el segundo productor mundial de ambos metales. Los impuestos a la minería y al petróleo ocuparon un lugar muy importante en la conformación del presupuesto del gobierno mexicano y su variación afectó todo el sistema fiscal. En 1920 ambos sectores pagaron impuestos por valor de 66,314,000

pesos, es decir, 50.6% del presupuesto; en 1922, la cantidad ascendió a 96,279,000 pesos, 42.2% del presupuesto ejercido.<sup>9</sup>

Sin embargo, después de un periodo de estabilidad económica en el que parecía que el país iba en crecimiento, un importante suceso desencadenaría una serie de eventos que romperían este breve periodo de paz y de prosperidad. El 24 de septiembre de 1923 renunció a su cargo como secretario de hacienda Adolfo de la Huerta; lo sucedió en el cargo el Ingeniero Alberto J. Pani, quien declaró que la situación financiera de la nación era lamentable, destacando un déficit de más de 42 millones de pesos. Lo anterior provocó estrictas restricciones económicas en todas las ramas de la administración: se autorizó a la Secretaría de Hacienda a reducir en un 10% los sueldos de todos los funcionarios y empleados públicos, incluyendo a los miembros del ejército; asimismo, se despidió a alrededor de 2,000 empleados del gobierno, los cuales costaban al erario más de 800,000 pesos mensuales.

Dado lo anterior se señala que, la inestable situación del país, la obsesión que tuvo Obregón por la recreditación de su gobierno ante los Estados Unidos y la renuencia por parte de éste a reconocerlo, produjeron que la reconstrucción económica no produjera los resultados esperados. No obstante, la minería y el petróleo, junto con los ferrocarriles, fueron la base de la naciente industria en México y crearon las bases para su gradual crecimiento económico.

---

<sup>9</sup>Adelaida García-Conde Trelles, “Álvaro Obregón”, *Manual de Historia del México contemporáneo*, pp. 153.

## **2.2 La respuesta del Estado en favor de la educación**

Muchas eran las necesidades y los anhelos que el pueblo pretendía fueran atendidos al consumarse la revolución, sin embargo, en el ámbito educativo estas acciones no comenzarían de la mejor manera pues, en el periodo carrancista, la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes fue suprimida y la educación continuó quedando a cargo de los municipios. Lo anterior a pesar de que la historia y los altos índices de analfabetismo del país daban muestra de que los municipios habían sido incapaces de expandir la oferta educativa de manera eficiente. Así pues, los gobiernos posteriores a 1920 tuvieron la gran misión de trabajar en la creación, organización y mantenimiento de un sistema educativo que permitiera expandir la oferta educativa y lograr, entre otras cosas, disminuir los altos índices de analfabetismo.

### **2.2.1 Políticas educativas**

La gratuidad de la educación era una política ya establecida, señalada a través del artículo tercero de la recién nacida Constitución de 1917. Sin embargo, se señalaba que la gratuidad de la educación primaria, ésta estaba a cargo de los municipios y muchos de ellos se encontraban económicamente imposibilitados para cumplir con tan importante ley. El artículo señalaba:

“La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto, podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria.”<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Artículo 3ro. Constitución de 1917

Un ejemplo de la intención que los municipios tuvieron por ofrecer educación gratuita a sus ciudadanos, pero que se frenaba por la imposibilidad económica para llevarlo a la práctica, fue el caso del presidente municipal de Aguascalientes, quien en diciembre de 1921 externó su sorpresa en el aumento de la población escolar, al mismo tiempo que su preocupación ya que más de mil quinientos niños se quedarían sin instrucción en la capital y otro número mayor en la población rural. El presidente de Aguascalientes señalaba mediante un oficio que, aunque era de su interés promover la educación y atender la demanda, el municipio estaba imposibilitado económicamente para sufragar el gasto que esto implicaba y pedía apoyo al municipio de San Luis Potosí.<sup>11</sup>

Dado lo anterior, Vasconcelos criticó enérgicamente la supresión de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, pues señalaba la necesidad de un organismo que, a nivel federal, diera uniformidad y tutela a la educación nacional. Así pues, a su llegada a la rectoría de la Universidad, desde el gobierno interino de Adolfo de la Huerta, señaló que “iba a la Universidad a trabajar por el establecimiento de un Ministerio de Educación Federal.”<sup>12</sup>

Sin embargo, el establecimiento del Ministerio de Educación que Vasconcelos proponía requería de una reforma al artículo de la Constitución y modificar un apartado del Artículo 73. Por lo tanto, desde la Universidad, Vasconcelos empezó a preparar a la opinión pública, a los diputados federales y locales y a los gobernadores; visitó varias ciudades de

---

<sup>11</sup> Oficio 1920.26 6-Dc. en el cual, el Presidente Municipal de Aguascalientes solicita al Ayuntamiento de San Luis Potosí ayuda para reunir elementos que permitan establecer y sostener el mayor número de escuelas posibles tanto en la capital del Estado, como en las poblaciones rurales. Archivo del Ayuntamiento de San Luis Potosí, 1920. Archivo Histórico de San Luis Potosí

<sup>12</sup> José Vasconcelos, Discursos 1920-1950, 1950, pp. 7-12, citado por Albert Arnaut, *La federalización educativa en México. Historia del debate sobre la centralización y la descentralización educativa. (1889-1994)*, pp. 148.

provincia con la finalidad de disipar la preocupación que, administraciones y poderes políticos locales, tenían sobre la posible intervención de dicho ministerio en su jurisdicción. Señalaba que las escuelas creadas por las autoridades federales coexistirían y colaborarían con las fundadas y mantenidas por los estados.

En sus numerosas giras, Vasconcelos visitó las principales ciudades de la provincia, poblados que antes no habían sido visitados por personajes oficiales y regiones que habían permanecido al margen de cualquier corriente cultural y educativa. Visitaba escuelas, hablaba con los maestros, tomaba notas, hacía listas de las necesidades, se informaba sobre las condiciones sociales y de salud de los niños, instalaba prototipos de bibliotecas y salas de lectura, alentaba la creación de museos regionales, bandas y orfeones locales, organizaba espectáculos de danza folclórica y pasaba revista a la producción artesanal de la región.

Así pues, después de una gran exposición nacional por parte de Vasconcelos sobre lo que era su proyecto educativo, la propuesta fue entregada a la cámara de Diputados desde octubre de 1920, no obstante, no se dictaminó ni se discutió hasta febrero de 1921. Los impugnadores cuestionaban no sólo el hecho de la creación de un nuevo ministerio, sino el hecho de que esta nueva secretaría tendría jurisdicción nacional; señalaban los errores de la antigua secretaría, la posibilidad de que ésta nueva secretaría atentara contra la soberanía de los estados y la necesidad de la intervención de las legislaturas. Los argumentos a favor apuntaban más que nada la necesidad de un organismo disciplinado y extenso para forjar la educación popular en toda la nación.

De igual forma, aunque continuaron las discusiones en torno al hecho de la jurisdicción nacional que esta secretaría tendría, la iniciativa se aprobó en lo general; El 30 de junio de

1921 el presidente Álvaro Obregón decretó la reforma a la constitución, el 25 de julio creó la Secretaría de Educación Pública y el 11 de octubre de ese año nombró secretario de educación a José Vasconcelos. Fue a partir de este momento que la federación tomó la responsabilidad de la educación rural, dejando a los estados la atención de las escuelas urbanas.

La nueva Secretaría de Educación se integraría con tres grandes ramos o departamentos: el Escolar, el de Bibliotecas y el de Bellas Artes; como departamentos auxiliares y provisionales estaría el de Enseñanza Indígena, a cargo de maestros que imitarían la acción de los misioneros católicos de la Colonia entre los indios que todavía no conocían el idioma castellano y un departamento de desanalfabetización que debía actuar en los lugares de población densa, de habla castellana.<sup>13</sup>

En cuestión de políticas públicas el primer paso estaba dado, la federalización de la educación era ya un hecho y se contaba con un organismo con jurisdicción nacional que vigilaría el desarrollo de la educación mexicana. Sin embargo, en el campo de acción, el proyecto habría de enfrentarse al principal reto, el apoyo económico por parte del Estado.

### **2.2.2 Apoyo económico**

La siguiente tabla refleja el presupuesto que el gobierno federal autorizó al ramo educativo en diversos momentos de la época posrevolucionaria: se comienza por señalar el presupuesto destinado durante el gobierno obregonista; le siguen los presupuestos de 1928, 1930 y 1931, pues se consideran los más elevados de los cuatrienios de Calles, Portes Gil y

---

<sup>13</sup> José Vasconcelos, *El desastre*, pp. 19-20

Ortiz Rubio. Finalmente, se presenta el presupuesto de 1937, pues fue hasta el tercer año de gobierno del sexenio de Lázaro Cárdenas que un presupuesto educativo pudo superar las cifras alcanzadas durante el periodo obregonista.

Año	Presupuesto Autorizado
1921	12,296,265.00
1922	49,826,716.00
1923	52,362,913.50
1924	25,593,347.00
1928	25,821,601.54
1930	33,221,721.70
1931	35,200,000.00
1937	59,363,944.00

**Tabla 4.** *Presupuesto educativo 1920-1937.*<sup>14</sup>

El entusiasmo y la buena mancuerna que José Vasconcelos, como titular del ramo educativo, logró establecer con los presidentes Adolfo de La Huerta y posteriormente Álvaro Obregón, le valió la confianza de ambos presidentes para emprender el proyecto de la federalización educativa. No obstante, convencer a las cámaras de la urgencia del proyecto y de la necesidad económica del mismo, requirió de su gran persuasión y capacidad de convencimiento. Vasconcelos señaló que De la Huerta dejó a la Universidad un presupuesto de cerca de \$18,000,000.00 y facultades de acción como de ministerio.<sup>15</sup>

Asimismo, Vasconcelos compartió que Obregón prestó apoyo sin reservas, y que le autorizó a solicitar a las cámaras un presupuesto de \$25,000,000.00 para su primer año de

---

<sup>14</sup> Véase: Fernando Solana, Raúl Cardiel y Raúl Bolaños, *Historia de la educación pública en México (1876-1976)*, pp. 591-592.

<sup>15</sup> José Vasconcelos, *El desastre*, pp. 21

labores, cifra que Vasconcelos señaló como “ridícula para una tarea tan seria”.<sup>16</sup> Sin embargo, había primero que convencer al Congreso tanto de la creación del nuevo Ministerio, como del presupuesto asignado para su primer año de labores. Vasconcelos señaló que siempre se rehusó a aceptar complicidades o asociaciones a cambio de un mejor presupuesto para su obra, de la misma forma, rechazó la vía de la imposición, antes bien, prefirió la vía del convencimiento y la exposición de lo que hasta ese momento había logrado. Comparte que Roberto Medellín<sup>17</sup> llevó a algunos diputados a visitar la escuela de la Bolsa, y Elena Torres, encargada del servicio de desayunos, hacía propaganda de dichos establecimientos con los políticos. Lo anterior provocó un desfile de diputados por las obras en construcción que en distintos rumbos de la ciudad se realizaban. Así pues, ante una mayoría que aprobó la Ley, ésta fue aprobada con un presupuesto para su primer año de labores de aproximadamente 35,000,000.00.<sup>18</sup>

Vasconcelos menciona que, al negociar el presupuesto de educación para su segundo año de ejercicio, solicitó al presidente Obregón la cantidad de \$40,000,000.00, éste, quien no vacilaba en el apoyo hacia su ministro de educación, le ofreció \$50,000,000.00. Sin embargo, aunque dicho presupuesto ya estaba previamente aprobado por el presidente de la República, era necesaria la aprobación del Congreso, con quien Vasconcelos había tenido algunos roces por su negativa a formar parte de los constitucionalistas. No obstante, al presentarse Vasconcelos ante las cámaras para defender el presupuesto, éste llevaba clasificados a todos

---

<sup>16</sup> José Vasconcelos, *El desastre*, pp. 22.

<sup>17</sup> En la Colonia de la Bolsa, en la zona más pobre y deshonesto de la ciudad de México, se tenía funcionando una escuela que era un ensayo para redimir el hampa misma. Se alquiló una casa en ruinas y un gran solar anexo, se ganó la confianza de los vecinos, los cuales organizaron brigadas para el barrido de calles, la limpieza de las atarjeas. Una gran obra social se realizó en aquella escuela. Se señala a Roberto Medellín como la persona a quien se le debía la organización del ensayo de la Bolsa, José Vasconcelos, *El desastre*, pp. 56.

<sup>18</sup> José Vasconcelos, *El desastre*, pp. 56.

los representantes populares, con su respectiva biografía y les advirtió que a quien se opusiera a su programa o lo escatimara, lo pondría en evidencia, denunciado partidos y personas.

Vasconcelos compartió que en un “acto casi sin precedente” salió con un presupuesto de \$52,000,000.00 aprobados. Sin embargo, señaló que, aunque le halagaba el “éxito” obtenido ante el congreso, le amargaba la tristeza de saber que difícilmente le pagarían dicha suma, por lo cual, dispuso de sus gastos de manera que, si no contaba con tal suma, no se perjudicara el programa; así pues, señala que gastó únicamente \$38,000,000.00.<sup>19</sup>

Para el último año del gobierno obregonista, se tenía aprobado un presupuesto de \$52,362,913.50, los cuales serían distribuidos de acuerdo con el trabajo de los distintos departamentos.<sup>20</sup> Sin embargo, dadas las medidas de austeridad que el gobierno estaba realizando, el presupuesto fue reducido a \$25.523,347.00.<sup>21</sup> Dicha situación no fue bien tomada por José Vasconcelos, quien se volvió en contra de Pani.<sup>22</sup> por la rebaja de sueldos en la Secretaría de Educación Pública y porque las economías afectarían el programa de construcción de escuelas.<sup>23</sup>

Así pues, mientras las exigencias y el poder de convencimiento de José Vasconcelos lograron la autorización de los más altos presupuestos dedicados al ramo educativo, registrados hasta ese momento; la inestabilidad económica del país impidió que dichos

---

<sup>19</sup> José Vasconcelos, *El desastre*, pp. 115-116.

<sup>20</sup> Álvaro Obregón, *Centro de Documentación, Información y Análisis. Informes Presidenciales*, pp. 220.

<sup>21</sup> Álvaro Obregón, “IV Informe de Gobierno”, *Centro de Documentación, Información y Análisis. Informes Presidenciales*, pp. 308-313

<sup>22</sup> Ing. Alberto J. Pani, Secretario de Hacienda, quien sucedería en el cargo a Adolfo De La Huerta en 1923 y quien tras recibir el cargo declaró que el estado en que Adolfo De la Huerta dejó la economía del país era deplorable.

<sup>23</sup> Véase: Adelaida García-Conde Trelles, “Álvaro Obregón”, *Manual de Historia del México contemporáneo*, pp. 156

presupuestos pudieran ejercerse como hubiera correspondido. La siguiente tabla refleja el presupuesto autorizado en contraste con la cantidad gastada.

Año	Presupuesto autorizado	Cantidad gastada
1922	49,826,716.00	30,688,465
1923	52,362,913.50	38,591,674
1924	25,593,347.00	25,593,347

**Tabla 5. Presupuesto autorizado y Cantidad gastada, ramo educativo, 1922-1924.<sup>24</sup>**

El gobierno de Álvaro Obregón se caracterizó, dentro del ramo educativo, por la confianza y el apoyo incondicional que brindó a las propuestas de su secretario de educación, José Vasconcelos. Durante su gobierno, se registraron presupuestos educativos, sin precedente alguno, lo cual fue de vital importancia para iniciar con la gran consigna de expandir la cobertura educativa a lo largo del territorio mexicano. No obstante, la inestabilidad económica y política del país provocaron que, para el último año del cuatrienio, el ramo educativo fuera víctima de las reducciones del gasto federal, reduciéndose en cerca de 50% con respecto al año anterior.

### **2.3 Alfabetización y Pueblo**

El proyecto educativo de José Vasconcelos tenía como su principal objetivo erradicar el analfabetismo y llevar escuelas, sustentadas por el gobierno federal, a todos los rincones del país. No obstante, como se ha venido discutiendo, ese no era el único objetivo de su proyecto. Vasconcelos pretendía promover una nueva cultura, una cultura mexicana; lo anterior a través

---

<sup>24</sup> Fuente: SEP, *El esfuerzo educativo...*, I; *La educación pública en México a través de los mejores presidenciales*; BSEP, II, 5 y 6, 1923-1924; James Wilkie, *The Mexican Revolution: Federal Expenditure and Social Change since 1910*, citado por: Mary Kay Vaughan, *Estado, clases sociales y educación en México*, pp. 263.

de una educación integral que incluyera, además del alfabeto, canto, música, dibujo y gimnasia. Asimismo, señalaba necesario castellanizar al indígena y proveerlo de enseñanzas en oficios para que pudiera así, incorporarse a la sociedad como un ciudadano productivo capaz de cumplir con sus responsabilidades para con la nación y defender sus derechos. Sin embargo, aunque todo este ideario resultara comprensible desde la perspectiva actual, muchas de estas propuestas atentaban contra las costumbres y tradiciones de las diversas culturas que habitaban el territorio mexicano. Así pues, resulta necesario analizar y reflexionar sobre la respuesta del pueblo en torno a dichas propuestas y el impacto sociocultural que este proyecto deja al país.

### **2.3.1 ¿Cómo recibe el pueblo la propuesta educativa?**

Progresivamente a las giras que José Vasconcelos realizaba alrededor de la República para dar a conocer a detalle su proyecto educativo, los diversos gobiernos de las distintas entidades del país iban aceptando e integrándose al gran proyecto. Desde el mes de octubre de 1920, los gobernadores de Guerrero, Veracruz y Chihuahua dieron su apoyo al proyecto; el cuerpo docente del estado de Puebla lo aprobó también. Por su parte la prensa capitalina elogiaba el proyecto y: aplaudía la iniciativa de unificar los sistemas educativos nacionales y el empleo de la palabra “educación” en lugar de “instrucción”; destacaba la generosidad social del proyecto; insistía en la medida en que el texto federalizaba la educación no la centralizaba; y se mostraba favorable a los consejos de educación. Por su parte la población se mostraba curiosa, incrédula y expectante.

En primer lugar, la tarea alfabetizadora necesitaba de un importante recurso que, dado el deplorable estado en el que se encontraba la educación nacional, no se tenía, un cuerpo de

profesores debidamente preparados para realizar dicha tarea educativa. Vasconcelos se negó a la importación de maestros norteamericanos, como lo hicieron Argentina y Perú, pues señalaba que en México “bastaba con rasgar un poco del subsuelo para que aparecieran los brotes de la vieja cultura enterrada por los malos gobiernos”.<sup>25</sup> De igual forma reconocía la imposibilidad del gobierno para proceder con un proyecto de tales magnitudes y apeló, como primer paso, a la buena voluntad de todos aquellos ciudadanos que supieran leer y escribir y que quisiera integrarse, de manera voluntaria, a su proyecto de nación. Vasconcelos compartía:

...la mejor acción de patriotismo consiste en que enseñe a leer, todo el que sabe, a quien no sabe. Y se vieron clases privadas en que las amas de casa reunían a los criados propios y a los vecinos para enseñarles a leer. En las plazas públicas, al anochecer, celebrábamos verdaderos mítines. Con ayuda de las orquestas populares del Departamento de Bellas Artes, convocábamos a la multitud. En seguida se alzaba al aire el pizarrón, y sobre la plataforma improvisada la maestra de primeras letras da su lección. Rápidamente se fue desarrollando trabajo parecido en todos los centros de población.<sup>26</sup>

En el mismo sentido, el 1º de agosto de 1920, José Vasconcelos, a través de la Universidad Nacional de México, convocó a todos los mexicanos a sumarse al Cuerpo de Profesores Honorarios, para lo cual se requería: haber cursado hasta tercer año de primaria o la acreditación de saber leer y escribir el idioma castellano; acudir al registro que abriría la universidad; dar por lo menos una clase semanal de lectura y escritura a dos o más personas; llevar a sus alumnos ante los profesores e inspectores oficiales con el objeto de que se les examinara y poder expedirles así su certificado de saber leer y escribir; lo anterior de modo voluntario y gratuito. Señaló que, cuando un profesor honorario presentara a examen con

---

<sup>25</sup> José Vasconcelos, *El desastre*, pp. 58

<sup>26</sup> José Vasconcelos, *El desastre*, pp. 121

éxito a más de 100 alumnos, la Universidad Nacional de México le expediría un diploma en que se haría contar dicho hecho. Asimismo, informó que la Universidad Nacional de México daría preferencia para los empleos en todas sus dependencias a las personas que presenten el diploma que acreditaba que había enseñado a leer y escribir a más de 100 alumnos.

En julio de 1920 Vasconcelos compartió que en menos de un mes se habían expedido centenares de diplomas que acreditaban “el patriotismo de los que están sacrificando sus ratos de descanso o de placer para dedicarlos a la enseñanza de los ignorantes.” Asimismo, invitó a todos aquellos que aún no se inscribían a que lo hicieran, señalando que el Gobierno no podía, por lo pronto, emprender por sí solo la enorme tarea de ilustrar a las masas y enfatizó que la cuestión atañía a todos los mexicanos. Para el 11 de noviembre de 1920 señaló que el número de profesores honorarios superaba los mil quinientos profesores.

Loyo comparte que en la capital la respuesta fue inmediata por parte de jóvenes universitarios y preparatorianos, maestros de primaria, amas de casa y “señoritas de sociedad”, señala que éstos salieron a la calle a buscar alumnos. Dicha tarea fue calificada como evangélica, pues se menciona que enseñaban donde podían: fábricas, locales de mercados, domicilios particulares, patios de vecindad, carpas improvisadas y lotes baldíos; y usaban muros como pizarrones y cualquier tablón como pupitre.<sup>27</sup> Sin embargo, Eulalia Guzmán, directora de la campaña contra el Analfabetismo, compartió que existía un desnivel importante entre los profesores que se inscribían y quienes efectivamente trabajaban; señaló

---

<sup>27</sup> Engracia Loyo, *Gobiernos revolucionarios y educación popular en México*, pp. 128.

que: de 5,518 profesores inscritos, sólo 501 estaban realmente en funciones y que a estos correspondían un total de 14,156 alumnos alfabetizados al 31 de octubre de 1923.<sup>28</sup>

Indudablemente la tarea alfabetizadora requirió del apoyo y la confianza del pueblo mexicano; muchos ciudadanos que sabían leer y escribir lo mostraron a través del trabajo voluntario como profesores honorarios. Sin embargo, había una parte de la población más difícil de convencer, una población que durante toda su existencia había permanecido ignorada y al margen de los proyectos de nación; la población indígena, la población campesina y la población humilde.

Loyo señala que, “aunque algunos maestros llegaron a tener casi un centenar de alumnos entre niños, sirvientes, afanadoras, vendedores ambulantes, artesanos, carpinteros y obreros, la mayoría tuvo pocos, dos o cuatro.”<sup>29</sup> Los alfabetizadores comúnmente se quejaban de la poca asistencia de los alumnos, éstos argumentaban que: era día de descanso, les daba vergüenza que se les censurara o no habían tenido tiempo de lavarse; incluso se habla de que se tuvo que incentivarlos para que asistieran, ofreciéndoles fruta, alimentos útiles, cuadernos y hasta pizarrones.<sup>30</sup>

Lewis comparte que, desde la experiencia de Chiapas, tampoco hubo una recepción positiva debido a los antecedentes autoritarios de la escuela porfirista y las tensiones étnicas existentes. Las mayores dificultades surgieron en las zonas indígenas de Los Altos, donde los indígenas rechazaban y desconfiaban de los “ladinos” y su cultura. Consideraban la

---

<sup>28</sup> Véase: Estado que manifiesta el número de profesores honorarios residentes en cada uno de los Estados de la República y la labor que han desarrollado en pro de la educación nacional, hasta el 31 de octubre de 1923. Claude Fell, *José Vasconcelos. Los años del águila*, pp. 48.

<sup>29</sup> Engracia Loyo, “La lectura en México 1920-1940”, *Historia de la lectura en México*, pp. 260-261

<sup>30</sup> Engracia Loyo, “La lectura en México 1920-1940”, *Historia de la lectura en México*, pp. 260-261

escuela casi como prisión y llegaban al extremo de pagar a los maestros para evitar que los niños tuvieran que asistir.<sup>31</sup>

En Nayarit, por ejemplo, la instrucción tropezó con diversas dificultades al encontrarse con un gran número indígenas que se oponían terminantemente al establecimiento de centros educativos, se señala que muchos de ellos prefirieron remontarse a las sierras antes que permitir que sus hijos fueran a las escuelas rurales que se estaban estableciendo en la referida entidad. Asimismo, pusieron mayor resistencia en enviar a sus hijas a las mencionadas escuelas, pues según manifestaban, tenían miedo de que se volvieran malas y murieran a consecuencia de la instrucción que se pretendía impartirles.<sup>32</sup>

Asimismo, es importante señalar que ante un pueblo en el que la educación había sido sumamente escasa, el repentinamente recibirla y dejar a un lado su cotidianidad implicaba importantes cambios en la dinámica familiar, pues chicos y grandes tenían ya una rutina de trabajo, responsabilidades y roles asignados.<sup>33</sup> Loyo, señala que los educadores muchas veces se vieron obligados a ajustar los horarios y calendarios a los tiempos de la comunidad y a alterar los programas debido al trabajo de los niños en el hogar o en el campo. De otra manera la escuela era rechazada por los padres de familia como una institución ajena, inútil y perjudicial a su vida cotidiana.<sup>34</sup>

---

<sup>31</sup> Stephen Lewis, *The ambivalent revolution: forging state and nation in Chiapas, 1910-1945*.

<sup>32</sup> Periódico Acción, San Luis Potosí, S.L.P., viernes 03 de febrero de 1922.

<sup>33</sup> Loyo comparte que las familias trabajaban en conjunto y los niños participaban en las tareas del hogar: cuidaban a sus hermanitos, a los animales de corral o aves, ayudaban en el pastoreo, y los más grandecitos participaban en la siembra y la cosecha; mientras que, en la ciudad, los niños hacían mandados, cargaban las canastas en el mercado y limpiaban zapatos. Véase más en Engracia Loyo, “La vida cotidiana en el México revolucionario (1910-1940)”, *Historia mínima de la vida cotidiana en México*, pp. 215-219.

<sup>34</sup> Engracia Loyo, “La educación del pueblo”, *Historia mínima ilustrada, la educación en México*, pp. 249.

Sin embargo, los niños no eran los únicos que tenían que pedir “permiso” para asistir a la escuela, Loyo menciona que los terratenientes eran grandes enemigos de la campaña: prohibían las clases nocturnas, se rehusaban a prestar locales, cortaban la electricidad y el agua, amenazaban a sus trabajadores con despidos y hostigaban al maestro.<sup>35</sup> Un misionero en la zona montañosa del estado de Chihuahua pidió permiso de ir armado, ya que varias veces había sido atacado por individuos que no querían que las clases indígenas se instruyeran, para poder seguir explotándolas.<sup>36</sup>

No obstante, aún cuando muchos no comprendían el verdadero significado de la acción educativa, hubo participación y entusiasmo por aprender en diversas regiones del país. Ejemplo de ello es cómo diversas comunidades se encargaban de construir, adaptar o proporcionar algún edificio o salón para sus clases. Usualmente la SEP ponía el sueldo del maestro.<sup>37</sup> Bassols comparte que:

En núcleos indígenas de la mayor pobreza, en los que vive bajo un techo de paja el campesino, pronto se inicia, sin embargo, una fervorosa y sorprendente etapa constructiva, que aún no concluye en la actualidad y que sirve para proporcionar casa a la escuela. Con una admirable intuición de sus propios intereses, coadyuvan vigorosamente los indios en la obra de creación material de las escuelas, levantan ellos mismos las casas, las hacen más ricas que las suyas y permiten así el inicio de la obra educacional.<sup>38</sup>

---

<sup>35</sup> Engracia Loyo, *Gobiernos revolucionarios y educación popular en México*, pp. 132.

<sup>36</sup> Informe del profesor misionero Vicente N. Gómez, 6 cuartillas manuscritas, folio 6, en Informe..., Archivos de la SEP, citado por Claude Fell, *José Vasconcelos. Los años del águila*, pp. 235.

<sup>37</sup> Alicia Civera, “La reforma integral del campo mexicano a través de la escuela rural posrevolucionaria; la relevancia de la enseñanza agrícola y el cooperativismo, 1921-1945”, *Campesinos y escolares. La construcción de la escuela en el campo latinoamericano. Siglos XIX y XX*, pp. 308.

<sup>38</sup> Véase Narciso Bassols, “El programa educativo en México.” Conferencia sustentada en el Seminario de México el 19 de julio de 1932. En el maestro rural, T.I, núm. 11 agosto., 1932. México, SEP, en *La casa del pueblo y el maestro rural mexicano*. pp. 47-49

Así pues, mientras diversos sectores de la población participaron y trabajaron activamente en beneficio de este proyecto educativo, buena parte de la población permaneció al margen de éste; ya sea por vergüenza, por cansancio, por ignorancia, por miedo o porque de alguna manera afectaba sus intereses. La aceptación de la alfabetización por parte del pueblo no fue tarea sencilla, sin embargo, aun con sus limitaciones; la federalización de la educación era un hecho consumado, se había dibujado el camino para lograr la erradicación del analfabetismo y el proceso de expansión de la cobertura se había iniciado.

### **2.3.2 ¿Qué deja este proyecto en la vida social del país?**

En la conclusión del informe, redactado en diciembre de 1923, Eulalia Guzmán, directora de la campaña contra el Analfabetismo, admitió que la Campaña contra el Analfabetismo no había tenido el alcance y la resonancia nacionales deseados. Señaló que la campaña se vio afectada por la falta de organización y de coordinación entre los voluntarios y los organismos creados por la SEP, entre la propaganda y el reclutamiento de personal.

Esta falta de organización, aunada a la precariedad de recursos provocó que no se capacitara al personal de la manera adecuada, Loyo comparte que la única recomendación fue: “enseñar de una manera sencilla, clara y directa la pronunciación y la escritura de las palabras y frases hasta que los alumnos se perfeccionen en la escritura y lectura”.<sup>39</sup> Asimismo, la falta de supervisión propició que algunos maestros que figuraban en las nóminas no dieran clase y abundaran tanto al ausentismo como la impuntualidad.

---

<sup>39</sup> “La campaña contra el analfabetismo”, circular núm. 1, Vasconcelos, 1950, p. 56, citado por Engracia Loyo, *Gobiernos revolucionarios y educación popular en México*, pp. 127-128.

Por su parte Vaughan señala que en 1924 la mitad de la población en edad escolar de la capital todavía no asistía a la escuela, lo anterior a pesar de que los salones de clase se saturaban, a veces con 90 o 100 alumnos dentro de una misma aula. Asimismo, señala que El estado de muchos edificios resultaba peligroso para los estudiantes; techados deficientes, pisos deteriorados e instalaciones sanitarias insalubres. Las reparaciones eran costosas, las rentas altas obstaculizaban la búsqueda de nuevos edificios y el presupuesto limitado de la SEP impedía la construcción acelerada de nuevas escuelas.<sup>40</sup>

De igual forma, hubo lugares a los que sólo llegaron los ecos de tan formidable proyecto; lugares en los que los campesinos habían visto a lo lejos a los maestros de Vasconcelos; lugares en los que, luego de una leve agitación, el cotidiano trabajo en el campo retomó su curso habitual. La vida de los pobres siguió siendo difícil; faltaba el trabajo, los salarios eran bajos y quienes podían se iban a trabajar a los Estados Unidos.

Si bien la campaña contra el analfabetismo inició y fue creciendo lentamente con el esfuerzo y la voluntad del pueblo, factores como la falta de organización, control y recursos, terminaron por afectar drásticamente el ritmo de crecimiento que empezaba a manifestarse. Así pues, dicha campaña dejó un saldo de 100 mil adultos alfabetizados, cantidad que no representaba siquiera el 1% de la población.

