



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

---

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**“UNA MIRADA AL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO,  
A TRAVÉS DE LA COBERTURA A LA EDUCACIÓN  
BÁSICA, 1940-1982”**

**T E S I S**

PARA OPTAR POR EL GRADO DE  
**MAESTRIA EN CIENCIA POLITICA**

PRESENTA:

**NORAHÍ ORTIZ DE LA SANCHA**

DIRECTOR DE TESIS: DR.. JERÓNIMO HERNÁNDEZ VACA



**CIUDAD UNIVERSITARIA, AGOSTO DE 2012.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## AGRADECIMENTOS

Los últimos 10 años de mi vida profesional estuvieron dedicados a la Secretaría de Educación Pública y fue ahí donde surgió la inquietud por investigar la temática educativa. Es por esto que, la presente tesis quiere ser expresión de reconocimiento a una institución que durante décadas se ha encargado de formar a la base más amplia de la pirámide poblacional: las niñas y niños de México.

Expresado lo anterior, el reconocimiento principal es para mi padre el profesor Miguel Ortiz Sánchez, fundador y director de la “Escuela Rural Federal 20 de Noviembre”, ubicada en el Guayabo, municipio de Arcelia, Guerrero, quien imbuido de un alto sentido social, contribuyó durante 35 años a la formación de varias generaciones de infantes en un plantel educativo que inicialmente fue multigrado, y más tarde, merced a su inagotable gestión pasó a ser de organización completa.

A mi alma máter la Universidad Nacional Autónoma de México, en la cual obtuve mi formación académica desde la licenciatura. Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT), institución que contribuyó a financiar mis estudios de maestría en Ciencia Política en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

A los miembros del sínodo, las doctoras y doctores Aurora Loyo Brambila, del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, Dolores Muñozcano Skidmore, Carmen Roqueñí Ibargüengoitia, Raúl Rojas Soriano, y Jerónimo Hernández Vaca, de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, por su comprometida y rigurosa lectura de este trabajo.

Especial reconocimiento merece la doctora Loyo Brambilla, quién ha contribuido significativamente en mi capacidad reflexiva sobre la cobertura de la educación básica, alentándome y respaldándome intelectualmente para estudiar desde otros campos del conocimiento el tema de investigación que inicialmente presenté.

A los doctores Francisco Miranda López, de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), quien realizó atinadas sugerencias en torno al tema de investigación, mientras que de Jaime M. Zurita Campos obtuve elementos valiosos de la obra de su autoría: El Método Raz:80 de Investigación en Ciencias Económicas.

A las personas que han acompañado mi vida, que representan lo más cercano, lo más valioso y lo más querido. A la cálida memoria de mis padres, Ma. Isabel y Miguel; a mi esposo el doctor José Mario Contreras Valdez, de quien obtuve aliento permanente, y cuyas observaciones y comentarios contribuyeron a enriquecer la investigación; a mis hijos, Natalia y Mario Alejandro, fuerza impulsora de mi existencia y alegría que alimenta mi ser, a ellos les dedico este trabajo, y también les agradezco su orientación en la presentación en power point; a mis hermanas y hermanos: Ilía, Edith, Marina, Ma. Elva, Raúl, Antonio, César, José y Francisco, por la contribución que les correspondió en la formación de mi persona; a la vitalidad de mis entrañables sobrinas y sobrinos; a mi cuñado el ing. Felipe Díez Martínez, quién también realizó en algún momento observaciones y comentarios

A mis apreciadas amigas: licenciada Sara Flores Alonso, las maestras Gilda de León Guzmán y Marcela García Aguilar; las doctoras Beatriz Pérez Sánchez y Mónica Veloz Leija, de quienes permanentemente recibí el aliento y solidaridad para la conclusión de este trabajo. A Mónica le agradezco sus observaciones a uno de los borradores.

Este espacio también me es propicio, para reconocer y agradecer los apoyos de la Coordinación del Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, en especial de los maestros Artemio Abarca Sánchez y Gabriela Medina Olvera, así como también de la Sra. Ma. Elena Rodríguez, quienes contribuyeron agilizar los trámites inherentes a la obtención del grado.

## **CONTENIDO**

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I. EL MARCO NORMATIVO DEL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO.</b>	<b>8</b>
1.1 Origen e institucionalización de los sistemas educativos, una visión general.	8
1.2 El artículo tercero constitucional, norma fundamental del sistema educativo mexicano.	12
1.3 Otras normas fundamentales relativas a la educación.	14
1.4 Estructura y organización del sistema educativo mexicano	19
1.5 Administración y distribución de competencias.	23
1.6 El financiamiento educativo.	25
<b>CAPÍTULO II. HACÍA LA CONFORMACIÓN Y EXPANSIÓN DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN BÁSICA, 1921-1940.</b>	<b>27</b>
2.1 El contexto socioeconómico y demográfico	28
2.2 La política educativa.	31
2.3 La expansión de la educación rural, urbana y popular.	33
2.4 Los maestros.	55
2.5 El conflicto por el control de la educación.	60
<b>CAPÍTULO III. EL FORTALECIMIENTO, EXPANSIÓN Y COBERTURA DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN BÁSICA EN MÉXICO, 1940-1964.</b>	<b>67</b>
3.1 Educación y transición demográfica en América Latina. Una visión de conjunto.	67
3.2 Las reformas educativas y la política desarrollista después de la Segunda Guerra Mundial en la expansión de los sistemas educativos en América Latina	72
3.3 El contexto socio económico del fortalecimiento del sistema de educación básica en México, en el periodo, 1940-1946.	75
3.4 El afianzamiento institucional del sistema de educación básica en México, 1940-1946.	77
3.5 La expansión y cobertura del sistema de educación básica, 1940 a 1964.	84
3.5.1 La educación preescolar.	86
3.5.2 La educación primaria.	92
3.5.3 La educación media o secundaria.	102
3.5.4 La educación extraescolar.	108

**CAPÍTULO IV. LA PROFUNDIZACIÓN DE LA EXPANSIÓN Y COBERTURA DE LA EDUCACIÓN BÁSICA. 1964-1982.** **113**

4.1	El contexto socioeconómico y demográfico.	113
4.2	La etapa de profundización y expansión de la educación básica, 1964-1982.	118
4.2.1	La educación preescolar.	121
4.2.2	La educación primaria.	131
4.2.3	La educación media o secundaria.	148
4.3	La descentralización o desconcentración educativa, y su incidencia en la educación básica.	163

**Conclusiones y consideraciones finales** **168**

**Fuentes bibliográficas** **180**

## ÍNDICE DE CUADROS

No.	Denominación	Pág.
Cuadro 1	Número de escuelas rurales federales, de maestros y alumnos, 1921-1940	37
Cuadro 2	Escuelas federales, estatales y municipales en 1928	45
Cuadro 3	Escuelas oficiales federales y escuelas particulares en 1928	45
Cuadro 4	Escuelas y matrícula de educación básica, 1921-1940	48
Cuadro 5	Comparación entre el porcentaje de la matrícula de la federación, estados, municipios y particulares	53
Cuadro 6	Defunciones por millar de habitantes, 1930-1960	86
Cuadro 7	Esperanza de vida al nacimiento, 1930-1960	87
Cuadro 8	Matrícula y crecimiento de la educación preescolar, 1940-1970	89
Cuadro 9	Cobertura educativa de preescolar con relación a la población de cuatro y cinco años cumplidos, 1940-1970	91
Cuadro 10	Jardines de Niños, 1958-1964	91
Cuadro 11	Población total, urbana y rural, 1940-1960	93
Cuadro 12	La enseñanza primaria, 1946	93
Cuadro 13	Población total, urbana y rural, e incremento porcentual por décadas, 1940-1960	95
Cuadro 14	Matrícula y crecimiento de la educación primaria, 1940-1970	100
Cuadro 15	Cobertura educativa de primaria con relación a la población de seis a doce años de edad, 1940-1970	101
Cuadro 16	Matrícula y crecimiento de la educación secundaria, 1940-1970	104
Cuadro 17	Cobertura educativa de secundaria en relación con la población de trece a quince años cumplidos, 1940-1970	106
Cuadro 18	Población alfabeta y analfabeta de 10 años y más, respecto de la población total mayor de 10 años, 1921-1960	111
Cuadro 19	Matrícula, maestros y escuelas, de educación preescolar, 1964-1980	122

Cuadro 20	Matrícula y crecimiento de la educación preescolar, 1960-1980	129
Cuadro 21	Cobertura educativa de preescolar con relación a la población de cuatro y cinco años cumplidos, 1960-1980	130
Cuadro 22	Matrícula y crecimiento de la educación primaria, 1960-1980	131
Cuadro 23	Población alfabeta y analfabeta de 10 años y más, respecto de la población total mayor de 10 años, 1960-1970	132
Cuadro 24	La educación rural y urbana, 1964-1970	133
Cuadro 25	Educación infantil y adulta en el medio indígena, 1970-1980	136
Cuadro 26	Cobertura educativa de primaria con relación a la población de seis a doce años de edad, 1960-1970	138
Cuadro 27	Sistemas abiertos de enseñanza en primaria, 1976-1980	142
Cuadro 28	La educación primaria por tipo de control administrativo, 1970-1980	145
Cuadro 29	Tasas anuales de reprobación, deserción y eficiencia terminal, 1976-1981	147
Cuadro 30	Incrementos sexenales en la matrícula, escuelas y maestros de educación secundaria, 1964, 1970, 1980	150
Cuadro 31	Matrícula escuelas y egresados de a educación secundaria, 1970-1980	152
Cuadro 32	Matrícula y crecimiento de la educación secundaria, 1960-1980	153
Cuadro 33	Crecimiento de la educación secundaria tecnológica, industrial y agropecuaria, 1970, 1976, 1980	155
Cuadro 34	Cobertura educativa de secundaria con relación a la población de trece a quince años cumplidos, 1960-1980	159
Cuadro 35	Absorción respecto a los egresados de primaria, 1970-1980	160
Cuadro 36	Sistemas abiertos de enseñanza en la educación secundaria, 1976-1980	161
Cuadro 37	Participación federal estatal y particular en la impartición del servicio educativo, 1964, 1970, 1980.	162

## INTRODUCCIÓN

De acuerdo con la investigación educativa, la existencia de un sistema educativo en México precede el año de 1921<sup>1</sup>. Fue el artículo tercero de la Constitución de 1917, el eje central institucional en el cual giró la política educativa del siglo XX. Con este fundamento jurídico, y la creación de la Secretaría de Educación Pública (SEP) en 1921, se cristaliza la organización de un sistema educativo nacional, cuya andamiaje continuó estructurándose, durante las dos décadas y media siguientes, para finalmente consolidarse durante el avilacamachismo, según lo afirma Aurora Loyo<sup>2</sup>.

Con la creación de la SEP, la expansión y cada vez mayor cobertura del sistema de educación básica, empezó a beneficiar por primera vez a capas amplias de la población que no tuvieron antes roce alguno con el fenómeno educativo. Desde entonces comenzó a volverse viable aquella aspiración nacional, de tener acceso a los servicios educativos y no quedar sólo en una tarea educativa limitada al seno familiar o proporcionada a un reducido sector de la sociedad.

El objetivo de esta investigación se centra en dar cuenta de las condiciones socioeconómicas, políticas y demográficas en las que tuvo lugar la expansión y consolidación del sistema de educación básica, en especial nos concentramos 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.

---

<sup>1</sup> Gabriela Ossenbach Sauter (comp.), *Modernización de los sistemas educativos iberoamericanos*, tomo II, pp.14-29.

<sup>2</sup> Aurora Loyo Brambila, *El sistema educativo mexicano*, pp. 29-34.

Nuestra hipótesis plantea que si bien la política educativa instrumentada por los gobernantes que asumieron el poder desde 1940 hasta 1982, compartieron un objetivo común, que consistió en dar continuidad a la expansión educativa, el grado de cobertura alcanzado en la educación preescolar, primaria y secundaria creció a ritmos diferentes. Dos décadas previas a la conclusión del siglo pasado, sólo la educación primaria, estuvo cerca de alcanzar el 100 por ciento de la cobertura universal, mientras que el preescolar logró un 25 por ciento, y la educación secundaria un 59 por ciento.

El interés por estudiar el periodo de 1940 a 1982, se debe a que considero que a partir de 1940, año en que concluyó el gobierno del Gral. Lázaro Cárdenas del Río, el país contaba con las condiciones políticas, económicas y sociales propicias para que su sucesor el Gral. Manuel Ávila Camacho a través del titular de educación Jaime Torres Bodet, estableciera las bases institucionales que contribuyeron a fortalecer el sistema de educación básica, y que también hicieron posible la expansión y cada vez mayor cobertura de ese nivel educativo, en el transcurso de los sexenios posteriores.

El marco conceptual que ayudó a contextualizar el objetivo de nuestra investigación específicamente en lo que respecta a la historia de la educación en México fueron las investigaciones de Ernesto Meneses Morales<sup>3</sup>, Francisco Larroyo<sup>4</sup>, Pablo Latapí Sarre<sup>5</sup>, y Fernando

---

<sup>3</sup> Ernesto Meneses Morales, *Tendencias educativas oficiales en México, 1934-1964*. Véase también del mismo autor *Tendencias educativas oficiales en México, 1964-1976*.

<sup>4</sup> Francisco Larroyo, *Historia comparada de la educación en México*, p. 986.

<sup>5</sup> Pablo Latapí Sarre (coord.), *Un siglo de educación en México*, tomo I.

Solana<sup>6</sup>, a través de ellas logré comprender el fenómeno de la expansión educativa que, por cierto, está muy bien documentado.

Sin embargo, en esas investigaciones no se explica suficientemente las variables sociodemográficas que incidieron en la expansión de la matrícula del sistema de educación básica, así como tampoco sobre la cobertura educativa alcanzada durante esas cuatro décadas.

Ese es nuestro aporte, que también ha tomado ideas centrales de Carlos Ornelas quien afirma que “el sistema educativo mexicano (SEM) está en movimiento constante, [que es...] un proceso histórico incesante, que no necesariamente desembocará en una circunstancia predeterminedada, sino que hay proyectos de transformación en pugna entre sí”<sup>7</sup>. En la actualidad agrega Pablo Latapí, quedan aún manifestaciones de los proyectos educativos que han existido a lo largo del siglo, desde la unidad con soberanía e independencia de Vasconcelos, pasando por la educación socialista y el proyecto de Unidad Nacional de Torres Bodet, hasta llegar al proyecto “modernizador” [...]. Nos encontramos, pues, frente a proyectos que en la práctica están sobrepuestos<sup>8</sup>.

En esta tesis consideramos de alto significado el marco normativo del sistema educativo mexicano. A lo largo de este documento se enfoca el aspecto institucional y el derecho a la educación, de ahí que para el primero se partió del análisis de los documentos normativos: desde el artículo tercero constitucional hasta el Reglamento Interior de la SEP; y para el segundo, los documentos elaborados por organismos internacionales en los que se estipula esa prerrogativa como lo es la

---

<sup>6</sup> Solana Fernando, Cardiel Raúl, Bolaños Raúl (coords.), *Historia de la educación pública en México*.

<sup>7</sup> Carlos Ornelas, *El sistema educativo mexicano, la transición de fin de siglo*, p. 35.

<sup>8</sup> Pablo Latapí Sarre, “Un siglo de educación nacional: una sistematización” en Pablo Latapí (coord.), *Un siglo de educación en México*, t. 1, p. 17.

Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, del mismo año.

De gran utilidad nos ha resultado también considerar los informes oficiales de la SEP, las estadísticas educativas del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, y los indicadores de los Censos Generales de Población. De estos documentos utilizamos las estadísticas educativas como matrícula y los datos de población, con la finalidad de correlacionar ambas variables que nos indicarán el grado de cobertura educativa para el nivel de educación preescolar, primaria y secundaria.

Este análisis se aborda en la tesis a lo largo de cuatro capítulos. En el capítulo primero se recoge información sobre la forma como se configuraron los sistemas educativos iberoamericanos, para desde ahí contextualizar y comprender el establecimiento del sistema educativo mexicano. También, y siempre centrándonos en lo que ahora conocemos como la educación básica, recuperamos el papel y la función del Estado mexicano en la educación pública; su responsabilidad en el diseño normativo, así como garante de los medios materiales y financieros para hacer efectivo el funcionamiento del sistema educativo mexicano<sup>9</sup>. En este capítulo resultó de gran utilidad proponer una semblanza histórica de la normatividad jurídica que fue conformando y sustentando al SEM, desde las tres últimas décadas del siglo XIX, hasta 1980. Además, consideramos importante recuperar el espíritu de los acuerdos internacionales que se plasmaron en las Declaraciones atrás señaladas.

---

<sup>9</sup> Javier M. Valle, “Estructura y organización de los sistemas educativos iberoamericanos”, en *Cuadernos Educación Comparada*, núm. 3, p. 62.

El capítulo segundo se centró en una etapa formativa del SEM, a saber de 1921 a 1940. Ahí referimos la conformación y expansión de la cobertura de la educación básica oficial, que se logró con la acción y política educativa coordinada por la nueva SEP. Además, se proporciona una semblanza de los cambios en la estructura, organización y funcionamiento del sistema de educación básica, tendientes a adecuarse y a responder desde la óptica federal a las necesidades socioeconómicas del país en cada una de las épocas transitadas.

El papel de los maestros como parte importante de la estructura del SEM no se ignora en este capítulo. Esos actores contribuyeron a robustecer el proyecto educativo de la escuela rural, a través de la alfabetización, coadyuvando a la expansión de la educación primaria sobre todo de las zonas rurales. La escasa preparación de esos maestros en un primer momento tendió a mejorar cuando fueron capacitados por las “Misiones Culturales” o bien formados en las escuelas normales rurales que para tal fin se fundaron.

Otro tema que se consideró relevante para abordarse en este capítulo fue el conflicto entre el Estado y la Iglesia católica por el control ideológico de la educación. Una vez que este episodio quedó atrás, derivó en la modificación, por primera vez desde 1917, del tercero constitucional, para introducir la educación socialista. Y el Estado mexicano consiguió el pleno control de la educación básica y normal.

El capítulo tercero denominado: El fortalecimiento, expansión y cobertura del sistema de educación básica en México, 1940-1964, explica cómo a través de la política educativa ejecutada por Jaime Torres Bodet, durante el gobierno del Gral. Manuel Ávila Camacho, se logró sentar las bases institucionales, que contribuyeron al fortalecimiento y afianzamiento del subsistema de educación básica. Asimismo se destaca que esas condiciones favorables, permitieron que durante el periodo

de 1940 a 1964, se impulsara un proceso expansivo de de la educación primaria y secundaria, y en menor grado la educación preescolar.

Las reformas educativas y la política desarrollista después de la Segunda Guerra Mundial y su efecto en la expansión de los sistemas educativos de América Latina es un asunto que se atiende en este capítulo tercero. En este se destaca el protagonismo que adquieren los organismos internacionales en la elaboración de políticas y estrategias nacionales de reforma educativa, buscando responder a los requerimientos ocupacionales, mediante una estrategia desarrollista y planificadora. Para ello fue significativo establecer acuerdos conjuntos entre esos organismos y los gobiernos nacionales, por lo que desde la década de los cincuentas del siglo pasado, se acordó impulsar y promover la planificación educativa, como el Plan de Once Años, el cual centró su atención en la educación primaria. La política desarrollista y las acciones planificadoras lograron con el tiempo aumentos importantes en los niveles de escolarización de la educación básica, aunque a ritmos diferentes.

En el cuarto y último capítulo, se plantea la idea de que en los años de 1964 a 1982 se registró una segunda etapa de profundización en la cobertura oficial de la educación preescolar, primaria y secundaria, en parte debido a que la política educativa continuó instrumentándose con base en acciones de planeamiento educativo. En este sentido destacan los informes de la Comisión Nacional para el Planeamiento Integral de la Educación en el año de 1968 y el de la Comisión Coordinadora de la Reforma Educativa, en 1971, que proporcionaron un diagnóstico del estado de la educación en México, identificando los aspectos del sistema educativo perentorios de atender. Poco después el Plan Nacional de Educación instrumentado durante la gestión de José López Portillo, incluyó la ejecución de diversos programas destacando el Programa Educación para Todos; el cual consistió en ofrecer educación básica a cualquier mexicano que lo solicitara.

Durante ese periodo, específicamente con Luis Echeverría Álvarez, se detectó la necesidad de realizar cambios en la legislación educativa, para enfrentar los nuevos retos sociales, mismos que respondieron a los cambios en las condiciones demográficas, sociales, económicas y políticas del país, esto explica el reemplazo de la Ley Orgánica de Educación Pública de 1941, por la Ley Federal de Educación en el año de 1973, y la expedición dos años después de la Ley Nacional de Educación para Adultos, estableciéndose con esta última una nueva modalidad del SEM, caracterizado entre otros aspectos por la apertura a diversas formas de aprendizaje. El conjunto de estos cambios señala Pablo Latapí, “fue congruente con la evolución de los sistemas educativos de otros países”<sup>10</sup>.

La política educativa durante ese lapso, en particular durante la gestión de Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo, benefició a las zonas urbanas marginadas, zonas rurales y las indígenas, logrando un alto grado de cobertura educativa en la educación primaria, la cual casi alcanzó la universalización; la educación secundaria, fue el segundo nivel de mayor crecimiento, mientras que el preescolar continuó creciendo aunque a un ritmo menor con relación a esos dos tramos educativos.

Finalmente, señalamos que en este capítulo también se consideró conveniente abordar el tema de la descentralización educativa, en virtud de que las acciones desconcentradoras incidieron positivamente en la expansión educativa de la educación básica.

---

<sup>10</sup> Pablo Latapí Sarre, *Análisis de un sexenio de educación en México, 1970-1976*, pp. 70-71.

## CAPÍTULO I.

### EL MARCO NORMATIVO DEL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO

#### 1.1 Origen e institucionalización de los sistemas educativos, una visión general.

Los sistemas educativos tendieron a fortalecerse durante el siglo XIX en los países de industrialización temprana del continente Europeo,<sup>11</sup> e inmediatamente, primero con los movimientos de independencia americanos y, después, con el empuje de las reformas liberales, Iberoamérica recibió la influencia de ese proceso. La misma “organización de los sistemas de instrucción pública”<sup>12</sup> expresaron el grado de avance en la formación y consolidación del Estado liberal.

El fundamento jurídico emanado del Estado liberal, garantiza formalmente el principio de igualdad de oportunidades educativas; además de introducir otros como la gratuidad y obligatoriedad de la educación primaria, asumiendo el Estado la función de organizar el sistema escolar (Estado docente), y también de proporcionar a la población, una formación conforme a los nuevos valores, deberes y derechos<sup>13</sup>.

Desde entonces, el derecho a la educación constituye un principio fundamental que sustenta los sistemas educativos. Un especialista, Javier Valle, señala que “este carácter de derecho inalienable

---

<sup>11</sup> Un estudio interesante que explica las causas que dieron origen a la expansión de los sistemas educativos en Europa durante el siglo XIX, y más tarde en Estados Unidos, es el de Francisco O. Ramírez, y John Boli, “La construcción política de la escolarización de masas: sus orígenes europeos e institucionalización mundial”, en Mariano F. Enguita (editor), *Sociología de la educación*.

<sup>12</sup> Gabriela Ossenbach Sauter, “Génesis histórica de los sistemas educativos”, en *Cuadernos Educación Comparada*, no. 3, p. 14.

<sup>13</sup> *Ibidem.*, pp. 14, 17, y 21.

convierte a la educación en uno de los ejes fundamentales de los servicios sociales irrenunciables, a los cuales el Estado debe prestar atención prioritaria. Esta obligación ineludible le concede al Estado la responsabilidad en la instauración de un sistema educativo nacional”<sup>14</sup>, así como también el establecimiento de normas, y la provisión de recursos necesarios para su funcionamiento.

Según cada país, los primeros indicios de organización de una red de instrucción pública nacional se realizaron en la enseñanza primaria o elemental, en el que la unidad administrativa constituida por los municipios, tendría la competencia de sostener a las escuelas públicas, así como de nombrar y mantener a los maestros. Sin embargo, este esquema de organización presentó serias limitaciones, y generó tensiones políticas, por lo que el Estado intervino resueltamente en dirección a la centralización de la educación, y al mismo tiempo asumiendo las competencias asignadas a los municipios en el ámbito de la enseñanza, financiamiento, organización y gestión del sistema escolar<sup>15</sup>.

Con esta redefinición clara de competencias, el gobierno central se reservó importantes atribuciones en el terreno de la educación pública, llegándose en términos generales, a un cierto consenso en torno al planteamiento de que el Estado era la mejor instancia para conseguir las condiciones para la estabilidad, el progreso y el orden institucional<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Javier M. Valle, “Estructura y organización de los sistemas educativos iberoamericanos”, *op. cit.*, p. 62.

<sup>15</sup> Gabriela Ossenbach, “Génesis histórica de los sistemas educativos”, *op. cit.*, p. 15.

<sup>16</sup> *Ibidem.*, p. 20.

Las políticas educativas centralizadoras en Iberoamérica se llevaron a cabo a ritmos muy diversos, de acuerdo con sus peculiaridades<sup>17</sup>, situación que determinó los tiempos para el establecimiento de una estructura básica de los sistemas escolares. La estructura de esos sistemas quedó plasmada en leyes generales de educación que, tras los múltiples avatares de la primera mitad del siglo, consiguieron cierta estabilidad hacia finales del siglo XIX y principios del XX<sup>18</sup>.

El desarrollo de los sistemas educativos requirió de la institucionalización de los sistemas escolares. En Iberoamérica, esa institucionalización contribuyó muy lentamente al incremento de los índices de alfabetización en la región, en contraste con los países del norte de Europa y los Estados Unidos que a principios del siglo XX ya prácticamente habían alcanzado la cobertura universal<sup>19</sup>.

En México, el primer instrumento que definió la estructura básica de un sistema público de enseñanza fue la Ley Orgánica de Instrucción Pública de 1867<sup>20</sup>, promulgada durante el gobierno de Benito Juárez, en esa ley se proponía garantizar formalmente la igualdad de oportunidades educativas y notablemente se introdujeron los principios de gratuidad y obligatoriedad de la educación primaria, así como “disposiciones sobre la educación secundaria, entre las cuales destacaba la creación de la Escuela de Estudios Preparatorianos, la cual habría de sentar las bases

---

<sup>17</sup> Gabriela Ossenbach, se refiere a “los conflictos entre grupos de poder y entre regiones, el poder de la iglesia católica, las oportunidades de vincularse al mercado internacional, el peso específico de la población indígena y las barreras para su incorporación a la sociedad “nacional”, la afluencia de inmigración europea”, fueron algunos de los fenómenos que se presentaron con distinta intensidad en cada país y que condicionaron su estabilidad política y social.” *Ibidem.*, pp. 20-21.

<sup>18</sup> *Ibidem.*, p. 22.

<sup>19</sup> *Ibidem.*, p.21.

<sup>20</sup> La ley se publicó el 2 de diciembre de 1867.

de la educación profesional”<sup>21</sup>, asumiendo el Estado la función de organizar el sistema escolar y dando lugar a la creación de un aparato administrativo estatal, centrado en el entonces Ministerio de Instrucción Pública<sup>22</sup>.

Durante las dos últimas décadas del periodo porfiriano destaca la realización de dos Congresos de Instrucción Pública, cuyos debates y acuerdos “contribuyeron a definir un nuevo proyecto gubernamental de educación que se consolidó con la promulgación de la Ley de Instrucción Obligatoria de 1888”<sup>23</sup>. Ulteriormente de los Congresos de 1889 y 1910 emanaron principios rectores de la educación, como la conveniencia de un sistema nacional de educación popular, teniendo por principio la uniformidad de la instrucción primaria obligatoria gratuita y laica, la cual debía recibirse de los seis a los doce años y debía comprender cuatro cursos escolares<sup>24</sup>.

En ese sentido, Justo Sierra se ocupó en organizar el sistema educativo mexicano, expandirlo a todos los sectores sociales y elevar los niveles de escolaridad en función de la disposición de los recursos presupuestales, empero los sucesos derivados de la revolución mexicana pospusieron ese propósito.

Fue años después cuando distintas fuerzas políticas representadas en el Congreso Constituyente de 1917, debatieron tenazmente el tema educativo y se llegó a acuerdos expresados en el contenido

---

<sup>21</sup> Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, “Antecedentes” en *Educación*, [www.diputados.gob.mx/cesop/](http://www.diputados.gob.mx/cesop/)

<sup>22</sup> El titular del Ministerio fue Joaquín Baranda, años después, el Ministerio se denominó Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, de la que Justo Sierra fue el primer titular en 1905.

<sup>23</sup> Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, “Antecedentes” en *Educación*, [www.diputados.gob.mx/cesop/](http://www.diputados.gob.mx/cesop/)

<sup>24</sup> Otro principio emanado fue la definición del laicismo “entendido como sinónimo de neutral, nunca como antirreligioso o sectario. Milada Bazant, *Historia de la educación durante el porfiriato*, p.p. 24-26.

del artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos <sup>25</sup>. El derecho a la educación y el establecimiento de la obligatoriedad y gratuidad de la educación primaria, emanados en ese Congreso, sentó las bases para que el Estado ampliara el alcance social. Esa norma constitucional y la creación de la SEP, sentaron las bases para proporcionar mayor atención a la población infantil y adulta. Desde entonces la educación pública se popularizó y se buscó atender la demanda social de la educación<sup>26</sup>.

Finalmente coincidimos con la aseveración de Javier Valle, quien señala que el sistema educativo, es un componente del sistema social, ya que aquel, a través del Estado y la normativa jurídica, se diseña desde la sociedad y para la sociedad en la que se inscribe. En ese sentido “la interacción educación-sociedad es inevitable. Desde una visión sistémica de la educación, ésta se concibe como un subsistema de lo social, la enseñanza formal debe estar en convergencia con las necesidades de la sociedad”<sup>27</sup>.

## **1.2 El artículo tercero constitucional, norma fundamental del sistema educativo mexicano.**

En nuestro país, la norma fundamental que rige el SEM está definida en el artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde claramente se estipula el derecho universal de todo mexicano a recibir educación, siendo responsabilidad del Estado a través de la

---

<sup>25</sup> Uno de los puntos de acalorada discusión fue el asunto de la laicidad de la educación. Al respecto véase: *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, tomo I.

<sup>26</sup> La demanda social de la educación es el número de estudiantes que intentan ingresar a la escuela, o procuran permanecer en ella y progresar. Philip. H. Coombs, *La crisis mundial de la educación*, p 30.

<sup>27</sup> Los sistemas, se definen como conjuntos de elementos en interacción. Bertalanffy, 1980, *Teoría general de los sistemas*, p. 38. Citado por Valle, “Estructura y organización de los sistemas educativos Iberoamericanos”, *op. cit.*, p. 67.

federación, estados, Distrito Federal y Municipios, impartir la educación básica a las niñas y niños de México.

El artículo tercero fue producto de la confluencia de dos corrientes de pensamiento: el liberalismo mexicano que se reafirma con la Guerra, las Leyes de Reforma y los principios de justicia social, no reelección y participación del Estado mexicano, en el quehacer educativo nacional que postula la Revolución Mexicana, principios emanados en los debates del Congreso Constituyente de Querétaro en los años de 1916 y 1917.

El artículo tercero constitucional, concebido y aprobado para concretar la educación primaria, dejó establecidas las bases para instrumentar y diseñar la política educativa en México. Su alumbramiento tendría profundas implicaciones en el rumbo del SEM. Una de estas implicaciones fue que al concebir la educación como un derecho ciudadano, por primera vez en la historia de la educación en México se empezó a ampliar el alcance social de la educación.

En la orientación y conducción del SEM, han jugado un papel fundamental los intereses de los actores sociales involucrados en la acción educativa: Estos han marcado las pautas de lo que Roger Dale denomina “gobernación” de la educación, *-entendiéndose este término, cómo “las instituciones y modos mediante los cuales se lleva a cabo la coordinación de la educación-”*<sup>28</sup>.

En la “gobernación” del SEM, también han incidido organismos internacionales como la Organización de la Naciones Unidas (ONU), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), y otros. Sus políticas en la materia se han

---

<sup>28</sup> Roger Dale, “Globalización: ¿Un nuevo mundo para la educación comparada?”, en Jürgen Schrierwer (comp.), *Formación del discurso en la educación comparada*. p. 84.

expresado en documentos valiosos (abordados más adelante) que marcaron las pautas a nivel mundial para la expansión de los sistemas educativos en los países subdesarrollados como México, esas pautas perfilaron lo que Dale denomina la “capacidad de la educación”, es decir “lo que es factible esperar que logre la educación”. En ese sentido “desde 1945 y durante más de treinta años la cuestión dominante fue saber hasta qué punto y cómo podía contribuir la educación a la extensión de la justicia social; el proyecto educativo era esencialmente redentor”<sup>29</sup>, y se enmarcaba desde entonces en el derecho a la educación.

### **1.3 Otras normas fundamentales relativas a la educación.**

En México, la normatividad que ha regulado el sistema educativo nacional desde 1917 además del artículo tercero constitucional, se desprende de los artículos 31, 73, y 123, constitucionales. El artículo 31 establece actualmente las obligaciones de los mexicanos, entre las que está la de enviar a sus hijos o pupilos menores de 15 años a las escuelas públicas o privadas. En tanto que el artículo 73 señala como facultades del Congreso de la Unión en materia educativa:

“Establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas Artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura, y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas. Observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; [...] así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República”<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> *Ibidem*, pág. 83.

<sup>30</sup> Miguel Carbonell, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, pp .45, 73 y 157. Véase también Víctor Gallo Martínez, *Política educativa*, p. 53.

El artículo 123, estableció la obligación a los patronos o empresas situadas fuera o lejanas de los centros poblacionales, de abrir escuelas con los servicios necesarios para beneficio de la comunidad.

Estos tres artículos vigentes desde el año de 1917, fueron reglamentados hasta el año de 1942, cuando las condiciones políticas, económicas y sociales del país fueron las adecuadas para expedir la Ley Orgánica de la Educación Pública,<sup>31</sup> la promulgación de este documento fue importante en ese momento histórico, porque adecuaba la educación a las condiciones socioeconómicas del país, y además políticamente respondía al proyecto nacionalista de Unidad Nacional, enarbolado por Manuel Ávila Camacho (1940-1946).

En esa ley orgánica se estipula la igualdad de derechos en materia de educación para todos los habitantes de la República, por lo que el Estado será el garante de ofrecer las mismas oportunidades para adquirirla (art.5º ). En el Estado recae también la facultad y deber del “establecimiento, organización y sostenimiento de escuelas de cualquier tipo de educación, sean rurales, urbanas o ubicadas en centros industriales sin perjuicio de la obligación que les impone el art. 123 fracción XII, de la Constitución”<sup>32</sup> (art. 6º ).

Después de 31 años de vigencia, la Ley Orgánica de Educación Pública de 1942 fue abrogada y reemplazada por la Ley Federal de Educación, de 1973<sup>33</sup>. Esta nueva ley respecto a la anterior dio pasos adelante en materia educativa al crear una estructura mejor articulada y organizada del

---

<sup>31</sup> Diario Oficial, *Ley Orgánica de la Educación Pública*, 23 de enero de 1942. También disponible en <http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/3f9a47cc-efd9-4724-83e4-0bb4884>

<sup>32</sup> *Ibidem.*,

<sup>33</sup> Diario Oficial, *Ley Federal de Educación*, 29 de noviembre de 1973.

sistema educativo nacional. También destaca por “su flexibilidad y apertura”<sup>34</sup> al dar pleno reconocimiento, al lado de la educación escolar, a la educación extraescolar o sistemas abiertos, así como el tránsito fluido de uno a otro tipo, y de una modalidad a otra (art.15).

La Ley Federal de Educación de 1973 ha tenido a la fecha varias reformas, que por ende también se trasladan a otro de los documentos normativos: el Reglamento Interior de la SEP, también de ese año<sup>35</sup>, el cual ha tenido cinco reformas desde la fecha de su publicación hasta el año de 1982.

Otro documento que normó cuestiones educativas desde la creación de la SEP, fue la Ley de Secretarías de Estado y Departamentos de Estado<sup>36</sup>, que determinaba las competencias del titular de educación y de los Departamentos de Estado. Este instrumento jurídico fue reemplazado por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de 1976<sup>37</sup>. En el artículo 38, en 31 fracciones fija los asuntos que le corresponden a la SEP<sup>38</sup>. En esta Ley es la primera vez que se establece en su artículo 3º que el Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliara de los organismos descentralizados como la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (CONALITEG), el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), y el Instituto Nacional de Educación para los Adultos (INEA), como parte de la administración pública federal<sup>39</sup>.

---

<sup>34</sup> Diario Oficial, *Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley Federal de Educación enviada por el C. Presidente de la República Lic. Luis Echeverría Álvarez*, 29 de noviembre de 1973.

<sup>35</sup> El Reglamento Interior de la SEP, se publicó por primera vez el 30 de agosto de 1973.

<sup>36</sup> Las reformas realizadas a esta ley durante su vigencia fueron las siguientes: Segunda reforma, Diario Oficial, 31 de diciembre de 1935; tercera, 31 de diciembre de 1941; cuarta, 13 de diciembre de 1946; quinta, 24 de diciembre de 1958 y, sexta el 12 de enero de 1972. Véase Arlos Daniel Añorve Aguirre. *La organización de la Secretaría de Educación Pública, México, 1921-1994*, pp. 41,43, 46, 49, 52, 55.

<sup>37</sup> Diario Oficial, 29 de diciembre de 1976.

<sup>38</sup> Daniel Añorve, *op. cit.*, p. 55.