No obstante, es importante señalar que, aun cuando el objetivo de la presente investigación va en la búsqueda de evidencia en torno a la reducción del analfabetismo durante el periodo 1920-1924 y las posibles causas que generaron dicho efecto. Resulta

---

<sup>40</sup> Mary Kay Vaughan, *Estado, clases sociales y educación en México*, pp. 242-243.

inevitable señalar y valorar las contribuciones de este proyecto en la vida social, económica y cultural de México.

Aunque fue mucho el trabajo que quedó pendiente por realizar, fue mucho también el trabajo realizado. Cómo ignorar la entrega con la que José Vasconcelos recorrió la República con la finalidad de dar a conocer su proyecto de nación, cómo dejar de lado la pasión con la que defendió dicho proyecto ante el Congreso, cómo menospreciar el gran sueño de llevar la educación a todos los rincones del país y de promover que, por primera vez, fuera el Estado el responsable de velar por la educación nacional.

José Vasconcelos dejó un Ministerio de Educación con jurisdicción nacional, que con el tiempo fue adquiriendo las facultades necesarias para tutelar y uniformar la educación en el país; hizo construir numerosos locales escolares, en escala antes desconocida; introdujo un nuevo tipo de maestro, el maestro rural y las misiones culturales. Propuso un concepto de educación que adoptó de los principios de la escuela activa y promovió a la educación como el medio para resolver otros problemas, tal como la reforma agraria. Bassols comparte que:

Sin exagerar siquiera levemente el significado de esta cooperación de los indígenas en la creación de las escuelas, debo afirmar que, desde la época de la colonia española, en que cada pueblo levantó su iglesia, no se había dado un paso de tanta importancia en la consolidación de la vida comunal del país.<sup>41</sup>

Gutiérrez comparte con entusiasmo su ingreso a la escuela primaria en 1925, una primaria fundada en 1924 surgida como consecuencia de la fundación de la SEP; señala que “antes sólo existía la oferta ofrecida por los grandes propietarios de la tierra a los peones y hasta donde recuerdo en los últimos años.”<sup>42</sup> Así pues, ha de considerarse que esta obra representa

---

<sup>41</sup> Bassols

<sup>42</sup> Ramón Gutiérrez Lozano comparte su testimonio en: *Así enseñaban nuestros profesores*, pp. 20

los cimientos de lo que poco a poco, con sus diversas modificaciones y mejoras, habría de convertirse en el sistema educativo del siglo XX.

Como ha sido expuesto, el proyecto educativo de José Vasconcelos buscaba promover, a través de su grupo de maestros y artistas, una nueva cultura mexicana como factor de liberación y de dignificación de las personas y de fomentar la conciencia de nuestra identidad mestiza. Así pues, se puede afirmar que dicha semilla se sembró, lo anterior a través del trabajo realizado en las misiones culturales. Los misioneros, enviados a todos los rincones del país a difundir el alfabeto, no sólo se enfocaron en enseñar a leer y escribir, sino que además promovían entre los habitantes hábitos de ahorro y de cooperativismo; procuraban despertar el interés por el teatro vernáculo y por los cultivos nacionales; promovían la formación de una cultura y una educación elementales, pero sólidas y aceptables. Junto a las misiones escolares, también recorría los lugares el lector, que en la plaza pública divulgaba capítulos de historia y de geografía, leía los diarios y proyectaba cintas cinematográficas culturales. A su lado solía caminar el músico encargado de despertar el interés local por el arte sonoro.

Asimismo, Vaughan comparte que desde 1921, cuando José Vasconcelos lanzó el movimiento cultural nacionalista, la SEP promovió la estética de la cultura mexicana. El movimiento mural redefinió al mexicano como indio, moreno, mestizo y mulato. Menciona que la revolución hizo necesario oscurecer la piel del ciudadano prototípico y señala que fue

éste, uno de los logros más significativos de este periodo, pues proporcionó una noción cada vez más diversa y multiétnica de la nación cultural mexicana.<sup>43</sup>

Uno de los grandes objetivos de las misiones culturales fue el de incorporar a las masas campesinas a la civilización, para lo cual se planteaba como necesario alfabetizar, pero en una escuela que también proporcionara herramientas a los campesinos para mejorar sus condiciones de vida. Así pues, surge y queda como una gran aportación de este periodo *la escuela de la acción*, es decir, un tipo de escuela donde había que enseñar no sólo a leer, escribir y contar, historia, civismo y geografía, sino había que enseñar también a trabajar, envasar, construir, sembrar, cosechar.<sup>44</sup>

Como se señaló anteriormente, la vida rural y urbana de la sociedad mexicana de la década de los veinte carecía de los servicios más básicos y su población, carente de ellos, adoptó un estilo de vida, que, inconscientemente, atentaba contra su salud. Lo más lamentable es que el gobierno era consciente de ello y durante años fue incapaz de resolver el problema. Vasconcelos señaló que incluso la primera campaña no fue de alfabeto, sino de extirpación de piojos, curación de la sarna, lavado de la ropa de los pequeños. Parte del ideario que Vasconcelos tenía en mente se realizó de manera experimental en la colonia de la Bolsa, una de las más pobres y abandonadas de México.

---

<sup>43</sup> Mary Kay Vaughan, *La política cultural en la Revolución. Maestros, campesinos y escuelas en México, 1930-1940*, pp. 81.

<sup>44</sup> La escuela debía estar abierta a la comunidad, servital, útil y práctica. De acuerdo con esa idea, la enseñanza agrícola fue incorporada como parte de las actividades de las escuelas rurales, no para transmitir conocimientos por vía verbal y para memorizar, sino a través de un conocimiento práctico. El maestro debía enseñar y ensayar distintos cultivos en la parcela, o crear un huerto, deshierbar y plantar flores o árboles en los solares, criar conejos, gallinas, puercos o abejas, y luego elaborar conservas. La práctica de ciertas artes y oficios también se consideró importante: carpintería, hojalatería, tejido con telar, cestería y otros. Más que conocimientos dirigidos a capacitar técnicamente a los trabajadores para el desarrollo agroindustrial o la agricultura comercial, estas actividades llegaron a ser muy importantes para incrementar los recursos familiares.

Ahí se logró que los padres de familia y los alumnos dedicaran el sábado por la tarde a recoger y quemar la basura; en la escuela ahí instaurada, se pusieron baños y peluquería; y enseguida, como era el hambre las causas de sus retrasos mentales y de sus males físicos, se dio gratuitamente el desayuno a todos los alumnos. “A los pocos meses de creada esta escuela era impresionante contemplar los resultados.”<sup>45</sup> Grandioso hubiera sido admirar el impacto en la vida de los mexicanos, si aquella prueba realizada en la Colonia la Bolsa se hubiera llevado a todos los rincones del país.

Vasconcelos fue un personaje que se caracterizó por hacer las cosas a su modo, por romper esquemas, por rehusarse a la imposición y por procurar de manera tajante que todos los esfuerzos realizados fueran, de manera directa o indirecta, en beneficio de la población mexicana. Él deseaba eliminar la antigua práctica de llevar hasta las sillas y los pupitres de las fábricas de Norteamérica, por lo cual, se propuso invertir en México y en talleres privados mexicanos todo el dinero que la Secretaría estaba gastando en habilitar sus diversas dependencias. Ejemplo de lo anterior fue la creación del Departamento Editorial de la Secretaría de Educación, creación que permitió reducir costos, y dejar en manos mexicanas la edición y realización de la bibliografía requerida.

En el mismo sentido, narra como el haber presenciado una huelga de carpinteros y ebanistas, de una importante fábrica local, les brindó la oportunidad de planear y ejecutar un plan de acción en el que después de convocarlos, se les otorgó un contrato para la inmediata manufacturación de todos los muebles del nuevo palacio de Educación. Señala que esta

---

<sup>45</sup> José Vasconcelos, *El desastre*, pp-54.

sociedad de carpinteros y ebanistas obtuvo todos los contratos del departamento de Educación, además de pedidos a otras secretarías. Apoyando de esta manera al sector obrero.

El proyecto educativo de José Vasconcelos produjo una apasionada movilización social que a lo largo de la historia ha sido tanto elogiada como criticada, sin embargo; proyectos como las Normales Rurales, en la década de los treinta; el Libro de Texto Gratuito, en los sesenta; la ampliación del servicio de desayunos escolares a diversos estados del país, en el periodo de López Mateos; y de manera general, el actual Sistema Educativo Mexicano; dan testimonio del semillero de logros que este proyecto dejó en la historia de la educación mexicana.

#### **2.4 Reflexiones del capítulo.**

El presente capítulo dio cuenta de la gran responsabilidad que los gobiernos posrevolucionarios tuvieron para hacer justicia social a un pueblo devastado económica, política y socialmente por la guerra civil. Como primer paso, el gobierno dio señales de su buena voluntad al apoyar la iniciativa en la que se proponía una reforma al artículo de la Constitución y modificar un apartado del Artículo 73; mediante ésta, se federalizaba la educación y el Estado se colocaba como garante de la educación primaria a nivel nacional. En lo que respecta al gasto educativo, durante los tres primeros años del cuatrienio, se autorizaron los más altos presupuestos registrados hasta ese entonces.

El proyecto educativo propuesto por José Vasconcelos implicó un importante movimiento a nivel nacional, en el que no sólo se promovió la enseñanza del alfabeto, sino también el nacimiento de una nueva cultura mexicana y la gradual incorporación de las masas

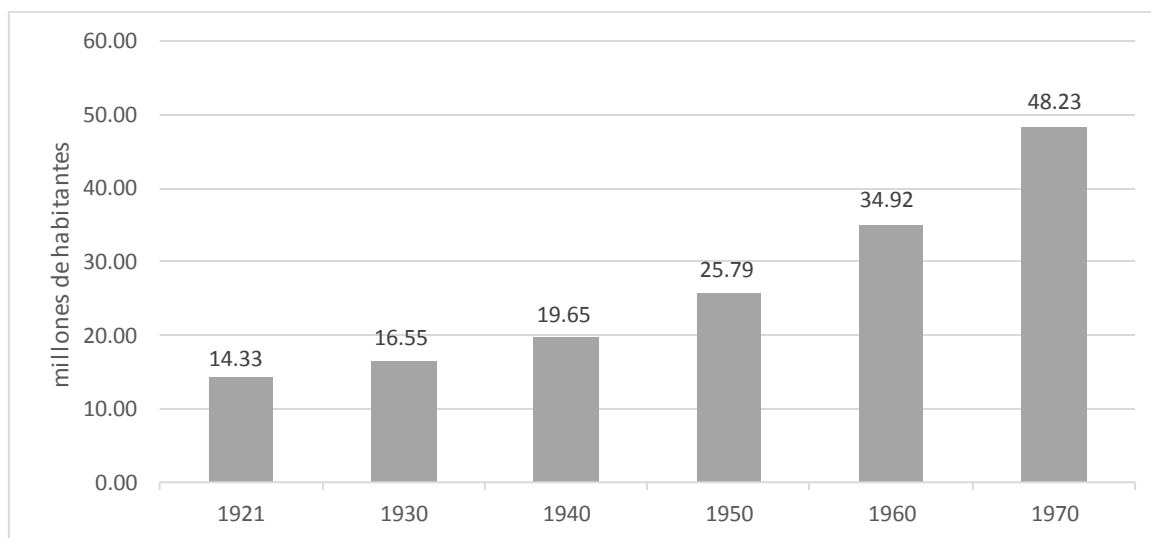
a la civilización. Diversos sectores de la población participaron y trabajaron activamente; sin embargo, buena parte de la población permaneció al margen de este; ya sea por vergüenza, por cansancio, por ignorancia, por miedo o porque de alguna manera afectaba sus intereses.

Este proyecto sentó importantes precedentes tanto en la educación pública como en la cultura mexicana, sin embargo, estadísticamente, dejó un saldo de 100 mil adultos alfabetizados, cantidad que no representaba siquiera el 1% de la población. Lo anterior fue atribuido a la inestabilidad económica y política del país y a la falta de organización y control por parte del recién nacido Sistema Educativo Mexicano.

### Capítulo 3

## Una nueva estrategia para expandir la cobertura de combate al analfabetismo en el país 1958-1970

Los gobiernos posrevolucionarios trabajaron en una serie de políticas que intentaban conducir al país hacia un crecimiento económico, social y cultural; lo anterior a través de la expansión de vías de comunicación, servicios públicos, oferta educativa y mejoras en los sistemas de salud e higiene. El gradual aumento en la mejora de las condiciones de vida de los mexicanos produjo una baja notable en los índices de mortalidad infantil, así como un alza en los índices de crecimiento de su población, pues ésta pasó de 14.3 millones de habitantes en 1921 a 25.8 millones en 1950. La segunda mitad del siglo alcanzó los mayores índices de crecimiento demográfico registrados en la historia del país. La siguiente tabla muestra el crecimiento demográfico registrado desde 1921 hasta 1970.



**Gráfica 1. Crecimiento poblacional 1921-1970.<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> Gráfica de elaboración propia tomando como fuente los datos ofrecidos por el INEGI.

La tasa de incremento demográfico se elevó del 3% anual en la década de los años cincuenta al 3.6% anual en el primer quinquenio de los sesenta. El crecimiento de la población produjo una considerable multiplicación de los jóvenes demandantes de educación y servicios, así como una gran demanda de trabajo pues, en 1960 la población en edad de trabajar, entre los 15 y 64 años, representaba el 32.5% del total, pero sólo la mitad de esta cifra contaba con empleo.<sup>2</sup>

Así pues, el presente capítulo da muestra de cómo los gobiernos encabezados por Adolfo López Mateos, presidente de la República Mexicana en el periodo de 1958 a 1964; y por Gustavo Díaz Ordaz, presidente de la República Mexicana en el periodo de 1964-1970; tuvieron el gran desafío de trabajar en beneficio de un desarrollo socioeconómico que creciera a un ritmo capaz de sostener los efectos de la expansión demográfica. Asimismo, se comparte la estrategia de planeación mediante la cual el SEM proyectó hacer frente a los efectos del crecimiento demográfico y los resultados que dicha planeación dio.

### **3.1 La respuesta del Estado ante los efectos del crecimiento demográfico**

En 1959, López Mateos señalaba que “el incremento demográfico y la amplitud de las tareas sociales y económicas del país, exigían a la administración pública proporciones más adecuadas a la solución de problemas cada vez más complejos.”<sup>3</sup> Así pues, esta primera sección del capítulo, está enfocada a analizar cómo el Estado mexicano atendió las necesidades socioeconómicas y de urbanización, que la expansión demográfica del periodo 1958-1970 incrementó.

---

<sup>2</sup> Véase: *Adolfo López Mateos. Un pueblo unido con su esfuerzo*, pp. 34-35

<sup>3</sup> Adolfo López Mateos, “I Informe de gobierno”, *Centro de Documentación, Información y Análisis. Informes Presidenciales*, pp. 5.

### 3.1.1 El desarrollo socioeconómico.

En septiembre de 1959, López Mateos compartía que “la situación económica del país resentía influencias adversas tanto internas como externas: disminución de cosechas por exceso de lluvias en el temporal; incertidumbre propia de los períodos de transmisión presidencial y repercusiones de la recesión norteamericana, país con el que México realiza gran parte de su comercio exterior.”<sup>4</sup> Sin embargo, ya para septiembre de 1960, López Mateos señalaba que conforme transcurría el año, la situación económica del país iba mejorando, lo anterior basado en los niveles de inversión y consumo; los aumentos de la recaudación y la producción e ingresos mercantiles.

Asimismo, los índices de pobreza<sup>5</sup> señalaban que el país había pasado de 39.4% en 1950 a un 33.1% en 1960 a nivel nacional. Es importante señalar que la definición de pobreza es un tanto abstracta y difícil de comparar históricamente, pues ésta ha utilizado diferentes indicadores a través del tiempo. En 1960, para definir a una persona en condiciones de pobreza se utilizaron los indicadores de: ser analfabeta, hablar solamente una lengua indígena, vivir dentro de una comunidad de menos de 2,500 habitantes, andar descalzo, usar guaraches, comer habitualmente tortillas en lugar de pan de trigo, y no disponer de drenaje.

---

<sup>4</sup> Adolfo López Mateos, “I Informe de gobierno”, *Centro de Documentación, Información y Análisis. Informes Presidenciales*, pp. 15.

<sup>5</sup> La CONEVAL señala que una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con autonomía y capacidad técnica para generar información objetiva sobre la situación de la política social y la medición de la pobreza en México, que permita mejorar la toma de decisiones en la materia., 2016. Disponible en <http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>

La siguiente tabla muestra la disminución de los índices de pobreza registrados durante los decenios 1950, 1960 y 1970.

<b>Indicador</b>	<b>1950</b>	<b>1960</b>	<b>1970</b>
Índice de pobreza	39.4%	33.1%	24.8%
Analfabetismo	42.5%	37.8%	34.8%
Población que habla únicamente una lengua indígena	4.9%	3.8%	2.1%
Población rural	57.4%	49.3%	41.3%
Población descalza	19.1%	14.3%	6.8%
Población que regularmente usa huaraches	26.6%	23.4%	13.1%
Población que regularmente come tortillas en lugar de pan de trigo	45.6%	31.4%	23.4%
Población sin drenaje ni albañal al servicio de viviendas	79.7%	71.5%	58.8%

**Tabla 6. Índices de pobreza. 1950,1960 y 1970.<sup>6</sup>**

La tabla anterior permite apreciar la disminución registrada en los índices de pobreza, sin embargo, aunque muchos de estos datos reflejen más una situación cultural que una condición de pobreza, es importante destacar la población monolingüe que para 1960 era del 4.9%, es decir, 1.71 millones de mexicanos. Estos casi dos millones de indígenas-monolingües representaban la población más marginada y explotada del país, la que también experimentó aumento poblacional y la que además difícilmente fue partícipe del desarrollo económico que en los próximos años el país empezó a experimentar

En los años 1963 y 1964, la economía mexicana registró el crecimiento real más alto registrado, 20% acumulado durante ese bienio. No obstante, para finales de 1964 grandes cantidades de dinero fueron sacadas del país; los hombres de negocios de México sólo invertían en empresas de poco riesgo y altas utilidades; y los inversionistas extranjeros se

---

<sup>6</sup> James Wilkie, *Revolución Mexicana. Gasto federal y cambio social*, pp. 238-268.

inquietaron por el acentuado intervencionismo gubernamental en la industria y en la producción manufacturera.

Durante el sexenio de López Mateos se llevaron a cabo varias reformas, orientadas a la promoción del desarrollo económico y del bienestar social.<sup>7</sup> De todas las reformas, la creación del Registro Federal de Causantes fue una de la que más favoreció la eficiencia recaudatoria y sentó las bases para la futura aplicación de un sistema único de contribuciones. Frente a 700 mil contribuyentes inscritos en 1958, para finales de 1964 se encontraban registrados 5 millones de causantes y para 1970 la cantidad de inscritos alcanzó la cantidad de 10,174,229 causantes.

Un importante indicador del positivo comportamiento de la economía mexicana, y que evidentemente repercutió favorablemente en la estabilidad de ciertos sectores de la sociedad, fue el aumento de los salarios reales, es decir, que los salarios tenían un poder de compra cada vez mayor. El índice de salarios reales creció cerca de 50% entre el principio y el fin de la gestión lopezmateísta, alcanzando un nivel que sólo ha podido ser igualado por su sucesor, Gustavo Díaz Ordaz. Sin embargo, Aboites señala que esos salarios al alza se limitaban a un sector minoritario de trabajadores, casi todos ubicados en las grandes ciudades y en las principales ramas de la industria.<sup>8</sup>

Sin duda otro hecho que marcaría este periodo fue la nacionalización de la industria eléctrica; pues en aquel entonces, para la generación y distribución de ésta, México dependía de diversas compañías eléctricas de capital extranjero. Al nacionalizarse la energía eléctrica

---

<sup>7</sup> Véase: *Adolfo López Mateos. Un pueblo unido con su esfuerzo*, pp. 34

<sup>8</sup> Luis Aboites Aguilar, "El último tramo, 1929-2000", *Nueva historia mínima de México*. pp. 277.

fue posible, gradualmente, cubrir el crecimiento de la demanda, establecer un programa de calidad eléctrica en el país, consolidar el sistema eléctrico nacional y apoyar positivamente el desarrollo económico de México; para poder así elevar sustancialmente el nivel de vida de los mexicanos, especialmente en el medio rural.<sup>9</sup>

El sector salud fue de los más favorecidos durante este periodo; se realizaron intensas campañas sanitarias y de vacunación a lo largo del territorio nacional, lo cual permitió la disminución y erradicación de enfermedades endémicas y epidémicas. Asimismo, se edificaron y remodelaron numerosos hospitales, tanto en la Ciudad de México como en el interior de la República.<sup>10</sup>

En el mismo sentido, en diciembre de 1959 se decretó una nueva Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social, por la cual se ampliaron los derechos de los asegurados, se incorporaron al sistema los trabajadores urbanos independientes, los pequeños comerciantes, los profesionistas liberales, los campesinos asalariados y los miembros de las sociedades de crédito agrícola y ejidal. Dado lo anterior, los beneficios del Seguro Social se extendieron de 2,500,000 personas en 1958 y a 6,270,000 asegurados en 1964; cubriéndose 510 municipios. Díaz Ordaz, por su parte, señaló que durante su gobierno la población amparada por el Instituto Mexicano del Seguro Social aumentó más del 50%.<sup>11</sup>

En 1959 surge el ISSSTE, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado; dicho instituto se creó con la finalidad de ofrecer a los

---

<sup>9</sup> Véase: *Adolfo López Mateos. Un pueblo unido con su esfuerzo*, pp. 13-30

<sup>10</sup> Véase: *Adolfo López Mateos. Un pueblo unido con su esfuerzo*, pp. 95-96

<sup>11</sup> Gustavo Díaz Ordaz, "VI Informe de gobierno", *Centro de Documentación, Información y Análisis. Informes Presidenciales*, pp. 425.

trabajadores al servicio del Estado: servicios médicos, medicinas, guarderías infantiles, almacenes y tiendas, centros deportivos y de capacitación y extensión educativa. Díaz Ordaz, por su parte, dio muestras de haber continuado con esa ampliación de la cobertura del ISSSTE, señalando que durante los seis años de su gobierno los beneficiarios de dicho instituto se extendieron de 655,000 a 1,400,473 personas.<sup>12</sup>

Con la finalidad de preservar la seguridad y el bienestar infantil; se creó en 1961, El Instituto Nacional de Protección a la Infancia. Dentro de los servicios que dicho instituto llevaba a cabo estaba el de otorgar desayunos escolares. Para 1958, la cantidad de desayunos que diariamente se impartían era de aproximadamente 80,000, cantidad que al final de 1964 aumentó a 3,000,000; Los desayunos se proporcionaban en 24,468 localidades y, de manera general, se destinaban a áreas rurales e indígenas.<sup>13</sup>

Aunque dicha labor disminuyó en el sexenio de Díaz Ordaz, debido a que los Estados Unidos de Norteamérica retiraron totalmente la ayuda que venían prestando al Instituto Nacional de Protección a la Infancia, que significaba aproximadamente el 60% de su presupuesto; a través de su segundo informe de gobierno señaló que se habían suministrado 29,251,490 desayunos a 170,000 niños en el Distrito Federal y su periferia,<sup>14</sup> cantidad que en 1969 correspondió 20,320,385 desayunos y meriendas en el Distrito Federal y su periferia.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> Gustavo Díaz Ordaz, "VI Informe de gobierno", *Centro de Documentación, Información y Análisis. Informes Presidenciales*, pp. 426.

<sup>13</sup> Adolfo López Mateos, "VI Informe de gobierno", *Centro de Documentación, Información y Análisis. Informes Presidenciales*, pp.346-348.

<sup>14</sup> Gustavo Díaz Ordaz, "II Informe de gobierno", *Centro de Documentación, Información y Análisis. Informes Presidenciales*, pp. 116.

<sup>15</sup> Gustavo Díaz Ordaz, "VI Informe de gobierno", *Centro de Documentación, Información y Análisis. Informes Presidenciales*, pp. 424.

Con la misma finalidad de mejorar las condiciones de salud pública, la Federación y los estados construyeron pozos, unidades con tomas de agua, lavaderos, baños, letrinas, fosas sépticas y redes de alcantarillado. Se realizaron obras de alcantarillado y drenaje en múltiples localidades del país; las principales en Tuxtla Gutiérrez, Ciudad Juárez, Mérida, Tijuana, Chetumal y Monclova. Asimismo, se dotó de agua potable a los poblados circunvecinos de los ríos Grijalba, Papaloapan, Balsas y Pánuco.

A los esfuerzos realizados en materia de salud e higiene realizados durante dicho periodo, se atribuye el descenso de los índices de mortalidad, los cuales pasaron de 12.52 por millar en 1958 a 9.2 por millar en 1969. Ampliando así la expectativa de vida al nacer, de 60.6 a 63 años.<sup>16</sup>

El crecimiento económico que el país experimentó durante este periodo creó transformaciones de tipo social y cultural que se vieron reflejados en la aparición de nuevos patrones de consumo, nuevas percepciones, nuevas prácticas laborales, nuevas formas de ocio y diversión. Lo anterior se manifestó en indicadores como: el aumento de 19 veces el número de automóviles entre 1930 y 1970, pasando de 63,000 a 1,200,000; la multiplicación de los usuarios de teléfonos, pasando de 88,000 a 859,000 en el periodo de 1940-1970; la incorporación de las lavadoras, refrigeradores, radios, tocadiscos, televisores y máquinas de coser en las nuevas rutinas de los hogares mexicanos.

Sin duda el país se estaba transformado notablemente; al crecimiento y a la redistribución de la población se sumaba el crecimiento de una clase media urbana que se

---

<sup>16</sup> Gustavo Díaz Ordaz, "VI Informe de gobierno", *Centro de Documentación, Información y Análisis. Informes Presidenciales*, pp. 423.

expandía obedeciendo al aumento de empleados, funcionarios de empresas, profesionistas independientes y pequeños empresarios. Esa clase media fue la principal beneficiada de la prosperidad económica, del gasto público en salud, educación e infraestructura.

Sin embargo, a la vez que se expandía la clase media, en las ciudades empezaron a formarse enormes cinturones de migrantes pobres. La desigualdad era por ello un componente esencial de la realidad nacional. González Cosío señala que estas clases medias o populares eran las que más hijos tenían y cada vez se requerían de más recursos para evitar el aumento de las necesidades.<sup>17</sup> Un cálculo de la distribución del ingreso entre 1950 y 1963 daba resultados alarmantes: 10% de la población más rica concentraba casi la mitad de la riqueza nacional.<sup>18</sup> Asimismo el hecho de que tan sólo la mitad de la población estuviera en “edad de trabajar” traía severas implicaciones económicas.

Dado el crecimiento de una sociedad cada vez más heterogénea y las inminentes transformaciones que el país experimentó; este periodo se caracterizó por el surgimiento de diversos grupos que alzaron la voz y mostraron públicamente sus inconformidades. Desafortunadamente, dejan en la memoria del país lamentables sucesos que dieron muestra de la incapacidad del Estado por contener las exigencias y las inconformidades de los grupos mencionados. Como ejemplo de lo anterior destacan: las huelgas y las manifestaciones de los pasantes normalistas en 1959; las protestas de los médicos internos y residentes del IMSS y del ISSSTE, al inicio del sexenio de Díaz Ordaz; el movimiento armado en Madera, Chihuahua; y el movimiento estudiantil de 1968.

---

<sup>17</sup> Arturo González Cosío, *Clases medias y movilidad social en México*, pp. 70.

<sup>18</sup> Luis Aboites Aguilar, “El último tramo, 1929-2000”, en *Nueva historia mínima de México*. pp. 282.

El periodo de 1958-1970 fue un periodo caracterizado por el crecimiento: crecimiento económico, incremento en los salarios, expansión de los servicios de salud, y crecimiento en los índices de esperanza de vida. Sin embargo, es importante señalar que no todos los mexicanos disfrutaron de la derrama de estos beneficios; la cuarta de la parte de la población mexicana se encontraba en condiciones de pobreza y para la gran mayoría de los mexicanos lo único que creció fueron las necesidades y el número de hijos que mantener.

### **3.1.2 La urbanización como estrategia**

La urbanización es un proceso de concentración de la población y de las actividades humanas en los puntos centrales del espacio. Este fenómeno de concentración puede darse en las ciudades ya existentes o a través de la creación de nuevas localidades urbanas y ocasiona un aumento de la proporción urbana.

Entre 1920 y 1940 el país impulsó la industrialización, proceso que se aceleró en los años cuarenta con base en la política de sustitución de importaciones, la que favoreció por más de 30 años a la capital del país y posteriormente al Estado de México, cuando la mancha urbana rebasó los límites del Distrito Federal. Este proceso aceleró a su vez el de urbanización alcanzándose en esos años las más altas tasas de crecimiento de la ciudad de México.<sup>19</sup>

Cortés comparte que paralelamente se apoyó la agricultura extensiva, sobre todo en el norte del país, con la construcción de grandes presas y sistemas de irrigación. Esta situación que es característica del crecimiento económico de la época trajo como consecuencia un

---

<sup>19</sup> Xavier Cortés Rocha, "Descentralización y sistemas de ciudades", *La modernización de las ciudades en México*, pp. 339-340.

desequilibrio regional, que concentró las actividades más dinámicas y de alta productividad en unos cuantos lugares y ciudades, mientras una buena parte del territorio resultó mucho menos favorecida.<sup>20</sup>

El periodo de 1958-1970 tuvo años económicamente muy prósperos en los que industrializar al país se convirtió en la gran prioridad gubernamental; Aboites señala que se consideraba que la modernización de México dependía de la multiplicación de fábricas, técnicos y obreros.<sup>21</sup> Un aspecto muy ligado a la industrialización era la urbanización, pues, la concentración de la población en un espacio geográfico hacía más sencilla la distribución de servicios públicos como alumbrado, agua potable, alcantarillado, transporte, educación y salud. Tres áreas urbanas fueron las más beneficiadas con este proceso: la zona metropolitana de la Ciudad de México, Monterrey y Guadalajara. En 1965 entre las tres aportaban 69% de la producción industrial.<sup>22</sup>

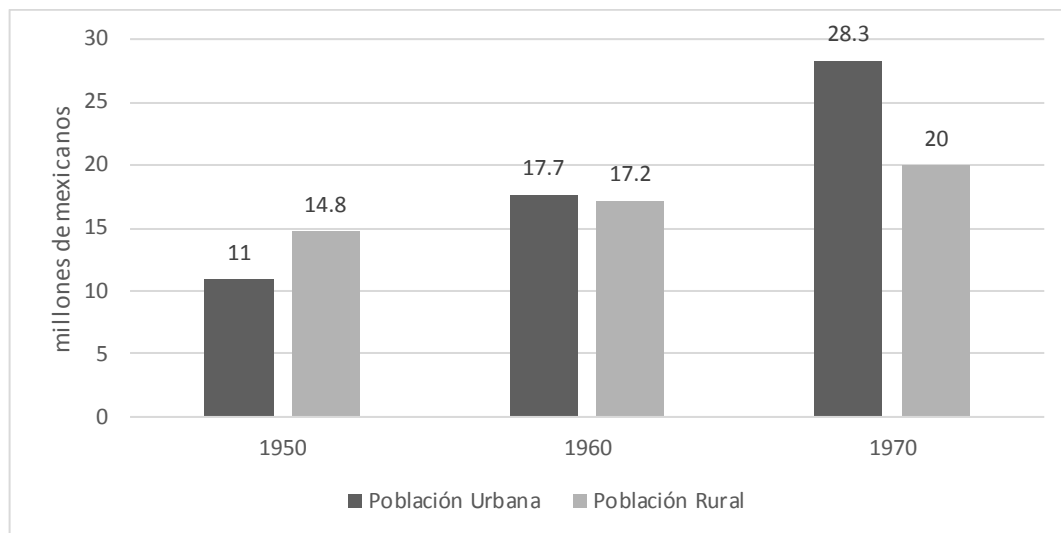
Dada la importancia que representa el análisis del crecimiento de la población urbana, a continuación, se exponen los datos que dan cuenta de dicho crecimiento, para los decenios 1950, 1960 y 1970.