<sup>39</sup> Otros organismos descentralizados de la SEP son el Colegio de Bachilleres, el Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, EDUCAL, y el Fondo de Cultura Económica, la Comisión Nacional de

De la legislación que he referido en este capítulo, podemos señalar que durante nuestro periodo de estudio, los principales cuerpos legales que regularon el sistema educativo nacional y establecieron los fundamentos de la educación nacional, fueron el artículo tercero constitucional, y la Ley Orgánica de Educación Pública, de 1942, reemplazada por la Ley Federal de Educación de 1976, la cual se mantuvo vigente hasta el año de 1993, en que se expidió la Ley General de Educación<sup>40</sup>.

Además de la legislación nacional atrás referida existe la de los organismos internacionales. El primer documento que enarbó el derecho a la educación data del 16 de noviembre de 1945, cuando en la ciudad de Londres se realizó una conferencia en la que se reunieron representantes de 37 países, entre ellos México representado por Jaime Torres Bodet, para firmar la Constitución que dio nacimiento a la UNESCO. En ese documento sus miembros afirmaron “estar persuadidos de la necesidad de asegurar a todos el pleno e igual acceso a la educación”<sup>41</sup>. Desde entonces esa organización supranacional asume que “el propósito ha sido el mismo que ahora: dar a cada persona la posibilidad de aprender y beneficiarse de la enseñanza básica no por un azar de circunstancias, no como un privilegio, sino como un derecho”<sup>42</sup>.

Casi tres años después, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), aprobó en París en 1948, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, estipulando en el

---

Cultura Física y Deporte, (antes Instituto Nacional de la Juventud), entre otros. Al respecto véase:  
[http://www.sep.gob.mx/es/sep1/coordinacion\\_de\\_organismos\\_desconcentrados\\_y\\_del\\_s](http://www.sep.gob.mx/es/sep1/coordinacion_de_organismos_desconcentrados_y_del_s)

<sup>40</sup> Datos mundiales de educación, 2006. También disponible también en:  
[http://www.oei.es/pdfs/Mexico\\_datos2006.pdf](http://www.oei.es/pdfs/Mexico_datos2006.pdf)

<sup>41</sup> . *Constitución de la UNESCO*. También disponible en:  
[http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=15244&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=15244&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).  
También véase Torres Bodet Jaime, *Textos sobre educación*, México, CONACULTA, 1994, p. 174-187.

<sup>42</sup> ¿*Qué es la UNESCO?*, UNESCO, París, 2009. También disponible en:  
<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001473/147330s.pdf>.

artículo 26, además del derecho a la educación, la gratuidad y obligatoriedad de la educación básica<sup>43</sup>.

1. “Toda persona tiene derecho a la educación, la educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción fundamental y elemental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos en función de los méritos respectivos”<sup>44</sup>.

Ocho meses antes de la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se aprobó en la Novena Conferencia Internacional Americana, realizada en Bogotá Colombia, el 2 de mayo de 1948, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, que también señala en su artículo XII el derecho a la educación, y la gratuidad de la enseñanza:

“Toda persona tiene derecho a la educación, la que debe estar inspirada en los principios de libertad, moralidad y solidaridad humanas.

Asimismo tiene derecho de que, mediante esa educación, se le capacite para lograr una digna subsistencia, en mejoramiento del nivel de vida y para ser útil a la sociedad.

El derecho de educación comprende el de igualdad de oportunidades en todos los casos, de acuerdo con las dotes naturales, los méritos y el deseo de aprovechar los recursos que puedan proporcionar la comunidad y el Estado.

Toda persona tiene derecho a recibir gratuitamente la educación primaria, por lo menos”<sup>45</sup>.

Esta Declaración corresponde “a un esfuerzo en el haber de los países de nuestra área, y constituye el primer instrumento de su género en la historia y posee factura americana: de toda América”<sup>46</sup>.

---

<sup>43</sup> La aprobación de la referida Declaración es del 10 de diciembre de 1948. En esa fecha la UNESCO realizó la Conferencia de Beirut, en la que se eligió director general a Jaime Torres Bodet. Al respecto véase Jaime Torres Bodet, *Textos sobre educación*, pp. 174-187.

<sup>44</sup> *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

<sup>45</sup> Al respecto véase *Conferencias internacionales americanas*. Segundo suplemento 1945-1954, 1990, p. 123. También disponible en: [http://www.derhuman.jus.gov.ar/normativa/pdf/DECLARACION\\_AMERICANA\\_DE\\_LOS\\_DERECHOS\\_Y\\_DEBERES\\_DEL\\_HOMBRE.pdf](http://www.derhuman.jus.gov.ar/normativa/pdf/DECLARACION_AMERICANA_DE_LOS_DERECHOS_Y_DEBERES_DEL_HOMBRE.pdf)

<sup>46</sup> Sergio García Ramírez. “Algunos temas actuales en la Constitución Mexicana: Reforma y Reformas”, en Patricia Galeana (coord.), *El constitucionalismo mexicano. Influencias continentales y trasatlánticas*, p. 305.

En esa conferencia participó Jaime Torres Bodet, y México representado por él logró un papel destacado.

La educación desde entonces “se reconoce como un derecho inalienable de la persona y por lo tanto constituye *un fin en sí misma. Pero además tiene un carácter propedéutico* porque facilita el ejercicio efectivo de otros derechos fundamentales, tanto *civiles y sociales* como *políticos*. Desde ambas perspectivas, la educación de los ciudadanos constituye un deber para los poderes públicos”<sup>47</sup>.

Los instrumentos jurídicos internacionales referidos consagran el derecho a la educación, y también marcaron la pauta para la ampliación de los sistemas educativos en el mundo. Erigiéndose la UNESCO como el organismo encargado de coordinar las acciones encaminadas al logro de esta finalidad, a través de ulteriores eventos internacionales sobre educación.

#### **1.4 Estructura y organización del sistema educativo mexicano.**

Los elementos que fueron conformando y estructurando el SEM durante el siglo pasado tienen su origen, como ya se ha mencionado, en el artículo tercero constitucional, y también en la Ley Orgánica de Educación Pública de 1942, en la Ley Federal de Educación de 1973; y en la Ley General de Educación de 1993, que aún sigue vigente, y que sustituyó a la ley de 1973.

---

<sup>47</sup> Consuelo Vélaz de Medrano Ureta, *Retos de la educación Básica en América Latina. Prioridades para la ayuda oficial al desarrollo*, p. 7.

El SEM actualmente es un cuerpo conformado por “normas, instituciones, recursos y tecnologías destinadas a ofrecer servicios educativos y culturales a la población mexicana de acuerdo con los principios ideológicos que sustentan al Estado mexicano”<sup>48</sup>.

El tejido del sistema educativo está conformado por los siguientes componentes:

1. “Los educandos y educadores.
2. Los planes, programas, métodos y materiales educativos.
3. Los establecimientos que impartan educación en las formas previstas por la presente ley.
4. Los libros de texto, cuadernos de trabajo, material didáctico, los medios de comunicación masiva y cualquier otro que se utilice para impartir educación.
5. Los bienes y demás recursos destinados a la educación.
6. La organización y administración del sistema.
7. Las instituciones educativas del estado y de sus organismos descentralizados.
8. Las instituciones de los particulares, con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios.
9. Las instituciones de educación superior autónomas”<sup>49</sup>.

El conjunto y la articulación de todos estos elementos es lo que constituye propiamente el SEM, de modo que éste “no sólo está en sus elementos sino también en las estructuras que lo articulan en función del objetivo constitucional y de la diversidad de la población que debe atender. La estructura es aquella a partir de la cual se organiza el trayecto educativo de los alumnos en un conjunto de niveles de enseñanza”<sup>50</sup>.

La trayectoria escolar para lo que ahora conocemos como educación básica ha variado a través del tiempo y de acuerdo al objetivo constitucional. En este sentido, el artículo tercero constitucional concebido inicialmente para la educación primaria, implicó la organización de una estructura

---

<sup>48</sup> Juan Prawda, *Logros, inequidades y retos del futuro del Sistema Educativo Mexicano*, p. 34.

<sup>49</sup> *Ley Federal de Educación*, 27 de noviembre de 1973. Disponible en: <http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/3f9a47cc-efd9-4724-83e4-0bb4884>  
*Ley General de Educación*, 13 de julio de 1993. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/137.doc>.

<sup>50</sup> INEE, *Panorama Educativo de México, 2007. Indicadores del Sistema Educativo Nacional*, p. 33.

administrativa, organizativa, cultural y académica para atender la educación elemental dentro de la cual se enmarcaban los dos subniveles de ese tramo educativo, el *elemental* que comprendía los primeros cuatro grados y el *superior*; formado por los dos siguientes. Esta división ya no apareció en la reforma al artículo 3º que introdujo la educación socialista en 1934. Desde entonces la educación primaria conforma un solo nivel de seis grados.

El jardín de niños, nivel educativo que al igual que la educación primaria forma parte del “tipo elemental”<sup>51</sup> fue una modalidad educativa que no constituía antecedente obligatorio de la primaria, y durante varias décadas tuvo un carácter meramente asistencial más que formativo.

La educación secundaria se separó de la Escuela Nacional Preparatoria desde 1925 (la preparatoria era de dos años), dividiéndose desde entonces en dos ciclos de tres años cada uno. El programa de 6 años de la Escuela Nacional Preparatoria, aún funciona en la Universidad Nacional Autónoma de México, donde coexiste con el Bachillerato del Colegio de Ciencias y Humanidades<sup>52</sup>. La educación secundaria, se convirtió desde entonces en un eslabón educativo posterior a la educación primaria. La legislación de 1973 lo ubicó por primera vez en “el tipo medio”.

Actualmente, el trayecto educativo de las niñas y niños mexicanos comienza a los tres años con la educación preescolar, y concluye con la educación profesional especializada. La Ley General de Educación de 1993<sup>53</sup> define los diferentes niveles de instrucción como *tipos* de educación. El

---

<sup>51</sup> Exposición de Motivos de la *Iniciativa de Ley Federal de Educación 1973*, *op. cit.*, p. 29..

<sup>52</sup> Antes de la Revolución Mexicana, la educación secundaria estaba integrada en el currículo de la Escuela Nacional Preparatoria, en un solo programa de seis años.

<sup>53</sup> *Ley General de Educación, 1993.*, *op. cit.*

primer tipo es la educación básica, le siguen la educación media superior y por último la educación superior.

Actualmente la educación básica es obligatoria y está integrada por tres niveles secuenciados: preescolar, primaria y secundaria. Tras las reformas al artículo tercero constitucional, la educación secundaria se hizo obligatoria a partir de 1993, y el preescolar desde el año 2002, buscando con ello la cobertura universal de la educación básica.

La educación primaria, sigue estructurada por seis grados. Al primero acceden normalmente las y los niños de seis años cumplidos y lo concluyen en sexto grado alumnos que por lo regular tienen 11 años (o hasta 15 cuando los alumnos ingresan a primaria en situación de extra-edad, es decir con más de 6 años, o tienen bajas temporales o repetición de grados en el trayecto). La educación primaria se ofrece desde la década de los setentas en las modalidades general, indígena, y comunitaria<sup>54</sup>.

El último nivel de la educación básica es la educación secundaria, se imparte en las siguientes modalidades: general, para trabajadores, telesecundaria, técnica y para adultos, se proporciona en tres años a la población de 12 a 16 años de edad que concluyó la educación primaria. Las personas mayores de 16 años pueden estudiar en la secundaria para trabajadores o en la modalidad para adultos<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup> INEE, *Panorama Educativo de México*, 2007, pág. 34. Véase también SEP, *Perfil de la Educación en México*, 2000, p. 25.

<sup>55</sup> INEE, *Panorama Educativo de México*, *op. cit.*, p. 25.

El sistema de educación media superior está conformado por tres modalidades: el bachillerato general, el bachillerato tecnológico, y la educación profesional técnica. Cada una de estas modalidades se configura de manera diferente, en función de los objetivos que persigue, la organización escolar, el currículum y la preparación general de los estudiantes<sup>56</sup>.

La educación superior es el último nivel de esta estructura, y se define como aquella que es posterior al bachillerato o su equivalente y puede ser universitaria, tecnológica o normal. Para cursar la licenciatura y la normal debe, como requisito básico, concluirse el bachillerato o sus equivalentes, para cursar estudios de doctorado es necesario tener el grado de maestría o méritos académicos equivalentes<sup>57</sup>.

### **1.5 Administración y distribución de competencias**

Desde la creación de la Secretaría de Educación Pública en 1921 y hasta 1977, la operación de los servicios educativos era responsabilidad del gobierno federal. Ese esquema de funcionamiento engendró durante ese largo periodo un creciente centralismo y burocratismo entre otros aspectos, que era perentorio atender.

Para atacar esa problemática fue necesario iniciar un proceso de federalización educativa que transfiriese a los gobiernos estatales la operación de los servicios educativos. Esta acción descentralizadora se instrumentó en 1978, con las acciones de “desconcentración” iniciadas por el entonces secretario de educación Fernando Solana, durante el sexenio de José López portillo y

---

<sup>56</sup> *Ibidem.*

<sup>57</sup> *World Data on Education*. 6<sup>th</sup> edition, 2006/2007. Disponible en [http://www.oei.es/pdfs/Mexico\\_datos2006.pdf](http://www.oei.es/pdfs/Mexico_datos2006.pdf)

consistió en el establecimiento de delegaciones de la SEP en cada una de las entidades federativas<sup>58</sup>.

El sistema desconcentrado permitió trasladar el manejo de más del 85 por ciento de los servicios educativos que presta la federación a las entidades federativas. El proceso de desconcentración de la SEP iniciado en 1978, “abrió el camino a otro proceso, gradual, negociado el de la descentralización educativa”<sup>59</sup>, que se concretó con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, en el año de 1992.

En el modelo descentralizado federal<sup>60</sup>, el Gobierno federal a través de la Secretaría de Educación Pública, reduce sus competencias en materia educativa, aunque continúa ejerciendo la autoridad normativa técnica y pedagógica para el funcionamiento de la educación básica. En ese sentido la Ley General de Educación en su artículo 12 señala las atribuciones exclusivas de la autoridad educativa federal:

- “Determinar para toda la República los planes y programas de estudio para la educación primaria, la secundaria, la normal y otras instituciones que forman maestros de educación básica, a cuyo efecto se considera la opinión de las autoridades educativas locales y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación.
- Elaborar y actualizar los libros de textos gratuito que desde hace 41 años se proporcionan a los niñas y niños que cursan la educación primaria
- Autorizar el uso de libros de texto complementarios para la educación primaria y secundaria.
- Efectuar la planeación y la programación globales del Sistema Educativo Nacional, evaluarlo y fijar los lineamientos generales de la evaluación que las autoridades educativas locales deban realizar”<sup>61</sup>.

---

<sup>58</sup> Pablo Latapí Sarre y Manuel Ulloa Herrero, *El financiamiento de la educación básica en el marco del federalismo*, p. 22.

<sup>59</sup> Juan Prawda, *op. cit.*, p. 34 .

<sup>60</sup> Al respecto véase Javier Valle, “Estructura y organización de los sistemas educativos iberoamericanos”, *op. cit.*, p. 78.

<sup>61</sup> SEP, *Perfil de la Educación en México, 2000*, pp. 31-32.

La primera autoridad de las escuelas es el director del plantel, responsable del correcto funcionamiento, organización, operación y administración de la escuela y sus anexos. El control administrativo y técnico-pedagógico de las escuelas primarias y secundarias es coordinado por las dependencias educativas de los gobiernos federal y los estatales a través de diversas instancias y por las autoridades escolares.

## **1.6 El financiamiento educativo**

El financiamiento del SEM, ha sido responsabilidad del Estado mexicano a través de las disposiciones legales que rigen al propio sistema, y que se encuentran en el artículo tercero, numeral VIII, y 73 de la propia Constitución. El primero señala “El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público”<sup>62</sup>; y el segundo que ya hemos referido establece las facultades del Congreso de la Unión en materia educativa. Ambos artículos están reglamentados actualmente en la Ley General de Educación, artículo 25 en el que se especifica el monto anual que deberá asignarse a la educación pública: “[...] el monto anual que el Estado - Federación, entidades federativas y municipios- destine al gasto en educación pública y en los servicios educativos, no podrá ser menor a 8 por ciento del Producto Interno Bruto del país”<sup>63</sup>.

---

<sup>62</sup> Carbonell Miguel, *op. cit.* pág. 10.

<sup>63</sup> *Ley General de Educación, 1993, op. cit.*

El financiamiento educativo proviene de las aportaciones de los gobiernos federal, estatal y municipal y también de los particulares<sup>64</sup>.

A lo largo de este capítulo se dio especial importancia al marco normativo del SEM, observándose que ese basamento jurídico buscó adaptarse a los cambios de las estructuras educativas del sistema educativo nacional.

Lo anterior nos reafirma que los sistemas educativos por definición son sistemas dinámicos y evolutivos, por lo que las estructuras educativas se fueron modificando para adaptarse a las demandas cada vez más crecientes de la sociedad mexicana, así como también para responder a los acuerdos contraídos con organismos internacionales.

---

<sup>64</sup> Luis E. Pereyra, "Financiación del sistema educativo", en *Cuadernos de Educación Comparada*, núm. 1, p. 18.

## CAPÍTULO II.

### HACIA LA CONFORMACIÓN Y EXPANSIÓN DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN BÁSICA, 1921-1940.

Precisa en cada nación un organismo central y provisto de fondos para que exista la posibilidad de una acción educativa, extensa e intensa, capaz, de influir en la vida pública. Y toca a ese organismo [...] señalar las orientaciones generales técnicas y políticas de la enseñanza.

José Vasconcelos

La educación oficial en México significa ofrecer instrucción básica a la población en edad escolar, y mucho más que eso. En todos los países del mundo la creación de un sistema educativo significa establecer instituciones que ofrezcan la enseñanza desde los niveles más elementales hasta los superiores o universitarios. México no ha sido la excepción. Desde el siglo XIX se establecieron escuelas que impartieron enseñanza en todos los niveles y este proceso se amplió durante el periodo gubernamental de Porfirio Díaz. Sin embargo, esas medidas fueron iniciales y los índices de analfabetismo permanecieron muy altos<sup>65</sup>.

En el año de 1920, la población total de la República Mexicana era de 14.3 millones de habitantes<sup>66</sup>; de ese total, el 68.8 por ciento se concentraba en el campo. En ese año, la cohorte de cinco a nueve años estaba conformada por 1.8 millones de infantes; y la de diez a catorce años por 1.7 millones<sup>67</sup>. Sin embargo, en las zonas rurales casi no existían escuelas oficiales para atender a

---

<sup>65</sup> Federico Lazarín Miranda. *Alfabetización y crecimiento económico en México, 1920-1982*, p. 108.

<sup>66</sup> Censo de Población y Vivienda de 1921. Disponible en:  
<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv1921/default.aspx>

<sup>67</sup> INEGI, *Estadísticas históricas de México, 2009*. Disponible en:  
[http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/historicas10/EH](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/historicas10/EH)

la población campesina e indígena, en tanto que el sector urbano, que concentraba menos población, tenía niveles más altos de población alfabetizada.