---

<sup>20</sup> Xavier Cortés Rocha, “Descentralización y sistemas de ciudades”, *La modernización de las ciudades en México*, pp. 339-340.

<sup>21</sup> Luis Aboites Aguilar, “El último tramo, 1929-2000”, en *Nueva historia mínima de México*. pp. 273.

<sup>22</sup> Luis Aboites Aguilar, “El último tramo, 1929-2000”, en *Nueva historia mínima de México*. pp. 274.



**Gráfica 2. Población urbana y rural, 1950, 1960 y 1970.**<sup>23</sup>

La gráfica anterior muestra como para 1950, con una población de 25.8 millones de habitantes, la población urbana era de 11 millones, correspondientes a un 42.6% y la población rural era de 14.8 millones, correspondientes al 57.4%.<sup>24</sup> Para 1960 la población del país era de 34.9 millones de habitantes, la población urbana era de 17.7 millones, correspondientes a un 50.7% y la población rural era de 17.2 millones, correspondientes al 49.3%. Aunque los índices de población rural parecían haber descendido en un 8.1%, en números reales la cantidad de personas que seguían viviendo en poblaciones menores a los 2,500 habitantes, había incrementado en poco más de dos millones.<sup>25</sup> Finalmente, en 1970 México contaba con una población de 48.2 millones de habitantes, producto de los más altos

<sup>23</sup> Gráfica de elaboración propia tomando como fuente los datos ofrecidos por el INEGI.

<sup>24</sup> Para 1950 entidades como Tabasco, Oaxaca, Hidalgo y Guerrero tenían poblaciones preponderantemente rurales, casi el 80%; el Distrito Federal era una entidad casi completamente urbanizada (94.5%).

<sup>25</sup> En este decenio, las entidades de Chiapas, Hidalgo y Guerrero continuaban con porcentajes de población rural por arriba del 75%, mientras tanto, el Distrito Federal alcanzaba una población casi totalmente urbanizada (95.8%), siguiéndola Baja California Norte con un 77.7% y Nuevo León con un 70.4%.

índices de crecimientos registrados en la historia del país. 28.3 millones de habitantes vivían en áreas urbanizadas, correspondientes al 58.7% de la población.

Es importante señalar que aquellas personas que viven en comunidades menores a los 2,500 habitantes fueron incluidas en el índice de pobreza. Se indica que, si un individuo vive en el aislamiento de esos miles de comunidades de menos de 2,500 habitantes, le será sumamente difícil obtener asistencia médica, carecerá de medios de comunicación, de las herramientas más esenciales y de un mercado que le permita una remuneración equitativa a cambio de su trabajo.

Así pues, la urbanización se presenta como un proceso que, dada la concentración de la población en un espacio delimitado, facilita el acceso a los servicios básicos, entre ellos la educación; lo que a su vez contribuye a una mejor calidad de vida y, por ende, reducir los índices de pobreza. La siguiente tabla muestra la relación existente entre población rural, pobreza y analfabetismo, por entidades y para los decenios 1960 y 1970.

Entidad	1960			1970		
	Población Rural	Pobreza	Analfabetismo	Población Rural	Pobreza	Analfabetismo
Aguascalientes	40.1%	27.1%	21.7%	36.4%	20.6%	14.7%
Baja California Norte	22.3%	17.1%	12.9%	15.6%	16%	11.8%
Baja California Sur	63.7%	28.0%	15.4%	45.9%	23.2%	12.4%
Campeche	36.8%	28.4%	28.5%	36.2%	24.9%	22.8%
Coahuila	33.3%	21.9%	14.5%	27.3%	18.7%	12.4%
Colima	38.2%	30.8%	25.2%	30.7%	25.6%	19.9%
Chiapas	75.6%	49.7%	56.4%	72.3%	41.0%	43.3%
Chihuahua	42.9%	25.2%	19.8%	34.6%	19.2%	12.9%
Distrito Federal	4.2%	8.8%	13.1%	3.7%	6.4%	9.1%
Durango	64.5%	35.9%	19.1%	58.5%	28.7%	14.3%
Guanajuato	53.6%	39.1%	44.4%	47.9%	29.1%	35.3%
Guerrero	74.3%	51.7%	59.3%	64.3%	40.5%	44.6%
Hidalgo	77.6%	48.9%	52.6%	71.9%	36.6%	37.9%
Jalisco	41.5%	31.5%	29.7%	31.5%	21.0%	19.4%
México	61.4%	39.5%	39.5%	37.7%	23.1%	24.9%
Michoacán	59.4%	39.1%	44%	53.9%	30.8%	33.8%
Nayarit	57.4%	36.2%	29.1%	50%	31.1%	21.5%
Nuevo León	29.6%	18.5%	16.3%	23.4%	15.3%	10.7%
Oaxaca	75.6%	51.7%	56.5%	72.9%	40.5%	42.2%
Puebla	60.8%	44.1%	46%	53.5%	32.3%	33.2%
Querétaro	71.9%	47.3%	53.3%	64.3%	34.9%	37.9%
Quintana Roo	68.6%	38.0%	31%	63.4%	33.3%	23.8%
San Luis Potosí	66.4%	43.4%	42.3%	60.9%	33.1%	29%
Sinaloa	61.8%	34.6%	29.3%	52%	28.5%	21.3%
Sonora	42.4%	22.2%	18.6%	33.5%	19.9%	13.6%
Tabasco	73.4%	42.4%	32.4%	66.5%	33.8%	23.8%
Tamaulipas	40.2%	23.0%	18.7%	31%	18.9%	14.3%
Tlaxcala	56.1%	42.6%	35.4%	50.3%	30.4%	23.3%
Veracruz	60.4%	35.6%	41.1%	52.9%	28.3%	29.4%
Yucatán	40.2%	30.8%	30.2%	35.1%	26.2%	26.2%
Zacatecas	75%	43.5%	30.8%	68.7%	35.1%	18.8%

**Tabla 7. Población rural, índices de pobreza y analfabetismo, por entidades, 1960-1970.<sup>26</sup>**

A través de la tabla anterior se puede apreciar una interesante relación entre población rural, pobreza y analfabetismo, pues de manera general, los estados con mayor índice de población rural son los que a su vez poseen mayores índices de pobreza y analfabetismo. Quijano señala

<sup>26</sup> “Dirección General de Estadística” en James Wilkie, *La Revolución Mexicana. Gasto federal y cambio social*, pp. 386-541

que la urbanización es causa y efecto del nivel de desarrollo del país y que, territorialmente hablando, el desarrollo socioeconómico no ocurre de modo uniforme, pues se produce con mayor densidad en ciertos puntos del espacio, generando disparidades regionales.<sup>27</sup>

Lo anterior queda claro al reflexionar en torno a cómo en 1960, estados como Chiapas, Oaxaca y Guerrero tenían una población rural de alrededor del 75%, sus índices de pobreza rondaban el 50% y sus porcentajes de analfabetismo estaban por arriba del 55% de la población. Por otro lado, el Distrito Federal, con una población rural del 4.2% tenía índices de pobreza del 8.8% y porcentajes de analfabetismo de apenas el 13.1%.

La población rural nacional descendió de 49.3% en 1960 a 41.3% en 1970, sin embargo, estados como Chiapas, Guerrero y Oaxaca continuaban teniendo una población rural de cerca del 70%, mientras que el Distrito Federal estaba casi totalmente urbanizado (96.3%). Asimismo, los índices más alto de pobreza continuaban siendo para los estados mayoritariamente rurales, los índices de analfabetismo que a nivel nacional eran del 34.83%, para los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca continuaban por arriba del 40%.

La urbanización del país contribuyó de manera significativa a un crecimiento socioeconómico del país, lo que impactó de manera positiva en la expansión de la cobertura educativa pues, el SEM se expandió atendiendo al modelo del derrame de beneficios que Schmelkes comparte: “de las zonas más ricas a las más pobres, de las zonas urbanas a las

---

<sup>27</sup> Aníbal Quijano, “La urbanización de la sociedad en Latinoamérica”, en *Revista Mexicana de Sociología* vol. XXIX, núm. 4. Citado por Francisco Covarrubias Gaytán, “El desarrollo urbano en México 1910-1985” en *México. 75 años de Revolución*. Desarrollo social II, pp. 613.

rurales, de las regiones desarrolladas a las marginadas, de las comunidades más numerosas a las más dispersas y de las zonas mestizas a las indígenas”.<sup>28</sup>

El periodo 1958-1970, fue un periodo en el que las políticas gubernamentales estuvieron dirigidas a impulsar al país hacia la modernización y el crecimiento socioeconómico. El país se estaba transformado dado el crecimiento demográfico y la enorme población rural que atrajeron los centros urbanos como consecuencia del crecimiento de las actividades industriales y de servicios. Este cambio en el modo de vida y de las actividades acentuó la importancia de la educación para que cada mexicano fuera capaz de desenvolverse y alcanzara mejores niveles de vida y participara así, del progreso y desarrollo nacional.

### **3.2 La respuesta del Estado ante las nuevas necesidades del SEM.**

Como se ha venido presentando, el incremento demográfico representó un gran reto para los gobiernos del periodo 1958-1970, pues al aumentar la población, aumentó la demanda de servicios públicos, entre ellos la educación. Así pues, es fundamental para la presente investigación exponer la manera en que el Estado responde ante el SEM en favor de una ampliación de la cobertura educativa.

#### **3.2.1 La necesidad de una planeación.**

Desde el inicio de su gestión, López Mateos manifestó la necesidad de revisar los procedimientos empleados en la lucha por la alfabetización. Su primer gran acierto fue el nombramiento de Jaime Torres Bodet como secretario de Educación Pública, pues Torres Bodet contaba con reconocido prestigio y era considerado conocedor de la problemática

---

<sup>28</sup> Sylvia Schmelkes “La desigualdad en educación básica en México durante la última década” en Población, desarrollo social y grupos vulnerables, pp. 171.

educativa: Había colaborado con Vasconcelos en la Universidad Nacional; en 1922 Vasconcelos lo nombró jefe del Departamento de Bibliotecas; con Ávila Camacho fue Secretario de Educación Pública, de 1943 a 1946; con Miguel Alemán, secretario de Relaciones Exteriores durante los dos primeros años; fue nombrado secretario general de la UNESCO y Ruíz Cortines lo nombró embajador de México en Francia.<sup>29</sup>

Cuatro días después de haber tomado su cargo como secretario de educación, Torres Bodet informó al presidente de la falta de cupo en las escuelas primarias del Distrito Federal y cómo los padres de familia se veían obligados a formar largas filas, por lo menos desde la noche anterior, para asegurar un lugar. Como solución al problema sugirió que, en los tres meses que faltaban para que iniciara el nuevo año escolar, se construyeran las aulas necesarias y se reintegraran al servicio a los maestros “comisionados”.<sup>30</sup>

Lo anterior hizo llegar a la conclusión de que esta falta de cobertura educativa era una situación que no sólo estaba ocurriendo en el Distrito Federal, por lo cual; en diciembre de 1958, el Ejecutivo envió al Congreso de la Unión una iniciativa para que se constituyese una comisión encargada de realizar las investigaciones necesarias y formular un plan cuyos objetivos serían la extensión y el mejoramiento de la educación primaria. Aprobada la iniciativa, se expidió el decreto que creaba la Comisión.

---

<sup>29</sup> “Adolfo López Mateos (1958-1964)” en José Antonio Carranza Palacios, *100 años de educación en México*, pp. 55.

<sup>30</sup> Los egresados de la Escuela Nacional de Maestros obtenían un nombramiento oficial mediante el cual cobraban sueldo, pero como no existían aulas disponibles en las escuelas capitalinas, se les otorgaba una “comisión”, éstos eran los maestros que Torres Bodet planeaba reintegrar al servicio en estas nuevas aulas. Arquímedes Caballero y Salvador Medrano, “El segundo periodo de Torres Bodet: 1959-1964”, en Fernando Solana [et. al.], *Historia de la educación pública en México (1876-1976)*, pp. 366.

Llama la atención el hecho de que Torres Bodet comparara la falta de cobertura del Distrito Federal con la del resto del país, pues como se mencionó anteriormente, mientras en 1960 los índices de analfabetismo del Distrito Federal eran del 13%, en el resto del país había entidades con porcentajes por arriba del 55% de su población. Pareciera que el SEM no dimensionaba el problema de analfabetismo del que era objeto el país.

La comisión encargada de realizar los cálculos advirtió que no sería cosa sencilla pues los datos con los que se contaban en 1958 procedían del censo de 1950, no obstante, la secretaría de Industria y Comercio aceptó el encargo de calcular cuántos niños de entre seis a catorce años tenía el país. Tras varias semanas de hipótesis y de estudios comunicó en su informe que el país contaba con 7,633,155 niños en edad escolar. Así mismo, el departamento de estadística escolar señaló que eran 4,436,561 los niños que estaban recibiendo educación en los distintos planteles primarios, públicos o privados. Así pues, el déficit escolar se calculó en más de tres millones de niños.<sup>31</sup>

Torres Bodet comparte que la secretaría de Industria y Comercio distribuyó cuestionarios en lugares con diversas condiciones económicas y sociales. Los resultados arrojaron que eran 3,098,016 los niños que no recibían educación primaria en 1959; de ellos 838,630 se habían dado de baja; 2,259,386 quedaban como jamás inscritos: 1,061,027 por hablar otra lengua o por carecer de escuelas y profesores; 591,325 por dificultades económicas; 199,361 por falta de estímulo familiar; 113,843 por enfermedad; 266,083 por

---

<sup>31</sup> Jaime Torres Bodet, “La tierra prometida” en *Memorias*, pp. 378.

haber cumplido recientemente seis años y 27,747 por otras razones.<sup>32</sup> Pese a diversas observaciones se fijó la demanda posible en 1,700,000.<sup>33</sup>

Después de calculada la demanda para el año de 1959, habría que seguir con la difícil tarea de realizar proyecciones sobre la demanda que año con año se incrementaría hasta el año de 1970. Se consultó al Departamento Actuarial del Instituto Mexicano del Seguro Social, a la Dirección General de Estadística de la Secretaría de Industria y Comercio y a varios expertos reclutados por el secretario general de la comisión. Conforme a los actuarios del Seguro Social, la población mexicana de seis a catorce años sería de 9,844,000 niños en 1970; la Dirección General de Estadística señaló la cifra de 10,954,000; mientras que los expertos escogidos por el secretario general de la comisión señalaron la alarmante cantidad de 12,146,200 niños. Torres Bodet comparte que fue muy difícil decidir la base de datos sobre la cual desarrollarían el plan, incluso señala haber consultado al presidente López Mateos sin llegar tampoco a una resolución. Al no encontrar fundamentos que señalaran mayor precisión entre cierta información con respecto a otra, se tomó la decisión de elaborar un plan, aun sobre una base insegura, con la advertencia de que después de realizado el censo de 1960 habrían de realizarse ajustes y correcciones a las proyecciones del crecimiento de la población.<sup>34</sup>

El 19 de octubre de 1959 la comisión creada en diciembre anterior para formular un plan entregó el documento final a Torres Bodet, quien de inmediato lo presentó al presidente López Mateos. Se denominaba Plan para el Mejoramiento y la Extensión de la Educación

---

<sup>32</sup> Jaime Torres Bodet, "La tierra prometida" en *Memorias*, pp. 379.

<sup>33</sup> Jaime Torres Bodet, "La tierra prometida" en *Memorias*, pp. 381.

<sup>34</sup> Arquímedes Caballero y Salvador Medrano, "El segundo periodo de Torres Bodet: 1959-1964", en Fernando Solana [e.t. al...], *Historia de la educación pública en México (1876-1976)*, pp. 367-368.

Primaria en México. Se estimaba que para realizarlo se requerían 9 mil millones de pesos y se propuso escalonarlo en 11 años.<sup>35</sup>

La Comisión se había planteado como objetivo principal incorporar a la primaria a los niños que no eran atendidos; dotar de plazas a la educación para poder inscribir cada año a todos los niños de seis años y mejorar la eficiencia terminal. Además de lo anterior, el plan contemplaba: la creación de cuatro centros regionales de educación normal y el fortalecimiento de las escuelas normales existentes; ampliar los servicios del Instituto Nacional de Capacitación del Magisterio; redactar, editar y distribuir libros de texto y cuadernos de trabajo para todos los niños de primaria; y finalmente revisar planes y programas de estudio.<sup>36</sup>

Para 1964 Adolfo López Mateos terminó su periodo como presidente de la República Mexicana, su sucesor Gustavo Díaz Ordaz tuvo la difícil tarea de dar continuidad a este proyecto, para ello, nombró secretario de educación a Agustín Yáñez, quien era un gran literato, abogado y maestro en filosofía. Además de profesor de la Normal de Guadalajara, fue director de educación primaria y primer rector del Instituto del estado de Nayarit; maestro de la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM y gobernador del estado de Jalisco, de 1953 a 1959. Fue embajador especial ante el gobierno de Argentina y subsecretario de la presidencia, de 1962 a 1964 y formó parte de la Comisión de Libros de Texto Gratuitos en 1959.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> “Adolfo López Mateos (1958-1964)” en José Antonio Carranza Palacios, *100 años de educación en México*, pp. 57.

<sup>36</sup> “Adolfo López Mateos (1958-1964)” en José Antonio Carranza Palacios, *100 años de educación en México*, pp. 57.

<sup>37</sup> “Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970)” en José Antonio Carranza Palacios, *100 años de educación en México*, pp. 66-67.

El Plan de Once Años fue un proyecto integral que consideró no sólo el crecimiento de la matrícula, sino también: la preparación de los profesores, al proponer la creación de cuatro centros regionales de educación normal, el fortalecimiento de las escuelas normales existentes y la ampliación de los servicios del Instituto Nacional de Capacitación del Magisterio; la redacción, edición y distribución, por primera vez en la historia del país, de libros de texto y cuadernos de trabajo para todos los niños de primaria; y revisar planes y programas de estudio. Los resultados y el impacto que este proyecto dejaría en la vida social, económica y cultural del país, se señalarán más adelante, pues es importante, en primera instancia, considerar el apoyo económico que el Estado brindó en favor de tan estructurado plan.

### **3.2.2 El gasto educativo.**

Los logros obtenidos hasta ese momento ya trazaban un difícil pero interesante camino para la expansión de la cobertura; por primera vez se estaba planeando en base a proyecciones que tomaran en cuenta el crecimiento demográfico y se estimó el costo que esta magna obra habría de requerir para llevarse a cabo. Así pues, era el momento de que el Estado reafirmara su compromiso hacia la expansión de la cobertura, lo anterior a través del presupuesto destinado al ramo educativo.

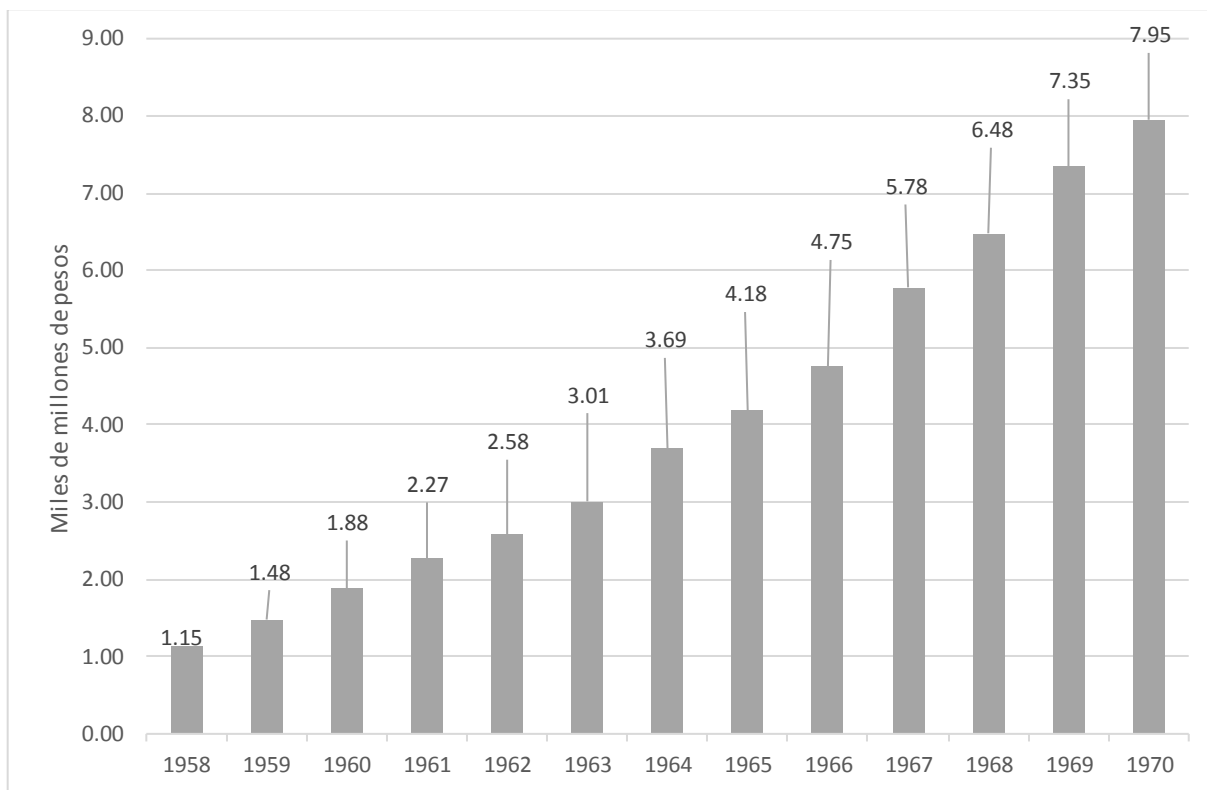
El 1° de diciembre de 1959, en su primer informe de gobierno, López Mateos señaló:

“El 1° de enero próximo, comenzaremos a aplicar, en su parte más costosa y más importante, el plan nacional de expansión y mejoramiento de la enseñanza primaria, que me fue sometido el 27 de octubre último. Por razones presupuestarias, lamentamos tener que diferir, para ocasión económica más propicia, todo lo concerniente al mejoramiento de las aulas ya establecidas, a su dotación de muebles y equipo didáctico y a la erección de casas para el maestro en las aulas que no fueron trazadas conforme al tipo de las que se hallan ahora en construcción. Sin embargo, principiaremos a ejecutar desde luego las medidas encaminadas a la expansión del sistema, edificando las tres mil nuevas aulas previstas para 1960, creando las cuatro mil plazas docentes que el plan prevé, ampliando los servicios del Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, robusteciendo las escuelas normales e instalando los centros regionales de enseñanza normal que estimamos imprescindibles para la formación de nuevos maestros”,<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Jaime Torres Bodet, “La tierra prometida” en *Memorias*, pp. 383-384.

La siguiente gráfica muestra el interés o la posibilidad que el Estado tuvo para incrementar el presupuesto destinado al ramo educativo en el periodo 1958-1970.



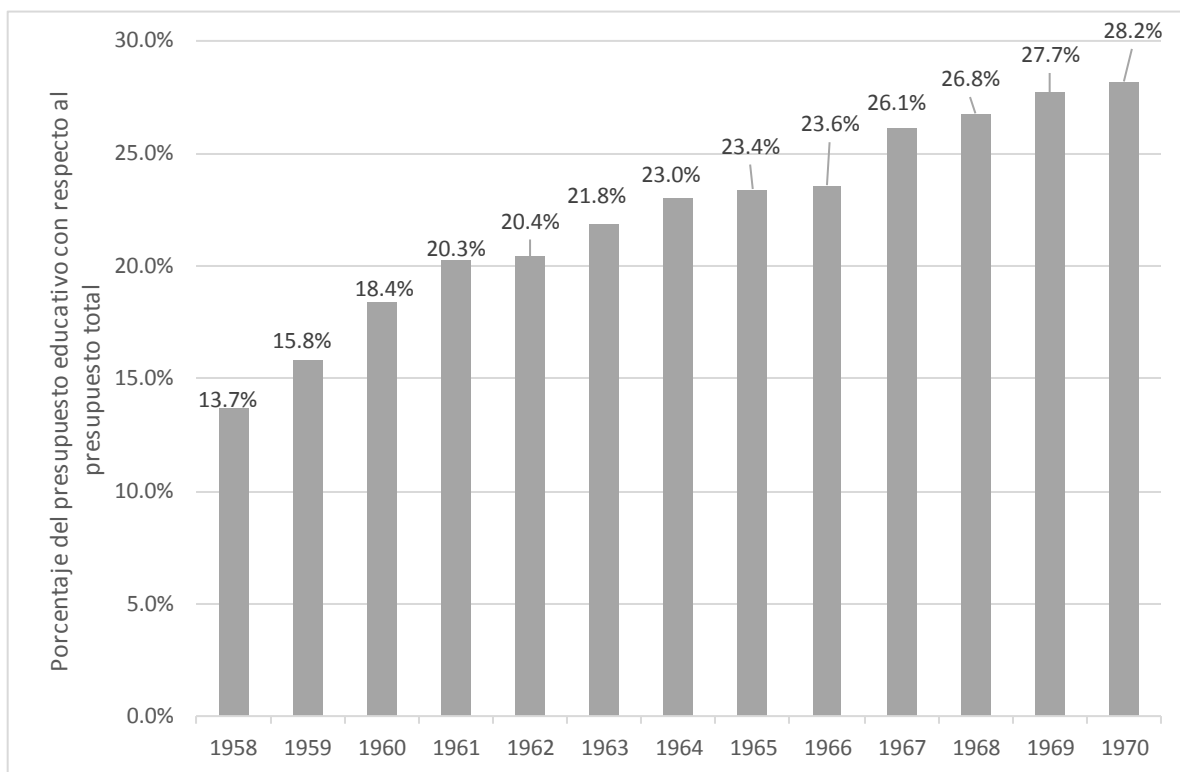
**Gráfica 3. Presupuesto educativo 1958-1970.<sup>39</sup>**

Dado que la tabla anterior refleja los miles de millones de pesos que, año con año, fueron autorizados para el presupuesto educativo, es importante señalar que durante el periodo de 1954 a 1976 la paridad del peso con respecto al dólar se mantuvo estable en \$12.50 pesos mexicanos por dólar.<sup>40</sup> Asimismo, a través de su segundo informe de gobierno, López Mateos informaba que "la decisión enérgica de combatir la ignorancia con los mayores recursos hizo que, por primera vez en la historia, las asignaciones destinadas a la obra educativa alcanzaran

<sup>39</sup> Gráfica de elaboración propia tomando como fuente: "Gasto público en el ramo educación", Fernando Solana, Raúl Cardiel Reyes, Raúl Bolaños Martínez, *Historia de la educación pública en México (1876-1976)*, pp. 593-594.

<sup>40</sup> Véase más en Ricardo Torres Gaytán, *Un siglo de devaluaciones del peso mexicano*, pp. 25.

el 18% del presupuesto federal. Dicho porcentaje se vio en aumento por el resto del sexenio de López Mateos y de Díaz Ordaz. La siguiente gráfica muestra el crecimiento que tuvo el porcentaje, con respecto al presupuesto total, destinado al ramo educativo.



**Gráfica 4. Porcentaje que el gasto educativo representaba del presupuesto total.<sup>41</sup>**

A través de sus informes presidenciales, tanto López Mateos como Díaz Ordaz señalaban la importante labor que el Estado realizaba por aumentar, año con año, el presupuesto destinado al ramo educativo. Sin embargo, Hansen comparte que tradicionalmente México ha dedicado a la educación una parte de sus fondos menor que la destinada por casi todos los demás grandes países latinoamericanos.<sup>42</sup>

<sup>41</sup> Gráfica de elaboración propia tomando como fuente: "Gasto público en el ramo educación", en Fernando Solana, Raúl Cardiel Reyes, Raúl Bolaños Martínez, *Historia de la educación pública en México (1876-1976)*, pp. 593-594.

<sup>42</sup> HANSEN, Roger, D. (2003). *La política del desarrollo mexicano*, pp. 273-274

En 1964, por ejemplo, los gastos públicos de México destinados a la educación representaron el 2.92% del PNB, para 1970 aumentaron a 2.85%; no obstante, en los primeros años de la séptima década las tasas correspondientes a otras naciones de Latinoamérica fueron las siguientes: Argentina 3.3%, Bolivia 4.3%, Brasil 3.0%, Chile 3.6%, Colombia 3.1% y Perú, 4.9%.

Así pues, mientras efectivamente el Estado fue incrementando, año con año, el presupuesto destinado al ramo educativo resulta cuestionable el hecho de que dichos porcentajes fueran menores al de algunos países latinoamericanos. De igual forma, lo anterior pone en tela de juicio la importancia que el Estado daba al proceso de expansión de la cobertura y su papel como transformador social y económico.

### **3.3 Once años de trabajo del SEM para expandir la cobertura**

Una vez expuesto el apoyo político y económico que el Estado brindó al SEM, a través de la autorización del Plan de Once Años y del gradual aumento al presupuesto para el gasto educativo, es necesario analizar la manera en que este plan fue llevado a la práctica, los obstáculos que enfrentó, las realidades con que se encontró y los resultados que en materia de crecimiento de cobertura y expansión docente dejó este proyecto.

#### **3.3.1 La expansión docente.**

Mucho se ha venido compartiendo acerca de las estadísticas que permitieron elaborar el plan para la expansión de la cobertura educativa, sin embargo, El Plan Nacional para la Expansión y Mejoramiento de la Educación Primaria también precisaba todo lo relativo a la expansión y formación de profesores de educación primaria, incluyendo la creación de nuevas escuelas normales con carácter regional.

En 1957 muchas escuelas rurales contaban con un solo maestro para atender los grupos de primero, segundo y tercer año, mientras tanto, los niveles de cuarto, quinto y sexto eran inexistentes en 81% de estos planteles; lo anterior en parte por la falta de maestros. Así pues, en 1959 se aumentaron de 22 a 28 el número de las normales rurales. Estas escuelas proveían a los alumnos de hospedaje, alimentación y uniformes y se caracterizaban por tener un currículum y una organización diferente a los de las escuelas primarias urbanas, pues en ellas se buscaba, además, promover la enseñanza de oficios y técnicas agrícolas. Las condiciones en los medios rurales eran tan malas que las escuelas normales rurales representaron para muchos, la oportunidad de aligerar la carga económica familiar, de escapar de la pobreza e importantes medios de ascenso social para los estudiantes.

López Mateos señaló que la cantidad de normalistas rurales para 1959 era de 9,915, lo que significaba un incremento de 1,685 con respecto a 1958, de igual forma, informó haberse creado 2,504 plazas de maestros.<sup>43</sup> No obstante que parecía que todo iba iniciando por buen camino, para febrero de 1959 se desencadenó una serie de lamentables acontecimientos, producto de una Ley que obligaba a los pasantes normalistas a realizar, con goce de sueldo, un servicio social en beneficio de todas aquellas entidades que carecían de maestros.

Torres Bodet señalaba que los egresados de la Escuela Nacional de Maestros se habían acostumbrado a obtener un nombramiento oficial mediante el cual cobraban sueldo, pero como no existían aulas disponibles en las escuelas capitalinas, se les otorgaba una “comisión”. El problema era que el Distrito Federal sólo requeriría en su siguiente ciclo escolar de trescientos a cuatrocientos cincuenta nuevos profesores, los egresados serían casi

---

<sup>43</sup> Adolfo López Mateos, *I Informe de gobierno*, septiembre de 1958, pp. 32-33.

mil doscientos y Torres Bodet no estaba dispuesto a “comisionarlos” con goce de sueldo. Así pues, en enero de 1960, la Cámara de Diputados y de Senadores aprobó la Ley mediante la cual los egresados de las normales dependientes de la federación cumplirían su servicio social, debidamente remunerado, en los sitios que la secretaría les asignase.<sup>44</sup>

Torres Bodet comparte que las reacciones por parte de los pasantes de la generación 1959 no se hicieron esperar; hubo peticiones, exigencias, tomaron el plantel, incurrieron en actos violentos, e iniciaron una huelga. Después de que Torres Bodet convocara a la prensa y explicara las razones y las condiciones bajo las cuales los pasantes realizarían su servicio social, la mayoría aceptó las disposiciones de la secretaría, sin embargo, un grupo minoritario continuó con las manifestaciones. Los inconformes impusieron un “paro indefinido” a los normalistas, el jueves 24 de marzo de 1959 concurren a un mitin en la secretaría de Educación, de las azoteas descendieron granaderos y el pánico provocó que los manifestadores se retiraran. Después de algunas disputas entre la sección IX y el comité ejecutivo del SNTE, postergadas hasta agosto del mismo año, y del cese de más de doscientos profesores por abandono de trabajo; profesores y estudiantes apaciguaron sus iras y aceptaron, en su mayoría, la designación de las plazas que les correspondían.<sup>45</sup>

Torres Bodet comparte que dichos acontecimientos no frenaron las actividades del SEM, y compartió que para formar a los futuros profesores se erigieron, en 1960, dos centros regionales de enseñanza normal: uno en Ciudad Guzmán, y otro en Iguala. López Mateos señaló que se escogieron esas ciudades porque gran parte de los “muchachos” que buscaban

---

<sup>44</sup> Jaime Torres Bodet, “La tierra prometida” en *Memorias*, pp. 393.

<sup>45</sup> Jaime Torres Bodet, “La tierra prometida” en *Memorias*, pp. 396-406.

acogida en los establecimientos capitalinos procedía de Guerrero, de Jalisco, o de entidades cercanas a esos Estados.

Por su parte El Instituto Federal de Capacitación al Magisterio<sup>46</sup>, que había graduado en catorce años a 15,620 maestros-alumnos, logró durante el sexenio 1958-1964 titular a 17,472 maestros-alumnos y los preparó en condiciones superiores a las que habían prevalecido antes de 1959. Asimismo, con el fin de agilizar y hacer más eficaces los servicios de asesoría y apoyo a los maestros-alumnos, se crearon doce Subdirecciones Regionales, treinta y ocho Agencias Coordinadoras y un Cuerpo de Supervisión.<sup>47</sup> Asimismo, se impartieron lecciones por radio, las cuales se transmitieron a través de cien radioemisoras del país.<sup>48</sup>

A través de su sexto informe de gobierno, López Mateos señalaba que durante su gobierno los sueldos de los maestros habían aumentado en proporciones que iban del 40% al 160%. Asimismo, compartía los esfuerzos realizados en la construcción, restauración, acondicionamiento y entrega de varios edificios al servicio de diversas instituciones normalistas: la Escuela Normal de Especialización, el Instituto Nacional de Pedagogía en la ciudad de México, los centros regionales de enseñanza normal en Ciudad Guzmán Jalisco e Iguala Guerrero, la Escuela Normal Superior de México y las normales rurales. No obstante, tuvo mayor significación el hecho de que se iniciara, en todas ellas, un proceso de reforma

---

<sup>46</sup> El Instituto Federal de Capacitación al Magisterio fue creado el 30 de diciembre de 1944, durante la primera gestión de Jaime Torres Bodet como secretario de educación, realizó importante labor en favor de la preparación y titulación de maestros de educación primaria en servicio. El Instituto tanto por su estructura como por su funcionamiento, fue el primer sistema de educación a distancia establecido en México y en América Latina.

<sup>47</sup> Arquímedes Caballero y Salvador Medrano, "El segundo periodo de Torres Bodet: 1959-1964", en Fernando Solana [e.t. al...], *Historia de la educación pública en México (1876-1976)*, pp. 385-386.

<sup>48</sup> Arquímedes Caballero y Salvador Medrano, "El segundo periodo de Torres Bodet: 1959-1964", en Fernando Solana [e.t. al...], *Historia de la educación pública en México (1876-1976)*, pp. 385-386.

académica, que comprendió cambios en su estructura, organización, planes de estudio y programas.<sup>49</sup>

Sin embargo, en lo que respecta a centros de formación docente, no todo fue crecimiento dentro del periodo 1958-1970. Para las normales rurales la mejora de las condiciones de vivienda y estudio eran una petición constante, y las carencias, motivo de huelga. “Los estudiantes señalaban lo ridículo de una situación en donde los caballos del ejército tenían un presupuesto más alto que los normalistas”.<sup>50</sup> Las peticiones de los estudiantes normalistas no solo fueron ignoradas, sino que las manifestaciones de los estudiantes fueron causa de amenazas y sanciones por parte del gobierno. Así pues, en 1969 Gustavo Díaz Ordaz cerró 15 de las 29 que existían en el país, entre ellas la Normal Rural de Salaces, Chihuahua. Entre los argumentos que el presidente utilizó para justificar el cierre de las normales, fue el de acusarlas de ser nidos comunistas. Sin embargo, Gutiérrez comparte que “la razón para que el gobierno federal tomara la decisión de eliminar 14 normales rurales pudiera estar en la participación de estas escuelas en el movimiento estudiantil de 1968”.<sup>51</sup>

A través de su sexto informe de gobierno, Díaz Ordaz señaló que las inscripciones en las escuelas normales para maestros de enseñanza preescolar y primaria fueron de 48,500 alumnos; 12,500 correspondieron a escuelas federales, 15,800 a estatales y el resto a planteles particulares. 15 escuelas normales superiores atendieron 17,600 alumnos, de ellos 4,400 correspondieron a escuelas federales. El Instituto Federal de Capacitación del Magisterio

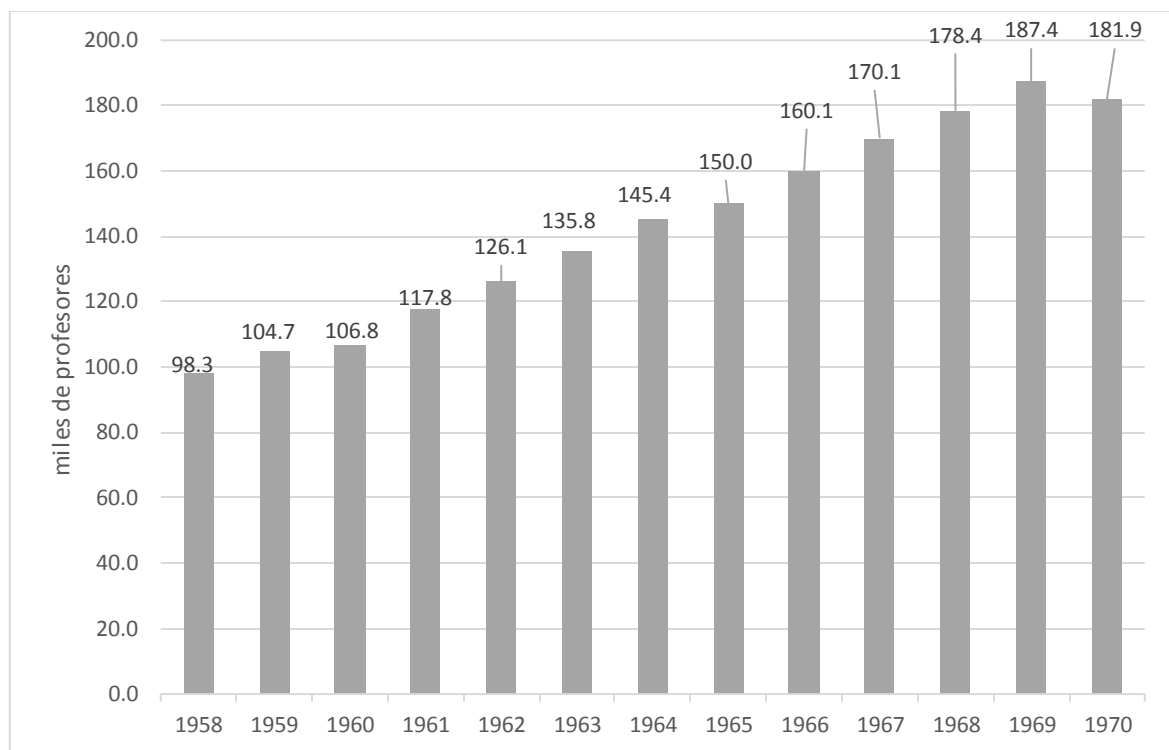
---

<sup>49</sup> Arquímedes Caballero y Salvador Medrano, “El segundo periodo de Torres Bodet: 1959-1964”, en Fernando Solana [e.t. al...], *Historia de la educación pública en México (1876-1976)*, pp. 381.

<sup>50</sup> Padilla, Tanalis, “Las normales rurales: historia y proyecto de nación”. *El cotidiano*: Distrito Federal, México., Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, 2009, pp. 10

<sup>51</sup> Gutiérrez, Ramón, “*La vida cotidiana en la Escuela Normal Rural de Salaces, Chihuahua*” *Revista de Investigación Educativa de la REDIECH*: Chihuahua, México., 2017, pp. 4

atendió 9,500 profesores no titulados. Así pues, durante el periodo 1958-1970 el número de maestros pasó de 98,307 a 191,867, esto equivale a un aumento de 93,560 maestros.



**Gráfica 5. Evolución del número de maestros, nivel Primaria, 1958-1970.<sup>52</sup>**

Este proceso de expansión docente estuvo caracterizado no sólo por un aumento de plazas o por la construcción y remodelación de edificios dedicados a la formación de los maestros, sino también por las reestructuraciones y actualizaciones que harían de los planes de estudio la mejor herramienta en beneficio del crecimiento del profesorado. Si bien la gran labor del SEM se vio ensombrecida con las diversas manifestaciones y movimientos violentos, ocasionados por las inconformidades tanto de normalistas, profesores comisionados y profesores en servicio; durante este periodo, el profesorado creció en poco más del doble, condición necesaria para atender a una matrícula que crecía en iguales proporciones. Lo

---

<sup>52</sup> Gráfica de elaboración propia tomando como fuente: “Evolución histórica de la matrícula por nivel educativo, 1949-1981 en Fernando Solana, Raúl Cardiel y Raúl Bolaños, (coord.), *Historia de la educación pública en México (1876-1976)*., pp.598.

anterior deja muy en claro que sin la actuación activa de los maestros cualquier reforma hubiera sido imposible.

### **3.3.2 La expansión de la matrícula y la disminución del analfabetismo.**

En 1958 el SEM tomó la responsabilidad de hacer frente a la necesidad de prever, en base a datos estadísticos, el aumento demográfico y el crecimiento de la demanda educativa que éste generaría en un periodo de once años. Así pues, mientras los estudios de la comisión arrojaron que eran 7,633,155 los niños que en 1958 había en edad escolar, el departamento de estadística escolar señaló que eran 4,436,561 los niños que estaban recibiendo educación en los distintos planteles primarios. Dado lo anterior el reto del SEM era no sólo atender a los poco más de tres millones de niños que no estaban recibiendo educación, sino tomar en cuenta a la cantidad de niños que año con año se incorporarían a la edad escolar.

Una de las tareas más importantes en el proceso de expansión educativa fue la construcción de escuelas. Caballero y Medrano comparten que el Plan preveía edificar en el campo aulas con casa anexa, reparar los edificios de las ya construidas y dotar de casa para el maestro a las que carecieran de ella.<sup>53</sup> El CAPFCE,<sup>54</sup> fue el organismo a cargo de la construcción de escuelas. A través de la siguiente tabla se muestra el crecimiento que hubo en el número de escuelas primarias.

---

<sup>53</sup> Arquímedes Caballero y Salvador Medrano, "El segundo periodo de Torres Bodet: 1959-1964", en Fernando Solana [e.t. al...], *Historia de la educación pública en México (1876-1976)*, pp. 371.

<sup>54</sup> Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas, creado por Ley del 23 de marzo de 1944 para atender a la construcción de escuelas.

<b>Año</b>	<b>Escuelas Primarias</b>	<b>Aumento con respecto al año anterior</b>
1958	30,477	
1959	31,358	881
1960	32,533	1,175
1961	32,550	17
1962	33,488	938
1963	35,038	1,550
1964	36,405	1,367
1965	37,288	883
1966	38,779	1,491
1967	39,979	1,018
1968	41,086	1,289
1969	42,344	1,258
1970	44,578	2,234

**Tabla 8. Evolución del número de escuelas, nivel Primaria, 1958-1970.<sup>55</sup>**

El CAPFCE logró aumentar de 30,477 escuelas primarias en 1958, a 44,578 escuelas primarias en 1970, esto es, 14,101 escuelas primarias más, en un periodo de once años. Como consecuencia de este aumento de, en promedio, 1,281 escuelas primarias al año, se esperaba un notorio incremento en la matrícula, la tabla que a continuación se presenta, muestra el crecimiento obtenido durante el periodo.

---

<sup>55</sup> “Evolución histórica de la matrícula por nivel educativo, 1949-1981 en Fernando Solana, Raúl Cardiel y Raúl Bolaños, (coord.), *Historia de la educación pública en México (1876-1976)*., pp. 598.

<b>Año</b>	<b>Matrícula</b>	<b>Niños 6-14 años</b>	<b>Niños sin servicio</b>
1958	4,523,488 <sup>56</sup>	7,633,155 <sup>57</sup>	3,109,667
1959	4,857,184		
1960	5,342,092	8,456,286	3,114,194
1961	5,729,665		
1962	6,042,269		
1963	6,470,110		
1964	6,825,858		
1965	7,182,956		
1966	7,639,989		
1967	8,070,182		
1968	8,336,690		
1969	8,669,654		
1970	9,146,460	12,431,880	3,285,420

**Tabla 9. Evolución de la matrícula, 1958-1970.**<sup>58</sup>

La matrícula de educación primaria pasó de 4,523,488 alumnos en 1958 a 9,146,460 alumnos en 1970, esto es un aumento de 4,622,972 alumnos. Sin embargo, dicho aumento no fue suficiente para cubrir a los 12,431,880 niños en edad escolar que había para 1970. Lo anterior

<sup>56</sup> Hay una diferencia de 86,927 niños en la matrícula en 1958; El departamento de estadística ofrece la cantidad de 4,436,561 niños asistiendo a escuelas primarias en 1958, en: Jaime Torres Bodet, “La tierra prometida” en *Memorias*, pp. 378, sin embargo, Torres Bodet señaló no estar del todo conforme con el dato ofrecido. Por su parte la Dirección General de Programación de la SEP compartió que eran 4,523,488 la cantidad de niños que asistían a la escuela primaria en 1958, en “Evolución histórica de la matrícula por nivel educativo, 1949-1981 en Fernando Solana, Raúl Cardiel y Raúl Bolaños, (coord.), *Historia de la educación pública en México (1876-1976)*., pp. 598.

<sup>57</sup> Dato ofrecido por la Comisión formada en 1958 por el secretario de Educación Pública, un secretario general nombrado por éste, representantes del Poder Legislativo Federal, delegados de las secretarías de Educación Pública, de Gobernación y de Hacienda y Crédito Público, así como por asesores del Banco de México, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y de la Secretaría de Industria y Comercio, la cual estuvo encargada de realizar las investigaciones necesarias y formular un plan cuyos objetivos serían la extensión y el mejoramiento de la educación primaria en: Arquímedes Caballero y Salvador Medrano, “El segundo periodo de Torres Bodet: 1959-1964”, en Fernando Solana [et. al.], *Historia de la educación pública en México (1876-1976)*, pp. 367-368.

<sup>58</sup> La evolución de la matrícula puede consultarse en: “Evolución histórica de la matrícula por nivel educativo, 1949-1981 en Fernando Solana, Raúl Cardiel y Raúl Bolaños, (coord.), *Historia de la educación pública en México (1876-1976)*., pp. 598. Niños 6-14 años puede consultarse en los tabulados básico del INEGI.

deja un déficit de 3,285,420 niños sin recibir el servicio, dato muy parecido al de los 3,109,667 niños que se calculaba no recibían el servicio al iniciarse el Plan de Once Años en 1958.

Uno de los grandes objetivos de expandir la cobertura educativa era precisamente el reducir los índices de analfabetismo. No obstante, fue necesario la implementación de diversas campañas que permitieran alfabetizar a ese grueso de la población que seguía rezagada. En 1966, López Mateos compartía que la campaña nacional de alfabetización continuaba desarrollándose con la colaboración de los Gobiernos de los Estados, de instituciones privadas y sectores sociales en general. Señalaba que el número de centros de alfabetización que funcionaban en el país era de 15,568. Los Gobiernos de los Estados sostenían 3,104 y la iniciativa privada 1,069. Compartía que en ese período se habían creado un total de 4,568 plazas de instructores de alfabetización. Asimismo, mencionaba que a través de 31 estaciones radiodifusoras y 8 canales electrónicos en la República se iniciaron el 21 de marzo los cursos de alfabetización por radio y televisión.<sup>59</sup> Por su parte, Díaz Ordaz compartía que para 1966 se había aumentado a 1,016 el número de promotores bilingües que trabajaba en las áreas de los 10 Centros Coordinadores. Los alumnos castellanizados fueron 25,640 y los alfabetizados 19,093.<sup>60</sup> La siguiente tabla expresa los índices de decrecimiento del analfabetismo registrados en los periodos 1950-1970.

---

<sup>59</sup> Gustavo Díaz Ordaz, *II Informe de gobierno*, septiembre de 1966, pp. 107

<sup>60</sup> Gustavo Díaz Ordaz, *II Informe de gobierno*, septiembre de 1966, pp. 116.

<b>Año</b>	<b>Población +6</b>	<b>Población Analfabeta</b>	<b>Analfabetismo</b>
1950	21,038,742	8,942,399	42.5%
1960	27,987,838	10,573,163	37.8%
1970	38,370,438	10,856,681	34.8%

**Tabla 10. Población analfabeta mayor a seis años, 1950-1970.<sup>61</sup>**

La tabla anterior permite apreciar cómo los altos índices de analfabetismo que para 1950 correspondían al 42.5% de la población mayor a seis años, efectivamente descendieron a 37.78% en 1960 y a 34.83% en 1970. Sin embargo, el crecimiento demográfico opacó los esfuerzos del SEM pues, traducidos a números reales, la población analfabeta aumentó en 1,914,282 mexicanos en el periodo de 1950 a 1970.

A lo largo del presente capítulo se presentó el crecimiento que hubo en escuelas primarias, la matrícula, el número de profesores y los descensos en los índices de analfabetismo, así pues, la siguiente tabla muestra la relación que hubo entre dichos crecimientos.

---

<sup>61</sup> Fuente INEGI.

<b>Año</b>	<b>Escuelas Primarias</b>	<b>Matrícula</b>	<b>Profesores</b>	<b>Analfabetismo</b>
1958	30,477	4,523,488	98,307	
1959	31,358	4,857,184	104,718	
1960	32,533	5,342,092	106,822	37.78%
1961	32,550	5,729,665	117,766	
1962	33,488	6,042,269	126,112	
1963	35,038	6,470,110	135,798	
1964	36,405	6,825,858	145,372	
1965	37,288	7,182,956	149,986	
1966	38,779	7,639,989	160,111	
1967	39,979	8,070,182	170,079	
1968	41,086	8,336,690	178,446	
1969	42,344	8,669,654	187,414	
1970	44,578	9,146,460	191,867	34.83%
Crecimiento	46.27%	102%	95.17%	-2.95%

**Tabla 11. Escuelas primarias, matrícula, profesores y analfabetismo, 1958-1970.**

La tabla anterior muestra que durante el periodo 1958-1970 se registró un crecimiento del 46.27% en el número de escuelas primarias, del 102% en la matrícula, del 95.17% en el número de profesores y un descenso del 2.95% en los índices de analfabetismo. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados, el Plan de Once Años dejó una deuda de 3,285,420 niños sin recibir servicios educativos y 10,856,681 mexicanos sin saber leer ni escribir. ¿Fracasó el Plan de Once Años?, ¿La planeación no fue realizada con los datos adecuados?, ¿Fue el gasto destinado a educación insuficiente?, o ¿Fue nuevamente el crecimiento demográfico el causante de dicha deuda? Como ha sido expuesto, el Plan de Once Años no logró ni erradicar el analfabetismo ni satisfacer la demanda educativa.

Entre las posibles causas se señala que cuando la Comisión formuló el informe para la realización del Plan de Once Años, ésta indicó que el principal problema escolar era la deserción, y reconocía que su origen era de orden económico. La Comisión informaba que, de acuerdo con sus investigaciones, para las familias de menores ingresos la asistencia de uno de sus hijos a la escuela significaba renunciar a una ayuda económica complementaria.<sup>62</sup> Su solución reclamaba fórmulas distintas de las meramente escolares, pero éstas eran las únicas que podía formular la Secretaría de Educación Pública. Por esta razón el análisis de los problemas de educación que entregó la comisión se centró en las causas relacionadas con las debilidades del sistema escolar en sí mismo, es decir, la insuficiencia de aulas, maestros, material y edificios escolares.

Lo anterior apunta a una falta de interés, o bien a una incapacidad por parte del SEM por abordar las problemáticas de orden social que de manera directa impactarían con su labor educativa. Esta falta del SEM condenó a miles de niños mexicanos, a continuar en el abandono y la ignorancia.

Para 1959, López Mateos compartía que los datos correspondientes al último ejercicio de la administración superaron los que había anunciado el plan para 1967, así mismo señalaba: “Proclamarlo podía alentarnos como realizadores, pero no como previsores de la demanda escolar futura” pues advertía que las estimaciones realizadas en 1959 fueron muy inferiores a las que atestiguó la explosión demográfica del país. Lo anterior confirma no solo que hubo errores en las proyecciones realizadas en 1959, además confirma que a pesar de

---

<sup>62</sup> Jaime Torres Bodet. La tierra prometida. 241-249

que en 1960 se obtuvieron nuevos y actualizados datos, los datos ofrecidos por el censo nacional de 1960, al parecer las proyecciones continuaron siendo imprecisas.

### **3.3.3 Impacto social.**

Aunque estadísticamente el llamado Plan de Once Años no dio los resultados esperados pues 3,285,420 niños, entre seis y catorce años, continuaban sin recibir educación primaria; sería injusto el no voltear la mirada hacia la derrama de logros que este proyecto deja a la sociedad mexicana.

La participación de diversos sectores de la sociedad en las tareas de expansión educativa, dan muestra del interés y el compromiso que existía en los mexicanos por participar y formar parte del crecimiento del país. Desde el inicio de su gobierno, López Mateos solicitó el apoyo de la iniciativa privada, en consecuencia, Torres Bodet organizó una amplia campaña destinada a estimular esta cooperación. La respuesta por parte de las organizaciones empresariales no se hizo esperar, éstas concentraron su ayuda en la escasez de instalaciones y en el deterioro de los edificios escolares. En mayo de 1960, el Consejo<sup>63</sup> expuso ante el presidente la organización de 7,500 comités que trabajarían en todas las entidades federativas a fin de movilizar los recursos necesarios para cada zona. Como segundo paso estos comités coordinarían la cooperación ciudadana “desinteresada y

---

<sup>63</sup> Consejo Nacional de Publicidad, organismo creado en noviembre de 1959 con el propósito de difundir una imagen positiva de la iniciativa privada. Véase: Soledad Loeza en *Clases medias y política en México. La querrela escolar, 1959-1963*, pp. 345

voluntaria” para cubrir los gastos de reparación y mantenimiento de los edificios escolares existentes.<sup>64</sup>

Encontrar significado a la educación fue un proceso que llevó muchísimos años, para millones de mexicanos; pues si bien en la campaña de alfabetización de 1921 la población había tenido que ser convencida y en algunos casos perseguida para ser alfabetizada, la sociedad de 1970 buscaba y exigía educación, pues empezaba a crear expectativas de ascenso social gracias a ella. El SEM todavía tenía mucho trabajo por realizar, pues el 35% de su población continuaba siendo analfabeta, sin embargo, contaba con una importante herramienta, el pueblo mexicano reconocía la necesidad de recibir educación.

Entre las herencias culturales que este proyecto educativo deja a la sociedad mexicana indudablemente está el Libro de Texto Gratuito. Martín Luis Guzmán señalaba que “en un país amante de las libertades, como México, el repartir uniforme e igualmente los medios y el hábito de leer es algo que nace de la libertad misma.”<sup>65</sup>A pesar de que desde el proyecto educativo de José Vasconcelos se venía persiguiendo este gran propósito, pues éste sería el principal instrumento de la educación para promover una nueva cultura y una verdadera educación nacional; fue Torres Bodet quien recibió de López Mateos la autorización para la edición y distribución, por cuenta de la federación, de libros de texto y cuadernos de trabajo que recibirían gratuitamente todos los niños de las escuelas primarias de la República.<sup>66</sup>

---

<sup>64</sup> “Movilización nacional de voluntades para resolver el problema educativo”, *Excelsior*, 12 de marzo de 1960, p. I-A. Citado por Soledad Loaeza en *Clases medias y política en México. La querrela escolar, 1959-1963*, pp. 346.

<sup>65</sup> Jaime Torres Bodet, “La tierra prometida” en *Memorias*, pp. 390.

<sup>66</sup> En febrero de 1959 se crea la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos y se designa al escritor Martín Luis Guzmán como presidente. En el decreto de creación se señalaba la situación de muchos padres de familia

Asimismo, Torres Bodet comparte que alcanzar tan importante objetivo no fue una tarea fácil pues hubo que lidiar con la hostilidad de libreros y autores profesionales de obras de texto; con las críticas de grupos de profesores y la prensa; con boicots por parte de escuelas particulares; y manifestaciones de padres de familia en diversas partes de la República.<sup>67</sup>

Torres Bodet señala que, aunque el plan tuvo serios errores, los cuales pudieron corroborarse con el censo de 1970, en lo que no hubo error fue en llevarlo a cabo. Si bien es cierto que la expansión demográfica rebasó los esfuerzos del SEM, también es cierto que el esfuerzo que en conjunto realizaron el Estado, el SEM y la sociedad en general dejó para 1970: 44,578 escuelas primarias, 9,146,460 niños matriculados en dichas instituciones y 191,867 profesores mejor preparados para atenderlos.

### **3.4 Reflexiones del capítulo.**

Durante el periodo 1958-1970, los efectos del crecimiento demográfico obligaron al SEM a actuar en consecuencia de éste. Para ello, se definió un plan de crecimiento en el que se consideraba el crecimiento de la matrícula; la preparación de los profesores; la redacción, edición y distribución de libros de texto y cuadernos de trabajo para todos los niños de primaria; y revisar planes y programas de estudio. El Estado por su parte, dio muestra de su apoyo al proyecto educativo, incrementando año con año el presupuesto económico.

---

que no podían comprar los libros que se necesitaban y que además las escuelas no contaban con bibliotecas. José Antonio Carranza Palacios, *100 años de educación en México*, pp. 57.

<sup>67</sup> Un sector de la sociedad agrupado en la Unión Nacional de Padres de Familia encabezaba la oposición a los libros de texto gratuito, señalando como irregularidad la imposición, dado que los libros de texto no eran producto de una ley debatida y aprobada por el Congreso. Se cuestionaba la autoridad legal del presidente para distribuir libros de texto gratuitos que al mismo tiempo fuera únicos, uniformes, obligatorios y exclusivos. La barra de abogados se les unió, al decir que era anticonstitucional por oponerse a lo dispuesto por el artículo 28, referente a la prohibición de monopolios, al 7 que se refiere a la censura y al 3º, por carecer de bases para señalar libros de texto únicos y obligatorios; además de ilegal por contravenir la Ley Orgánica de Educación Pública y el Reglamento de la Comisión Revisora de Libros de Texto y de Consulta.

No obstante que este proyecto dejó un saldo de 3,285,420 niños, entre seis y catorce años, sin escuela primaria; el Plan de Once Años aumentó 46.27% el número de escuelas primarias, en 102% la matrícula, en 95.17% el número de profesores y redujo en un 2.95% los índices de analfabetismo. De igual forma, dejó un gran impacto social al promover la participación de diversos sectores de la sociedad en las tareas de expansión educativa; un nuevo significado a la educación, posicionándola como un importante medio de ascenso económico y social; y la gran herencia cultural del Libro de Texto Gratuito.

## **Capítulo 4**

### **El surgimiento de nuevos objetivos para el SEM**

A lo largo de la presente investigación se ha mostrado el crecimiento que la cobertura educativa tuvo durante los periodos 1920-1924 y 1958-1970; para ello fue necesario exponer las condiciones socioeconómicas, políticas, demográficas y de urbanización del país, en los periodos señalados, con la intención de evidenciar el difícil camino que tuvo que recorrer el SEM para lograr expandir la cobertura de educación primaria. Asimismo, se ha manifestado que la expansión de la cobertura representó el principal objetivo del SEM durante los periodos citados y se pretende con este nuevo capítulo mostrar que, durante el periodo 1988-1994, la cobertura sufre un desplazamiento como principal objetivo del SEM y cede su espacio a nuevos objetivos.

Así pues, este capítulo inicia con un breve recorrido del último tercio del México del siglo XX, con la intención de mostrar las condiciones socioeconómicas, políticas, demográficas y de urbanización del país. Posteriormente, se ofrecerá un análisis que señale; cómo esta condición contextual del país impactó en el apoyo que el Estado brindó al SEM para la expansión de la cobertura educativa. Finalmente, se reflexionará con respecto al nuevo rumbo del SEM y la aparición de la calidad como el nuevo objetivo que movería al SEM en la transición de siglo.

#### **4.1 México y el fin de siglo.**

El México posrevolucionario dibujó un camino hacia el desarrollo social, el crecimiento económico y la modernidad. Durante los dos primeros tercios del siglo XX, el país se

mantuvo en un sostenido progreso, sin embargo, a partir de 1970, México comenzó a enfrentar una serie de problemáticas económicas que impactaron en la vida cotidiana de todos los mexicanos. Dado lo anterior, resulta preciso un análisis de los incesantes esfuerzos que el Estado mexicano realizó por sostener el crecimiento económico del país, los obstáculos que tuvo que enfrentar y las medidas que el gobierno implementó en su búsqueda por la estabilidad económica. Asimismo, al análisis de las condiciones socioeconómicas y políticas del país, se añadirá el de las condiciones demográficas y de urbanización, con la intención de exponer de manera integral la situación contextual del país.

#### **4.1.1 De la prosperidad al declive (México 1970-1988).**

El crecimiento de la economía basado en la sustitución de importaciones permitió que el producto per cápita creciera, en promedio, 6% anual entre 1950 y 1970. En aquellas décadas, México parecía estar recorriendo un camino hacia la prosperidad económica, la estabilidad sociopolítica y la modernidad. Sin embargo, Meyer comparte que Luis Echeverría (1970-1976) se encontró con una mala relación con los empresarios y con un déficit insostenible en la balanza de pagos. Así pues, en septiembre de 1976, el gobierno se vio obligado a llevar a cabo una devaluación de 40% del valor del peso en su relación con el dólar y a aceptar las condiciones de los organismos financieros internacionales.

No obstante el difícil camino que se vislumbraba, la combinación de un aumento del precio del petróleo en el mercado mundial<sup>1</sup> y el anuncio del descubrimiento de nuevas y grandes reservas de hidrocarburos en el sureste mexicano, hizo que el gobierno precedido

---

<sup>1</sup> El precio del petróleo pasó de 14.30 dólares el barril en 1979 a 33.60 dólares en 1981. Véase Lorenzo Meyer, "La visión general", *Una historia contemporánea de México: actores*, pp. 25.

por José López Portillo (1976-1982), confiara en una posible reivindicación de la economía mexicana. Dado lo anterior, el Estado volvió a las políticas de gran déficit fiscal, rápido endeudamiento externo, y rechazó el Acuerdo General de Aranceles y Comercio.