En las zonas urbanas “los niños de clase media recibían educación razonablemente moderna y liberal, aunque la influencia educativa clerical se mantenía. Las familias ricas enviaban a sus hijos a escuelas religiosas y a seminarios, y los hijos de las familias menos favorecidas, cuando llegaban a recibir alguna educación lo hacían en escuelas parroquiales dirigidas también por algún organismo del clero”<sup>68</sup>. Esta forma de proveer educación explica el que la política social del periodo de 1920 a 1940, priorizara la atención de las demandas sociales de la Revolución, como tierra para los campesinos, libertad política, y la existencia de más escuelas para la población infantil y adulta.

## **2.1 El contexto socioeconómico y demográfico**

Cuando el Gral. Álvaro Obregón asumió la presidencia de la República la actividad agrícola constituía el eje del sistema económico, siguiéndole la minera, la petrolera y la manufacturera. El restablecimiento del orden interno fue importante para estimular la actividad económica. Durante ese gobierno el Producto Interno Bruto (PIB) creció a un ritmo imperceptible de 0.6 por ciento anual. Tras la conclusión de la rebelión delahuertista el gobierno logró aumentar sus ingresos y pudo empezar a desempeñar un papel relativamente más activo en el proceso económico, mismo que se aceleró durante el gobierno del Gral. Plutarco Elías Calles (1924-1928), en ese lapso el

---

M2009.pdf. Véase también Larroyo Francisco, *Historia comparada de la educación en México.*, pp. 351-352.

<sup>68</sup> David L. Raby, *Educación y Revolución social en México (1921-1940)*, p. 11.

crecimiento anual del PIB se quintuplicó con relación al quinquenio anterior.”<sup>69</sup> Esta tendencia favorable de la economía se revirtió con el estallido de la Gran Depresión de 1929 que se tradujo en una severa disminución de las exportaciones, afectando tanto al sector minero y petrolero como a la agricultura de exportación. El crecimiento del PIB no sólo se detuvo entre 1930 y 1934 sino que cayó en 2.1 por ciento<sup>70</sup>. Sin embargo la recuperación fue rápida, debido a:

“Factores externos y en parte a los logros del régimen revolucionario [...] como la formación de un Estado más firme, con más penetración social; la creación de nuevas instituciones, la movilización de organizaciones masivas, políticamente controladas pero al mismo tiempo capaces de influir en la política; la domesticación del ejército; y la aparición de un cuadro de técnicos que compartían el compromiso oficial con el desarrollo nacional”<sup>71</sup>.

La recuperación económica del periodo de 1924 a 1929, jugó a favor del gobierno callista, fue entonces cuando se inició un programa de construcción de carreteras y de obras de irrigación, así como el impulso al reparto agrario. Lorenzo Meyer señala que aunque los presidentes del maximato reanimaron los planes de reforma agraria, el latifundismo seguía presente, pues hasta el año de 1934 se habían repartido únicamente 7 600 000 hectáreas entre unos 800 000 campesinos, lo que significa que el grueso de ellos seguía trabajando tierra ajena<sup>72</sup>.

En el ámbito político, uno de los últimos actos de Calles en 1928- y que finalmente resultó ser uno de los más trascendentales para la institucionalización del sistema político posrevolucionario -fue la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), el cual agrupó a todas las corrientes de la

---

<sup>69</sup> Lorenzo Meyer, “La institucionalización del nuevo régimen” en *Historia General de México*, p. 834.

<sup>70</sup> Alan Knight, “La Revolución mexicana: su dimensión económica, 1900-1930”, en Sandra Kuntz Ficker, (coord.), *Historia Económica General de México, de la Colonia a nuestros Días*, p. 498.

<sup>71</sup> Meyer, *op. cit.*, p. 836.

<sup>72</sup> *Ibidem.*, pp. 836, 861 y ss.

heterogénea coalición gobernante<sup>73</sup>. La creación de un partido oficial que también era de Estado, contribuyó según señala Jerónimo Hernández, a consolidar el Estado y el régimen centralista presidencial<sup>74</sup>.

Fue el Gral. Lázaro Cárdenas quien como es sabido, impulsó decididamente la reforma agraria. Tan sólo en “1930 las propiedades ejidales constituían apenas el 13 por ciento de las tierras cultivables de México; para 1940 este porcentaje ascendía a 47 por ciento y casi la mitad de la población tenía acceso a tierras ejidales”<sup>75</sup>

El desarrollo económico durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, se caracterizó por la reafirmación de tendencias del periodo anterior en cuanto a la industrialización y sustitución de importaciones y por la creación de instituciones oficiales de apoyo a este proceso<sup>76</sup>. Durante este sexenio la transformación económica empezó a profundizarse.

En relación a la situación demográfica de México hemos mencionado que al inicio de la década de los veinte existía una población dispersa y eminentemente rural. En los años treinta la población rural comenzó a perder terreno a un ritmo muy lento frente a la urbana, que representaba ya el 33.5 por ciento. Este proceso iría acentuándose con el paso del tiempo. En esas décadas dentro de las políticas sociales de los gobiernos emanados de la lucha armada, también se dio prioridad a la

---

<sup>73</sup> *Ibidem.*, p. 832.

<sup>74</sup> Jerónimo Hernández Vaca, *El Estado en México, 1521-2005*, pp. 125-126.

<sup>75</sup> *Ibidem.*, p. 861

<sup>76</sup> *Ibidem.*, p. 860.

aceleración del descenso de la mortalidad; entre los principales determinantes de ese descenso se encuentra la expansión de los servicios educativos y la infraestructura sanitaria<sup>77</sup>.

En la década de los treinta se detectó la necesidad imperiosa de recompensar la dinámica social del país y sentar las bases para su desarrollo, por lo que tomó fuerza la noción que relaciona a éste con el volumen de la población del país. Así, durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, el objetivo de fortalecer los asentamientos humanos en ciertas regiones del país y colonizar extensas zonas despobladas del país a través de diversas iniciativas, fue consignado en la primera Ley General de Población del país promulgada en 1936. Las acciones emprendidas bajo la orientación de esta ley se relacionaban, entre otros, con políticas pronatalistas, incentivos a la inmigración de extranjeros y con la repatriación de mexicanos que habían dejado el país por el conflicto armado<sup>78</sup>.

Durante el periodo de 1920 a 1940, la energía del país pareció concentrarse en las áreas políticas, sociales y culturales; dentro de esta última, la educación ocupó un papel prioritario en las agendas de los gobernantes que detentaron el poder como expondremos a continuación.

## **2.2 La política educativa**

La política educativa del periodo de 1921 a 1940, se sustentó en la concepción de que la educación y alfabetización constituían elementos integradores de la población, esto una vez que se creara en los individuos una conciencia e identidad nacionales. La escuela como componente del SEM, se

---

<sup>77</sup> José Gómez de León Cruces y Virgilio Partida Bush, “Niveles, tendencias y diferenciales de la mortalidad”, en José Gómez de León Cruces y, Cecilia A. Rabell Romero (coords.), *La población de México. Tendencias y perspectivas sociodemográficas hacia el siglo XXI*, p. 81.

<sup>78</sup> Ma. Eulalia Mendoza García y Graciela Tapia Colocía, “Situación demográfica de México 1910-2010,” p. 13, disponible en: [http://www.unfpa.org.mx/publicaciones/cuadro\\_4.pdf](http://www.unfpa.org.mx/publicaciones/cuadro_4.pdf)

encargó de organizar la parte principal de la tarea formativa del Estado, que consistió en elevar a la gran masa de la población a un determinado nivel cultural y moral<sup>79</sup>. Es decir se buscó homogeneizar la educación.

Los contenidos educativos constituyeron el vehículo mediante el cual la política estatal y sus grandes orientaciones ideológicas se podían traducir al ámbito específico de la formación de niños y adolescentes<sup>80</sup>, al inculcar la idea de que México es una unidad no sólo territorial y económica, sino también cultural.<sup>81</sup> De acuerdo con esos contenidos se debía aprender la historia nacional, el civismo, [...] los trabajos manuales y las fiestas cívico escolares el concepto de cultura nacional que al Estado le parecía adecuado. Para ello se delinearon una política y una cultura oficiales que todo mexicano debía poseer<sup>82</sup>. Gran parte de estas ideas emanaron del Congreso de Instrucción Pública de 1889, y fueron muy bien retomadas tanto por José Vasconcelos y después por Narciso Bassols quienes las incorporaron a sus respectivos discursos educativos. Esta ideología o cultura política quedó afianzada con sus respectivas particularidades durante el periodo cardenista y el de la Unidad Nacional.

---

<sup>79</sup> Portantiero, Juan Carlos. “La Hegemonía como relación educativa”, en De Ibarrola Nicolín María (antología). *Las dimensiones sociales de la educación*, p. 48.

<sup>80</sup> En la opinión de Francisco Miranda, “el currículo ha reflejado la visión del mundo, los proyectos políticos, y la lectura de la realidad social y cultural del país en varios momentos de su desenvolvimiento histórico. Asimismo el currículum, a través de los planes y programas de estudio, ha reflejado la teoría del conocimiento en boga, la teoría educativa, y la metodología didáctica considerada pertinente para lograr los objetivos educativos, mismos que se han expresado en los proyectos, iniciativas de ley, leyes, reglamentos, dictámenes e instrumentos relacionados con la educación pública en el país”. Francisco Miranda López, “La reforma curricular de la educación básica”, en Alberto Arnaut, y Silvia Giorguli (coords.), *Los grandes problemas de México*, v. VII, p. 36.

<sup>81</sup> Federico Lazarín Miranda, “Los proyectos educativos en México (1921-1982)”, en Olga Lucia Zuluaga Garcés y Gabriela Ossenbach Sauter (comps.), *Modernización de los Sistemas Educativos Iberoamericanos en el siglo XX*, t. II, p. 270.

<sup>82</sup> *Ibidem*.

Otro aspecto no menos fundamental de la política educativa durante el periodo de 1920 a 1940 fue el concebir a la instrucción y la alfabetización como una de las vías que harían posible mejorar la condición económica, social e individual, propiciando con esto el desarrollo económico que el país requería<sup>83</sup>.

Estas fueron las políticas educativas centrales, con características comunes y a las que se les dio continuidad durante el periodo de 1920 a 1940, no obstante se reconoce que en esas dos décadas los proyectos educativos ejecutados desde Álvaro Obregón hasta Lázaro Cárdenas tuvieron sus respectivas particularidades, mismas que se exponen a continuación.

### **2.3. La expansión de la educación rural, urbana y popular.**

Abatir el analfabetismo y ampliar la cobertura de la educación básica –especialmente la primaria-, constituyeron los principales desafíos del grupo en el poder que emergió de la Revolución Mexicana y de los regímenes posteriores.

Investigadores educativos<sup>84</sup> coinciden en señalar que el proceso institucional para llevar la educación popular a la gran masa de la población comenzó en el año de 1921 con la creación de la SEP<sup>85</sup>. El éxito de esa empresa se debió sobre todo a los esfuerzos de José Vasconcelos, quien convenció al Gral. Álvaro Obregón de la necesidad de “enmendar el artículo que había suprimido la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes y reformar el artículo 73 de la Constitución para

---

<sup>83</sup> Lazarín Miranda, *Alfabetización y crecimiento económico en México, 1920-1982*, *op. cit.*, pp. 129-130.

<sup>84</sup> Véase Raby David, *op. cit.*, p. 13; Carlos Ornelas, *El Sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo*, p. 99; y Lazarín Miranda, “Los proyectos educativos en México (1921-1982)” *op. cit.*, p. 269.

<sup>85</sup> La Ley con la que se creó la Secretaría de Educación Pública, fue aprobada en julio de 1921.

crear la SEP que, a diferencia de la anterior, tendría jurisdicción nacional<sup>86</sup>. Esta acción permitía al Gobierno Federal sostener escuelas primarias en todo el país, prerrogativa que anteriormente correspondía a las autoridades locales<sup>87</sup>. Con esa reforma, se facultaba a la federación para establecer instituciones y sostener escuelas de cualquier tipo y grado y legislar en todo lo que se refiera a ellas, salvaguardando las facultades o el poder de los estados<sup>88</sup>.

Vasconcelos<sup>89</sup> desde la nueva Secretaría<sup>90</sup>, procedió con su equipo de colaboradores adheridos a la causa educativa, a la implementación de un importante programa de educación rural, con la finalidad de complementar el sistema escolar de la federación que en ese tiempo era raquítrico.

Este programa ocupó el lugar prioritario en los esfuerzos educativos de la época, constituyéndose años después en un verdadero sistema que contribuyó a robustecer la educación elemental y a ampliar la cobertura educativa de la población en ese nivel educativo. El conjunto de ese programa lo integraban tres instrumentos que fueron los de mayor realce y pueden tomarse como atributos del sistema: a) la escuela para campesinos o escuela rural; b) la escuela de preparación de los maestros del campo, (escuelas normales rurales) y c) la misión cultural [...]<sup>91</sup>. Estos fueron los

---

<sup>86</sup> Engracia Loyo Bravo, “¿Imponer o concertar? La educación oficial y su papel en la consolidación del estado posrevolucionario (1910-1940)”, en Josefina Mac Gregor (coord.) *Miradas sobre la nación liberal: 1848-1948. Proyectos, Debates, Desafíos*. Libro 2. Formar e informar: la diversidad cultural. p. 75.

<sup>87</sup> Raby David., *op. cit.*, p. 13.

<sup>88</sup> Loyo Bravo, 2010, p. 13.

<sup>89</sup> Vasconcelos ocupó la titularidad de la SEP desde el 2 octubre de 1921 hasta el 2 de julio de 1924. *Enciclopedia de México*, tomo XIV, p. 7958.

<sup>90</sup> La Secretaría quedó integrada por los siguientes Departamentos: escolar, bibliotecas, bellas artes, cultura e incorporación indígena, y el de campaña contra el analfabetismo.

<sup>91</sup> Narciso Bassols, “El Programa educativo en México”, p. 170, en Augusto Sierra Santiago, *Las Misiones Culturales, 1923-1973*, p. 101.

medios que usó el gobierno de México para avanzar en su proyecto de educación en el periodo de 1921 a 1928<sup>92</sup>.

En el proyecto de la educación rural, el foco de atención lo constituía la niñez campesina y, también la población adulta. Para atender al primer segmento se estableció “una red de escuelas rurales regadas por todos los ámbitos del país, que funcionaron en pequeños lugares donde las autoridades locales nunca habían fundado una escuela, o ésta había estado clausurada desde hacía años por circunstancias diversas”<sup>93</sup>. Para la atención del segundo grupo se creó en 1923 el programa de Misiones Culturales, a las cuales se les concebía de acuerdo con la definición de la propia SEP como:

“Una escuela ambulante que se instalará temporalmente en los centros de población en que predominen los indígenas, ocupándose en el mejoramiento profesional de los maestros, en ejercer una influencia civilizadora sobre los habitantes de la región, despertando interés por el trabajo, creando capacidad para explotar oficios y artes industriales que mejoren su situación [...]”<sup>94</sup>.

El grupo pionero se formó en 1923 bajo la dirección del Profr. Rafael Ramírez; en 1924 operaban seis Misiones en las ciudades de Colima, Hermosillo, Pachuca, Puebla, Mazatlán, Monterrey y San. Luis Potosí<sup>95</sup>; para cuando Vasconcelos dejó el cargo existían más de 100 misioneros y unas 1 000 escuelas rurales federales en el país.

---

<sup>92</sup> *Ibídem.*

<sup>93</sup> *Ibídem.*, p. XII.

<sup>94</sup> Loyo Brambila, *El sistema educativo mexicano, op. cit.*, p. 73.

<sup>95</sup> Castillo Isidro, *México: sus revoluciones sociales y la educación.*, p. 135.

Además de las Misiones culturales se creó paralelamente otra de las piezas fundamentales del SEM, las escuelas normales regionales o rurales, instituciones destinadas a formar o fomentar la preparación de los maestros “improvisados”, aspecto del cual hablaré ulteriormente.

El amalgamamiento de esos tres instrumentos contribuyó a articular en un primer momento al SEM y, a dar los primeros pasos en la expansión del sistema de educación primaria. De tal modo que en el año de 1922 se pasó de 309 escuelas rurales a las que asistían 17 925 alumnos, atendidos por 399 maestros, a 1 089 escuelas atendidas por 1 146 maestros y 65 329 alumnos en el año de 1924. Esto significa que en ese periodo el número de escuelas y maestros casi se triplicó, y el número de alumnos se cuadruplicó (cuadro 1).

**Cuadro 1**  
**Número de escuelas rurales federales, de maestros y alumnos**  
**1921-1940.**

(Estas cifras no incluyen las escuelas sostenidas por los estados y municipios, que eran mucho más numerosas en los primeros años)

<b>Población Total</b>	<b>Año</b>	<b>Escuelas rurales</b>	<b>Maestros rurales</b>	<b>Alumnos</b>
14 334 780	1921	-----	-----	----
	1922	309*	399*	17 925*
	1923	1 023	876	50 000
	1924	1 089	1 146	65 329
	1925	2 001	2 360	108 449
	1926	2 572	2 916	183 861
	1927	2 577	3 203	199 823
	1928	3 270	4 098	278 137
	1929	3 457	4 086	306 387
16 542 722	1930	6 132**	6 504**	324 798
	1931	6 380	7 486	425 193
	1932	7 070	8 842	441 876
	1933	7 369	10 291	525 894
	1934	7 963	11 432	545 000
	1935	8 067	13 677	598 546
	1936	9 682	16 079	615 085
	1937	11 046	16 339	660 578
	1938	11 248 (12 095) <sup>1</sup>	17 047	683 432
	1939	12 208 <sup>1</sup>	15 616	n.d.***
19 653 552	1941	13 358 <sup>2</sup>	n.d.***	n.d.***

\*DGAI, Seis años de labor, 1952-1958, pp. 123-124.

\*\*Incluyendo escuelas de circuito (anteriormente excluidas).

\*\*\*no disponible

<sup>1</sup> SEP, Memoria, 1939, vol. 2, pp. 64-67.

<sup>2</sup> Ibid., 1941, p. 13 (incluye aproximadamente 600 escuelas urbanas).

Fuente: Raby David., *op. cit.*, p. 43.

Nota: Los datos de población fueron tomados de Estadísticas históricas de México, cuadro 1.16. y el dato corresponde a los Censos de 1921, 1930 y 1940.

La expansión de la escuela rural (federal o nacional), fue posible porque en los primeros años de su gestión como Secretario de Educación, Vasconcelos logró disponer de importantes recursos económicos. En 1921 el presupuesto ejercido en educación fue de \$12.2 millones de pesos y en 1922 al crearse la SEP, se incrementó a \$49.8<sup>96</sup>. Sin embargo, en el último año de gobierno de Obregón las actividades educativas sufrieron un importante reflujó, debido entre otros

<sup>96</sup> INEGI, *Estadísticas históricas de México*, cuadros 3.1 y 3.2.

acontecimientos, a la reorientación del gasto federal para enfrentar y sofocar la rebelión delahuertista. En su último informe Obregón reconoció que de poco más de 52 millones pesos destinados a la SEP en 1923, la cifra se redujo a sólo 25.5 para el siguiente año, es decir, en más del 50 por ciento.

Durante la gestión de Vasconcelos la estructura de la educación oficial de lo que ahora denominamos educación básica, estaba conformado por el jardín de niños, nivel en el que se proporcionaba atención asistencial; la instrucción primaria, dividida en ese tiempo en elemental y superior, y la preparatoria nivel al que se accedía después de haber cursado los seis años de educación primaria. La preparatoria la conformaban dos ciclos: el secundario de tres años, y el preparatorio de dos o tres<sup>97</sup>. Esto significa que la educación secundaria por sí sola no existía estaba integrada al nivel de la preparatoria que en ese tiempo dependía de la Universidad y ésta, a la vez, de la SEP.

El currículo impartido en las escuelas primarias federales y rurales, era uniforme, “porque se imponía la necesidad de dar a todos los niños de la República igual preparación de conocimientos”<sup>98</sup>.

En 1924, un años antes de que la educación secundaria existiera como tramo educativo separado de la preparatoria, la SEP inició una reestructuración de la educación primaria, tendiente a “la unidad de acción para mejorar el funcionamiento del sistema; por lo que se reclasificaron las escuelas dividiéndolas en escuelas de primero, segundo, tercero y cuarto grados de educación primaria, y

---

<sup>97</sup> Moisés Sáenz, *El esfuerzo educativo en México, 1924-1928*, p.371.

<sup>98</sup> Álvaro Obregón, Tercer informe de gobierno, 1923, en *Informes presidenciales*, 2006, p.p. 219-220. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/re/RE-ISS-09-06-03.pdf>

escuelas profesionales que incluían el quinto y sexto grado”<sup>99</sup>. Los Centros contra el analfabetismo quedaban dedicados exclusivamente a la enseñanza de lectura y escritura.

No podemos cerrar el periodo de Vasconcelos sin reconocer la importante política cultural realizada a través de la campaña de edición y distribución de títulos clásicos en toda la República mexicana, mediante la cual las obras elegidas de autores de la literatura clásica llegaban a los rincones más recónditos y alejados del país<sup>100</sup>.

Finalmente, es importante señalar que Vasconcelos y sus sucesores recurrieron a distintos mecanismos para “federalizar” la enseñanza es decir, para tener presencia en las diferentes entidades de la República; en este sentido la coordinación de la acción educativa operó a partir de 1923 mediante la celebración de “contratos” ahora conocidos como convenios, con la mayor parte de los estados de la República, en los que la SEP se reservaba el manejo de la cosa educativa, obligándose el Estado a entregarle determinadas cantidades de dinero a las entidades<sup>101</sup>. Sin embargo en palabras del Profr. Moisés Sáenz, esa “forma simplista de coordinación no dio resultado porque le faltó complejidad y engranaje, además de violar el principio de la responsabilidad local, produciendo en consecuencia la desaparición de la misma”<sup>102</sup>. Esta circunstancia originó que los gobiernos sucesores, buscaran otros mecanismos para continuar con el proceso de centralización o federalización.

---

<sup>99</sup> Álvaro Obregón, *Cuarto Informe de Gobierno, 1924*, p. 308.

Disponibile en <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/re/RE-ISS-09-06-03.pdf>

<sup>100</sup> El programa lo operaba el Departamento de Bibliotecas, cuyo titular fue Jaime Torres Bodet.

<sup>101</sup> Moisés Sáenz, *El esfuerzo educativo en México*, p. XIII.

<sup>102</sup> *Ibidem*.

Esa forma inicial de coordinación educativa, aún con los inconvenientes señalados por el Profr. Sáenz, aunado a la existencia en ese tiempo de amplias zonas de terreno baldío, facilitó establecer prácticamente en todos los estados de la República un sistema escolar dependiente del Gobierno Federal<sup>103</sup>.

El proyecto educativo de Plutarco Elías Calles, (1924-1928) fue más radical que el de Álvaro Obregón, al impulsar un gobierno de leyes e instituciones. El titular de la SEP, fue el Dr. José Manuel Puig Casauranc, y el subsecretario de educación el Profr. Moisés Sáenz. Ambos funcionarios cohesionaron un equipo de trabajo que “intentó dar un sentido más pragmático al proyecto educativo *en aras de encaminar al país hacia la industrialización*. Se abandonó la idea de dotar de una cultura más amplia a la población y se propuso ofrecer una instrucción que permitiera al individuo mejorar su condición económica. Estas ideas se mantuvieron en lo general de esa forma hasta el año de 1932, cuando se iniciaron las ideas socialistas de Narciso Bassols en la SEP”<sup>104</sup>.

Sin llegar a una ruptura total con el vasconcelismo, el nuevo régimen puso mayor acento en la educación como pilar de un programa económico nacionalista y de desarrollo rural<sup>105</sup>, en beneficio de la población en general, pero sobre todo de los grupos desfavorecidos, con la finalidad de mejorar su condición económica e incorporarlos a la sociedad. Así lo expresó el presidente Calles en el año de 1924:

---

<sup>103</sup> *Ibidem*.

<sup>104</sup> Lazarín Miranda, “*Los proyectos educativos en México (1921-1982)*”, en Zuluaga Garcés y Ossensbach Sauter (comps.), *op. cit.*, p. 270.

<sup>105</sup> Loyo Bravo, 2010, p. 85 y Bremauntz Alberto, *La educación socialista en México*, p. 71.

<sup>105</sup> Lazarín Miranda, “*Los proyectos educativos en México, (1921-1982)*”, en Zuluaga Garcés y Ossensbach Sauter (comps.), *op. cit.*, p. 270.

“Los pilares fundamentales para el mejoramiento de las grandes colectividades de mi país, y, especialmente de las campesinas, obreras e indígenas son su liberación económica y su desarrollo educacional, hasta lograr su incorporación plena a la vida civilizada. El problema educacional de las masas rurales será uno de los que preferentemente ocupará mi atención. Los sistemas especiales, a este respecto, serán estudiados en detalle por la Secretaría de Educación, pero se puede desde ahora marcar el lineamiento general de esos trabajos que consistirán, no solo en combatir el analfabetismo sino en conseguir un desarrollo armónico del espíritu de nuestra población campesina e indígena para que, como dije, pueda esta porción tan grande de nuestro pueblo, incorporarse plenamente a la civilización<sup>106</sup>”.

Este redireccionamiento en la educación es comprensible si lo contextualizamos en las acciones de política económica y social ejecutadas como es el caso del programa de reforma agraria que se tradujo en la recuperación de vastas extensiones de tierras nacionales; el establecimiento de miles de colonos en parcelas; el inicio de obras de riego; la fundación de bancos de crédito; y la construcción de carreteras. Isidro Castillo infiere que este amplio sentido constructivo, de tendencia social, se centraba en gran parte del campo, en torno del ejido, que no sólo se consideraba el eje de la Revolución, sino el eje mismo de la economía nacional<sup>107</sup>. Es así como la realización del programa agrario, y el incremento de la producción agrícola, contribuirían a la liberación económica de los trabajadores del campo y al desarrollo económico del país.

En ese contexto la institución más representativa del callismo fue la Escuela Central Agrícola, el objetivo de esta institución era la impartición de la enseñanza práctica de la agricultura a pequeños propietarios rurales para el desempeño eficiente de las actividades agrícolas y para el incremento de la productividad, inicialmente dependieron de la Secretaría de Agricultura y Fomento y en 1933

---

<sup>106</sup> Bremauntz Alberto, *op. cit.*, p. 71.

<sup>107</sup> Castillo Isidro, *México: sus revoluciones sociales y la educación*, t. 3, p. 179.

pasaron a depender de la SEP, donde se fusionaron con las Normales Rurales y las Misiones Culturales, para formar la Escuela Regional Campesina<sup>108</sup>.

Adecuaciones y hechos trascendentales durante el callismo fueron la decisión de convertir en 1928 a la educación primaria “en una sola etapa indivisible del primero al sexto años, borrando la fractura entre elemental y superior. La edad “propriadamente escolar” abarcaba de los seis a los catorce años; los mayores debían recibir instrucción primaria en la nocturna. Sin embargo, sólo los primeros años que constituían tradicionalmente la enseñanza elemental, eran obligatorios”<sup>109</sup>.

Otro hecho fue la creación por decreto presidencial del Sistema de Educación Secundaria en el año de 1925, como nivel educativo independiente de la preparatoria<sup>110</sup>. Esa decisión fue congruente con declaraciones expresadas por Calles y Puig Casauranc, quienes “manifestaron su preferencia por la educación del pueblo y su desacuerdo con una enseñanza elitista, en particular con la educación universitaria que a su modo de ver producía parásitos”<sup>111</sup>.

La creación de la educación secundaria tenía como propósito “democratizar” la enseñanza abriéndola a un mayor número de adolescentes y ofreciendo salidas flexibles a quienes no podían realizar estudios profesionales. En este sentido la SEP afirmaba que:

---

<sup>108</sup> Loyo Bravo, 2010, pp. 88-89.

<sup>109</sup> Las Memorias de la SEP dicen lo siguiente: “En la actualidad el proceso educativo se considera indivisible. Según el artículo 31, fracción I de la Constitución, sólo es obligatoria la enseñanza elemental”, SEP, *El esfuerzo educativo, 1928*, p. 174.

<sup>110</sup> La firma del decreto de este nivel educativo es del 30 de diciembre de 1925. Moisés Sáenz señala que las ideas que culminaron con la firma del decreto, arrancan de años atrás, cuando el doctor Bernardo Gastelúm se propuso reorganizar los estudios preparatorianos. Al respecto véase Moisés Sáenz, *El esfuerzo educativo en México*, p. XXXII; Annette Irene Santos del Real, *La educación secundaria: perspectivas de su demanda, México*, p. 20.

<sup>111</sup> Loyo Bravo, 2010, p. 90.

“La secundaria resolvería un problema netamente nacional: el de difundir la cultura y elevar su nivel medio en todas las clases sociales, para hacer posible un régimen institucional positivamente democrático [...] resaltaba que la educación secundaria implicaba escuelas diferenciadas, flexibles en sus sistemas de enseñanza y con diversas salidas hacía diferentes campos de actividad futura; destacaba que los alumnos que no podían proseguir sus estudios, debían recibir de la secundaria un conjunto de conocimientos y de habilidades inmediatamente aprovechables”<sup>112</sup>

Otra de las explicaciones institucionales del desligamiento de la secundaria de la preparatoria fue el hecho de que ésta “día a día se hace insuficiente para dar cupo a quienes pretenden seguir cursos universitarios”<sup>113</sup>.

La administración y organización de la educación secundaria pasó a depender de un departamento de nueva creación: el Departamento de escuelas secundarias. Las cuatro escuelas secundarias existentes en el distrito federal pasaron a depender de este departamento, en el año de 1926.

En la Memoria de la SEP del periodo de 1924 a 1928, se informa que “la asistencia al primer ciclo de la enseñanza secundaria en la ciudad de México, casi se ha quintuplicado en el transcurso de cuatro años: conforme se han ido abriendo escuelas, el público se ha agolpado en ellas. Todavía contando con las seis escuelas secundarias establecidas, ha sido necesario cerrar la matrícula apenas se ha abierto, por quedar desde luego satisfecho en exceso el cupo de los planteles”<sup>114</sup>.

La política educativa de Calles continuó brindando impulso a la educación rural, se establecieron las Escuelas Rurales de Circuito, que consistían en “escuelas de un solo profesor pagado por la

---

<sup>112</sup> SEP, *50 años de la Escuela Secundaria en México*, citado por Santos del Real, *op. cit.*, pp.21-22.

<sup>113</sup> SEP, *Boletín*, marzo, v.3, 1926, pág. 36, citado por Monroy Huitrón, *op. cit.*, p.25.

<sup>114</sup> Sáenz Moisés, *op. cit.*, p. XII.

comunidad y controladas por la escuela rural federal que se encontraba al centro del circuito. Eran escuelas satélites influenciadas por una escuela federal, con mejor organización y recursos”<sup>115</sup>.

El respaldo a la educación rural contribuyó a ampliar considerablemente la cobertura educativa de primaria. De 1925 a 1928 el número de escuelas primarias rurales se triplicó al pasar de 2 001 a 3 270, en ese mismo periodo el número de alumnos atendidos pasó de 108 000 a 278 137 y el de maestros de 2 360 a 4 098 (remítase al cuadro 1). Además, durante ese sexenio se amplió el campo de acción de las Misiones Culturales.

Esas cifras por sí solas reflejan indudablemente un crecimiento en términos de infraestructura y expansión educativa, pero ¿cuál era la proporción de las escuelas sostenidas por la federación con relación a las estatales y las privadas? En 1928 las escuelas rurales sostenidas por la federación representaban un poco más de la mitad que las sostenidas por las entidades federativas y municipios, mientras que en las escuelas primarias sostenidas por la federación, se observa una desproporción notable: 640 sostenidas por la federación, contra 4 681 sostenidas por los estados y municipios. Estas cifras revelan la dificultad de la SEP en ese tiempo para erigirse como el órgano supremo de la educación nacional (cuadro 2).

---

<sup>115</sup> Enrique Cordero Torres, *Política educacional*, México, p. 85.

**Cuadro 2**  
**Escuelas federales, estatales y municipales en 1928\***

<b>Concepto</b>	<b>Escuelas sostenidas por la Federación</b>	<b>Escuelas sostenidas por los gobiernos de los estados y municipios</b>
Rurales	3 303	5 079
Primarias	640	4 681
Secundarias y preparatorias	7	32
Normales	12	39
Profesionales	18	21

\*Estas cifras corresponden al número total de escuelas en la República Mexicana.

Fuente: SEP. Noticia estadística sobre la educación pública en México correspondiente al año de 1928. Citado en Arce Gurza, “En busca de una educación revolucionaria:1924-1934”, en Josefina Zoraida Vázquez, et al. *Ensayos sobre historia de la educación en México*, p. 159.

La imposibilidad de la federación para impartir el servicio educativo obligó al gobierno federal a recurrir a la colaboración de la iniciativa privada. En 1928 las escuelas primarias (no rurales), sostenidas por particulares representaban el doble de las sostenidas por la federación, y por lo que respecta a las escuelas secundarias y preparatorias, siete eran sostenidas por la federación y 47 por particulares (cuadro 3).

**Cuadro 3**  
**Escuelas oficiales federales y escuelas particulares en 1928\***

<b>Concepto</b>	<b>Escuelas sostenidas por la Federación</b>	<b>Escuelas sostenidas por particulares</b>
Primarias (no rurales)	640	1 270
Comerciales	4	167
Secundarias y preparatorias	7	47
Normales	12	21
Profesionales	18	16

\*Estas cifras corresponden al número total de escuelas en la República Mexicana

Fuente: SEP. *Noticia estadística sobre la educación pública en México correspondiente al año de 1928*. Citado en Arce Gurza, *op. cit.*, p. 157.

Estas cifras, señala Francisco Arce, “explican en buena parte el furor de la SEP para imponer su hegemonía frente a los particulares y la necesidad que tenía el aparato educativo federal de crecer<sup>116</sup>.”

Al final del callismo, la SEP empezó a enfrentar y también a solucionar las dificultades propias de un esquema de organización administrativa estrecho que resultaba inoperante ante el crecimiento del sistema educativo, en este sentido Moisés Sáenz declaró que:

“La labor escolar de los estados se encontraba encomendada a misioneros, maestros rurales comisionados y maestros de otra índole; su dirección dependía en parte, del delegado, en parte de los misioneros, y en parte directamente de la Secretaría. La condición era verdaderamente anárquica. Se creó entonces la figura de Directores de Educación Federal sujetos a normas profesionales quienes quedaron como jefes supremos de los servicios educativos federales del Estado respectivo”<sup>117</sup>.

También se decidió que el Departamento de Escuelas Rurales, “se encargase del servicio escolar de los Estados, destruyendo la dualidad de dependencia (escuelas rurales en un departamento y primarias foráneas en otro) que había existido”<sup>118</sup>.

El proyecto educativo callista se realizó con una reducción sustancial de los recursos presupuestales destinados a la educación. En 1924, el presupuesto se redujo en un 50 por ciento, en los años subsiguientes -1925 a 1928- el presupuesto federal fue de 21.3, 25.9, 24.7 y 25.8 millones

---

<sup>116</sup> Arce Gurza, *op. cit.*, pp. 157-158.

<sup>117</sup> Sáenz Moisés, *op. cit.*, p. XXXV.

<sup>118</sup> *Ibidem.*, p. XXVI.

de pesos respectivamente. A partir de 1930, el presupuesto comenzó a elevarse, en gran parte por la inagotable actividad del secretario Narciso Bassols<sup>119</sup>.

En 1931 cuando Bassols encabezó el proyecto educativo desde la SEP, durante el gobierno de Pascual Ortiz Rubio (1930-1932) se aumentó la vigilancia oficial de las escuelas privadas, se impulsó la educación secundaria y técnica, se introdujeron reformas en la orientación a la educación rural, cambió el acento de los problemas sociales a los económicos; se habló menos de la incorporación del indio o del papel de las escuelas en la integración nacional, y más del mejoramiento de los métodos productivos. También se planteó que el problema educativo no se resuelve simplemente ampliando la estructura institucional de la SEP, multiplicando las escuelas y produciendo maestros en masa, era necesario también actuar en otros campos de la actividad política y económica para que el acceso a la educación sea realmente posible.

Durante el periodo de Pascual Ortiz Rubio “se elevó las Escuelas de Circuito de más de 30 alumnos al tipo de escuela rural”<sup>120</sup>. Esta fusión originó un incremento notable en la estadística de las escuelas rurales sostenidas por la federación, un año antes de esta decisión existían 3 457 escuelas y en 1930 cuando se realiza la reconversión se incrementan a 6 132. Durante el gobierno de Abelardo L. Rodríguez (1932-1934) y el de Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940), la escuela rural continuó recibiendo apoyo institucional importante (véase cuadro 1).

En el gobierno de Ortiz Rubio, no existió un programa específico de inversión educativa para el nivel primario, aspecto que se reflejó sobremanera en 1931, año en el que el número de escuelas

---

<sup>119</sup> Narciso Bassols, asumió la titularidad de educación, durante el periodo de Pascual Ortiz Rubio, quien estuvo en la presidencia de 1930 a 1932, durante su gestión hubo cinco secretarios de educación, el último de ellos fue Bassols, quien continuó al frente del cargo durante la presidencia de Abelardo Rodríguez (oct. 1931-marzo de 1934).

<sup>120</sup> Pascual Ortiz Rubio, *Primer Informe de Gobierno*, 1930, *op. cit.*, p. 52.

federales, estatales y particulares disminuyó a 10 632, cifra que se sitúa considerablemente por debajo de la alcanzada en el último año del gobierno de Portes Gil que fue de 16 701 (cuadro 4), esa contracción en parte se explica por la situación económica que vivía el país, producto de la crisis estadounidense.