Sin embargo, en 1981 el aumento en la producción petrolera mundial y las políticas de ahorro de energéticos de los grandes países consumidores hicieron bajar drásticamente los precios del petróleo, lo que provocó una fuga de capitales, una nueva devaluación y una inflación que se disparó hasta llegar a cien por ciento. La nueva situación dejó a México con una enorme deuda externa que, entre 1972 y 1982, creció de 20 mil a 90 mil millones de dólares, y sin recursos para hacer frente a los compromisos externos inmediatos, equivalentes a pagos por más de 15 mil millones de dólares anuales.<sup>2</sup>

De igual forma, en la década de los setenta comenzó una crisis económica en los países capitalistas, para combatirla tanto Inglaterra como Estados Unidos aplicaron en los años ochenta una política económica conocida como modelo neoliberal capitalista.<sup>3</sup> En el caso de México, la aplicación del modelo económico neoliberal se inició en el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) y se profundizó en el de Carlos Salinas (1988-1994).<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Lorenzo Meyer, "La visión general", *Una historia contemporánea de México: actores*, pp. 25.

<sup>3</sup> El modelo neoliberal capitalista tiene como principales características: frenar la intervención del Estado en la economía, esto es que el Estado se deshaga de las empresas bajo su control y las venda a la iniciativa privada sin regular las actividades económicas dejándolas a la libre fuerza del mercado y de las leyes de la oferta y la demanda; romper las barreras proteccionistas de las economías nacionales para abrir las puertas del país a la inversión y los productos extranjeros; busca el crecimiento económico "hacia afuera", eliminar el déficit presupuestal del Estado, así como limitar el llamado gasto social que el gobierno realiza en educación, vivienda, seguridad, atención médica, transporte, etcétera. Este modelo se opone a la "sustitución de importaciones" y al crecimiento económico "hacia adentro", bajo la rectoría económica y política del Estado, que se presentó hasta la década de los setenta, y que se conoció a nivel mundial como capitalismo de Estado o Estado de bienestar. Véase: Rosendo Bolívar Meza, *Historia de México contemporáneo II*, pp. 187.

<sup>4</sup> Rosendo Bolívar Meza, *Historia de México contemporáneo II*, pp. 188.

Durante el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) se dio una política económica que consistió en adelgazar al Estado, es decir, el gobierno se dio a la tarea de privatizar empresas que antes eran de su propiedad, así como disminuir el número de empleados que trabajaban en las empresas estatales y paraestatales. También hubo una disminución del gasto público y se realizaron tareas para reestructurar la deuda externa. De 1982 a 1988 la deuda externa pasó de 80 mil millones a 106 mil millones de dólares.

Como gran parte del gasto público se destinó al pago de la deuda externa y no a crear empleos, proporcionar servicios educativos, de salud y vivienda, hubo: una disminución del nivel de vida y del salario de amplios sectores de la población, un alto crecimiento de los precios de los productos y una devaluación constante del peso frente al dólar. Bolívar comparte que al periodo de gobierno de Miguel de la Madrid se le conoció como el sexenio de “crecimiento cero”, debido a que la economía del país se mantuvo estancada, a que hubo austeridad y recesión económica.<sup>5</sup> Así pues, el sexenio 1988-1994 inició con el descontento que generó la caída del nivel de vida y de expectativa de los mexicanos y con el triunfo electoral del partido oficial y su candidato Carlos Salinas de Gortari, tras una fuerte sospecha de un fraude electoral.

#### **4.1.2 El periodo salinista.**

Para muchos países latinoamericanos la década de los ochenta se caracterizó por la imposición de políticas de austeridad y la reestructuración de los gastos del Estado, condición para recibir los préstamos que supuestamente aliviarían las crisis; México no fue la

---

<sup>5</sup> Rosendo Bolívar Meza, *Historia de México contemporáneo II*, pp. 189-190.

excepción. Durante su sexenio, Salinas de Gortari amplió y consolidó la nueva orientación económica promovida por el Fondo Monetario Internacional<sup>6</sup> y el Banco Mundial.<sup>7</sup>

Así pues, el gobierno Salinista se caracterizó por una ortodoxa aplicación del modelo neoliberal; durante dicho gobierno, se privatizaron alrededor de 300 de las 412 empresas públicas que quedaban a fines del gobierno de Miguel de la Madrid. Entre las empresas privatizadas durante el sexenio salinista destacan por su importancia y gran valor económico: el 100% de la banca, nacionalizada ocho años atrás por José López Portillo; Teléfonos de México; Fertilizantes Mexicanos (Fertimex); Altos hornos de México; líneas aéreas como Aeroméxico y Mexicana de Aviación; empresas mineras; ingenios azucareros; estaciones de televisión como los canales 7 y 13 de cobertura nacional y algunos canales de televisión de provincia; cines y teatros; constructores de equipo de transporte; la construcción y operación de carreteras; y la generación de energía eléctrica para el autoconsumo de las empresas.

Bolívar comparte que el proceso privatizador de la economía mexicana favoreció la aparición de una poderosa oligarquía financiera, representada fundamentalmente por los

---

<sup>6</sup> El Fondo Monetario Internacional (FMI) promueve la estabilidad financiera y la cooperación monetaria internacional. Asimismo, busca facilitar el comercio internacional, promover un empleo elevado y un crecimiento económico sostenible y reducir la pobreza en el mundo entero. El FMI es administrado por los 189 países miembros a los cuales les rinde cuentas. Véase: <http://www.imf.org/es/About/Factsheets/IMF-at-a-Glance>

<sup>7</sup> El Grupo del Banco Mundial es una asociación mundial, creada en 1944, con sede en Washington, conformada por 189 países miembros, con personal de más de 170 países y oficinas en más de 130 lugares. Es una de las fuentes más importantes de financiamiento y conocimiento para los países en desarrollo. (El Banco Mundial describe a los países en desarrollo como aquellos cuyas economías son clasificadas como países de ingreso medio o bajo. Está integrada por cinco instituciones, (El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), La Asociación Internacional de Fomento (AIF), La Corporación Financiera Internacional (CFI), El Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI) y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI). El BIRF y la AIF proporcionan financiamiento, asesoría sobre políticas y asistencia técnica a los Gobiernos de los países en desarrollo. La AIF se concentra en los países más pobres del mundo, en tanto que el BIRF otorga asistencia a los países de ingreso mediano y los países pobres que tienen capacidad crediticia. El 20 de julio de 1956 México se integró a la IFC, el 24 de abril de 1961 se integró a la AIF y el 1 de julio del 2009 México se integró al BIRF y al MIGA. Véase: Banco Mundial, disponible en: <http://www.bancomundial.org/es/who-we-are>

dueños de los bancos y por los más poderosos consorcios del sector productivo. El modelo neoliberal propició una alta concentración de la riqueza en unas cuantas manos, y esto a su vez creó una clase empresarial con el poder suficiente para influir las decisiones políticas.<sup>8</sup>

Asimismo, el gobierno salinista procedió a llevar a cabo una serie de reformas a la Constitución; se modificó el marco legal agrario, de manera que se puso punto final al reparto de la tierra y se permitió la privatización del ejido; se dio reconocimiento formal a las Iglesias, aunque la relación privilegiada se estableció con la Iglesia católica; y se consolidó la negociación de un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, TLCAN.<sup>9</sup>

El TLCAN significó para México entrar de lleno a la globalización y al comercio mundial, así como aceptar los cambios económicos que vinieran del extranjero. Con el TLCAN se abrieron las puertas del país para que entraran mercancías e inversiones de capital en aquellas ramas de la producción en que tradicionalmente habían invertido, pero también en otras en las que anteriormente sólo se invertía el capital estatal o privado mexicano, como la banca y las finanzas, la petroquímica, la producción agropecuaria y la industria extractiva.

Asimismo, el TLCAN representó para México el abandono completo del patrón de crecimiento centrado en el proteccionismo y en el mercado interno para concentrarse en el intercambio con el mercado externo, en particular el estadounidense. Con el TLCAN se pretendía aprovechar lo mejor de cada país en términos de competitividad. En el caso de México, una de las principales ventajas fue el bajo costo de su fuerza de trabajo, aunado a la

---

<sup>8</sup> Rosendo Bolívar Meza, *Historia de México contemporáneo II*, pp. 194.

<sup>9</sup> El Tratado de Libre Comercio de la América del Norte, se firmó en 1993 y entró en vigor en 1994, fue visto como la mayor victoria política de Carlos Salinas y el punto culminante de la “revolución tecnócrata” de México. Véase: Lorenzo Meyer, “La visión general”, *Una historia contemporánea de México: actores*, pp. 29.

diversidad y riqueza de sus recursos naturales. Lo que hacía atractiva la inversión del capital extranjero en México.

Meyer comparte que el intercambio comercial México-Estados Unidos creció de 60 mil millones de dólares en 1991 a más de 225 mil millones de dólares en 1999 y la inversión directa de ese país en México de 2 mil millones a 10 mil millones de dólares anuales en el mismo periodo.<sup>10</sup> Sin embargo, Bolívar comparte que quienes estuvieron en condiciones de aprovechar estas ventajas fueron básicamente las grandes empresas transnacionales, las cuales, por el bajo costo de la mano de obra mexicana y por la apropiación de los recursos naturales, fueron las que incrementaron su influencia en el ámbito internacional, no así las pequeñas empresas, que al no aguantar la competencia tuvieron como destino la quiebra.<sup>11</sup>

Como una estrategia que pretendía aminorar el impacto que las nuevas políticas producían en la población, así como restablecer el clientelismo perdido ante las organizaciones populares, el gobierno salinista ideó el programa Nacional de Solidaridad, PRONASOL, al que el presidente Carlos Salinas ofreció destinar los recursos de la privatización de las empresas.

A través de dicho programa, el gobierno destinó parte del gasto social en obras de beneficio social como agua potable, drenaje, electrificación, alimentación, vivienda, mejoramiento de escuelas, construcción de centros de salud, empresas de solidaridad y empleos.<sup>12</sup> El objetivo de PRONASOL fue mejorar las condiciones de vida de los grupos sociales más pobres y facilitar su incorporación a la actividad económica en forma regular.

---

<sup>10</sup> Lorenzo Meyer, "La visión general", *Una historia contemporánea de México: actores*, pp. 29.

<sup>11</sup> Rosendo Bolívar Meza, *Historia de México contemporáneo II*, pp. 193.

<sup>12</sup> Rosendo Bolívar Meza, *Historia de México contemporáneo II*, pp. 192.

Sin embargo, aunque este programa pretendía aliviar algunos efectos de la pobreza, no atacó las causas que lo originaron, como es la falta de un ingreso permanente y adecuado para satisfacer las necesidades de las familias, con oportunidades de empleo para todos y salarios suficientes.<sup>13</sup>

Durante el gobierno de Carlos Salinas continuaron aplicándose los pactos económicos para controlar los efectos de la crisis. Se logró frenar la inflación pasando de 80% anual en 1987 a 10% anual en 1994, sin embargo, el monto total de la deuda no disminuyó pese a las intensas negociaciones para lograrlo, ya que el endeudamiento exterior de México pasó de 106 mil millones de dólares en 1988 a 130,000 millones en 1994.<sup>14</sup> Asimismo, debido a la inflación acumulada a lo largo de varios años, las autoridades financieras del país durante este gobierno tomaron como medida económica: “quitarle los ceros al peso”, es decir, se hicieron nuevos billetes en los cuales, por ejemplo, un billete de 10 mil pesos pasó a ser de 10 nuevos pesos, para intentar dejar atrás los efectos inflacionarios en la economía mexicana.<sup>15</sup>

En el ámbito político se dejó sentir el descontento de las bases populares pues, las elecciones locales en 1983 y 1986 en Chihuahua y en 1985 en Coahuila, daban muestras claras que el proceso electoral tradicional había llegado a su límite. En las elecciones de Chihuahua el PRI perdió ciudades importantes, pero logró conservar la gubernatura, aunque con sospecha de fraude, lo que provocó un escándalo en el que el respaldo militar fue necesario. Así pues, el sexenio salinista se caracterizó por presentar y hacer sentir un proceso

---

<sup>13</sup> Rosendo Bolívar Meza, *Historia de México contemporáneo II*, pp. 192.

<sup>14</sup> Rosendo Bolívar Meza, *Historia de México contemporáneo II*, pp. 194.

<sup>15</sup> Rosendo Bolívar Meza, *Historia de México contemporáneo II*, pp. 195.

acelerado de cambio económico, magnificado por la necesidad política de presentar una economía pujante al momento de la elección presidencial.

Asimismo, una serie de eventos habrían de poner en tela de juicio la gestión del gobierno salinista: el 1° de enero de 1994, los indígenas integrantes del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en Chiapas declararon la guerra al ejército y a su comandante supremo, el presidente de la República;<sup>16</sup> los asesinatos en marzo del candidato priista a la presidencia, el sonorese Luis Donaldo Colosio y meses más tarde el del dirigente del PRI, José Francisco Ruiz Massieu; y la súbita devaluación del peso de casi 100%.

Dado lo anterior, al terminar el gobierno de Carlos Salinas de Gortari se presentó un clima de desconfianza en el país ocasionando: fuga de capitales y especulación en la bolsa de valores; que las reservas del país disminuyeran por el pago de intereses de la deuda; que el desempleo aumentara; que los salarios se rezagaron aún más; que muchas empresas cerraran y una caída de más de 6% del PIB en 1995. Asimismo, la devaluación del valor del peso frente al dólar provocó que las tasas de intereses se dispararan y numerosos deudores se vieran imposibilitados de pagar los créditos contraídos, algunos en dólares, poniendo en dificultades a los bancos. Sin duda la clase media mexicana vivió su peor época.<sup>17</sup> Lo anterior

---

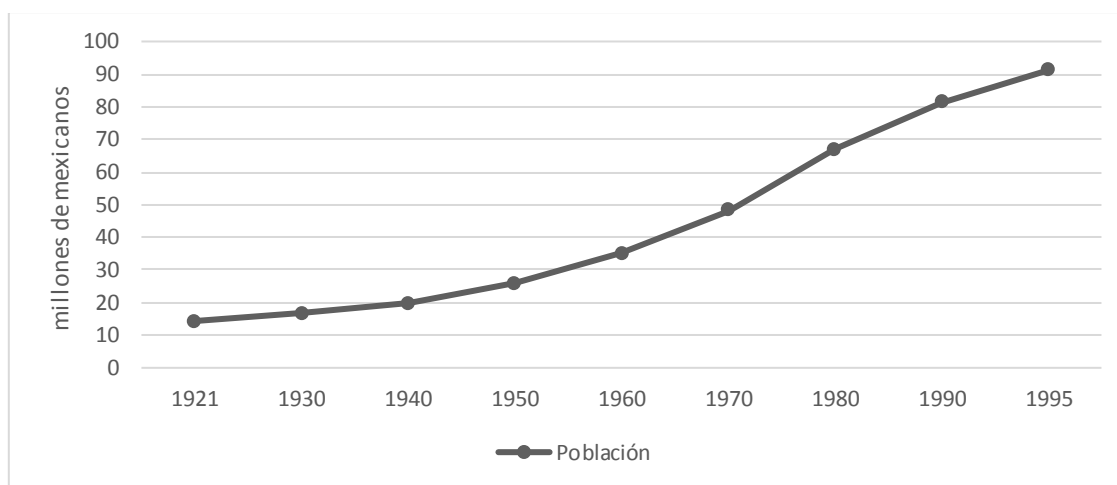
<sup>16</sup> Tomaron varias localidades, la más importante San Cristóbal de las Casas. Grandes movilizaciones en la ciudad de México y otros lugares exigieron el cese de hostilidades. La guerra duró apenas 11 días, pero su impacto fue extraordinario. A un paso del primer mundo surgía la voz de grupos reclamando una combinación de demandas sociales (servicios de salud y educación) con demandas políticas referidas a fortalecer los derechos de los pueblos de indios. No es que Chiapas fuera la única zona indígena del país, pero allí ese rasgo se conjugaba con la actividad de militantes de grupos radicales de origen urbano, como el “subcomandante” Marcos, de católicos partidarios de la Teología de la liberación, con las divisiones provocadas por la acelerada expansión ganadera y el reparto agrario, y con un avance inusitado del protestantismo. La rebelión dio un severo mentís al optimismo del gobierno salinista.

<sup>17</sup> Luis Aboites Aguilar, “El último tramo, 1929-2000”, *Nueva historia mínima de México*, pp. 297-298.

llevó a una nueva solicitud de ayuda urgente al gobierno de los Estados Unidos, ofreciendo como garantía el producto de las futuras exportaciones de petróleo.<sup>18</sup>

#### 4.1.3. Condiciones demográficas y de urbanización (México 1988-1994).

De los cambios sociales que experimentó el México de fin de siglo destaca el de la población, que frenó el acelerado crecimiento que se había venido presentando por casi medio siglo y en el ámbito físico la urbanización. Dado lo anterior, este apartado cierra con la forma en que el crecimiento de la población y la urbanización se comportaron, lo anterior con la finalidad de englobar el contexto general del México de fin de siglo. A continuación, se presenta el comportamiento que tuvo el crecimiento poblacional desde 1921 hasta 1995.



**Gráfica 6. Crecimiento demográfico 1921- 1995.<sup>19</sup>**

Aun cuando la información correspondiente al crecimiento demográfico del periodo 1921-1970 ya fue expuesta en el capítulo anterior, nuevamente se retoma dicha información con la

<sup>18</sup> Lorenzo Meyer, “La visión general”, *Una historia contemporánea de México: actores*, pp. 30.

<sup>19</sup> Gráfica de creación propia utilizando como fuente: INEGI, IX Censo General de Población 1970, X Censo General de Población y vivienda 1980, XI Censo General de Población y vivienda 1990, Conteo de Población y vivienda 1995.

intención de apreciar como ese intenso crecimiento poblacional del periodo 1950-1970 fue disminuyendo su velocidad. La tasa de crecimiento poblacional descendió del 3.4% en 1970, a 2.2% en 1985. Las proyecciones apuntaban a que se indicador continuaría disminuyendo lentamente hasta llegar a ser negativo en 2050, para el 2006 el crecimiento fue del 0.9%.

Márquez y Meyer comparten que para 1985 ya era claro que con el abatimiento de la tasa de fecundidad y mortalidad la población “envejecería” gradualmente, de tal manera que en las siguientes décadas México tendría una elevada proporción de habitantes en edades productivas. Además, el aumento de la participación de las mujeres en el mercado laboral reforzó la tendencia a un elevado crecimiento de la población económicamente activa. Así pues, desde fines del siglo XX el perfil demográfico del país se encontró con el reto de generar empleos para millones de jóvenes y adultos en edades productivas que cada año se incorporaban a la fuerza de trabajo, reto que, como fue señalado anteriormente, no tuvo la respuesta adecuada.<sup>20</sup>

Cortés comparte que durante el sexenio 1976-1982 se inició formalmente una política nacional para los asentamientos humanos; al crearse la secretaría del ramo y con la elaboración del primer Plan Nacional de Desarrollo Urbano, aprobado en 1979. Éste pretendía alcanzar una distribución más armónica de la población, la integración territorial para un mejor aprovechamiento de los recursos, el desarrollo urbano equilibrado de los centros de población y la accesibilidad de los servicios públicos, así como la preservación del medio ambiente. El plan contenía una estrategia tendiente a establecer un sistema urbano

---

<sup>20</sup> Graciela Márquez y Lorenzo Meyer, “Del autoritarismo agotado a la democracia frágil, 1985-2010”, Nueva Historia general de México, pp. 750-751.

nacional que abatiera los dos grandes problemas de distribución de la población: el de la concentración y el de la dispersión.<sup>21</sup>

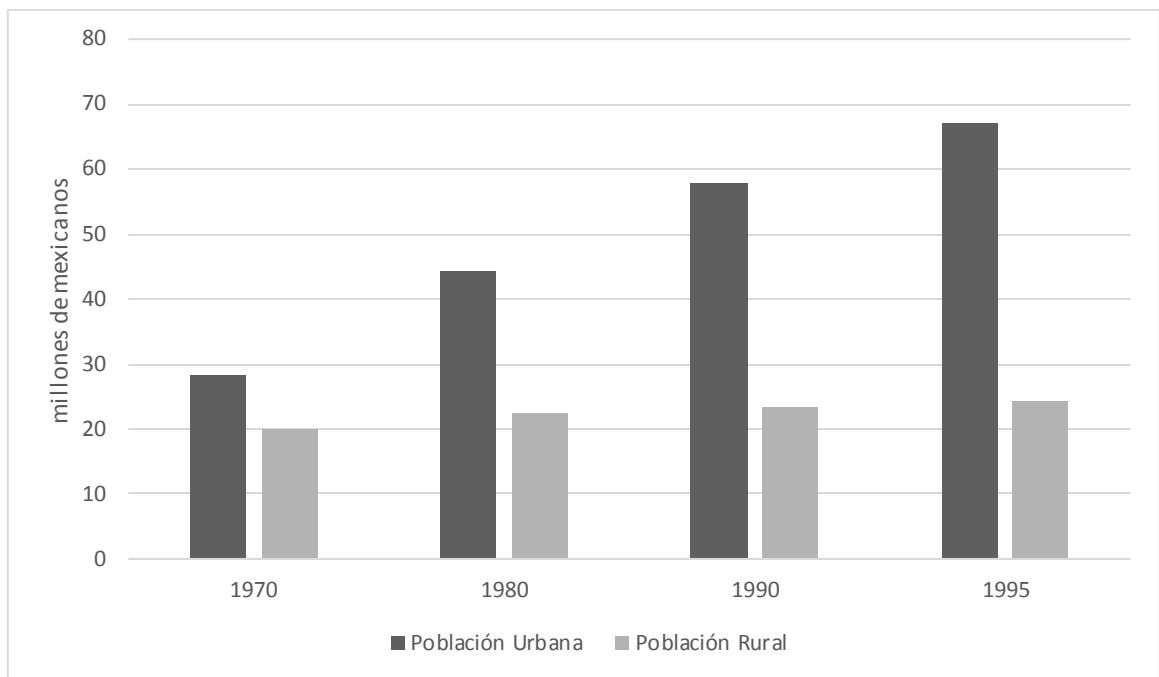
Sin embargo, dicho plan no contó con instrumentos reales que permitieran llevarlo a la práctica, por lo que sus efectos fueron más limitados. Por su parte el gobierno de Miguel de la Madrid, promovió una serie de acciones de descentralización que incidían en el desarrollo urbano, entre las cuales resaltan las que se derivan de la reforma al Artículo 115 de la Constitución, que amplía jurídicamente las atribuciones de los municipios en esta materia.<sup>22</sup> Lo anterior da muestra del conocimiento por parte del Estado de esta problemática, así como de la necesidad de implantar una estrategia de desarrollo urbano que atenuara las disparidades regionales e impulsara a ciertas regiones.

Dado lo anterior, se presentan los datos que refieren a la población rural-urbana de la década de 1970 con la intención de compararla con las del periodo 1980-1995 y reflexionar en torno al impacto que las políticas, anteriormente señaladas pudieran haber tenido en el crecimiento de la urbanización.

---

<sup>21</sup> Las atribuciones de los municipios, señaladas en el artículo 115 correspondían a aspectos tales como: gestión de la infraestructura, equipamiento y servicios urbanos; obtención de ingresos provenientes de la recaudación fiscal; formulación, aprobación y administración de la zonificación de los planes de desarrollo urbano municipal, y participación en la creación y administración de sus reservas territoriales; descentralización de la operación y construcción de los sistemas de agua potable y alcantarillado; y la descentralización de parte de las atribuciones del sistema educativo y de salud. Véase: Xavier Cortés Rocha, "Descentralización y sistemas de ciudades", *La modernización de las ciudades en México*, pp. 340-341.

<sup>22</sup> Las atribuciones de los municipios, señaladas en el artículo 115 correspondían a aspectos tales como: gestión de la infraestructura, equipamiento y servicios urbanos; obtención de ingresos provenientes de la recaudación fiscal; formulación, aprobación y administración de la zonificación de los planes de desarrollo urbano municipal, y participación en la creación y administración de sus reservas territoriales; descentralización de la operación y construcción de los sistemas de agua potable y alcantarillado; y la descentralización de parte de las atribuciones del sistema educativo y de salud. Véase: Xavier Cortés Rocha, "Descentralización y sistemas de ciudades", *La modernización de las ciudades en México*, pp. 340-341.



**Gráfica 7. Población rural y población urbana 1970-1995.<sup>23</sup>**

Como ha sido señalado a lo largo de la presente investigación, una población rural está fuertemente ligada a condiciones de aislamiento y dificultad en el acceso a los servicios básicos por lo cual, la disminución de esta población representaría un importante crecimiento en las condiciones socioeconómicas de México. Sin embargo, aun cuando el crecimiento de la población que habitaba zonas urbanas fue en aumento, esto no implicó un descenso de la población que habitaba en zonas rurales, por el contrario, la gráfica de doble barra permite apreciar que no sólo hubo un crecimiento en la población que habitaba zonas urbanas, sino que, aunque fue mucho menor, también hubo un pequeño crecimiento en la población que habitaba zonas rurales.

<sup>23</sup> Gráfica de creación propia utilizando como fuente: SEMARNAT, Indicadores de población rural y urbana, Disponible en [http://apps1.semarnat.gob.mx/dgeia/indicadores\\_verdes16/indicadores/archivos/pdf/01\\_contexto/indicadores/CSE\\_1.1.2.pdf](http://apps1.semarnat.gob.mx/dgeia/indicadores_verdes16/indicadores/archivos/pdf/01_contexto/indicadores/CSE_1.1.2.pdf)

Año	Población total (millones)	Crecimiento de la población total con respecto al decenio anterior (millones)	Población que habita zonas urbanas (millones)	Crecimiento de la población que habita zonas urbanas con respecto al decenio anterior	Población que habita zonas rurales (millones)	Crecimiento de la población que habita zonas rurales con respecto al decenio anterior (millones)
1970	48.2		28.3		19.9	
1980	66.8	+18.6	44.3	+16	22.5	+2.6
1990	81.3	+14.5	58	+13.7	23.3	+0.8
1995	91.2	+9.9	67	+9	24.2	+0.9

**Tabla 12. Crecimiento de la población rural-urbana, 1970-1995.<sup>24</sup>**

En la tabla anterior se puede apreciar el crecimiento que hubo en el total de la población y en la población asentada en localidades urbanas y rurales. Asimismo, se aprecia su crecimiento, en números absolutos, respecto al decenio anterior. Los datos anteriores parecieran indicar que el aumento de la población asentada en comunidades urbanas obedeció tan sólo al crecimiento total de la población, es decir, no se aprecia una relación entre el crecimiento de las localidades urbanas y el decrecimiento de las localidades rurales.

Así pues, esta sección finaliza señalando que en un periodo en el que el país se abría a los mercados internacionales y la privatización de diversas empresas públicas dejaba al Estado cuantiosas sumas de dinero; la creación e implementación de políticas públicas en atención a la urbanización resultaba ineficiente. En 1995, 24.2 millones de mexicanos continuaban aislados y con dificultades en el acceso a servicios básicos, cantidad por demás

---

<sup>24</sup> Tabla de creación propia utilizando como fuente: SEMARNAT, Indicadores de población rural y urbana, Disponible en [http://apps1.semarnat.gob.mx/dgeia/indicadores\\_verdes16/indicadores/archivos/pdf/01\\_contexto/indicadores/CSE\\_1.1.2.pdf](http://apps1.semarnat.gob.mx/dgeia/indicadores_verdes16/indicadores/archivos/pdf/01_contexto/indicadores/CSE_1.1.2.pdf)

abrumadora, a lo que hay que añadir la discusión que señala que en México, la mayoría de las localidades con menos de 10,000 habitantes, y que entrarían en la clasificación de “urbanas”, no cuentan con servicios públicos: alumbrado, agua potable, drenaje, comunicaciones, y servicios médicos, sanitarios y de higiene suficientes; y además, la actividad predominante es la agrícola.

## **4.2 La expansión de la cobertura en el sexenio salinista**

A través de la presente sección se pretende mostrar el apoyo que el Estado brindó en favor de la expansión de la cobertura para el periodo 1988-1994. Se comenzará con un análisis del proyecto educativo que planteó el gobierno salinista y la forma en que éste promovía la expansión de la cobertura; posteriormente se expondrá el apoyo económico que el Estado brindó al proyecto educativo y finalmente se presentarán las estadísticas que señalan el crecimiento que la cobertura tuvo durante dicho periodo.

### **4.2.1 El proyecto educativo**

Desde el inicio de su gobierno Salinas manifestó que, en el terreno educativo, su principal objetivo era la descentralización, argumentaba que ésta conduciría a la modernización y así podrían romperse usos de inercia para innovar prácticas y adaptarse a un mundo dinámico. Sin embargo, señalaba a las corporaciones sindicales como un difícil obstáculo para alcanzar dicho objetivo. Compartía que la expansión de la cobertura y la expansión docente ya no representaban ese posicionamiento central sobre el que giraban las planeaciones del SEM.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Véase Carlos Salinas de Gortari en México. Un paso difícil a la modernidad. pp. 629-640

Salinas señalaba como indispensable el estímulo de la investigación de punta para liberar a México de la dependencia científica y tecnológica. Sin embargo, las transformaciones económicas, sociales y culturales provocadas por la globalización de los mercados y las tendencias del neoliberalismo económico internacional condicionaron las reformas orientadas a modernizar o refuncionalizar la educación. Así pues, el Banco Mundial recomendó que se diera prioridad a la educación básica.

De acuerdo con ese esquema se elaboró una agenda de “modernización de la educación”. Manuel Bartlett, primer secretario de educación en el sexenio, preparó el nuevo plan para la educación nacional, llamado Programa para la Modernización de la Educación. No obstante, fueron necesarios tres años de intensas y complicadas negociaciones con el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación (SNTE) y con los gobernadores de los estados de la República para que este Acuerdo pudiera establecerse.

Así pues, el 18 de mayo de 1992, se puso en marcha el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. A través de éste, se señalaba el esfuerzo mostrado por el SEM en el proceso de expansión de la cobertura, a pesar de la enorme demanda acrecentada por la dinámica demográfica, y se reconocía que tanto el reto de la cobertura educativa como las disparidades regionales subsistían. Sin embargo, se señalaba que los esquemas del SEM ya no correspondían a los nuevos imperativos de modernización y que era necesario un cambio que atendiera las nuevas exigencias del desarrollo nacional.

Dado lo anterior se señala que, a pesar de que los diagnósticos mostraban un importante rezago en materia de cobertura, el gobierno apostó por una reforma educativa que atendiera a una reestructuración del SEM en la que se restara importancia al aspecto cuantitativo para

atender con mayor fuerza el aspecto cualitativo, es decir, la cobertura educativa dejaría de ser la prioridad para el SEM y su lugar pasaría a ocuparlo la calidad educativa.

El Acuerdo giraba en torno a tres aspectos fundamentales: la federalización educativa, reformar contenidos y materiales didácticos y la revalorización de la función del maestro a través de la mejorara de sus condiciones materiales.<sup>26</sup> Asimismo, se señalaba también un compromiso de los gobiernos federal y estatales de continuar incrementando su gasto en educación, para poder así impartir una educación con cobertura suficiente y con calidad adecuada.

Como parte de esta reestructuración del SEM, en 1993 se modificó el artículo 3° de la Constitución, cuya redacción era todavía la de Torres Bodet, de 1945-1946. Asimismo, dado que la Constitución dispone que el Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, debe expedir las leyes necesarias destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios. El Congreso de la Unión expidió, entre otras, la Ley Federal de Educación en 1993.

Como principales cambios pueden apreciarse en esta ley: la modificación del concepto de educación básica, haciéndose obligatoria la educación secundaria; la distribución de la función educativa, dada la federalización de la educación; las consideraciones tendientes a aumentar la equidad educativa, dirigidas a regiones aisladas, con mayor rezago educativo o que enfrentan condiciones económicas y sociales en desventaja; el tratamiento a la educación privada, tramites de autorización y reconocimiento; y la participación social en la educación,

---

<sup>26</sup> Véase Carlos Salinas de Gortari en México. Un paso difícil a la modernidad. pp. 628-629.

donde se pretende que los padres de familia, en ejercicio de su derecho, participen y colaboren con las autoridades escolares.