**Cuadro 4**  
**Escuelas y matrícula de educación básica**  
**1921-1940.**

Año	Preescolar		Primaria		Secundaria**	
	Escuelas	Alumnos	Escuelas	Alumnos	Escuelas	Alumnos
1921*	n.d.	n.d.	11 041	868 040	n.d	n.d
1925	74	11 623	13 187	1 090 616	50	12 435
1926	79	11 326	14 868	1 114 625	45	10 782
1927	88	13 929	17 549	1 306 557	79	16 558
1928	114	15 845	16 701	1 402 701	86	16 024
1929	115	14 987	11 353	1 211 533	77	15 903
1930	125	17 426	11 379	1 299 899	81	17 392
1931	147	22 111	10 632	1 365 307	109	21 757
1932	188	24 266	11 888	1 479 502	n.d	n.d.
1933	232	24 123	15 722	1 486 064	n.d	n.d
1934	248	36 691	16 488	1 418 689	n.d	n.d
1935	322	21 174	18 118	1 509 386	164	25 358
1936	409	31 425	19 331	1 682 931	n.d	n.d
1937	n.d.	n.d	20 423	1 810 333	n.d	n.d
1938	322	30 834	20 885	1 916 097	n.d	n.d
1939	324	31 814	20 682	1 964 046	n.d	n.d
1940	334	33 848	21 874	1 960 755	n.d	n.d

\* De 1921 a 1924, no se dispone de información, salvo para educación primaria.

\*\* Incluye secundaria y medio superior por los decretos presidenciales del 29 de agosto y 22 de diciembre de 1925, en que se creó el Sistema de Escuelas Secundarias.

Fuente: Elaborado en base a: *Estadísticas históricas de México, op. cit.*, cuadros 3.1 y 3.2

A casi una década de creada la SEP, la cobertura educativa de educación primaria, alcanzó únicamente a la mitad de la población en edad escolar, así lo expresó Pascual Ortiz al informar a la nación que “[...] apenas damos instrucción a un cincuenta por ciento escaso de la población total

escolar de la República”<sup>121</sup>. Esta cifra dejaba claro que aunque se había avanzado considerablemente en la expansión educativa, aún quedaba mucho por hacer.

Durante el periodo de Bassols, se definió la forma en que la SEP apoyaría a las entidades federativas, así como el porcentaje de recursos que los estados de la República estaban obligados a destinar a la educación, específicamente a la educación primaria, que en definitiva fue el foco de atención en términos de financiamiento, en tanto que la educación secundaria ocupó el último lugar en atención educativa, pues después de la primaria, los recursos se canalizaban a la educación técnica, así lo expresó el presidente:

"Quedó establecido, para las entidades federativas, destinar como mínimo, el cuarenta por ciento de sus ingresos para el Ramo de Educación Pública. En acatamiento al mandato imperioso de nuestra Constitución, quedó establecida la preferente atención de la educación primaria, rural y urbana, para cuyo efecto, los presupuestos de educación, destinarán el setenta por ciento a la mencionada educación primaria, el veinte por ciento a Escuelas Técnicas, Industriales, Comerciales y Vocacionales Populares; y por último, un diez por ciento para Escuelas Secundarias, Preparatorias y Universitarias. El desarrollo educativo se lleva así a todo el país ajustado ya a los ideales revolucionarios <sup>122</sup>.

También quedó definido el monto de recursos que el gobierno federal canalizaría a las entidades a fin de contribuir a acrecentar el financiamiento estatal: “la Secretaría de Educación Pública, deseosa de impulsar la obra cultural para su acción futura, empleará en los Estados, de un treinta a un doscientos porciento, como auxilio respecto del presupuesto local, según el caso y condiciones”<sup>123</sup>.

---

<sup>121</sup> *Ibidem*, p. 53.

<sup>122</sup> *Ibidem.*, p.52.

<sup>123</sup> *Ibidem.*, p. 51.

También es mérito de Bassols haber logrado en 1933 la unificación y coordinación de los sistemas educativos de la federación con los estados y municipios, proceso que luego Lázaro Cárdenas consolidaría.

El programa educativo del cardenismo fue, en mi opinión, uno de los más ricos en lo que a política educativa se refiere. Uno de los objetivos de su programa fue multiplicar el número de escuelas rurales, “como medio primordial para realizar la redención cultural de la gran masa de población”<sup>124</sup> y atención preferente a la educación agrícola, con la finalidad de formar técnicos capacitados en las especialidades que el campo requiere para que se encuentren preparados en tal forma que puedan resolver los problemas de la agricultura mexicana”<sup>125</sup>.

Cárdenas se apegó en términos generales a la tesis emanada de la Comisión Dictaminadora sobre el Proyecto de Plan Sexenal, del Partido Nacional Revolucionario, en el que se señaló el papel que jugaría el Estado mexicano en la vida nacional. En ese sentido se determinó que éste asumiría y mantendría una política reguladora de las actividades económicas de la vida nacional, y que su intervención en todos los ámbitos sería cada vez mayor, cada vez más frecuente y cada vez más a fondo”,<sup>126</sup> pues el Estado es “un agente activo de gestión y ordenación de los fenómenos vitales del país; no un mero custodio de la integridad nacional, de la paz y el orden públicos”.<sup>127</sup> Bajo esa premisa la educación pública debe ser una de las funciones esenciales del Estado, por lo que se mantendrá “el control absoluto sobre la enseñanza primaria y secundaria, misma que se ejercerá

---

<sup>124</sup> Partido Revolucionario Institucional, *La gira del General Lázaro Cárdenas*, pp. 244-246.

<sup>125</sup> *Ibidem*.

<sup>126</sup> Discurso del General Lázaro Cárdenas, al protestar como Presidente de la República ante el Congreso de la Unión, el 30 de noviembre de 1934, Cámara de Diputados, *Los presidentes de México ante la Nación*, Tomo IV, p. 11.

<sup>127</sup> Partido Revolucionario Institucional, *La gira del general Lázaro Cárdenas*, p. 211.

sobre la orientación social, científica y pedagógica; con el carácter de escuela no religiosa y socialista y con la preparación profesional adecuada del personal docente”<sup>128</sup>.

La escuela socialista impulsada por el cardenismo desplazaba a la escuela rural que caracterizó al sistema educativo mexicano desde la época de Vasconcelos hasta Bassols. Esa reorientación tenía su origen más inmediato en los conflictos originados por el contenido del artículo tercero constitucional, en la parte de laicidad, suscitados durante los dos gobiernos predecesores; a las necesidades políticas de ese momento y a la difusión y avance del socialismo.

La misión de la escuela socialista mexicana quedó definida en el Proyecto de Reformas al artículo tercero constitucional, ahí se estipula como de trascendental importancia:

“Formar una juventud socialista fuerte, física e intelectualmente, libre de prejuicios religiosos, tanto en los campos como en las ciudades.  
Preparar a los obreros que necesiten nuestras diversas actividades industriales, desde las escuelas primarias hasta perfeccionarlos en escuelas técnicas que se establezcan; capacitándolos social e intelectualmente para defender sus conquistas y para realizar los postulados del socialismo.  
Producir los trabajadores del campo que exige nuestra agricultura, formando no una nueva generación de peones, sino de campesinos preparados técnica, social e intelectualmente, desde las escuelas rurales hasta las agrícolas, para ser factores eficientes del progreso material y moral en nuestras conquistas agrarias [...]”<sup>129</sup>.

Establecido el cambio de orientación educacional y el sentido social de ésta, el gobierno de la República, continuaba en la búsqueda como en alguna ocasión lo expresó Calles de “integrarse revolucionariamente dentro de una firme unidad económica y cultural”<sup>130</sup>.

---

<sup>128</sup> *Ibídem.*

<sup>129</sup> Proyecto de Reformas al artículo tercero constitucional, formulado por la Comisión Especial de Diputados de la XXXVI Legislatura, citado por Bremauntz Alberto, *op. cit.*, pp. 197-198.

<sup>130</sup> Plutarco Elías Calles, *Cuarto informe de Gobierno*, 1 de septiembre de 1927, p. 305.

La política educativa durante el sexenio cardenista correspondió ejecutarla a Ignacio García Téllez, quien ocupó el cargo por un corto periodo y a Gonzalo Vázquez Vela<sup>131</sup>.

La oferta educativa de la educación primaria y secundaria durante el periodo se extendió a otros segmentos de la población al fundarse en 1936 tres escuelas primarias fronterizas y seis semiurbanas; también se crearon escuelas secundarias al servicio exclusivo de los hijos de los obreros.

De 1934 a 1935 se creó e incorporó al SEM la primaria con internado, se inauguraron diez centros de educación indígena; también se crearon las escuelas “hijos del ejército”, que fueron planteles destinados a albergar a los hijos de soldados y estuvieron dotados de servicio de internado y talleres, para que los alumnos, además de la instrucción primaria, recibieran enseñanzas industriales a fin de prepararlos para la vida laboral.

En 1936 se fundó el Departamento de Asuntos Indígenas, el cual gestionaba la introducción del agua, la dotación de tierras, y la construcción de caminos, presas y escuelas. En ese año estaban en funcionamiento 28 internados indígenas, y pronto se fundarían cinco más: en Hidalgo, Chiapas, Oaxaca, Sonora y Veracruz.

Las escuelas rurales también fueron objeto de un impulso vigoroso, política que acompañó bien la política agraria seguida por el régimen. Éste tipo de escuelas alcanzó la cifra de 16 545 de las cuales 13 020 eran sostenidas por la federación, 2 406 por los estados y 1 189 por particulares. El número de alumnos inscritos en las escuelas primarias aumenta de 1 419 000 en el año de 1934

---

<sup>131</sup> El primero ocupó el cargo del 1 de diciembre de 1934 al 15 de junio de 1935; el segundo del 17 de junio de 1935 al 30 de noviembre de 1940.

a 1 800 000 en 1939. Y el analfabetismo es reducido del 50 por ciento en 1934, al 45 por ciento en 1940<sup>132</sup>.

La absorción cada vez mayor de las escuelas rurales sostenidas por la federación es el resultado del proceso de unificación y coordinación de los sistemas educativos de la federación con algunos estados y municipios, proceso que con el paso de los años acentuó la tendencia a la centralización de la oferta educativa.

El avance en las acciones centralizadoras de la educación iniciada en la década de los veinte fue intensa debido a que en un lapso de quince años el control de la matrícula de la primaria pasó del 25.9 por ciento en 1925 al 50.4 por ciento en el año de 1940<sup>133</sup>; una tendencia inversa registraron los estados y municipios, los cuales disminuyeron su participación del 53.3 por ciento al 42.4 en esos años. Las escuelas privadas pasaron de una significativa participación de 20.8 por ciento en el año de 1925, a una drástica disminución de 7.2 al final del cardenismo, debido a las pugnas por el control ideológico de la educación.

**Cuadro 5**  
**Comparación entre el porcentaje de la matrícula de la federación, estados, municipios y particulares**

<b>Año</b>	<b>Federación</b>	<b>Estados y municipios</b>	<b>Particular</b>	<b>Total</b>
1925	25.9	53.3	20.8	100
1940	50.4	42.4	7.2	100

Fuente: Alejandro Martínez Jiménez, *La educación elemental en las etapas del desarrollo y subdesarrollo en México, 1865-1965*, UNAM, 1974, p. 513, citado por Meneses Morales, *Tendencias educativas oficiales en México, 1934-1964 op. cit.*, p. 95.

---

<sup>132</sup> *Diario de los Debates, Cámara de Diputados, XXXVIII Legislatura, t. I.*, p. 15, citado por Monroy Huitrón, *op. cit.*, p. 60.

<sup>133</sup> Ernesto Meneses Morales, *Tendencias educativas oficiales en México, 1934-1964*, v. III, p. 95.

Como parte de la política de apoyo a la educación técnica e industrial, durante el cardenismo se crearon las escuelas prevocacionales y las vocacionales; las primeras tenían la finalidad de capacitar al obrero para trabajar, las segundas eran “preparatorias” técnicas, requisito para ingresar al Instituto Politécnico Nacional o a los tecnológicos regionales con carreras de cuatro o seis años, o para matricularse en las escuelas subprofesionales (dos o cuatro años), aptas para capacitarse como técnico. La enseñanza prevocacional equivaldría más adelante a la secundaria y, la vocacional a la preparatoria <sup>134</sup>. En 1935 existían 14 escuelas prevocacionales de primer ciclo, y en 1940 un total de 23; mientras que el número de vocacionales fue menor, sólo cuatro, en el mismo periodo. También dentro de ese rubro se fundaron en 1935, seis escuelas de enseñanza especial<sup>135</sup>.

La creación del Instituto Politécnico Nacional, en 1937, respondía a la necesidad de proveer de cuadros técnicos que apoyaran la producción nacional. En el momento en que se fundó esta institución, la agricultura era todavía la actividad económica más importante, sin embargo el sector manufacturero empezaba a convertirse en el sector dinámico de la economía; este hecho como veremos en el capítulo tres implicó una reorientación de la educación, que correspondió ejecutarla a Jaime Torres Bodet.

No podemos cerrar el periodo cardenista, sin destacar que la producción editorial en el periodo fue muy amplia y constituyó una experiencia valiosa que contribuyó ulteriormente al proyecto del Libro de Texto, con el cual se pretendía dotar a los alumnos de un instrumento indispensable que no siempre podían autofinanciar, al proveer al alumno de este material, se logró unificar los conocimientos básicos y el establecimiento de una ideología general.

---

<sup>134</sup> *Ibidem.*, p. 135.

<sup>135</sup> *Ibidem.*

Éste es a grandes rasgos, el esbozo de la política educativa de educación básica seguida hasta el año de 1940, su trayectoria se ha encaminado a hacer efectivos en la medida de las posibilidades los postulados de la revolución iniciada en 1910. A saber, popularizar la enseñanza llevándola hasta las clases más olvidadas y a todos los ámbitos del país<sup>136</sup>.

## 2.4 Los maestros

En las estadísticas oficiales del periodo 1920-1940, no existe información sobre la cantidad de maestros pertenecientes al sistema educativo federalizado, sabemos sí de la existencia de profesores que ejercían su profesión en las áreas urbanas, pero no existían profesores para las áreas rurales.

En 1921, cuando a través del Departamento de Educación y Cultura Indígena de la SEP<sup>137</sup> se inicia el Programa de educación rural, dirigido principalmente a la educación e integración de los indígenas como parte de la educación extraescolar, las autoridades del sistema educativo se enfrentaron a la carencia de profesores, debido a la siguiente razón esgrimida por Bassols:

“No había maestros porque nunca funcionó institución alguna dedicada a preparar profesionalmente a este tipo de educador rural, que no se confunde con el maestro de la ciudad y fue menester, en virtud de la urgencia inaplazable, aceptar los servicios de cientos de personas a quienes no era posible exigirles una preparación cultural plena [...]”<sup>138</sup>.

---

<sup>136</sup> *Ibidem.*, p. 60.

<sup>137</sup> Una de las cinco ramas de la recién creada Secretaría. La titular de ese Departamento fue la Profra. Eulalia Guzmán, quien también fue Directora de la Campaña de Alfabetización durante el periodo de 1923 a 1924, *Enciclopedia de México*, t. 7, *op. cit.*, pp. 3794-3795.

<sup>138</sup> Narciso Bassols, *Obras*, p. 170, citado por Santiago Sierra, *op. cit.*, p. 101.

Esa situación explica y también justifica en esa época la reclutación inicial de maestros improvisados llamados “misioneros”<sup>139</sup>, que se dispersaron en el país, y convocaron a los habitantes a participar como maestros con una simbólica remuneración de la Secretaría.

[...] como dichos maestros no habían sido formados previamente, fue necesario improvisarlos, aceptando desde luego a todas aquellas personas de buena voluntad, aun cuando tuviesen una rudimentaria instrucción. Lo urgente era democratizar los instrumentos de cultura poniendo a funcionar las escuelas rurales a la mayor brevedad posible; después vendría la tarea de mejorar la cultura general y profesional de los maestros en servicio [...] <sup>140</sup>.

La propia dependencia estaba consciente de que los maestros misioneros no podrían cumplir exitosamente las tareas encomendadas al carecer de una formación adecuada, pues “la mayor parte de ellos no había terminado ni siquiera la escuela primaria; estaban alfabetizados pero nada más”<sup>141</sup>.

Para abatir la falta de maestros preparados la SEP “ideó numerosos medios para mejorar la calidad de los maestros de que disponía, entre otros las misiones culturales, cursos de vacaciones, la guía de inspectores, congresos regionales de maestros, y la difusión de publicaciones oficiales dedicadas especialmente a los problemas de la educación rural”<sup>142</sup>.

---

<sup>139</sup> David Raby señala que la instrucción que se impartía en la escuela rural o casa del pueblo por los misioneros “además de enseñar a leer, a escribir y aritmética, era complementada con historia y geografía elementales. El maestro bajo la guía del *misionero*, trataba también de introducir elementos de higiene y medicina moderna [...] y alentaba al desarrollo de las artesanías locales. Los maestros rápidamente descubrieron que tenían que convertirse en trabajadores sociales, y así la escuela rural evolucionó por sí misma y desarrolló sus propias características particulares. Véase Raby David. *op. cit.*, p. 15.

<sup>140</sup> SEP, *Memoria*, 1927, p. 34.

<sup>141</sup> *Ibidem.*, p. 19.

<sup>142</sup> *Ibidem.*

Vasconcelos consciente de esa situación, creó en 1922, una de las instituciones fundamentales del SEM: la Escuela Normal Rural<sup>143</sup>, cuya tarea esencial era la formación de maestros. Las primeras cuatro escuelas de este tipo se erigieron en el lapso de 1922 a 1925, en entidades con mayor presencia de población rural: Hidalgo, Puebla, Michoacán, y Oaxaca. En 1926 la SEP reconoce la importancia de estas instituciones educativas por lo que en ese mismo año se funda una escuela en Guerrero, Morelos, Querétaro, Sonora, México, San Luis Potosí y Tlaxcala. En ese año también se decidió denominarlas Escuelas Normales Rurales<sup>144</sup>. Durante la década de 1930 la cifra de estos planteles aumentó a 39 formando de acuerdo a la interpretación de David Raby “el núcleo de todo el programa de educación rural”<sup>145</sup>. Las escuelas normales rurales contaban con régimen de internado y ofrecían tanto los ciclos de secundaria como profesional (y algunas también los últimos grados de primaria)<sup>146</sup>.

Los maestros rurales federales recibieron la influencia de otra nueva agencia educativa federal creada durante el vasconcelismo: las Misiones Culturales. Dada la importancia de estas, Calles creó en el año de 1926 la Dirección de Misiones Culturales, una de cuyas funciones consistió en mejorar la preparación profesional de los maestros federales y rurales, aún después del establecimiento de las primeras escuelas normales rurales o regionales. Otra de sus funciones “se orientó hacia el mejoramiento de las comunidades rurales e indígenas —en su vida social, su salud, sus actividades

---

<sup>143</sup> *Ibidem.*, p. 20.

<sup>144</sup> *Ibidem.*, p. 20.

<sup>145</sup> *Ibidem.*, p. 21.

<sup>146</sup> Arnaut Alberto, “Origen y evolución de la profesión docente en México” en Mac Gregor (coord.), *op. cit.*, p. 134.

productivas y sus caminos- dentro de una política educativa orientada hacia la integración nacional”<sup>147</sup>.