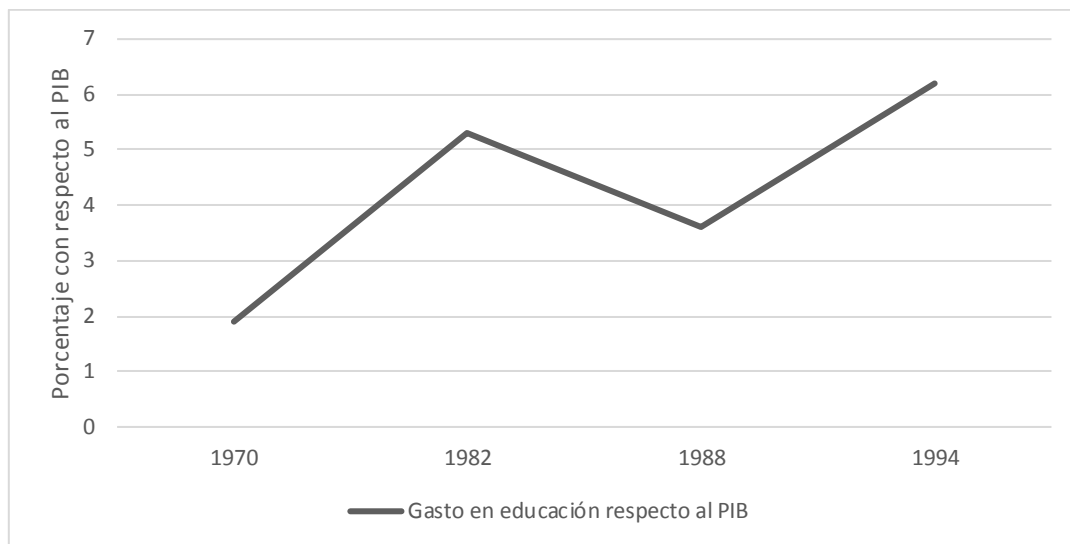
#### **4.2.2 El gasto educativo**

Los gobiernos posrevolucionarios realizaron un creciente esfuerzo en favor de la educación, lo cual se vio reflejado en el aumento que, sexenio a sexenio, tuvo el gasto educativo. Antes de la Revolución de 1910 sólo se destinaba a la enseñanza 0.3% del PIB del total del gasto federal, para 1922 aumentó a 1.1%. Posteriormente el ritmo descendió ante la necesidad de continuar con la pacificación del país. Durante el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas, en 1936, el gasto en educación volvió a alcanzar el 1% del PIB y se mantuvo así durante casi 25 años.

En 1959, con el presidente Adolfo López Mateos, el gasto federal en educación rebasó el 1% y en 1964 alcanzaba ya el 1.5% del PIB. Por su parte el presidente Gustavo Díaz Ordaz elevó el gasto educativo a 1.9%, mientras que con el presidente López Portillo el gasto en educación alcanzó el 5.3%. Los años subsiguientes se dedicaron a solucionar el endeudamiento excesivo de los setenta, por lo que en 1988 la proporción del gasto nacional para educación disminuyó a 3.6%.<sup>27</sup> Para 1994 el gasto en educación aumentó a 6.2% del PIB; sin embargo, es importante señalar que los aumentos no alcanzaron el ritmo de la inflación.

---

<sup>27</sup> Véase Carlos Salinas de Gortari en México. Un paso difícil a la modernidad. pp. 625.



**Gráfica 8. Gasto en educación respecto al PIB, 1970-1994.<sup>28</sup>**

La gráfica anterior permite apreciar el crecimiento que el gasto destinado al ramo educativo tuvo durante la década de los setenta, asimismo se aprecia la dramática manera en que éste cae durante la década de los ochenta y finalmente la “recuperación” que hay en este rubro a partir de los noventa.

La política de austeridad generó cancelación de dependencias y proyectos. Sin embargo, Noriega comparte que, a pesar de la reducción del gasto educativo, la matrícula no cesó de incrementarse, señala que durante el periodo 1982-1992 se inscribieron casi 1.7 millones de alumnos en los servicios escolarizados. Lo anterior se atribuye a la disminución que sufrieron los salarios magisteriales en los ochentas, pues al representar éstos casi el 90% del presupuesto, fueron los que soportaron el impacto del recorte al gasto educativo, éstos cayeron de 2.5 salarios mínimos en 1982 a 1.5 salarios mínimos en 1988.

---

<sup>28</sup> Gráfica de creación propia.

No obstante el desplome de los salarios magisteriales en el sexenio de De la Madrid, a través de su sexto informe de gobierno, Salinas de Gortari compartió que durante su mandato se dio especial atención a la recuperación de los salarios magisteriales: señaló que la plaza de menor remuneración pasó de 1.5 a 3.3 salarios mínimos generales; al término de su gobierno la mayoría de los maestros percibía más de cuatro salarios mínimos; y se aumentaron en 100% sus percepciones en términos reales.<sup>29</sup> Asimismo, señaló que el Programa Nacional de Solidaridad, PRONASOL, patrocinó el de Escuela Digna; dicho programa reconstruyó escuelas y reparó mobiliario escolar.<sup>30</sup>

De igual forma, la federalización trajo consigo cambios en materia económica pues: la SEP cedió a los estados la responsabilidad de administrar directamente, y a través de los ayuntamientos, todos los servicios educativos públicos existentes en su entidad; asimismo, creó consejos de educación en todos los niveles, los cuales tenían la responsabilidad de movilizarse para obtener y gestionar recursos para las actividades educativas y promover que los municipios se hicieran cargo del mantenimiento y equipamiento básico de las escuelas públicas, con recursos transferidos por la federación, pero también obteniendo recursos complementarios de otras fuentes.<sup>31</sup>

Las difíciles condiciones económicas con las que se comenzó el periodo 1988-1994 provocaron una caída en el gasto educativo que inevitablemente repercutió en la organización del SEM; no obstante, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica

---

<sup>29</sup> VI Informe de Gobierno. Carlos Salinas de Gortari, septiembre de 1994, pp. 402.

<sup>30</sup> Josefina Zoraida Vázquez, “Renovación y crisis”, *Historia mínima ilustrada. La educación en México*, pp. 358.

<sup>31</sup> Margarita Noriega, “El financiamiento de la educación: su historia y su estudio”, *Un siglo de educación en México*, pp. 367.

señalaba un compromiso de los gobiernos federal y estatales de continuar incrementando su gasto en educación, compromiso que para mediados del sexenio se empezó a manifestar en números reales pero que la inflación no permitió que se sintieran de manera palpable.

#### **4.2.3 Estadísticas oficiales**

Con el establecimiento de la SEP en 1921 el SEM afrontó el gran reto de expandir la cobertura y reducir el analfabetismo a su mínima expresión; enfrentándose en su andar a la falta de recursos económicos, de maestros, de estructura y organización y peleando contra los efectos del crecimiento demográfico. Para 1988 seguían sin alcanzarse las metas en materia de cobertura y de abatimiento del analfabetismo, pues seguían en el país alrededor de 4 millones de niños sin recibir educación primaria y aproximadamente el 15% de la población mayor a 6 años no sabía leer ni escribir.

No obstante, a pesar de las necesidades existentes en materia de cobertura, en un histórico y profundo giro, ésta ya no representaría la fuerza motriz que movería al SEM, aunado a esto, el sexenio salinista inició con una fuerte crisis económica que derivó en una considerable reducción del gasto destinado al ramo social, donde el ramo educativo se vio seriamente afectado. En el discurso se ha señalado que fueron los salarios magisteriales los principales afectados en esta disminución del presupuesto educativo y que la matrícula continuó creciendo; sin embargo, resulta necesaria la exposición de datos estadísticos que muestren el comportamiento del crecimiento de la cobertura educativa durante este periodo, para determinar el verdadero impacto de tales cambios.

Año	Escuelas Primarias	Matrícula	Profesores
1988	81,346	14,656,357	468,044
1989	80,636	14,493,763	466,532
1990	82,280	14,401,588	471,625
1991	84,606	14,396,993	479,616
1992	85,249	14,425,669	486,686
1993	87,271	14,469,450	496,472
1994	91,857	14,574,202	507,669

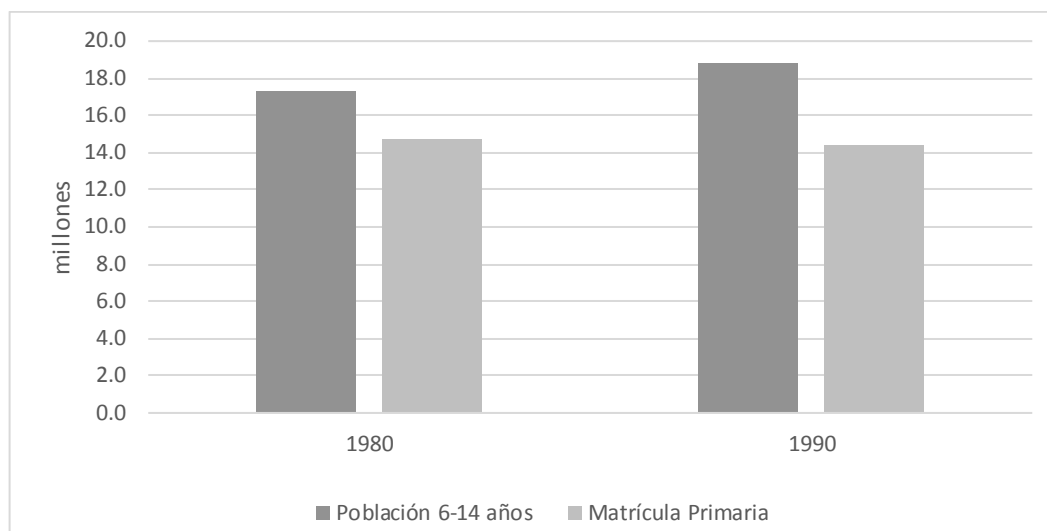
**Tabla 13. Crecimiento de la cobertura 1988-1994.<sup>32</sup>**

La tabla anterior permite apreciar que, a reserva del ciclo escolar 1989-1990, en el sexenio se presentó un gradual crecimiento en el número de escuelas primarias, aunque más lento que en otros periodos; en cuanto al número de profesores también se presentó un lento pero gradual crecimiento. No obstante, la matrícula decreció; durante los primeros tres años la matrícula de educación primaria decreció para nuevamente crecer durante los últimos tres años del periodo, cabe resaltar que aun cuando la matrícula creció durante los último tres años, ésta no volvió a alcanzar la matrícula de inicios del sexenio.

Asimismo, es necesario retomar el aspecto demográfico del periodo, pues esto permitirá confrontar la población en edad de recibir el servicio con la matrícula. La siguiente gráfica muestra la cantidad de niños entre 6 y 14 años que había en 1980 y en 1990, asimismo, se muestra la matrícula de educación primaria para los mismos años.

---

<sup>32</sup> Estadísticas históricas 1893-2015, Consultado en <http://www.snie.sep.gob.mx/Estadistica.html>



**Gráfica 9. Población 6-14 años y matrícula de educación primaria, 1980 y 1990.<sup>33</sup>**

La gráfica anterior permite apreciar que aun cuando el crecimiento demográfico de 1980 y 1990 ya no era tan acelerado como en decenios anteriores, la población de 6-14 años seguía en aumento. Así pues, mientras en 1980 se atendía en un 84.8% de la población en edad de recibir el servicio, en 1990 este porcentaje era de 76.5%. Si bien no se cuenta con información precisa que permita determinar la población en edad de recibir el servicio para 1994, se sabe que para 1995 la población de 6-14 años era de 19.3 millones de niños y la matrícula correspondía a 14.6 millones. No obstante las imprecisiones que estos datos pudieran ofrecer, de manera general el comportamiento fue el mismo, una población que crecía y una matrícula estancada. Llama la atención que ante una población que seguía en aumento, la matrícula de 1994 correspondía a la de 1980.

Otro importante indicador sin duda es el de los índices de analfabetismo. De acuerdo con el censo de 1990, había en México 68.5 millones de mexicanos mayores a seis años, de

<sup>33</sup> Tabla de creación propia utilizando como fuente: INEGI

éstos, 59.8 millones sabían leer ni escribir, esto corresponde a un 87.3% de alfabetismo o bien a un 12.7% de analfabetismo. Para 1995 la cantidad de mexicanos mayores a seis años eran ya 78 millones y de éstos, 69 millones sabían leer y escribir, esto se traduce a una disminución del analfabetismo que alcanzó el 11.6%.

A pesar de que el 11.6% de analfabetismo, a nivel nacional, pudiera parecer una cifra significativa, es importante señalar que aun cuando para 1995 las disparidades regionales ya no eran tan marcadas como en décadas anteriores, todavía seguía existiendo una diferencia considerable. Entidades como el Distrito Federal y Nuevo León alcanzaban índices de alfabetización superiores al 95%, mientras que estados como Chiapas, Guerrero y Oaxaca continuaban sin poder alcanzar el 80% de alfabetización.

Entidad	1990				1995			
	Población total	6 años +	Alfabetismo 6 años +	Alfabetismo %	Población total	6 años +	Alfabetismo 6 años +	Alfabetismo %
Estados Unidos Mexicanos	81,249,645	68,446,254	59,759,449	87.31	91,158,290	78,013,969	69,002,812	88.45
Aguascalientes	719,659	599,892	551,299	91.90	862,720	726,265	675,933	93.07
Baja California	1,660,855	1,387,616	1,163,174	83.83	2,112,140	1,792,678	1,685,025	93.99
Baja California Sur	317,764	268,392	249,871	93.10	375,494	322,898	300,764	93.15
Campeche	535,185	441,838	373,056	84.43	642,516	544,614	463,577	85.12
Coahuila	1,972,340	1,683,397	1,574,073	93.51	2,173,775	1,866,168	1,754,595	94.02
Colima	428,510	361,031	325,327	90.11	488,028	421,387	379,476	90.05
Chiapas	3,210,496	2,609,825	1,848,010	70.81	3,584,786	2,962,156	2,177,211	73.50
Chihuahua	2,441,873	2,060,112	1,906,760	92.56	2,793,537	2,385,957	2,219,014	93.00
Distrito Federal	8,235,744	7,203,516	6,866,606	95.32	8,489,007	7,530,047	7,245,200	96.22
Durango	1,349,378	1,132,849	1,037,235	91.56	1,431,748	1,216,890	1,119,137	91.97
Guanajuato	3,982,593	3,285,051	2,759,008	83.99	4,406,568	3,724,189	3,190,741	85.68
Guerrero	2,620,637	2,151,859	1,619,102	75.24	2,916,567	2,436,647	1,846,368	75.77
Hidalgo	1,888,366	1,575,287	1,283,918	81.50	2,112,473	1,802,939	1,516,997	84.14
Jalisco	5,302,689	4,444,486	4,016,500	90.37	5,991,176	5,129,442	4,680,357	91.24
México	9,815,795	8,305,770	7,557,802	90.99	11,707,964	10,037,450	9,293,829	92.59
Michoacán	3,548,199	2,938,358	2,421,728	82.42	3,870,604	3,290,401	2,757,796	83.81
Morelos	1,195,059	1,018,026	900,081	88.41	1,442,662	1,239,525	1,104,749	89.13
Nayarit	824,643	689,393	610,217	88.52	896,702	769,604	688,940	89.52
Nuevo León	3,098,736	2,682,613	2,544,832	94.86	3,550,114	3,098,340	2,957,369	95.45
Oaxaca	3,019,560	2,511,881	1,895,755	75.47	3,228,895	2,724,131	2,131,691	78.25
Puebla	4,126,101	3,450,316	2,818,651	81.69	4,624,365	3,924,827	3,285,817	83.72
Querétaro	1,051,235	867,617	738,838	85.16	1,250,476	1,055,845	926,862	87.78
Quintana Roo	493,277	399,031	346,428	86.82	703,536	586,512	519,474	88.57
San Luis Potosí	2,003,187	1,668,427	1,429,401	85.67	2,200,763	1,857,996	1,601,773	86.21
Sinaloa	2,204,054	1,867,547	1,676,878	89.79	2,425,675	2,083,087	1,890,210	90.74
Sonora	1,823,606	1,553,019	1,448,587	93.28	2,085,536	1,794,023	1,670,342	93.11
Tabasco	1,501,744	1,244,650	1,078,273	86.63	1,748,769	1,484,771	1,288,579	86.79
Tamaulipas	2,249,581	1,922,396	1,774,346	92.30	2,527,328	2,184,173	2,027,477	92.83
Tlaxcala	761,277	640,846	572,647	89.36	883,924	753,644	684,017	90.76
Veracruz	6,228,239	5,262,804	4,311,074	81.92	6,737,324	5,786,434	4,768,860	82.41
Yucatán	1,362,940	1,153,733	970,494	84.12	1,556,622	1,340,516	1,129,408	84.25
Zacatecas	1,276,323	1,064,676	950,800	89.30	1,336,496	1,140,413	1,021,224	89.55

**Tabla 14. Alfabetismo por Entidades federativas, 1990-1995.<sup>34</sup>**

<sup>34</sup> Características educativas, Censo 1990, Consultado en <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/ccpv/1990/default.html>.

Lo datos anteriores muestran que, si bien la matrícula no estaba creciendo, los índices de analfabetismo si se redujeron durante el sexenio salinista. Asimismo, dichos datos dejan claro que la expansión de la cobertura no fue un objetivo desplazado dado su cumplimiento pues el 11.6% de analfabetismo de 1995 representaba a 22.2 millones de mexicanos. Sin embargo, aunque el ritmo de crecimiento tanto de escuelas como de la matrícula no continuó siendo el mismo de años anteriores, es importante señalar que con índices de analfabetismo del 11.6% y con índices de crecimiento demográficos a la baja, el proceso de expansión de la cobertura ya no requería del incesante esfuerzo del SEM.

#### **4.3 El nuevo rumbo de la educación mexicana.**

En un histórico giro del SEM, durante el periodo 1988-1994 se rompieron esquemas de lo que había sido la educación primaria en México durante casi 67 años: una educación centralizada, abocada al crecimiento de la cobertura y al abatimiento del analfabetismo y en una lucha constante contra los retos generados por el crecimiento demográfico. Desde inicios de su gobierno, Carlos Salinas de Gortari expresó que la expansión de la cobertura ya no sería la fuerza central que movería al SEM, lo anterior en atención a nuevos objetivos que permitieran caminar hacia la “modernización”. Dado lo anterior, se expondrá el nuevo rumbo que, a partir de 1988, tomó la educación primaria de nuestro país y los nuevos objetivos que moverían al SEM a partir de este periodo.

#### 4.3.1 El surgimiento de la calidad educativa como objetivo del SEM.

La calidad educativa depende de lo que se espera que debe ser la sociedad. Así pues, mientras para unos puede incidir en “que todos los elementos que intervienen en ella se orienten a la mejor consecución posible”,<sup>35</sup> otros señalan que dependerá de “el nivel de aprendizaje que alcanzan los alumnos, pero también la medida en que una escuela o sistema educativo consigue que los niños y jóvenes, en edad escolar, acudan a la escuela y permanezcan en ella, al menos hasta el final del trayecto obligatorio”.<sup>36</sup>

A finales de la década de los ochenta el término de calidad educativa empezó a cobrar fuerza dentro del escenario mexicano, sin embargo, Solana señalaba que los esfuerzos relativos a la calidad de la educación eran recientes o aislados, por lo que, para ese entonces, todavía no tenían efecto significativo en el conjunto del sistema.<sup>37</sup> Lo anterior dado a que, como se ha expuesto a lo largo de la presente investigación, el SEM concentró sus esfuerzos en el aspecto cuantitativo, minimizando el aspecto cualitativo.

No obstante, a pesar de que el SEM realizó una labor titánica al ampliar la cobertura en forma vertiginosa, los resultados efectivos de la educación fueron señalados como deplorables.<sup>38</sup> Se señalaba como alarmante el bajo rendimiento académico, reflejado en las

---

<sup>35</sup> Véase: Juan Manuel Cobo, *El reto de la calidad en la educación. Propuesta de un modelo sistemático*.

<sup>36</sup> INEE. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) fue creado por decreto presidencial el 8 de agosto de 2002, a partir del 26 de febrero de 2013 el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación se convirtió en un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. En esta nueva etapa, el INEE tiene como tarea principal evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Véase más en <http://www.inee.edu.mx/index.php/acerca-del-inee/que-es-el-inee>

<sup>37</sup> Fernando Solana, “La educación, cimiento de la calidad de las personas”, *Tan lejos como llegue la educación*, pp. 142-146.

<sup>38</sup> Véase: “El estado de la educación”, Héctor Aguilar Camín, Gilberto Guevara Niebla, Pablo Latapí y Rolando Cordera Campos, *La catástrofe silenciosa*, pp. 15.

calificaciones de los alumnos en exámenes que los interrogaban sobre los contenidos de los planes de estudio que habían cursado. Los exámenes de admisión que se aplicaban para el ingreso a secundaria, bachillerato y licenciatura de escuelas públicas, arrojaban calificaciones promedio reprobatorias, en algunos casos muy inferiores a cinco.<sup>39</sup> Pescador compartía que el desenvolvimiento del sector y las transformaciones sociales, generaron nuevas necesidades que acentuaron los factores que impactaban negativamente la permanencia y rendimiento escolar de muchos educandos y la calidad de los servicios educativos.<sup>40</sup>

Así pues, identificada la calidad educativa como una necesidad para el SEM, que con la entrada de México en la globalización cobraba el carácter de urgente, se establecieron, a través del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, las rutas que permitirían elevar la calidad de la educación mexicana, posicionándola como el principal objetivo del SEM.

El Acuerdo Nacional promulgado en 1993 se inspiró por el propósito fundamental de elevar la calidad de la educación pública, aunque señaló que tendría también el efecto de promover y mejorar la calidad de la educación que impartían los particulares. El Acuerdo señalaba que la calidad de la educación básica era deficiente en que, por diversos motivos, no proporcionaba el conjunto adecuado de conocimientos, habilidades, capacidades y destrezas, actitudes y valores necesarios para el desenvolvimiento de los educandos y para

---

<sup>39</sup> Véase: “El estado de la educación”, Héctor Aguilar Camín, Gilberto Guevara Niebla, Pablo Latapí y Rolando Cordera Campos, *La catástrofe silenciosa*, pp. 15.

<sup>40</sup> José Ángel Pescador Osuna, “Plan nacional de desarrollo, 1989-1994”, en *Aportaciones para la modernización educativa*, pp. 231.

que estuvieran en condiciones de contribuir, efectivamente, a su propio progreso social y al desarrollo del país.<sup>41</sup>

#### **4.3.2 La puesta en marcha de un programa para elevar la calidad.**

El Acuerdo para la modernización de la educación básica puso muy en claro su principal objetivo, elevar la calidad educativa; asimismo, señaló las rutas para lograrlo. En lo referente a la descentralización, se señalaba necesario recurrir al federalismo para articular el esfuerzo y la responsabilidad de cada entidad federativa, de cada municipio y del Gobierno Federal.

Así pues, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución General de la República y por la Ley Federal de Educación, el Ejecutivo Federal traspasó y el respectivo gobierno estatal recibió, los establecimientos escolares con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, derechos y obligaciones, bienes muebles e inmuebles, con los que la Secretaría de Educación Pública venía prestando servicio, así como los recursos financieros utilizados en su operación.

Quedó a cargo del Ejecutivo Federal la responsabilidad de vigilar en toda la República el cumplimiento del Artículo Tercero Constitucional, así como de la Ley Federal de Educación; diseñar y ejecutar programas especiales que permitieran elevar los niveles educativos en las zonas desfavorecidas; transferir recursos suficientes para que cada gobierno estatal se encontrara en condiciones de elevar la calidad y cobertura del servicio de educación a su cargo; promover y programar la extensión y las modalidades del sistema educativo nacional; formular para toda la República los planes y programas para la educación

---

<sup>41</sup> ANMEB

preescolar, primaria, secundaria y normal; autorizar el uso de material educativo para los niveles de educación referidos; elaborar y actualizar los libros de texto gratuitos para la educación primaria; propiciar el desarrollo educativo armónico entre las entidades federativas, dar atención prioritaria a aquellas regiones con importantes rezagos educativos; establecer procedimientos de evaluación del sistema educativo nacional; promover y facilitar a los educadores una adecuada formación y actualización; y fomentar permanentemente la investigación que permitiera la innovación educativa. La Secretaría de Educación Pública continuaría a cargo de la dirección y operación de los planteles de educación básica y de formación de maestros en el Distrito Federal.

Por su parte, los gobiernos estatales quedaron a cargo de la dirección de los establecimientos educativos; sustituir al titular de la Secretaría de Educación Pública en las relaciones jurídicas existentes con los trabajadores adscritos a los planteles; reconocer y proveer lo necesario para respetar íntegramente todos los derechos laborales de los trabajadores; y proponer a la Secretaría de Educación Pública el diseño de los contenidos regionales y su adecuada inclusión en los planes de estudio.

Rangel comparte que aunque el proceso de federalización pretendía promover una gran participación en diversos estados de la República, darles la oportunidad a los gobiernos locales de demostrar que tenían la capacidad para manejar los servicios educativos de su Estado, facilitar la atención de problemas locales de forma más eficiente y abrir la posibilidad para que los gobiernos estatales eligieran sus propios contenidos locales en el currículum a

través del diseño de materiales educativos; en realidad la apertura fue extremadamente limitada y sólo permitía poner un énfasis en cultura regional o historia del estado.<sup>42</sup>

En lo que refiere a la participación de los diversos actores del quehacer educativo, se señalaba indispensable fortalecer la capacidad de organización y la participación de los maestros, los padres de familia y los alumnos. Lo anterior implicaba el cumplimiento de responsabilidades, el uso de recursos, la correspondencia con los niveles de gobierno emanados del régimen federal, y la creación de figuras colegiadas en las que estuvieran representados el maestro, los padres de familia, la comunidad y la autoridad.

En lo referente a los planes y programas de estudio de los ciclos que correspondían a la educación básica, se señalaba que éstos tenían ya casi veinte años de haber entrado en vigor y mostraban deficiencias que habían sido señaladas por maestros, padres de familia, miembros de la comunidad científica, la Secretaría de Educación Pública, así como por los estudios y propuestas del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. Se compartía que estos criterios normarían una reforma integral de los contenidos y materiales educativos que habrían de traducirse en la renovación total de programas de estudio y libros de texto para el ciclo escolar 1993-1994.

Sin embargo, dado que la implantación de esta reforma culminaría hasta septiembre de 1993, por razones como que prácticamente la totalidad de los libros de texto gratuito para el año lectivo 1992-1993 se hallaban impresos desde inicios de 1992, para la primaria, se aplicaría un Programa Emergente de Reformulación de Contenidos y Materiales Educativos.

---

<sup>42</sup> Entrevista con el profesor R. Rangel G., maestro normalista con 29 años en servicio.

Al no ser posible en el corto plazo la sustitución generalizada de los libros de texto ya producidos, la estrategia para cumplir los objetivos consistiría en canalizar la mayor parte del esfuerzo hacia la información y orientación de los maestros. La Secretaría de Educación Pública produciría y distribuiría por conducto de los gobiernos estatales, guías de trabajo para cada una de las materias y grados a que se refería este Programa Emergente.

Rangel, quien era profesor de educación primaria durante la implementación de esta reforma, comparte que el libro de texto de 1992 fue provisional, circuló únicamente por un año lectivo y fue a partir del siguiente ciclo que se implementó el nuevo libro de texto. Señala que, el 27 de agosto de 1993, se publicó en el Diario Oficial de la federación el Acuerdo No. 181 en el que se establecía el plan y los programas de estudio para la educación primaria, mismo que se aplicó en dos etapas: la primera fue en el ciclo escolar 1993-1994 sólo para 1ro, 3ro y 5to de primaria y la segunda etapa entró en vigor en el ciclo 1994-1995 para 2do, 4to y 6to de primaria.<sup>43</sup>

El Acuerdo señalaba que el protagonista de la transformación educativa de México debía ser el maestro. Por ello, uno de los objetivos centrales de la transformación educativa era revalorar la función del maestro. La revaloración de la función magisterial comprendía seis aspectos principales: la formación del maestro, su actualización, el gradual incremento de su salario profesional, oportunidades de vivienda, la carrera magisterial y el aprecio social por su trabajo.

Rangel señala que la Carrera Magisterial significó una oportunidad para incrementar el sueldo del trabajador de la educación. Mediante ésta, se iba subiendo de nivel y recibiendo

---

<sup>43</sup> Entrevista con el profesor R. Rangel G., maestro normalista con 29 años en servicio.

una compensación económica, “siempre y cuando se cubriera los requisitos que se exigían.” Para poder ser merecedor a dichas promociones había que tomar cursos de actualización en el Programa Nacional de Actualización Permanente de Maestros de Educación Básica en Servicio. El programa entró en operaciones de acuerdo con un conjunto de lineamientos emitidos en 1993, no obstante, hubo que modificar estos lineamientos por necesidades del sistema y el nuevo conjunto de normativas se puso en marcha en el ciclo escolar 1998-1999.<sup>44</sup>

En el caso de la formación profesional inicial, se diseñaría un modelo con un tronco básico general y opciones orientadas a la práctica preescolar, primaria y secundaria. Asimismo, habría una reforma curricular a fin de evitar la enorme dispersión de los actuales planes de estudio y, en cambio, se capacitaría al maestro en el dominio de los contenidos básicos. En un plazo razonable, el Gobierno Federal expediría los lineamientos necesarios para reformar la educación normal del país. Dicha reforma comprendería la simplificación de los requisitos y la reducción de plazos de estudio para la carrera normal.

De igual forma, se convino el establecimiento de un Programa Emergente de Actualización del Maestro, el objetivo era que antes del próximo ciclo escolar se desplegara un esfuerzo extraordinario para fortalecer su formación. El Gobierno Federal por su parte, otorgaría los lineamientos, materiales, así como el apoyo presupuestal y logístico, para que los gobiernos de los estados emprendieran programas emergentes de actualización en sus entidades federativas. El objetivo general de estos cursos era transmitir un conocimiento inicial, suficiente y sólido sobre la reformulación de contenidos y materiales para la educación básica. No obstante, Rangel comparte que las escuelas Normales continuaron

---

<sup>44</sup> Entrevista con el profesor R. Rangel G., maestro normalista con 29 años en servicio.

trabajando con los planes, programas y enfoques de los años 80's. "Quienes estábamos en activo se nos dieron cursos de capacitación y libros para el maestro, con los que operamos el nuevo plan".<sup>45</sup>

#### **4.3.3. ¿Cómo evaluar la calidad?**

Calidad Educativa es un concepto que engloba una amplia gama de características propias de cada sistema educativo, de las necesidades y aspiraciones de cada país o región e incluso de cada temporalidad. Candela comparte que cualquier medida que pretenda mejorar la calidad de la educación debe empezar por definir explícitamente la perspectiva de calidad que se adopta y los objetivos que se pretenden alcanzar con su mejoramiento.<sup>46</sup>

Así pues, se partirá de lo que el ANMEB señalaba, esto es, que la calidad de la educación básica era deficiente al no proporcionar el conjunto adecuado de conocimientos, habilidades, capacidades y destrezas, actitudes y valores necesarios para el desenvolvimiento de los educandos y para que estuviera en condiciones de contribuir, efectivamente, a su propio progreso social y al desarrollo del país.<sup>47</sup> De lo anterior el Acuerdo señalaba como medio para lograrlo la descentralización del SEM, el gradual aumento destinado al presupuesto educativo, la participación de los actores involucrados en el quehacer educativo, la reformulación de los contenidos y la revalorización de la función magisterial.

Como ha sido expuesto; la descentralización del SEM se inició en 1993, promoviendo una mayor participación de las entidades federativas en el quehacer educativo y facilitando

---

<sup>45</sup> Entrevista con el profesor R. Rangel G., maestro normalista con 29 años en servicio.

<sup>46</sup> Candela, Antonia, Prácticas discursivas en el aula y calidad educativa. Revista Mexicana de Investigación Educativa.

<sup>47</sup> ANMEB

la atención de problemas locales de forma más eficiente; la carrera magisterial y los aumentos en los salarios de los profesores fue una realidad que se empezó a vivir de manera gradual; asimismo, se reformularon los contenidos educativos para educación básica y se editaron nuevos libros de texto gratuito.

Dado que las rutas que el SEM señaló como necesarias para elevar la calidad de la educación fueron gradualmente implementadas; resulta necesario analizar si éstas produjeron los resultados esperados, es decir, si se elevó la calidad educativa. Así pues, se presentarán una serie de indicadores que contribuyen a una mejor interpretación del nivel de calidad alcanzado por la educación primaria en México, al final del sexenio salinista.

Los índices de rendimiento escolar fueron señalados como el principal indicador de una baja calidad en la educación. Así pues, se presenta la siguiente tabla donde se muestran los índices de reprobación en el nivel primaria, entendidos éstos como la proporción de alumnos que finalizaron el ciclo escolar pero que no cumplieron con los requisitos para ser promovidos del grado o nivel educativo que finalizó.

Entidad	1990-1991	1991-1992	1992-1993	1993-1994	1994-1995
Aguascalientes	7.7	7.0	6.1	6.0	5.5
Baja California Norte	7.4	6.8	6.0	6.1	5.6
Baja California Sur	7.8	7.2	6.3	6.3	6.2
Campeche	13.7	13.4	11.7	11.0	11.0
Coahuila	6.5	5.9	4.8	4.3	3.7
Colima	8.0	8.2	7.0	7.1	6.2
Chiapas	15.1	15.2	13.3	14.2	15.0
Chihuahua	7.8	7.6	7.2	7.1	7.2
Distrito Federal	5.9	5.4	4.8	4.6	4.5
Durango	10.0	9.7	8.3	7.8	7.3
Guanajuato	10.0	9.9	8.6	8.5	8.5
Guerrero	12.8	12.8	13.1	13.2	13.7
Hidalgo	12.4	11.3	9.4	8.8	8.8
Jalisco	6.4	6.4	6.1	6.7	6.2
México	8.8	8.2	6.5	6.3	5.9
Michoacán	13.3	12.3	10.1	10.2	9.7
Morelos	6.9	6.7	4.9	4.7	4.6
Nayarit	7.2	6.9	6.9	6.5	5.6
Nuevo León	5.4	5.1	4.5	4.5	4.1
Oaxaca	17.6	17.1	14.2	14.2	14.2
Puebla	12.1	11.6	9.4	9.0	8.4
Querétaro	11.5	11.3	9.6	8.9	8.0
Quintana Roo	13.5	12.6	9.5	10.4	9.5
San Luis Potosí	13.1	12.9	8.5	9.4	9.7
Sinaloa	8.2	8.0	7.7	7.7	7.2
Sonora	8.1	7.8	7.3	7.1	6.3
Tabasco	12.0	11.9	10.1	9.7	9.1
Tamaulipas	8.2	8.1	6.0	6.8	6.3
Tlaxcala	6.9	6.8	5.7	5.0	4.9
Veracruz	12.6	12.2	10.3	10.7	10.3
Yucatán	14.4	13.0	12.2	12.2	11.2
Zacatecas	11.4	10.9	8.4	7.6	6.8
República Mexicana	10.1	9.8	8.3	8.3	8.1

**Tabla 15. Reprobación, Primaria, 1990-1995.<sup>48</sup>**

La tabla anterior permite apreciar la gran disparidad regional existente; para 1990 Oaxaca, quien históricamente se ha mantenido en los más bajos niveles de cobertura, alfabetización y pobreza, tenía un índice de reprobación del 17.6% mientras que el índice de reprobación

<sup>48</sup> Fuente: SISTESEP, Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa. Disponible en <http://www.snie.sep.gob.mx/Docs/SistesepPortal/sistesep.html>

del Distrito Federal y Nuevo León rondaban el 5.5%. Para 1995 Oaxaca descendió sus índices de reprobación a 14.2%, en ese año Chiapas, otra entidad constante en permanecer en los últimos lugares en los indicadores de cobertura, alfabetización y pobreza, poseía los índices de reprobación más altos, 15%. En el mismo año de 1995, Coahuila alcanzó índices de reprobación del 3.7%, seguido por Nuevo León con 4.1% y Distrito Federal con 4.5%. De manera general, los índices de reprobación disminuyeron de un 10.1% a un 8.1% para el periodo 1990-1995.

Era frecuente que los logros del SEM se midieran en base a los miles de alumnos que anualmente ingresaban al sistema escolar. Sin embargo, era reiterativo el problema de abandono escolar. Así pues, a través de la siguiente tabla se comparten los índices de abandono escolar, entendido éste como el total de alumnos que abandonan las actividades escolares antes de concluir algún grado o nivel educativo y expresado como porcentaje del total de alumnos inscritos en el ciclo escolar.

Entidad	1990-1991	1991-1992	1992-1993	1993-1994	1994-1995
Aguascalientes	1.1	2.4	0.5	1.5	2.2
Baja California Norte	0.6	1.3	2.2	1.3	0.8
Baja California Sur	1.9	2.2	0.8	0.5	1.6
Campeche	6.0	4.5	3.2	4.0	4.3
Coahuila	2.5	2.6	2.1	1.6	1.9
Colima	4.8	3.4	2.2	1.8	2.7
Chiapas	13.9	9.0	7.6	11.4	4.9
Chihuahua	4.6	5.3	5.6	3.9	3.5
Distrito Federal	1.5	1.7	0.3	0.5	1.0
Durango	7.2	4.8	4.0	3.5	4.1
Guanajuato	4.7	4.4	3.5	3.8	3.0
Guerrero	8.1	8.2	9.6	6.2	4.4
Hidalgo	3.1	2.2	1.8	1.7	2.0
Jalisco	5.0	4.3	3.9	3.1	3.1
México	2.3	1.6	1.8	1.6	2.0
Michoacán	3.7	4.1	4.6	4.9	4.8
Morelos	2.1	1.5	1.0	1.4	1.8
Nayarit	4.7	4.2	3.6	2.8	3.7
Nuevo León	2.9	3.5	1.8	1.4	1.4
Oaxaca	6.4	5.9	4.5	5.0	3.6
Puebla	4.9	4.4	3.7	3.3	3.6
Querétaro	2.2	1.5	1.4	1.6	1.8
Quintana Roo	1.3	3.1	1.2	2.1	1.0
San Luis Potosí	4.1	3.7	3.1	2.8	3.1
Sinaloa	5.2	3.9	4.1	3.4	3.6
Sonora	3.7	4.5	3.0	3.1	3.2
Tabasco	6.1	3.9	2.8	3.3	2.6
Tamaulipas	3.4	3.6	2.2	2.7	2.1
Tlaxcala	1.4	1.5	1.1	1.3	1.1
Veracruz	6.9	7.0	6.5	4.8	5.0
Yucatán	6.5	5.5	5.4	4.5	3.9
Zacatecas	5.3	4.6	4.0	4.1	3.1
República Mexicana	4.6	4.1	3.6	3.4	3.0

**Tabla 16. Abandono escolar, Primaria, 1990-1995.<sup>49</sup>**

<sup>49</sup> Fuente: SISTESEP, Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa. Disponible en <http://www.sniesep.sep.gob.mx/Docs/SistesepPortal/sistesep.html>

La tabla anterior permite apreciar que las disparidades regionales continúan en este rubro y al igual que los indicadores anteriores, para 1990 Chiapas ocupa el primer lugar en abandono escolar con un 13.9%, Baja California era la entidad que menos abandono escolar tenía, 0.6% seguida de Aguascalientes con un 1.1% de abandono escolar. Para 1995 la entidad que más abandono escolar tenía era Veracruz con un 5% y la que menos abandono escolar tenía era Baja California Norte con un 0.8% seguida del Distrito Federal y Quintana Roo con un 1% de abandono escolar. De manera general, el SEM alcanzó importantes resultados al disminuir de un 4.6 a un 3.0 el abandono escolar, lo anterior para el periodo 1990-1995.

Asimismo, Escobar señala que la tasa de eficiencia terminal es un importante indicador para evaluar la calidad educativa, esto es, cuántos alumnos que ingresaron al primer año de primaria lograron terminar ese nivel educativo. En el periodo 1979-1980 dicha tasa fue de 48.1%.<sup>50</sup> La siguiente tabla muestra la eficiencia terminal, entendida como el porcentaje de alumnos que concluyen un nivel educativo, respecto al número de alumnos que ingresaron a este nivel en la cohorte correspondiente. Lo anterior por entidades federativas y para el periodo 1990-1995.

---

<sup>50</sup> Vicente Escobar Zapiain, Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA), "Educación, calidad, productividad y competitividad", en *Formación docente, Modernización Educativa y Globalización*, pp. 168.

Entidad	1990-1991	1991-1992	1992-1993	1993-1994	1994-1995
Aguascalientes	82.5	83.8	84.7	85.4	91.6
Baja California Norte	90.4	90.8	92.2	91.3	92.2
Baja California Sur	86.9	86.0	88.4	93.6	92.8
Campeche	56.4	58.5	61.6	67.4	75.7
Coahuila	84.7	85.9	86.1	87.4	89.3
Colima	70.7	70.9	77.7	78.7	81.0
Chiapas	38.0	40.3	41.1	43.4	45.7
Chihuahua	74.9	76.3	73.8	74.9	75.3
Distrito Federal	88.8	89.6	90.9	91.5	95.6
Durango	70.9	71.1	69.0	70.8	77.8
Guanajuato	70.5	71.8	72.4	72.6	75.9
Guerrero	52.9	52.0	53.5	54.1	58.3
Hidalgo	79.4	79.4	82.4	85.6	89.5
Jalisco	70.9	69.9	70.5	71.6	75.0
México	83.8	83.2	88.2	87.9	90.6
Michoacán	61.1	66.1	66.4	68.9	73.5
Morelos	87.9	86.8	88.4	87.5	90.2
Nayarit	74.7	75.0	75.6	75.8	78.5
Nuevo León	83.5	85.1	83.8	84.7	88.6
Oaxaca	56.2	58.4	60.2	64.9	67.8
Puebla	63.6	69.2	70.7	72.1	77.5
Querétaro	85.9	84.0	85.0	88.5	90.1
Quintana Roo	76.9	78.3	79.2	81.1	85.6
San Luis Potosí	72.8	73.7	75.6	76.4	84.5
Sinaloa	72.5	71.6	73.7	75.8	80.4
Sonora	76.1	77.9	78.5	77.6	79.1
Tabasco	69.0	70.8	72.6	74.4	77.5
Tamaulipas	78.1	81.1	82.0	85.6	81.5
Tlaxcala	84.2	86.2	92.3	88.6	96.1
Veracruz	55.4	58.0	58.9	60.2	64.6
Yucatán	58.7	60.3	64.2	65.1	69.8
Zacatecas	72.2	73.8	74.2	74.1	79.5
República Mexicana	70.1	71.6	72.9	74.2	77.7

**Tabla 17. Eficiencia terminal, Primaria, 1990-1995.<sup>51</sup>**

<sup>51</sup> Fuente: SISTESEP, Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa. Disponible en <http://www.sniesep.sep.gob.mx/Docs/SistesepPortal/sistesep.html>

La tabla anterior muestra las mismas disparidades regionales que otros rubros: para 1990, Chiapas tenía la más baja eficiencia terminal, 38%, mientras que Baja California Norte poseía una eficiencia terminal del 90.4%. Para 1995 hubo avances, sin embargo, Chiapas seguía siendo el último de la lista, 45.7% mientras que Tlaxcala alcanzó un 96.1%. De manera general, la eficiencia terminal pasó de 70.1% a 77.7% para el periodo 1990-1995.

Asimismo, resulta necesario analizar el caso de Chihuahua y su desempeño durante los primeros años de federalismo. En el rubro de reprobación pasó de 7.8% en 1990 a 7.1% en 1995, logrando ubicarse 0.9% por debajo de la media nacional; en cuanto al abandono escolar pasó de 4.6% en 1990 a 3.5% en 1995, logrando posicionarse 0.5% por debajo de la media nacional; finalmente en lo que a eficiencia terminal se refiere, pasó de 74.9% en 1990 a 75.3% en 1995, no obstante, a pesar de que logró aumentar su eficiencia terminal, no fue suficiente para alcanzar la media nacional que para 1995 era de 77.7%. Es importante señalar que, aunque Chihuahua no estaba muy alejada de los promedios nacionales, sí lo estaba de aquellas entidades posicionadas con menor promedio de reprobación y abandono y con mayor promedio de eficiencia. Lo anterior nos lleva a la conclusión de que Chihuahua no tuvo una exitosa entrada en el federalismo educativo.

Asimismo, conviene destacar que aun cuando Chihuahua estaba posicionada en la media, de éstos tres rubros analizados, había entidades muy por encima y muy por debajo de ésta. Dicha información nos lleva a reflexionar en torno a las disparidades sociales y regionales de México, en las que la educación debiera ser esa herramienta del Estado capaz de aligerarlas y no de reforzarlas.

Finalmente, Candela comparte que ni los datos numéricos, ni los resultados de las evaluaciones por cuestionarios, ni las condiciones materiales de la escuela, ni la educación formal de los docentes o el uso de nuevos métodos y técnicas reflejan adecuadamente el trabajo educativo que se realiza en el interior de las aulas escolares.<sup>52</sup> No obstante, aun cuando una evaluación cualitativa pudiera resultar más precisa, resulta también más complicada e inexistente para aquel periodo.

Así pues, es importante señalar que, si bien las estadísticas educativas no reflejan una imagen exacta del crecimiento de la calidad de la educación, si proporcionan información relevante para un acercamiento a dicho crecimiento. Dado lo anterior, el SEM tiene la obligación de mantenerse en una constante actualización de sus sistemas de evaluación, que permitan, no sólo identificar el avance en materia de calidad educativa, sino también, diseñar las estrategias necesarias para atender la falta de ésta y las disparidades regionales, que como se ha mostrado, ha sido históricamente constante.

#### **4.4. Reflexiones del capítulo.**

Desde el inicio de su gobierno Salinas manifestó que, en el terreno educativo, su principal objetivo era la descentralización, argumentaba que ésta conduciría a la modernización y compartía que la expansión de la cobertura y la expansión docente ya no representaban ese posicionamiento central sobre el que giraban las planeaciones del SEM. Así pues, el 18 de mayo de 1992, se puso en marcha el Acuerdo Nacional para la Modernización de la

---

<sup>52</sup> Candela, Antonia, Prácticas discursivas en el aula y calidad educativa. Revista Mexicana de Investigación Educativa.

Educación Básica, el cual se inspiró por el propósito fundamental de elevar la calidad de la educación pública.

Históricamente el SEM había posicionado al crecimiento de la cobertura como su gran objetivo a alcanzar, objetivo de orden cuantitativo que podía ser valorado en base al crecimiento de la matrícula, del número de escuelas, del número de profesores y de la alfabetización. No obstante, este nuevo objetivo de elevar la calidad de la educación demandaba al SEM del análisis de nuevos parámetros de medición que, si bien no estaban bien definidos, si se planteaban como ruta de mejora: la federalización educativa, la reforma de contenidos y materiales didácticos y la revalorización de la función del maestro a través de la mejorara de sus condiciones materiales.

A pesar de que le tomó tres años al SEM lograr los acuerdos necesarios con el SNTE para la descentralización de la educación, ésta finalmente inició con el traspaso y el respectivo recibimiento del gobierno estatal de los establecimientos escolares con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, derechos y obligaciones, bienes muebles e inmuebles; la gradual reforma de planes y programas; la creación de figuras colegiadas; y la revaloración magisterial, a través de oportunidades para incrementar el sueldo. En lo que a la formación profesional inicial se refiere, se señala que las escuelas Normales continuaron trabajando con los planes, programas y enfoques de los años ochenta.

Finalmente, aun cuando el nuevo proyecto educativo no contemplaba como prioridad el crecimiento de la cobertura, ésta creció, aunque a un paso más lento. El número de escuelas pasó de 81,346 a 91,857; el número de profesores también pasó de 468,044 a 507,669; la matrícula decreció, pasando de 14,656,357 a 14,574,202.

## CONCLUSIONES

A pesar de las diversas conceptualizaciones que la educación ha tenido a lo largo de su historia, el siglo XIX permitió resignificarla como un instrumento que conduciría a las sociedades hacia la igualdad y la justicia. No obstante, que en México se reconoció su importancia desde el siglo XIX; la precariedad económica por parte de los municipios para crear y sostener escuelas, la inestabilidad provocada por las incesantes luchas y la falta de un organismo que tutelara el control y la organización del sistema educativo a nivel nacional, impidieron que durante el siglo XIX la educación llegara a todos los mexicanos. Fueron los gobiernos nacidos de la revolución, los que, reconociendo la importancia de la educación, decidieron poner fin a la ignorancia que imperaba en el país y acabar con el analfabetismo a través de la expansión de la cobertura educativa.

La expansión de la cobertura educativa se presenta como ese proceso a través del cual el Sistema Educativo Mexicano ha expandido la oferta educativa, dicho proceso se señaló como el principal camino para erradicar el analfabetismo. Su estudio implicó un análisis del crecimiento de la matrícula, de las escuelas en funcionamiento y de los profesores en servicio, lo anterior para el caso de la educación primaria, en cuyo nivel se concentró el presente estudio. Asimismo, se seleccionaron tres periodos de estudio, (1921-1924), (1958-1970) y (1988-1994), pues presentaron condiciones políticas, socioeconómicas, demográficas y de urbanización muy particulares, que se plantea dibujaron el camino de expansión de la cobertura, delineando su desarrollo y consolidación.

El presente trabajo de investigación planteó como objetivos:

1. Documentar y analizar el crecimiento de la cobertura y los índices de decrecimiento del analfabetismo en tres momentos del México del siglo XX: (1921-1924), (1958-1970) y (1988-1994).
2. Analizar las condiciones políticas, socioeconómicas, demográficas y de urbanización del país y explicar cómo influyeron en el crecimiento de la cobertura en educación primaria en tres momentos del siglo XX: (1921-1924), (1958-1970) y (1988-1994).
3. Reflexionar y evidenciar en torno a la noción de calidad, que se incorpora como objetivo del SEM en un aparente desplazamiento de la cobertura, durante el periodo 1988-1994.

Para dar cumplimiento al logro de dichos objetivos se plantearon cinco preguntas de investigación; dichas preguntas son presentadas a continuación, acompañadas de la reflexión que produjo el desarrollo de la presente investigación.

1. ¿Cómo se expresó el decrecimiento del analfabetismo y el crecimiento de la cobertura y el profesorado durante los periodos (1921-1924), (1958-1970) y (1988-1994)?

El periodo 1921-1924 significó el inicio de este trabajo de investigación dado a que es cuando el Estado asume su responsabilidad como garante de impartir educación pública a nivel nacional. A partir de dicho periodo, el SEM se fijó como objetivo llevar el alfabeto a todos los rincones del país y promover una cultura que diera una identidad al pueblo mexicano, lo anterior a través de la expansión de la cobertura educativa. El objetivo era justo y necesario, sin embargo, difícil de alcanzar, al menos en corto plazo. Lo anterior dado a que se requería

no sólo de recursos económicos, sino de organización, estructura y un nutrido cuerpo de profesores que hasta ese momento era por demás insuficiente.

Este periodo se caracterizó por el fuerte impulso que el gobierno obregonista, a través de su secretario de educación José Vasconcelos, dio a la expansión de la educación pública, la disminución del analfabetismo y la incorporación de profesores, improvisadamente preparados, para la propagación del alfabeto por todo el país. El proyecto educativo de este periodo provocó una importante movilización social y un despliegue de recursos físicos y económicos, sin precedente alguno.

Así pues, para el periodo 1921-1924, el crecimiento de la cobertura educativa, el crecimiento del cuerpo docente y la disminución del analfabetismo se comportaron de manera lenta y desorganizada; pero sentando las bases para que futuras generaciones pudieran disfrutar del beneficio de la educación pública. Las estadísticas de la época no ofrecen datos precisos sobre el crecimiento de la cobertura en educación primaria durante dicho periodo, sin embargo, datos aproximados señalan que para el ciclo escolar 1921-1922 había 11,041 escuelas primarias, una matrícula de 868,040 alumnos de primaria, 22,939 profesores y 6.9 millones de personas mayores a diez años sin saber leer y escribir. El saldo en materia de alfabetizados durante el periodo fue de 100 mil mexicanos, cantidad que no representaba ni siquiera el 1% de la población.

Durante el periodo 1958-1970 hubo un acelerado crecimiento demográfico que demandó al SEM no sólo que la cobertura continuara expandiéndose, sino que lo hiciera tomando en cuenta el ritmo del crecimiento de la población. Así pues, el crecimiento de la cobertura obedeció y se tuvo que ajustar a la demanda educativa generada por el crecimiento

demográfico. Durante este periodo se registraron lo más altos índices de crecimiento de la cobertura, en la historia de la educación mexicana: un crecimiento del 46.27% en el número de escuelas primarias, éstas pasaron de 30,477 a 44,578; del 102% en la matrícula, ésta pasó de 4,523,488 a 9,146,460 alumnos de primaria; del 95.17% en el número de profesores, pasando éstos de 98,300 a 181,900 y un descenso de alrededor del 3% en los índices de analfabetismo.

Para el periodo 1988-1994, la expansión de la cobertura se comportó de manera estática; se registró un crecimiento del 12.92% en el número de escuelas primarias, éstas pasaron de 81,346 a 91,857; del 8.47% en el número de profesores, pasando éstos de 468,044 a 507,669; y un descenso en la matrícula del 0.6%, ésta pasó de 14,656,357 a 14,574,202 alumnos de primaria. No obstante que para este periodo no se cuenta con cifras exactas que refieran a los índices de analfabetismo, se sabe que para 1990 éstos eran de 12.7% y que para 1995 descendieron a 11.6%, cantidad que representaba alrededor de 9 millones de mexicanos sin saber leer ni escribir.

Así pues, para los periodos comprendidos durante la presente investigación, 1921-1994, se señala un crecimiento de 80,816 escuelas primarias, 13,706,162 alumnos y 484,730 profesores del mismo nivel. Por otro lado, mientras los índices de analfabetismo se redujeron de un 65.3% a aproximadamente un 12%, en números reales la cantidad de mexicanos que no sabían leer ni escribir aumentó de 6.9 a 9 millones, lo anterior dado que, durante estos 73 años de expansión de la cobertura, la población creció de 14 a 91 millones de mexicanos.

Finalmente se señala que fueron razones de orden sociopolítico, económico y demográfico, las que influenciaron el crecimiento de la cobertura. La reestructuración del

gobierno posrevolucionario en 1921 provocó que durante el periodo 1921-1924 el crecimiento de la cobertura fuera lento y desorganizado; el acelerado crecimiento económico y demográfico de los años sesenta fue un factor determinante para que durante el periodo 1958-1970 la expansión de la cobertura se comportara igualmente acelerada; y finalmente la globalización que impactaba a inicios de los noventa influyó para que la expansión de la cobertura se comportara de manera estática, lo anterior dado a que el SEM empezó a restar importancia al factor crecimiento para empoderar objetivos como la calidad de la educación.

2. ¿Cómo enfrentó el SEM los efectos del acelerado crecimiento poblacional y la disparidad entre población rural y urbanizada que experimentó el país durante los periodos (1921-1924), (1958-1970) y (1988-1994)?

En 1921 México tenía una población de 14.3 millones de mexicanos, de los cuales casi 10 millones vivían diseminados en comunidades menores a los 2,500 habitantes, comunidades generalmente aisladas, incomunicadas y carentes de los servicios más elementales, entre ellos la educación. Con un gobierno surgido de una lucha civil de casi diez años, un sistema educativo en proceso de estructuración y una población rural del 68%, expandir la cobertura educativa por todo el país no sería una tarea fácil. No obstante, desde sus inicios el SEM portó como su estandarte el llevar la educación pública a todos los rincones del país y la federalización de la educación fue la primera y la principal prueba de ello.

Asimismo, durante el periodo 1921-1924 destacó el ánimo del secretario José Vasconcelos, quien con gran apasionamiento apeló a la buena voluntad de todos aquellos ciudadanos que supieran leer y escribir y que quisiera integrarse, de manera voluntaria, a su proyecto de nación; de igual forma, la respuesta del pueblo mexicano generó una

movilización social, sin precedente alguno. Diversas fueron las anécdotas a lo largo del presente estudio, donde se señalaban las dificultades para acceder a ciertas comunidades en las que no había un camino para llegar, en las que el burro y la mula eran el único acceso para que materiales y profesores llegaran a propagar el alfabeto. No obstante, la federalización de la educación y el ánimo del pueblo fueron acciones insuficientes para enfrentar las disparidades regionales e impactar de manera significativa en la disminución del analfabetismo, el crecimiento del cuerpo docente y la expansión de la cobertura.

Para 1958 México había dejado atrás la inestabilidad política, disminuía gradualmente la brecha entre población rural y urbana y se alcanzaban logros que permitían mejorar la calidad de vida de los mexicanos. La derrama de beneficios que este crecimiento dejó en la población propició que los índices de mortalidad disminuyeran, la esperanza de vida aumentara y la tasa de crecimiento demográfico se elevara al 3.6% anual. La población pasó de 25.8 millones en 1950 a 48.2 millones de mexicanos en 1970.

El aumento de la población provocó un aumento en la demanda de servicios, entre ellos la educación, así pues, en diciembre de 1958, el Ejecutivo envió al Congreso de la Unión una iniciativa para que se constituyese una comisión encargada de realizar las investigaciones necesarias y formular un plan cuyos objetivos serían la extensión y el mejoramiento de la educación primaria. Aprobada la iniciativa, se expidió el decreto que creaba la Comisión. El 19 de octubre de 1959 la comisión creada en diciembre anterior para formular un plan entregó el documento final a Torres Bodet, quien de inmediato lo presentó al presidente López Mateos. Se denominaba Plan para el Mejoramiento y la Extensión de la Educación Primaria en México.

El aumento de la demanda educativa que provocó el crecimiento demográfico obligó al SEM a que por primera vez se realizarán proyecciones que permitieran planear la expansión de la cobertura en base a datos estadísticos, sin embargo, esta planeación pareció no haber tomado en cuenta el factor de las disparidades regionales. Para este periodo se dejaban sentir con más fuerza marcadas disparidades regionales en áreas como la urbanización, la pobreza y el analfabetismo, donde coincidente e históricamente, han sido los mismos estados quienes ocupan siempre los últimos lugares en los mismos índices.

En 1960, estados como Chiapas, Oaxaca y Guerrero tenían una población rural de alrededor del 75%, sus índices de pobreza rondaban el 50% y sus porcentajes de analfabetismo estaban por arriba del 55% de la población. Por otro lado, el Distrito Federal, con una población rural del 4.2% tenía índices de pobreza del 8.8% y porcentajes de analfabetismo de apenas el 13.1%. Para 1970, estados como Chiapas, Guerrero y Oaxaca continuaban teniendo una población rural de cerca del 70%, mientras que el Distrito Federal estaba casi totalmente urbanizado (96.3%). Los índices más altos de pobreza continuaban siendo para los estados mayoritariamente rurales, los índices de analfabetismo que a nivel nacional eran del 34.83%, para los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca continuaban por arriba del 40%.

La negación de profesores para salir de las zonas urbanas fue otro constante obstáculo en el proceso de llevar la educación a todos los rincones del país, dado lo anterior, en enero de 1960, la Cámara de Diputados y de Senadores aprobó una Ley mediante la cual los egresados de las normales dependientes de la federación cumplirían su servicio social, debidamente remunerado, en los sitios que la secretaría les asignase; aunque lo anterior fue

motivo de conflictos que llegaron incluso a protestas, huelgas y actos de violencia, la mayoría aceptó las disposiciones de la secretaría.

Durante el periodo 1958-1970 el SEM estaba debidamente consolidado, estructurado y contaba con un importante apoyo económico por parte de los gobiernos en turno. Lo anterior permitió que por primera vez se planeara el crecimiento de la cobertura tomando en cuenta el crecimiento poblacional y se tuvieran los recursos humanos y económicos para llevar a cabo dicho crecimiento. Sin embargo, de nueva cuenta el esfuerzo fue insuficiente ya que las proyecciones sobre el crecimiento poblacional fueron imprecisas y no se tomaron en cuenta las disparidades regionales.

Aun cuando para 1988 las estadísticas muestran que todavía se contaba con un importante rezago, tanto en materia de cobertura educativa como en índices de analfabetismo, y con una población en aumento; el presidente Carlos Salinas señaló a inicios de su mandato que la expansión de la cobertura ya no era el principal objetivo del SEM. Salinas justificó el histórico cambio de dirección del SEM señalando que el país ingresaba en un mundo de competitividad en el que debía empezarse a ponerse atención no sólo en el cuantos sino también en el cómo, refiriéndose específicamente a la calidad educativa.

Dada la toma de dichas acciones el crecimiento de la cobertura perdió fuerza y se reflejó en el bajo crecimiento que ésta tuvo durante el periodo: 12.92% en el número de escuelas primarias, 8.47% en el número de profesores, un descenso en el crecimiento de la matrícula del 0.6% y tan solo un descenso de aproximadamente 0.9% en los índices de analfabetismo. Es importante señalar que la población en edad de recibir el servicio continuó en aumento, pasando de 18.8 millones en 1990 a 19.3 millones de niños en 1995, dejando

como resultado que la cantidad de niños sin recibir el servicio pasara de 4.4 millones en 1990 a 4.7 millones en 1995. Así pues, las proyecciones demográficas mostraban que los índices de crecimiento poblacional iban a la baja y ésta era una sólida justificación para señalar que el crecimiento de la cobertura ya no era un asunto emergente y que debía prestarse atención a nuevos objetivos de orden cualitativo.

Así pues, en atención a los objetivos de orden cualitativo, por primera vez se visibilizaba una problemática que históricamente había estado presente no sólo en el ámbito educativo, las disparidades regionales. La Ley Federal de Educación de 1993, señalaba en su capítulo III acciones tendientes a establecer condiciones que favorecieran la igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos a aquellos grupos y regiones con mayor rezago educativo, con condiciones sociales y económicas en desventaja o bien ubicadas en localidades aisladas. No obstante, de nueva cuenta los esfuerzos fueron insuficientes, pues en índices como reprobación, abandono escolar y eficiencia terminal las disparidades entre regiones continuaban siendo alarmantes.

El presente estudiado ha expuesto cómo el aumento de la demanda educativa, provocada por el acelerado crecimiento demográfico, provocó que durante poco más de 70 años el SEM orientara todos sus esfuerzos en atender exclusivamente el crecimiento de la cobertura, descuidando la calidad y la equidad de la educación. No obstante, aun cuando este periodo nuevamente deja un saldo a deber, en materia de cobertura, el SEM abre su abanico de expectativas y brinda una esperanza para una problemática que hasta ese entonces había permanecido invisibilizada, la equidad.

3. ¿De qué manera articuló el Estado mexicano su proyecto educativo y el gasto público, en los periodos (1921-1924), (1958-1970) y (1988-1994)?

Es impensable la puesta en marcha de cualquier tipo de proyecto sin el apoyo económico del Estado. Sin embargo, a pesar de la importancia y el impacto que cualquier proyecto educativo pueda tener en el desarrollo del país, las condiciones económicas del país no siempre permitieron que este apoyo pudiera darse de la manera en que el SEM lo necesitaba.