Un año antes de la conclusión del periodo gubernamental de Calles existían “siete grupos de Misioneros *que* recorrían constantemente el país organizando institutos de enseñanza y acción social, de cuatro semanas de duración, a los cuales concurren todos los maestros federales, muchos dependientes de los gobiernos de los estados y los particulares que lo desean [...]”<sup>148</sup>. La innegable influencia de la acción educativa de las Misiones se extendió a toda la comunidad, coadyuvando al arraigo definitivo de la escuela rural en su primera etapa (1921-1928)<sup>149</sup>.

Ulteriormente, a mediados de los años treinta, durante la gestión de Bassols, las Misiones se convirtieron en grupos activos en la sindicalización del magisterio y en la promoción de la reforma agraria y de la educación socialista<sup>150</sup>.

En la década de 1930 el programa fue objeto de modificaciones, por las limitaciones que empezó a presentar: preparación mínima de la mayor parte de los maestros y la duración de los cursos era insuficiente para producir un beneficio permanente a los maestros rurales, maestros mal pagados, resistencia de las escuelas católicas a los maestros y programas oficiales. Ante esa problemática se

---

<sup>147</sup> *Ibidem*.

<sup>148</sup> Plutarco Elías Calles, *Cuarto Informe de Gobierno*, 1928, *op.cit.*, p. 306.

<sup>149</sup> Plutarco Elías Calles, *Segundo Informe de Gobierno*, 1926, *op.cit.*, p. 62.

<sup>150</sup> Arnaut, “*Origen y evolución de la profesión docente en México*”, en Mac Gregor (Coord.), *op. cit.*, p. 139.

decidió ampliar el tiempo de los cursos, y convertirlas en sedentarias durante un tiempo “asociando cada una, a una de las nuevas Escuelas Regionales Campesinas”<sup>151</sup>.

Durante el cardenismo, al igual que en los regímenes anteriores, el desempeño de los profesores estuvo en función de la reorientación de los programas sociales. En los primeros años de existencia de la SEP, debían desempeñar un papel eminentemente social. Después, durante los años treinta, se les convocó a radicalizar su papel como reformadores sociales (primero en el frente anticlerical y después en el frente agrario y político). En suma, hasta el gobierno del presidente Cárdenas, los maestros desempeñaron una gran variedad de tareas que rebasaban las meramente docentes dentro del aula”<sup>152</sup>.

En efecto, durante la educación socialista se requirió de un fuerte y decidido apoyo por parte de los maestros revolucionarios<sup>153</sup> para lograr el cumplimiento integral del programa de la Revolución. En ese sentido, las funciones y deberes del maestro rural consistieron en ser guía del campesino y del niño, interesarse por el mejoramiento de los pueblos, auxiliar al campesino en su lucha por la tierra y al obrero en la obtención de los salarios que fija la ley para cada región<sup>154</sup>.

La educación agrícola fue objeto de atención especial por parte del Estado, por lo que existió interés de formar técnicos capacitados para la resolución de los problemas de la agricultura

---

<sup>151</sup> Raby David, *op. cit.*, p. 48.

<sup>152</sup> Arnaut Alberto, “Los maestros de educación primaria en el siglo XX”, en Pablo Latapí Sarre (coord.), *Un siglo de educación en México*, t. II, pp. 200-201.

<sup>153</sup> Lázaro Cárdenas del Río. “Discurso al protestar como Presidente de la República”, 30 de noviembre de 1934, Lázaro Cárdenas. *Ideario político*, p. 30.

<sup>154</sup> Lázaro Cárdenas del Río, “Discurso ante la manifestación de trabajadores de la ciudad de Monterrey, Nuevo León”, 9 de febrero de 1936, en *ibídem.*, p. 212.

mexicana; así que de 1934 a 1936 se fundaron 27 Escuelas Regionales Campesinas<sup>155</sup>, que atendían la enseñanza agrícola y la formación de maestros rurales. En los primeros años se recibía capacitación técnica agrícola como campesina, y el tercer año se les preparaba para ser maestros. De 1934 a 1940 se pasó de 10 escuelas a 33 con 900 y 4 116 alumnos respectivamente.<sup>156</sup> La expansión se efectuó mediante la conversión o mejoramiento de las 17 Normales Rurales y Centrales Agrícolas que existían, pero después de 1935 se inició el desarrollo propio. Las escuelas dejaron de existir en el año de 1942.

A finales del cardenismo, cuando comenzó a moderarse la política educativa y la política agraria, las Misiones Culturales fueron sacadas de la SEP a causa de la intensa hostilidad de los círculos clericales y conservadores y llevadas al nuevo Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas, en donde se limitaron a desarrollar una labor esencialmente de mejoramiento social de las comunidades, ya con un reducido papel en la reforma social y alejadas por completo de la formación y orientación del magisterio. Fueron reconstituidas en 1942 durante el gobierno de Manuel Ávila Camacho.

## **2.5 El conflicto por el control de la educación.**

Los conflictos por el control ideológico de la educación entre la Iglesia y el Estado durante el periodo de estudio resurgió vigorosamente durante el periodo callista, y durante la gestión de Narciso Bassols, y continuó hasta el periodo cardenista. La causa, el incumplimiento de los establecimientos privados a la laicidad de la educación, además de la prohibición a corporaciones religiosas y ministros de culto de establecer o dirigir escuelas, preceptos estipulados en el artículo tercero constitucional.

---

<sup>155</sup> La creación de las Escuelas Regionales Campesinas fue iniciada por Bassols.

<sup>156</sup> Raby David, *op. cit.*, p. 47.

Tras la promulgación de ese artículo en el año de 1917, Bremauntz, señala que “la inspección de las escuelas privadas del Distrito Federal se concretó exclusivamente a cuestiones técnicas, sin exigirse, como era obligatorio hacerlo, de parte de las autoridades escolares, el cumplimiento íntegro del artículo tercero constitucional”<sup>157</sup>. Asimismo agrega que “en las escuelas privadas de los estados la tolerancia fue casi absoluta”<sup>158</sup>. Esta situación prevaleció hasta el año de 1925.

En 1926, una declaración de Calles agudizó el conflicto político-religioso al señalar que “la iglesia católica es perpetua amenaza y obstáculo permanente para el progreso social mexicano”<sup>159</sup>. Tras esa declaración se expidió un Reglamento en el que se les exigieron diversas condiciones a las que habrían de sujetarse los establecimientos particulares.

Monroy Huitrón señala que el reglamento a manera de parte expositiva, es acompañado de una nota dirigida al oficial Mayor, profesor Alfredo U. Uruchurtu, y en su parte sobresaliente dice:

“Si en el interior de alguno de los establecimientos particulares en donde se imparte la enseñanza primaria elemental o superior, o en comunicación con los establecimientos, hubiera en la actualidad o se establecieran en adelante templos, oratorios o capillas destinadas al culto público o ejercicios espirituales de alumnos, se servirá usted pedir a la Secretaría de Gobernación, encargada por ley de las cuestiones relativas a los cultos, la nulificación inmediata de la autorización legal necesaria para el funcionamiento de los templos y capillas, y el retiro del culto y la clausura de dichos edificios o anexos, procediendo además a la consignación de los hechos a la Procuraduría General de la República para las acciones de ley que en materia de bienes nacionales corresponda”<sup>160</sup>.

---

<sup>157</sup> Alberto Bremauntz, *La educación socialista en México. Antecedentes y fundamentos de la Reforma de 1934*, pp. 114-115.

<sup>158</sup> *Ibidem*.

<sup>159</sup> Monroy Huitrón, *op. cit.*, p.26.

<sup>160</sup> *Ibidem*.

La iglesia católica, una de las instituciones más antiguas, no estaba dispuesta a quedarse agazapada ante las opiniones y decisiones gubernamentales que inhibían su campo de acción en el ámbito educativo, por lo que la postura del clero consistió en no reconocer y combatir los mandatos de los artículos 3º, 5º, y 130 de la Constitución Federal, además de iniciar un boicot contra la escuela oficial; que no deja de tener serios resultados si se toma en cuenta que en esos tiempos la gran mayoría de la población mexicana era católica, y que en 1926 las escuelas particulares absorbían el 20.8 por ciento de la matrícula total, porcentaje ligeramente por debajo de la matrícula atendida por la federación que era del 25.9 por ciento (remítase al cuadro 5).

La estrategia del clero para imponer su propia enseñanza, se dirigió a organizar escuelas hogares, ubicadas en planteles particulares en las que sacerdotes o personas católicas impartían enseñanza, sin embargo esa acción no resolvía el problema de la gran cantidad de niños que habían dejado de asistir a las escuelas oficiales, como resultado de la pastoral y de los constantes ataques que la iglesia formuló en contra del gobierno y su política de persecución religiosa<sup>161</sup>.

Meses previos a la conclusión de su gestión, Calles declaró que: “en lo que respecta a la enseñanza religiosa, la Constitución y Leyes vigentes prohíben en manera terminante que se imparta en las escuelas primarias y superiores, oficiales o particulares, pero esto no impide que en el recinto de la Iglesia, los ministros de cualesquiera religión impartan sus doctrinas a las personas mayores o a los hijos de éstas que acudan para tal objeto”<sup>162</sup>.

---

<sup>161</sup> *Ibidem.*, p. 27

<sup>162</sup> Cámara de Diputados, *Los presidentes de México ante la Nación*, *op. cit.*, p. 702.

Después de esos acontecimientos, Alberto Bremauntz<sup>163</sup> señala que se tuvo una amplísima tolerancia, hasta que en 1932 las ideas socialistas de Bassols, como titular de Educación, durante el periodo del Ing. Pascual Ortiz Rubio, reavivaron el conflicto al insistir nuevamente en el cumplimiento estricto del artículo 3º constitucional y al declarar una abierta campaña en las escuelas contra todo principio religioso, de tal forma que se advertía que la SEP, no reconocería estudios que no se hayan hecho en establecimientos laicos<sup>164</sup>. Estas disposiciones se plasmaron en el reglamento de fecha 19 de abril de 1932, que originó protestas inmediatas de algunos sectores de la población<sup>165</sup>. Sin embargo, Bassols tenía el respaldo presidencial a su favor; un mes después de haber tomado posesión, Abelardo L. Rodríguez dejó establecida la postura de su gobierno respecto a la iglesia al señalar que: “México entra ahora en un verdadero periodo de instituciones y de Gobierno estable, de progreso y adelanto, y no permitiré que se inmiscuya en asuntos del Estado una entidad a la que no se reconoce existencia dentro de nuestros principios legislativos, que establecen la separación absoluta de la Iglesia y el Estado”<sup>166</sup>.

La respuesta a ese conflicto se aprecia en la declaración de la alta jerarquía católica como el arzobispo de México Pascual Díaz, quien a través de una instrucción pastoral señaló lo siguiente:

“[...] de acuerdo a las disposiciones creadas por el Concilio Plenario Latinoamericano, cuyas disposiciones relativas a las escuelas secundarias ordena exhortar constantemente a los fieles a que prefieran las escuelas católicas y que determina “que aquéllos católicos que pertinazmente, y pudiendo impedir el daño que para las almas de los niños se sigue de una educación antirreligiosa, no lo hacen, no pueden ser absueltos en el

---

<sup>163</sup> Alberto Bremauntz, *op. cit.*, p. 114.

<sup>164</sup> Stanley Robert Ross, “Mexican Government Control of Education”, *Current History*, 1961, jun., p. 347, citado por Monroy Huitron, *op. cit.*, p. 31.

<sup>165</sup> Por ejemplo la Unión Nacional de Padres de Familia, mostraba desacuerdo por considerar “absurdo y anticonstitucional enviar a sus hijos a establecimientos que no son ni moral ni intelectualmente satisfactorios” Monroy Huitron, *op. cit.*, p. 31.

<sup>166</sup> Abelardo L. Rodríguez, *Informes presidenciales, op.cit.*, p. 740.

sacramento de la penitencia”. En vista de ello ordena que los padres de familia se abstengan de mandar a sus hijos a las escuelas secundarias oficiales y se dé preferencia a las católicas”<sup>167</sup>.

El conflicto por el control ideológico de la educación continuó y coincidió con los tiempos político electorales. Para entonces ya se habían gestado las condiciones para proponer y enarbolar como bandera política la primera reforma al artículo tercero constitucional, en el que la educación se tornaría socialista. En este sentido Jesús Sotelo señala que:

“Los primeros avisos de reforma socialista del artículo 3° se presentaron en el campo de lo político electoral. El Partido Nacional Estudiantil Pro Cárdenas, organizó en julio de 1933 en Morelia, una magna convención para proclamar la candidatura de Lázaro Cárdenas, y propuso la sustitución de la enseñanza laica por la socialista desde los grados de primaria hasta profesionales”<sup>168</sup>.

Lázaro Cárdenas se adhirió a esa propuesta en su discurso educativo; de hecho un año antes de la conclusión de su cargo como Gobernador de Michoacán (1928-1932), expresó que “el gobierno considera como asunto de inaplazable resolución orientar, precisa y uniformemente, la educación pública en consonancia con las necesidades colectivas. El laicismo [...] produce resultados negativos en la escuela porque quita a ésta la posibilidad de unificar las conciencias hacía el fin por el cual viene luchando la revolución [...]”<sup>169</sup>.

Dos años después en plena campaña electoral expresó su apoyo y compromiso a esta tesis remarcando la no intervención del clero en la educación por ser reaccionario y retardatario del progreso de la Nación:

---

<sup>167</sup> Antonio Luna Arroyo, *La obra de Narciso Bassols. Su obra educativa*, pp. 65-72, citado por Monroy Huitrón, *op. cit.*, p. 32.

<sup>168</sup> Jesús Sotelo Inclán, “La educación socialista” en Fernando Solana et al, *Historia de la educación Pública en México*, p. 264.

<sup>169</sup> Informe al Congreso del estado de Michoacán al terminar el periodo constitucional de gobierno 1928-1932, Morelia, 15 de septiembre de 1932. Cárdenas del Río, *op. cit.*, p.203.

“Reconocida la educación pública, no sólo como un primordial servicio colectivo del que depende la unificación del sentir y de la acción nacionales, sino también como la redención económica de los trabajadores, no puede eludir el Estado su posición directriz en la revisión de los programas de los planteles educativos, lo mismo privados que oficiales. Con acierto previene el plan sexenal que no se limite la injerencia de las autoridades a la orientación científica y pedagógica del trabajo escolar, sino que también se empeñe en desterrar la anarquía y el caos ideológico provocados por el ataque de los defensores del pasado y de los enemigos de las tendencias de solidaridad social que la Revolución sustenta”<sup>170</sup>.

Esas ideas quedaron expresadas en el Plan Sexenal, en el que se concluyó la necesidad de reformar por primera vez el artículo tercero constitucional y establecer:

1. El pleno control y dirección de la educación primaria, secundaria y normal por parte del Estado.
2. Que el Socialismo debería ser la doctrina que orientará los contenidos de la educación.

La lucha política e ideológica fue ganada una vez que se votó por unanimidad en ambas cámaras la reforma al artículo tercero constitucional, misma que fue aprobada el 10 de octubre de 1934 y entró en vigor el 1º de diciembre del mismo año, a pesar de la oposición del clero y diversos sectores de la sociedad civil.

Es nuevamente hasta fines de 1939 cuando resurge el escándalo, al discutirse en la Cámara el proyecto de ley reglamentaria enviada por el Presidente Cárdenas. Los artículos 17 al 20 corresponden a la escuela primaria; destaca este último, por las características que, señala: “Distinguirán a la educación: I. Socialista, II. Desfanatizante, III. Coeducativa, IV. Igualitaria, V. Funcional y activa, VI. Nacionalista, VII. Democrática, VIII. Cooperativista y IX. De servicio Social”<sup>171</sup>.

---

<sup>170</sup> Lázaro Cárdenas del Río, Discurso pronunciado en Durango la víspera de las elecciones para la renovación de los poderes federales, 30 julio de 1934, en *Ibidem.*, p.215.

<sup>171</sup> Cámara de Diputados, *Diario de los Debates*, t. II, p. 9, citado por Monroy Huitrón, *op. cit.*, p. 58.

En ese proyecto Cárdenas dejaba asentada la política de estado en materia educativa, no se estaba dispuesto a “permitir que se retroceda a la situación indefinida de la enseñanza laica, ni a las condiciones que prevalecían en el siglo pasado, caracterizada por el alejamiento de las aulas de las clases populares y por el predominio de aristocracias intelectuales”<sup>172</sup>.

Las exaltaciones que produjo el artículo tercero se diluyen y la atención se centra en la sucesión presidencial. Y en efecto durante el gobierno de Ávila Camacho, se reforma el artículo tercero, desapareciendo definitivamente el postulado socialista de la educación.

La segunda reforma al artículo tercero constitucional operada durante el gobierno de Ávila Camacho, permitió imponer la supremacía del Estado mexicano, sobre los intereses del clero católico; si bien las escuelas privadas siguieron operando, el gobierno federal se ocupó de hacer cada vez más efectiva la centralización o federalización de la educación.

---

<sup>172</sup> Lázaro Cárdenas del Río, Mensaje de Año Nuevo al pueblo de México, 1 de enero de 1940. p. 204. en *Ideario Político, op. cit.*, 204.

## CAPÍTULO III

### EL FORTALECIMIENTO, EXPANSIÓN Y COBERTURA DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN BÁSICA EN MÉXICO, 1940-1964.

#### 3.1 Educación y transición demográfica en América Latina. Una visión de conjunto.

La expansión en el siglo XX de los sistemas educativos en América Latina, incluyendo México, es posible entenderla a partir de la información que tengamos sobre los ritmos y formas que adoptó la transición demográfica en las naciones de esta región durante la primera mitad del siglo XX.

En ese proceso de transición demográfica intervinieron varios factores que, una vez combinados, produjeron un cambio demográfico atípico. El primero de esos factores que modificó el comportamiento de ese ritmo poblacional fue “el descenso sostenido de la mortalidad que se registró [...] en la cuarta década del siglo *pasado* en México, Brasil, Colombia Chile, Costa Rica y Panamá”<sup>173</sup>, derivado de la aplicación de medidas de salud pública<sup>174</sup>. Ese fenómeno originó que desde esa fecha hasta la década de los sesentas “los países de la región experimentaran las mayores reducciones en la mortalidad”<sup>175</sup>.

El segundo factor asociado a ese proceso fue la fecundidad, la cual desde el comienzo del siglo XX y hasta 1960 fue natural<sup>176</sup> y elevada<sup>177</sup>. Raúl Benítez y Gustavo Cabrera infieren que las

---

<sup>173</sup> Rabell Romero, “El cambio demográfico en las sociedades modernas”, en Gómez de León Cruces y Rabell Romero (coords.), *op. cit.*, p. 8.

<sup>174</sup> Rabell Romero se refiere a la introducción de agua potable, la prevención de enfermedades contagiosas mediante campañas de vacunación y la aplicación de la tecnología médica moderna, en *ibídem*.

<sup>175</sup> *Ibídem*.