Desde su llegada a la rectoría de la Universidad, José Vasconcelos señaló la importancia del establecimiento de un ministerio de educación con jurisdicción nacional, sin embargo, esto requería de una reforma al artículo de la Constitución y modificar un apartado del Artículo 73. En octubre de 1920 José Vasconcelos entregó a la cámara de diputados la propuesta, el 30 de junio de 1921 el presidente Álvaro Obregón decretó la reforma a la constitución, el 25 de julio creó la Secretaría de Educación Pública y el 11 de octubre de ese año nombró secretario de educación a José Vasconcelos.

En cuestión de políticas públicas el primer paso estaba dado, la federalización de la educación era ya un hecho, sin embargo, en el campo de acción el proyecto habría de enfrentarse al principal reto, el apoyo económico. El entusiasmo y la buena mancuerna que José Vasconcelos, como titular del ramo educativo, logró establecer con los presidentes Adolfo de La Huerta y posteriormente Álvaro Obregón, le valió la confianza de ambos presidentes para emprender el proyecto de la federalización educativa. No obstante, convencer a las cámaras de la urgencia del proyecto y de la necesidad económica del mismo requirió, además, de su gran persuasión y capacidad de convencimiento.

Durante este periodo se autorizaron presupuestos que no se habían registrado antes; 12.3 millones para 1921, 49.8 millones para 1922 y 52.4 millones para 1923. Ha de señalarse que la estabilidad económica de la que México comenzaba a disfrutar fue un factor que influyó para que pudieran darse dichos apoyos. En los seis primeros años de la década de los veinte, el país se convirtió en un importante exportador de cinc y plomo, y en el segundo productor mundial de ambos metales. Los impuestos a la minería y al petróleo ocuparon un lugar muy importante en la conformación del presupuesto del gobierno mexicano y su variación afectó todo el sistema fiscal. Lamentablemente México fue nuevamente presa de los levantamientos armados y de la inestabilidad económica, para 1924 el presupuesto descendió hasta 25.6 millones y tuvieron que pasar 13 años para que un presupuesto del ramo educativo superara los montos que Vasconcelos consiguió en 1923.

El periodo 1958-1970 se caracterizó por un favorable crecimiento económico en el que el gasto social se vio beneficiado. En materia educativa el presupuesto aumentó de mil a 8 mil millones de pesos, cantidades que representaban el 13.7% y 28.2%, respectivamente, del presupuesto total. Lo anterior permite comprender la posibilidad de que tanto el Plan de Once Años como diversos programas sociales hayan podido implementarse y dar atención ante la demanda que el crecimiento demográfico incrementó.

Por su parte el periodo 1988-1994 se caracterizó por el drástico recorte en el gasto social producido por la nueva estructura económica. Dicho recorte impactó en el presupuesto destinado al ramo educativo, presupuesto que históricamente se había comportado en crecimiento; 1.1% del PIB en 1922, 1.5% del PIB en 1964, 1.9% del PIB con Díaz Ordaz y 5.3% del PIB con López Portillo.

Para 1988 la proporción del gasto nacional para educación disminuyó a 3.6%, no obstante, A través del Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica se señaló que elevar el gasto educativo era uno de sus principales objetivos. Así pues, para 1994 el gasto en educación aumentó a 6.2% del PIB; sin embargo, se señala que los aumentos no alcanzaron el ritmo de la inflación.

Lo anterior da muestra de la respuesta que el Estado Mexicano brindó en atención al crecimiento de la cobertura y el fortalecimiento del SEM. Lo anterior no sólo en el rubro económico sino también en el diseño e implementación de políticas públicas que dieran respuesta a las necesidades propias de cada periodo. No obstante, la historia ha dejado ver que el apoyo al proyecto educativo siempre estuvo condicionado a las situación político-económica del país y las relaciones con el SNTE.

4. ¿Cómo responde el pueblo mexicano a la oferta educativa, en los periodos (1921-1924), (1958-1970) y (1988-1994)?

Los periodos abarcados por la presente investigación muestran realidades muy distintas entre sí, es decir, etapas en las que el país atravesaba por condiciones contextuales específicas que provocaban que la sociedad mexicana respondiera de modos muy diferentes. En el periodo 1921-1924 México era un país resentido por la guerra civil de casi diez años, con profundas desigualdades sociales, con una predominante pobreza y con una fuerte exigencia de justicia social por parte del pueblo mexicano. Bajo ese contexto la educación no figuraba como un importante objetivo para el grueso de la población, pues ésta tenía entre sus prioridades más cercanas, el reparto de agrario, estabilidad económica y la posibilidad de vivir al margen de los abusos a los que habían estado sujetos.

Dado lo anterior resulta comprensible el hecho de que gran parte de la población viera con desconfianza la tarea alfabetizadora, de que la gente “huyera” de los alfabetizadores, de que la gente tuviera que ser “convencida” para alfabetizarse, de que los adultos sintieran vergüenza al tener que recibir clases con niños y señoras, e incluso, de que asimularan el beneficio de tener que privarse de una mano de obra al mandar a sus hijos a la escuela.

Por otro lado, durante el periodo 1958-1970 emergía con fuerza una clase media que exigía un espacio para que sus hijos se educaran, que veía en la educación una opción de ascenso social y económico. Así pues, mientras en el periodo 1921-1924 la población tenía que ser convencida de los beneficios de la educación, la población de 1958-1970 demandaba al Estado educación para todos los mexicanos.

Para 1988 México atravesaba por condiciones económicas que derivaron en recortes al gasto social. Lo anterior generó descontento en la sociedad mexicana pues la caída de los salarios, el cierre de importantes empresas del sector público y la devaluación del peso frente al dólar, implicaban un fuerte golpe para una clase media ya posicionada. No obstante, la población continuaba viendo a la educación como su principal medio de superación, por lo cual, la demanda de ésta se mantenía y crecía al mismo ritmo que lo hacía la población.

5. ¿Con qué elementos se reconoce el cumplimiento de la cobertura y a partir de qué se justifica que la calidad educativa se presente como el nuevo principal objetivo que moverá al SEM?

Es importante destacar que la cobertura educativa no fue un objetivo desplazado dado su cumplimiento. Para 1990, la población de 6-14 años, considerada en edad de recibir el servicio, correspondía a cerca de 19 millones de mexicanos mientras que la matrícula de

primaria era de poco más de 14 millones de niños. Para 1995 la población en edad de recibir el servicio continuó en aumento mientras que la matrícula estaba prácticamente estancada. En cuanto a los índices de analfabetismo éstos descendieron a 11.6%, sin embargo, dicho porcentaje correspondía a 9 millones de mexicanos.

Así pues, el sexenio salinista inició reconociendo la gran labor que durante más de setenta años realizó el SEM al ampliar la cobertura educativa de forma tan vertiginosa; asimismo, reconocía que en materia de cobertura había trabajo por hacer. No obstante, indicadores como el descenso de los índices de crecimiento demográfico apuntaban hacia que la cobertura educativa era un objetivo que gradualmente se alcanzaría y resultaba necesario, en un contexto en el que México se abría hacia la globalización, voltear la mirada hacia nuevos objetivos, objetivos que conducirían al país hacia la modernización.

Así pues, nace la Calidad Educativa como el nuevo gran objetivo que movería al SEM y se plantea como rutas para elevarla: la descentralización del SEM, el gradual aumento destinado al presupuesto educativo, la participación de los actores involucrados en el quehacer educativo, la reformulación de los contenidos y la revalorización de la función magisterial. Luego de tres años de disputas con el gremio sindical, en 1993 logra establecerse un acuerdo, El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, a través de éste, el SEM abría de empezar a trabajar por elevar la calidad de la educación básica del país.

### **Reflexiones finales.**

El reconocimiento, por parte de los gobiernos posrevolucionarios, de la importancia de la educación, abrió la puerta para la creación de un sistema educativo, con jurisdicción nacional,

que empezaría a trabajar en la reducción del analfabetismo, a través de la expansión de la cobertura, posicionando a ésta última, como su primer y gran objetivo por poco más de setenta años.

Durante esos setenta años de lucha en los que el SEM trabajó arduamente por expandir la cobertura, enfrentó las consecuencias de: la mala organización del SEM; la diversidad cultural, la dispersión de los asentamientos rurales, el crecimiento demográfico, la inestabilidad política, la indiferencia del pueblo, la exigencia del pueblo, la incertidumbre social, las condiciones económicas del país y, por ende, la precariedad por parte del Estado en el apoyo económico hacia el SEM.

No obstante que durante el sexenio 1988-1994 las estadísticas dieron prueba de que, tanto en la alfabetización como la expansión de la cobertura, todavía había trabajo por hacer, se señalaba que, con la entrada en escena de México a los mercados internacionales, expandir la cobertura ya no era prioridad para un país que camina hacia la modernización. Así pues, alcanzar la cobertura se planteó como un hecho que debía alcanzarse gradualmente y debía entonces, empezarse a trabajar en beneficio de una educación de calidad.

Sin embargo, las históricas estadísticas mostraron que, en su expansión, la educación no careció solo de calidad, sino también de equidad, señalando constantemente una gran brecha entre las entidades más y menos industrializadas. Dado lo anterior, se rechazan las primeras aseveraciones en que se posicionaba a la educación como un instrumento de igualdad y justicia, para posicionarlo como un instrumento que históricamente ha fortalecido esas diferencias.

## Referencias Bibliográficas

- Amaya, Graciela. (2009). Cobertura e Inequidad. Educación Superior en Colombia. *Educación y Educadores* (5) 9-20 Disponible en: <http://educacionyeducadores.unisabana.edu.co/index.php/eye/article/view/508>
- Andere, Eduardo (2013). *La escuela rota. Sistema y política en contra del aprendizaje en México*. 1ª ed. D.F., México: Siglo XXI editores.
- Antología de la planeación en México 1917-1985. (1985). Tomo 6. Reforma administrativa y planeación (1976-1978). 1ª ed. D.F., México: Fondo de Cultura Económica.
- Aragón, Agustín., Crespo Y Martínez, Gilberto., Chávez, Ezequiel., Díaz, Carlos., Macedo, Miguel., Macedo, Pablo., Parra, Porfirio., Raigosa, Genaro., Reyes, Bernardo., Mármol, Manuel., Sierra, Justo., Vera, Jorge. Y Zárata, Julio. (1902). *México. Su evolución social*. 1ª ed. J. Balleca y Compañía, Sucesor, Editor.
- Arnaut, Albert. (1998). *La federalización educativa en México: historia del debate sobre la centralización y la descentralización educativa (1889-1994)*. México: El Colegio de México.
- Bazant, Milada. (1993). *Historia de la educación durante el porfiriato*. 1ª ed. D.F., México: El Colegio de México.
- Banamex. (1989). *Adolfo López Mateos. Un pueblo unido con su esfuerzo*. D.F., México: Fomento Cultural Banamex, A.C.
- Betancourt, Carlos. (2012). *México contemporáneo, Cronología (1968-2000)*. 1ª ed. D.F., México: INEHRM. Disponible en [http://www.inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/437/1/images/mexico\\_contemporaneo.pdf](http://www.inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/437/1/images/mexico_contemporaneo.pdf)
- Bizberg, Ilán y Meyer, Lorenzo. (coord.). (2005). *Una historia contemporánea de México. Tomo 2. Actores, México*. D.F., México: Océano.
- Blanco, Joaquín. (1977). *Se llamaba Vasconcelos: una evocación crítica*. 1ª ed. D.F., México: Fondo de Cultura Económica.
- Bolívar, Rosendo. (2008). *Historia de México Contemporáneo II*. 3ª ed. D.F., México: Instituto Politécnico Nacional. Disponible en [http://www.imced.edu.mx/biblio/opac/doc\\_num.php?explnum\\_id=184](http://www.imced.edu.mx/biblio/opac/doc_num.php?explnum_id=184)

- Cabrera, Gustavo., Ordiroca, Manuel., Lezama, José., Reyna Angélica., Alba Francisco., Pellicer, Olga., Zavala, Ma. Eugenia., Palma, José., García Ligia., Monterrubio, Ma. Isabel., Urbina Manuel., Sandoval, Alfonso y Limón Miguel. (1993). *El poblamiento de México. Una visión histórico-demográfica. Tomo IV. México en el siglo XX*. 1ª. ed. D.F., México: Grupo Azabache.
- Camarena, Rosa María. (2005). "Población, desarrollo social y grupos vulnerables". VI *Reunión Nacional de Investigación Demográfica en México*. Volumen 3, 1ª ed. D.F., México: UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, Sociedad Mexicana de Demografía.
- Camarillo, Hugo Manuel. (2003). "El sistema educativo mexicano y su transición: la ineficacia de las políticas educativas". *Órgano del Conejo de Academias del Instituto de Ciencias Sociales y Administración*. (3) México: Didactikon
- Candela, Antonia. (1999). Prácticas discursivas en el aula y calidad educativa. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. Disponible en:  
<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=14000804>
- Carnoy, Martin y Werthein, Jorge. (1980). *Cuba. Cambio económico y reforma educativa (1955-1978)*. 1ª ed. D.F., México: Editorial Nueva Imagen, S.A.
- Carranza, José Antonio. (2004). *100 años de educación en México*. 1ª ed. D.F., México: Noriega Editores.
- Carrera, Jorge. (coord.). (1995). Voces de siempre. Historia oral del magisterio chihuahuense. 1ª ed. Chihuahua, México. Ediciones del Azar.
- Centro de Documentación, Información y Análisis. (2006). Informes Presidenciales. Álvaro Obregón. D.F., México. Disponible en  
<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-03.pdf>
- Centro de Documentación, Información y Análisis. (2006). Informes Presidenciales. Plutarco Elías Calles. D.F., México. Disponible en  
<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-04.pdf>
- Centro de Documentación, Información y Análisis. (2006). Informes Presidenciales. Emilio Portes Gil. D.F., México. Disponible en  
<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-05.pdf>
- Centro de Documentación, Información y Análisis. (2006). Informes Presidenciales. Lázaro Cárdenas del Río. D.F., México. Disponible en  
<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-08.pdf>

- Centro de Documentación, Información y Análisis. (2006). Informes Presidenciales. Manuel Ávila Camacho. D.F., México. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-09.pdf>
- Centro de Documentación, Información y Análisis. (2006). Informes Presidenciales. Miguel Alemán Valdés. D.F., México. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-10.pdf>
- Centro de Documentación, Información y Análisis. (2006). Informes Presidenciales. Adolfo Ruiz Cortines. D.F., México. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-11.pdf>
- Centro de Documentación, Información y Análisis. (2006). Informes Presidenciales. Adolfo López Mateos. D.F., México. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-12.pdf>
- Centro de Documentación, Información y Análisis. (2006). Informes Presidenciales. Gustavo Díaz Ordaz. D.F., México. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-13.pdf>
- Centro de Documentación, Información y Análisis. (2006). Informes Presidenciales. Luis Echeverría Álvarez. D.F., México. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-14.pdf>
- Centro de Documentación, Información y Análisis. (2006). Informes Presidenciales. José López Portillo. D.F., México. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-15.pdf>
- Centro de Documentación, Información y Análisis. (2012). Informes Presidenciales. Miguel de la Madrid Hurtado. D.F., México. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-16.pdf>
- Centro de Documentación, Información y Análisis. (2006). Informes Presidenciales. Carlos Salinas de Gortari. D.F., México. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-17.pdf>
- Centro de Documentación, Información y Análisis. (2006). Informes Presidenciales. Ernesto Zedillo Ponce de León. D.F., México. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-18.pdf>
- Civera, Alicia. (2008). *La escuela como opción de vida; la formación de maestros normalistas rurales en México, 1921-1945*. 1ª ed. Zinacantepec, Estado de México: EL Colegio Mexiquense, A.C.

- Civera, Alicia. (2010). "Mujeres, escuela y opciones de vida: Las estudiantes normalistas rurales en México en los años cincuenta". *Naveg@mérica*. Revista electrónica de la Asociación Española de Americanistas. (4). Disponible en <http://revistas.um.es/navegamerica/article/view/99881/95411>
- Civera, Alicia., Alfonseca, Juan. y Escalante, Carlos. (coord.). (2011). *Campesinos y escolares. La construcción de la escuela en el campo latinoamericano. Siglo XIX y XX*. 1ª ed. D.F., México: El Colegio Mexiquense, A.C.
- Cobo, Juan. (1985). "El reto de la calidad en la educación. Propuesta de un modelo sistemático". *Revista de educación*. 308:358  
[http://dialnet.unirioja.es/servlet/ejemplar?codigo=318403&info=open\\_link\\_ejemplar](http://dialnet.unirioja.es/servlet/ejemplar?codigo=318403&info=open_link_ejemplar)
- Cosío Villegas, Daniel, Bernal, Ignacio, Moreno Toscano, Alejandra, González, Luis, Blanquel, Eduardo y Meyer, Lorenzo. (1994). *Historia mínima de México*. 2ª ed. D.F., México: El Colegio de México.
- De Caritat, Jean-Antoine-Nicolas. (2001). Condorcet. *Cinco memorias sobre la instrucción pública y otros escritos*. Madrid: Ediciones Morata
- De Mendizábal, Othón., Mora, José María., Otero, Mariano., Molina, Andrés., Whetten, Nathan., Palerm, Ángel, Stavenhagen, Rodolfo. Y González Pablo. (1938). *Ensayos sobre las clases sociales en México*. 12ª ed. D.F., México: Editorial Nuestro Tiempo, S.A.
- Díaz, Gustavo. (1965). *La nueva cruzada en el campo de la alfabetización*. D.F., México: Ediciones del Centro de Estudios Nacionales.
- Dulles, John. (1977). *Ayer en México. Una crónica de la Revolución (1919-1936)*. 1ª ed. D.F., México: Fondo de Cultura Económica.
- Escalante, Pablo., Gonzalbo, Pilar., Staples, Anne., Loyo, Engracia y Graves, Cecilia. (2010). *Historia mínima. La vida cotidiana en México*. 1ª ed. D.F., México: El Colegio de México.
- Escalante, Pablo., García, Bernardo., Jáuregui, Luis., Zoraida, Josefina., Speckman, Elisa., Garciadiego, Javier y Aboites, Luis. (2004). *Nueva historia mínima de México*. 1ª ed. D.F., México: El Colegio de México.
- Esquivel, Gerardo. (2000). Geografía y Desarrollo económico de México. Inter-American Development Bank. Research Network Working paper #R-389. Disponible en:

<https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/2049/Geograf%C3%ADa%20y%20desarrollo%20econ%C3%B3mico%20en%20M%C3%A9xico.pdf?sequence=1>

- Fell, Claude. (1989). *José Vasconcelos. Los años del águila*. 1ª ed. D.F., México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ferreiro, Emilia. (coord). 1989. *Los hijos del analfabetismo. Propuestas para la alfabetización escolar en América Latina*. 1ª ed. D.F., México: Siglo Veintiuno Editores.
- Freire, Paulo y Macedo, Donaldo. (1989). *Alfabetización. Lectura de la palabra y lectura de la realidad*. 1a ed. Barcelona, España: Ediciones Paidós Ibérica, S.A.
- Formación docente, Modernización Educativa y Globalización. (1995). Documento de trabajo. Simposio Internacional. Secretaría de Educación Pública.
- Fuentes, Benjamín. (1986). *Enrique Corona Morfín y la Educación Rural*. Antología. 1ª ed. D.F., México: Ediciones El Caballito.
- Galván, Luz y López, Oresta. (coord.). (2008). *Entre imaginarios y utopías: Historias de maestras*. México: Publicaciones de la casa de la chata.
- Gómez Morín, Manuel. (1927). *1915*. D.F. México: Editorial Cultura.
- González, Arturo. (1976) *Clases medias y movilidad social en México*. 1ª ed. D.F., México: Editorial Extemporáneos.
- Guevara, Gilberto. (2002). *La catástrofe silenciosa*. 1ª ed. D.F., México: FCE
- Gutiérrez, Ramón. “La vida cotidiana en la Escuela Normal Rural de Salaires, Chihuahua”. *Revista de Investigación Educativa de la REDIECH*: Chihuahua, México. Consultado en 2017. Disponible en:  
<http://www.rediech.org/inicio/index.php/biblioteca/articulos/item/422-la-vida-cotidiana-en-la-escuela-normal-rural-de-salaices-chihuahua>
- Gutiérrez, Ramón y Sandoval, Fernando. (2001). *Así enseñaban nuestros profesores*. 1ª ed. Chihuahua, México: Instituto Chihuahuense de la Cultura.
- Hansen, Roger, D. (2003). *La política del desarrollo mexicano*. 24ª ed. D.F., México: Siglo XXI
- Historia Socio-Política de México. (1993). *Reconstrucción Nacional (1920-1940)*. 1ª ed. D.F., México: Departamento Académico de Estudios Generales ITAM.

- INEA. Campaña Nacional de Alfabetización y Abatimiento del Rezago Educativo. Disponible en <http://www.inea.gob.mx/images/documentos/inicio/CampanaNacionalAlfabetizacion2014.pdf>
- INEGI. Tabulados básicos. Disponible en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/>
- INEGI. Censos de población. Disponible en [http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/rur\\_urb.aspx?tema=P](http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/rur_urb.aspx?tema=P)
- INEGI. Población Rural y Urbana. Disponible en [http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/rur\\_urb.aspx?tema=P](http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/rur_urb.aspx?tema=P)
- INEGI. Habitantes de lengua indígena en México. Disponible en <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/lindigena.aspx?tema=P>
- INEGI. Densidad de población. 1895-1921 Disponible en [http://beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/ccpv/1921/tabulados/Pob\\_1921\\_05.xls](http://beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/ccpv/1921/tabulados/Pob_1921_05.xls)
- Infante, M. Isabel. (1983). *Educación, comunicación y lenguaje. Fundamentos para la alfabetización de adultos en América Latina*. 1ª ed. D.F., México: Centro de Estudios Educativos, A.C.
- Kobayashi, José. (1985). *La educación como conquista*. 2a ed. D.F., México: El Colegio de México.
- Lajous, Alejandra. (coord.). (1988). *Manual de Historia del México Contemporáneo*. 1ª ed. D.F., México: UNAM
- Latapí, Pablo. (coord.) (2003). *Un siglo de educación en México*. 1ª ed. D.F., México: FCE
- Latapí, Pablo. (Selección, introducción y notas) (1994). *Textos sobre educación*. Jaime Torres Bodet. 1ª ed. D.F., México. CONACULTA.
- Lazarín, Federico. (2004). *Alfabetización y crecimiento económico en México 1920-1982*. Tesis para obtener el grado de Doctor en Historia. UNAM. Disponible en [http://oreon.dgbiblio.unam.mx/F/7EIA85V418GURN2HY8YH1CFLUXQCJA7Q9CPUGTFI5B3JEPD77N-39446?func=service&doc\\_library=TES01&doc\\_number=000333025&line\\_number=0001&func\\_code=WEB-FULL&service\\_type=MEDIA](http://oreon.dgbiblio.unam.mx/F/7EIA85V418GURN2HY8YH1CFLUXQCJA7Q9CPUGTFI5B3JEPD77N-39446?func=service&doc_library=TES01&doc_number=000333025&line_number=0001&func_code=WEB-FULL&service_type=MEDIA)
- Ley de Educación Primaria y Normal en el Estado de San Luis Potosí. (1921). San Luis Potosí: Talleres gráficos de la Escuela Industrial Militar “Benito Juárez”

- Ley que establece la Campaña Nacional contra el Analfabetismo. Cortesía de la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México. Publicada en el Diario Oficial. Núm. 46 del 23 de agosto de 1944.
- Lewis, Stephen. (2005). *The ambivalent revolution: forging state and nation in Chiapas, 1910-1945*. Albuquerque: University of New Mexico Press.
- Llinas, Edgar. (1984). Esquema de la legislación educativa mexicana 1920-1976. *Revista de Historia de América*. (97) pp. 219-228 Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/20139532>
- Loeza, Soledad. (1988) *Clases medias y política en México. La querrela escolar, 1959-1963*. 1ª ed. D.F., México: El Colegio de México.
- Loyo, Engracia. (1985). *La casa del pueblo y el maestro rural mexicano*. Antología. 1ª ed. D.F., México: Ediciones El caballito.
- Loyo, Engracia. (1999). *Gobiernos revolucionarios y educación popular en México, 1911-1928*. 1ª ed. D.F., México: El Colegio de México
- Loyo, Gilberto. (1960). *La población de México. Estado Actual y Tendencias*. D.F., México: Investigación económica. Revista trimestral.
- Lujambio, Alonso. (2009). Homenaje en el 50 aniversario luctuoso. José Vasconcelos (1882-1959). Ceremonia organizada por el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) en el Salón Hispanoamericano del edificio sede. Disponible en: <https://www.sep.gob.mx/wb/sep1/versionali300609>
- México demográfico. Breviario 1980-81. Consejo Nacional de Población CONAPO.
- Navarro, Juan. (Editor). (2002). *¿Quiénes son los maestros?* 1ª ed. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Ornelas, Carlos. (2001). *El sistema educativo mexicano: la transición de fin de siglo*. (2011). D.F., México: FCE.
- Ortiz, Norahí. (2012). *Una mirada al sistema educativo mexicano, a través de la cobertura a la educación básica 1940-1982*. Tesis para obtener el grado de Maestría en Ciencia Política. UNAM. Disponible en: <http://132.248.9.195/ptd2012/agosto/085548389/Index.html>
- Padua, Jorge. (1979). *El analfabetismo en América Latina: un estudio empírico con especial referencia a los casos de Perú, México y Argentina*. D.F., México\_ El Colegio de México.

- Padilla, Tanalís. (2009). “Las normales rurales: historia y proyecto de nación”. *El cotidiano*: Distrito Federal, México: Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco.
- Perló, Manuel. (comp.). (1990). *La modernización de las ciudades en México*. 1ª ed. D.F., México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Pescador, José. (1994). *Aportaciones para la modernización educativa*. 2ª. ed. D.F., México: Universidad Pedagógica Nacional.
- Prawda, Juan. (1987). *Logros, inequidades y retos del futuro del Sistema Educativo Mexicano*. 1ª ed. D.F., México: Colección Pedagógica Grijalbo.
- Ramírez, Juan Manuel, Jiménez, Enrique, Covarrubias, Francisco, Farías, María Emilia, Cueli, José y Bustamante Jorge. (1988). *México. Setenta y cinco años de Revolución II. Desarrollo social 2*. 1ª ed. D.F., México: Fondo de Cultura Económica.
- Robles, Héctor y Martínez, Felipe. (coord.) (2006). *Panorama Educativo de México 2006. Indicadores del Sistema Educativo Nacional*. D.F., México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Disponible en: <http://www.oei.es/quipu/mexico/01-panoramaweb.pdf>
- Robles, Martha. (1977). *Educación y sociedad en la historia de México*. 1ª ed. México, D.F: Siglo Veintiuno Editores.
- Rodríguez, María de los Ángeles. (coord.) (2012). *Sendas y matices en la obra pedagógica de Gregorio Torres Quintero*. 1ª ed. Colima, Colima., México: Universidad de Colima y D.F., México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Rosales, Miguel. (2009). *La formación profesional del docente de primaria*. D.F., México: Plaza y Valdés.
- Ruiz, Ramón. (1977). *México 1920-1958. El reto de la pobreza y del analfabetismo*. 1a ed. D.F., México: FCE.
- Salinas, Carlos. (2000). *México. Un paso difícil a la modernidad*. 1ª ed. Barcelona: Plaza & Janés Editores, S.A.
- Secretaría de Gobernación. (1993). *El poblamiento de México. Una visión histórico-demográfica*. D.F., México: Edición Grupo Azabache.
- Seminario de Historia de la Educación en México. (1988). *Historia de la lectura en México*. 1ª ed. D.F., México: El Colegio de México.

- Silva, Marisol. (2012). Inequidad educativa en México. Disponible en:  
<http://ibero909.fm/inequidad-educativa-en-mexico/>
- Sistema Nacional de Información Estadística Educativa. Estadísticas Educativas.  
Estadísticas históricas 1893-2012. Disponible en:  
[http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas\\_educativas.html](http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html)
- Solana, Fernando. (1982). *Tan lejos como llegue la educación*. 1ª ed. D.F., México: Fondo de Cultura Económica.
- Solana, Fernando, CARDIEL, Raúl y BOLAÑOS, Raúl. (coord.) (2014). *Historia de la educación pública en México*. (2ª ed.). México: FCE.
- Soria, Luis Eduardo. (1968). *Alfabetización funcional de adultos*. 1ª ed. Pátzcuaro, Michoacán: CREFAL
- Solís, Patricio. (2015). Mayor cobertura educativa, la misma desigualdad social. Disponible en: <http://educacion.nexos.com.mx/?p=55>
- Thank, Dorothy. (Coord.) (2010). *Historia mínima. La educación en México*. 1ª ed. México, D.F: El Colegio de México.
- Thank, Dorothy. (Coord.) (2011). *Historia mínima ilustrada. La educación en México*. ed. México, D.F: El Colegio de México.
- Thank, Dorothy. (2013). *Antologías. Independencia y educación. Cultura cívica, educación indígena y literatura infantil*. 1ª ed. D.F., México: El Colegio de México.
- Torres Bodet, Jaime. (1981). *Memorias. El desierto internacional. La tierra prometida. Equinoccio*. 2ª ed. D.F., México: Editorial Porrúa.
- Torres, Ricardo. (1997). *Un siglo de devaluaciones del peso mexicano*. 7ª ed. D.F., México: Siglo XXI.
- Torres, Valentina. (1985). *Pensamiento educativo de Jaime Torres Bodet*. 1ª ed. D.F., México: Secretaría de Educación Pública.
- Tuirán, Rodolfo y Quintanilla Susana. (2012). *90 años de educación en México*. 1ª ed. D.F., México: Fondo de Cultura Económica.
- Una guía del Banco Mundial, (2009). 1ª ed. Colombia: Mayol ediciones. Disponible en:  
<http://documents.worldbank.org/curated/en/730471468176980458/pdf/405190PUB0REPL112nd0edition1Spanish.pdf>

- UNESCO. (2005). Indicators on illiteracy 2000-2004. Disponible en: <http://unstats.un.org/unsd/demographic/products/socind/illiteracy.htm>
- Vaughan, Mary Kay. (2000). *La política cultural en la Revolución*. 1ª ed. D.F., México; Fondo de Cultura Económica.
- Vaughan, Mary Kay. (1982). *Estado, clases sociales y educación en México. Tomo I*. 1ª ed. D.F., México: Fondo de Cultura Económica.
- Vasconcelos, José. (1982). *José Vasconcelos. Memorias II. El desastre. El Proconsulado*. 1ª ed. D.F., México: Fondo de Cultura Económica.
- Vasconcelos, José. (2009). *Discursos 1920-1950*. 1ª ed. D.F., México: Biblioteca José Vasconcelos. Editorial Trillas
- Vázquez, Josefina. *Nacionalismo y Educación en México*. D.F., México: El Colegio de México.
- Vázquez, Josefina. La modernización educativa (1988-1994). *Historia Mexicana*, Vol. 46, No. 4, Homenaje a don Edmundo O'Gorman. El Colegio de México. Disponible en <http://www.jstor.org.ezproxy.uacj.mx/stable/pdf/25139099.pdf?refreqid=search:502d04d3edd66d81b22d8e901fa052d2>
- Velázquez, Erik., Nalda, Enrique., Escalante, Pablo., García Bernardo., Hausberger, Bernd., Mazín, Oscar., Tanck, Dorothy., Marichal, Carlos., Ávila, Alfredo., Jáuregui, Luis., Serrano, José., Vázquez, Josefina., Lira, Andrés., Staples, Anne., Kuntz, Sandra., Speckman, Elisa., Garciadiego, Javier., Aboites, Luis., Loyo, Engracia., Loaeza, Soledad., Rodríguez, Ariel., González, Renato., Márquez, Graciela y Meyer, Lorenzo. (2010). *Nueva historia general de México*. 1ª ed. D.F., México: El Colegio de México.
- Wilkie, James. (1978). *La Revolución Mexicana. Gasto federal y cambio social*. 1ª edición en español, de la segunda en inglés. D.F. México: Fondo de Cultura Económica.