<sup>176</sup> La fecundidad natural se refiere a una fecundidad en la que las parejas no ejercen ningún control de los nacimientos a lo largo de toda su vida matrimonial. Ello no significa que no se controle la edad a la primera

consecuencias demográficas inmediatas del descenso de la mortalidad y de la fecundidad elevada “se reflejaron en las altas tasas de crecimiento, desconocidas en la historia demográfica de la tierra, al mantenerse la fecundidad constante y lograrse aumentos en la esperanza de vida, mayores en las primeras edades y en disminución a medida que la edad avanza, y efectos reducidos en la pirámide de edades, en especial aumentos en la base”<sup>178</sup>. Este comportamiento generó la llamada “explosión demográfica”.

Un tercer factor que intervino ulteriormente en el referido proceso demográfico fue el descenso de la fecundidad que empezó a gestarse a principios de 1960 y ya con manifestaciones claras siguió durante la década de 1970. Este cambio en los patrones reproductivos se expresó primero en Brasil, Colombia, Panamá, Chile y Costa Rica. En estos dos últimos se registró el acelerado descenso de la fecundidad aun antes de que se instrumentaran los programas oficiales de planificación familiar. Chile y Costa Rica tenían niveles de vida muy superiores a los del resto de América latina y su tasa de analfabetismo era inferior al 15 por ciento, por debajo de la del resto de los otros países mencionados.

Cabe señalar que Argentina y Uruguay también tuvieron tasas bajas de fecundidad entre 1960 y 1970, situación que era fiel a una trayectoria de descenso que había iniciado desde la década de

---

unión. Por tanto se trata de la fecundidad en las uniones estables, que alcanza generalmente alrededor de ocho hijos por mujer unida durante la mayor parte de su vida fértil. Henry, L. Fécondité, des mariages. Nouvelle méthode de mesure, París, PUF/INED, p. 180. Citado por María Eugenia Zavala de Cosío, “La transición de la fecundidad en México”, en Gómez de León y Rabell Romero (coords.), *op. cit.*, p. 147.

<sup>177</sup> Cecilia Rabell señala que la descendencia es elevada porque prácticamente todas las mujeres se unían, y lo hacían a edades muy tempranas. Asimismo agrega que en la década de 1960 hubo un aumento de la fecundidad en la mayor parte de los países de la región, causada por el hecho de que más parejas permanecían unidas durante más tiempo, debido a la disminución de la viudez. También incidió en ese proceso la disminución de la mortalidad materna. Rabell Romero, “*El cambio sociodemográfico*”, en Gómez de León y Rabell Romero (coords.), *op. cit.*, p. 8.

<sup>178</sup> Raúl Benítez Zenteno y Gustavo Cabrera Acevedo, *Proyecciones de población de México, 1960-1980*, p. 32.

1870<sup>179</sup>. Esta experiencia en Argentina y Uruguay parece evidenciar que la educación es una variable que incide directamente en el proceso de transición demográfica.

Acerca del patrón de fecundidad, cabe recordar la teoría clásica de la transición demográfica en la que se aduce que “en las sociedades rurales tradicionales, la fecundidad era elevada para compensar la alta mortalidad infantil, asegurar la supervivencia de la familia y proveer de mano de obra a la empresa familiar”<sup>180</sup>, pero, también de acuerdo a esa teoría, en la medida en que las sociedades se modernizan mediante la industrialización y la urbanización, tiende a fortalecerse la educación como prioridad familiar y ello hace que aumente el costo de manutención de los hijos. En este caso, los hijos dejan de ser una fuente de ingresos y entonces las familias limitan su progenie<sup>181</sup>. Como se puede apreciar esta teoría destaca el papel que desempeña la industrialización como motor del paso de la fecundidad natural a la controlada y, en el nivel de la familia, la decisión de limitar la progenie como resultado de la elevación del costo de los hijos<sup>182</sup>.

En México, el proceso de transición demográfica siguió un derrotero similar al de otros países de América Latina, aunque con algunas características particulares. En este sentido, José Gómez de León y también Virgilio Partida, señalan que los gobiernos emanados de la lucha armada instrumentaron, con el paso de las décadas, políticas sociodemográficas en las que cobró prioridad el descenso de la mortalidad, dentro de un marco general de elevación del nivel de vida de la

---

<sup>179</sup> Rabell Romero, “*El cambio sociodemográfico*”, en Gómez de León y Rabell Romero (coords.), *op. cit.*, pp. 9-10.

<sup>180</sup> *Ibidem.*, p. 9. Véase también: Marta Mier y Terán, y Virgilio Partida Bush, “Niveles, tendencias y diferenciales de la fecundidad en México, 1930-1997”, en Gómez de León y Rabell Romero (coords.), *op. cit.* p. 168.

<sup>181</sup> Rabell Romero, “*El cambio sociodemográfico*”, en Gómez de León y Rabell Romero (coords.), *op. cit.*, p. 9.

<sup>182</sup> *Ibidem.*

población<sup>183</sup>; también agregan estos autores que entre los principales determinantes de esa disminución destaca la expansión de los servicios educativos, la inversión en infraestructura sanitaria, y la regular utilización de los servicios de salud por parte de la ciudadanía. Esa infraestructura nueva cobró notoriedad a partir de la creación de instituciones de seguridad social como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), en 1942, y, un año más tarde, cuando tuvo lugar la transformación del Departamento de Salubridad en la Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA)<sup>184</sup>.

La evolución de la fecundidad en México durante el siglo XX “ha sido el reflejo de los cambios experimentados por el país en el campo del desarrollo socioeconómico, como la industrialización, la urbanización, la escolarización y la atención a la salud<sup>185</sup>”. Desde la década de 1930 hasta 1960, la fecundidad tendió a subir y la mortalidad a disminuir, tendencias contrarias que favorecieron el crecimiento “explosivo” de la población mexicana. Para mirar este asunto en retrospectiva, cabe mencionar que en el año de 1930 “los menores de quince años representaron 39 por ciento de la población total, proporción que asciende a 46 por ciento en 1970, al mismo tiempo que su tamaño se incrementó sustancialmente: los menores de 15 años triplicaron su número entre 1930 y 1970 al pasar de 6.5 millones a más de 22 millones”<sup>186</sup>. En general durante este periodo cada generación o cohorte era más numerosa que la precedente, tal es el caso de la cohorte de menos de cinco años

---

<sup>183</sup> José Gómez de León Cruces y Virgilio Partida Bush, “Niveles, tendencias y diferenciales de la mortalidad”, en Gómez de León Cruces y Rabell Romero (coords.), *op. cit.*, p. 81.

<sup>184</sup> *Ibidem.*

<sup>185</sup> Ma. Eugenia Zavala de Cosío, “La transición de la fecundidad en México”, en Gómez de León y Rabell Romero (coords.), *op. cit.*, p. 147.

<sup>186</sup> Francisco Alba, “La transición demográfica”, en *Gran historia de México ilustrada*. El siglo XX mexicano, t. V, p. 186.

que en 1930 contabilizaba 2.5 millones de niñas y niños, y ya para el año de 1970 esa cantidad superó los 8 millones<sup>187</sup>.

En los años setentas, el patrón reproductivo se modificó en México debido al interés de las familias por una progenie reducida. Zavala de Cosío argumenta respecto a ese cambio que:

“Para lograr tener familias reducidas deben cumplirse dos condiciones: adoptar ideales de familias pequeñas y tener un fácil acceso a los servicios de planificación familiar. En México, la segunda condición ha progresado mucho y se ha ido generalizando paulatinamente, incluso en las zonas rurales. No obstante el primer punto exige cambios importantes en las mentalidades, que entrañan transformaciones en la condición femenina, elevación de los niveles de escolaridad e integración de las mujeres a los mercados laborales, para llegar a la difusión de modelos de uniones tardías [.....]. Las mujeres nacidas después de 1942 –y unidas después de los veinte años de edad – representan el primer modelo clásico de transición. La población de las zonas rurales es un ejemplo del segundo<sup>188</sup>.

El cambio en el patrón reproductivo, coincidió con el fin de una etapa histórica que se ha identificado como “el milagro mexicano”, caracterizada por “el mejoramiento de las condiciones generales de vida, la estabilidad política y social, los avances en la capacidad productiva del país, [...] y la dotación de una infraestructura con mejores comunicaciones y escuelas”<sup>189</sup>.

Uno de los cambios sociales más importantes desde la década de los sesentas es la educación. Martha Mier y Virgilio Partida, afirman que:

“En los años sesenta, las mujeres en edades reproductivas pertenecen a generaciones en las que la asistencia a la escuela era poco frecuente, pero sus hijos ya forman parte de generaciones que participan en el proceso de expansión del sistema educativo en los años setenta, las mujeres jóvenes

---

<sup>187</sup> *Ibidem.*, p. 187.

<sup>188</sup> Zavala de Cosío, “La transición de la fecundidad en México”, en Gómez de León y Rabell Romero (coords.), *op. cit.*, p. 62.

<sup>189</sup> Francisco Alba, “La transición demográfica”, *op. cit.*, p. 186.

han asistido con mayor frecuencia a la escuela y en los años ochenta ya una mayor parte de las mujeres en edades reproductivas lo ha hecho<sup>190</sup>”.

Expresada la idea anterior en esos términos, es posible plantear que existe una coincidencia cronológica entre el proceso de expansión del sistema educativo y el de los cambios en los patrones reproductivos<sup>191</sup>. Se concluye entonces que la educación tiene una gran influencia en el comportamiento demográfico.

### **3.2 Las reformas educativas y la política desarrollista después de la Segunda Guerra Mundial en la expansión de los sistemas educativos en América Latina.**

Con la Segunda Guerra Mundial gobiernos de los países de América Latina impulsaron su proceso de industrialización basado en el criterio de la sustitución de importaciones, medida que tenía la finalidad de desarrollar sus economías nacionales. Este proceso se realizó bajo el impulso y cobijo de un Estado interventor, y un acuerdo nacional entre actores sociales y políticos en el que se incorporaron metas como la escolarización de la población para formar los recursos humanos que requería la industrialización. El Estado se erige desde entonces y hasta la década de 1980 en “Estado Desarrollista”<sup>192</sup>.

---

<sup>190</sup> Mier y Terán, y Partida Bush, “Niveles, tendencias y diferenciales de la fecundidad en México, 1930-1997”, en Gómez de León y Rabell Romero (coords.), *op. cit.*, p. 173.

<sup>191</sup> *Ibidem.*

<sup>192</sup> Álvarez, señala que en la periodización macrohistórica que los estudiosos de la educación han realizado sobre el proceso de formación y consolidación de los sistemas educativos en América Latina, se identifican cinco momentos: 1) Desde la Independencia hasta finales del siglo XIX; 2) Desde finales del siglo XIX hasta comienzos del XX; 3) desde comienzos del siglo XX (caracterizado como propio de los Estados populistas; 4) Desde mediados del siglo pasado hasta la década de los ochentas identificado con los Estados desarrollistas. Alejandro Álvarez Gallego, “Los sistemas educativos en América Latina: Historias, diagnósticos y perspectivas”, en Olga Lucía Zuluaga Garcés, Gabriela Ossenbach Sauter (comps), *Modernización de los sistemas educativos Iberoamericanos, siglo XX*, t. II, pp.314-315.

Desde 1950, la política educativa nacional diseñada se caracterizó por una marcada preocupación eficientista y centrada en la difusión de privilegiar el capital humano. Este enfoque concibe la educación como una inversión en el ser humano, lo que resulta cuantificable y al final devuelve un servicio productivo a la sociedad<sup>193</sup>.

Por su parte, en esos años de mitad del siglo XX los organismos internacionales se yerguen protagónicos en el diseño de políticas y estrategias nacionales de reforma educativa<sup>194</sup>; esas reformas se intentaron acompasar con los requerimientos del sistema ocupacional o empleo, mediante políticas de racionalización y planificación<sup>195</sup>. La estrategia desarrollista y planificadora se llevó a cabo como ya lo mencioné, desde una política intervencionista del Estado y también avalada por organismos internacionales como la CEPAL (Comisión Económica para América Latina) ONU, (Organización de las Naciones Unidas), la OEA (Organización de Estados Americanos), o la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)<sup>196</sup>.

Es a partir del año de 1956 que se aprecia un punto de quiebre en la política educativa para América Latina, cuando en la ciudad de Lima se celebró la “Conferencia Regional sobre la Educación Gratuita y Obligatoria en América Latina”, la cual fue convocada por la UNESCO. Esa reunión fue importante porque los ministros de educación ahí reunidos lograron acordar un decidido fomento de la educación primaria y en la promoción de la idea de la planificación

---

<sup>193</sup> El enfoque del Capital Humano se deriva de la teoría de la Economía de la Educación, se dio a conocer desde la segunda mitad de la década de los cincuentas, alcanzando su apogeo alrededor de 1970. Su más reconocido representante fue el economista norteamericano Theodore Schultz, quien concibió a la educación como una inversión en el ser humano cuantificable que devuelve un servicio productivo a la sociedad. María de Ibarrola Nicolín, (Antología). *Las dimensiones sociales de la educación*, p. 69.

<sup>194</sup> Gabriela Ossenbach. “Génesis histórica de los sistemas educativos” en José Luis García Garrido et al., *Génesis, estructuras y tendencias de los sistemas educativos iberoamericanos*, p. 46.

<sup>195</sup> *Ibidem*.

<sup>196</sup> *Ibidem*.

educativa acorde con el desarrollo económico y social de cada país<sup>197</sup>. Esta reunión de 1956 y las otras anteriores celebradas a partir de 1948 cuando tuvo lugar la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se enmarca dentro de las políticas públicas dirigidas al desarrollo del tercer Mundo después de la Segunda Guerra Mundial. La UNESCO, creada en 1945, fue un activo agente de esa nueva política internacional<sup>198</sup>.

Con esos antecedentes y acuerdos, la OEA y la ONU convocaron en el año de 1958 a un Seminario Interamericano sobre Planeamiento Integral de la Educación, al que asistieron altos representantes de la educación de todos los países latinoamericanos. Este evento sería decisivo para impulsar las políticas planificadoras de los países del área.

En 1963, siete años después de la reunión de Lima, la OEA realizó una reunión en Bogotá<sup>199</sup>, en la que participaron una vez más los ministros de educación de todos los países del continente excepto Cuba, con la finalidad de continuar impulsando la “instrucción” en el continente de acuerdo a lo pactado en la Alianza para el Progreso.

En esos años, algunos países como México, hacían esfuerzos para avanzar en la lucha contra el analfabetismo que alcanzaba el 33.4 por ciento; mientras que otros países como Argentina reportaban un 13 por ciento de analfabetismo, Chile 19 por ciento; Uruguay 20 por ciento, y Costa Rica 21 por ciento. La población analfabeta, según afirma Ernesto Meneses, “constituía un grave

---

<sup>197</sup> *Ibidem.*, p 48.

<sup>198</sup> *Ibidem.*

<sup>199</sup> *Excélsior*, agosto 5 de 1963.

problema para cualquier plan de progreso y los gobiernos buscaban desesperadamente la forma de superar este grande escollo en el desarrollo latinoamericano<sup>200</sup>.

En México, las acciones planificadoras y de profunda reformas educativa implementadas en el marco de la política desarrollista durante el periodo de 1950 a 1980 se concretaron en la política de otorgar libros de texto gratuito a los escolares desde el año de 1958, que sigue vigente actualmente. Además, en 1960 se desarrolló el ambicioso Plan para el Mejoramiento y Expansión de la Educación Primaria (Plan de Once Años); en 1973, se integró la Comisión Nacional de Planeamiento Integral de la Educación; en este mismo año se expidió Ley Federal de Educación, y fue entonces que también comenzó a instrumentarse la política de reforma educativa en todos los niveles<sup>201</sup>. Este conjunto de acciones se retomarán con mayor detalle en los siguientes puntos de este capítulo y también en el cuarto capítulo.

Podemos adelantar que la política desarrollista y las acciones planificadoras del gobierno propiciaron, con el tiempo, un aumento importante en las cifras de escolarización en casi todos los niveles educativos, también se amplió considerablemente la cobertura en el medio rural.

### **3.3. El contexto socioeconómico del fortalecimiento institucional del sistema de educación básica en México, 1940-1946.**

El gobierno de Manuel Ávila Camacho inició en tiempos difíciles. En el ámbito internacional se vivía la Segunda Guerra Mundial, y en el nacional padecíamos tensiones derivadas de la larga contienda armada, revueltas y rebeliones, a lo que se sumó la pugna ideológica entre sectores

---

<sup>200</sup> Meneses Morales Ernesto, *Tendencias educativas oficiales en México, 1934-1964*, v. III, p. 541.

<sup>201</sup> *Ibidem.*, pp. 53-54.

sociales y oficiales una vez que se propuso la educación socialista durante los años del cardenismo. En el campo económico, el Estado comenzó a participar activamente en el proceso de industrialización, definido a través del modelo de sustitución de importaciones vigente hasta finales de la década de 1970.

El régimen de Ávila Camacho, una vez que viró la política económica del país, integró mejor el proyecto agrícola con el industrial<sup>202</sup>. Ese cambio en el modelo de desarrollo económico se tradujo en efectos positivos durante el periodo de 1940 a 1964 en la distribución de la riqueza nacional<sup>203</sup>, aunque también hay que reconocer que ese crecimiento económico incubó desigualdades en la sociedad mexicana que manifestó su descontento a finales de la década de 1950 y 1960 con el movimiento magisterial y el movimiento estudiantil.

En el ámbito político, Ávila Camacho maniobró de manera acertada desde los días de su campaña toda vez que llamó a la unidad nacional. Así lo expresó en su discurso en el que declaró enfáticamente: “[es] preciso la unificación nacional en torno a los problemas que atañen a la Patria, porque nuestra historia, nuestro presente y nuestro porvenir como nación libre están por encima de los intereses personales, de las necesidades de clase y de las ambiciones de partido”<sup>204</sup>. En ese discurso expresó el imperativo de llegar a acuerdos entre los diferentes actores sociales y políticos mexicanos que se encontraban en pugna en ese momento: la iglesia, los sectores políticos considerados de derecha y la burguesía. Todos ellos que en su opinión se habían sentido atacados

---

<sup>202</sup> Lazarín Miranda, *Alfabetización y crecimiento económico en México*, op. cit., p. 131.

<sup>203</sup> Cárdenas señala que esa bonanza se caracterizó por un aumento del PIB de 5.9% en promedio anual entre 1932 y 1981, y de 3% en términos per cápita. Enrique Cárdenas, “La economía mexicana en el dilatado siglo XX, 1929-2009” en Sandra Kuntz Ficker (coord.), *Historia Económica General de México, De la Colonia hasta nuestros días*, p. 508.

<sup>204</sup> Citado por Rogelio Álvarez, *Enciclopedia de México*, op. cit., p. 717.

durante la administración cardenista y en especial por la educación socialista impulsada por el general Cárdenas.

### **3.4. El afianzamiento institucional del sistema de educación básica en México, 1940-1946.**

El proyecto reivindicativo construido por el grupo triunfante que asumió el poder durante el periodo de 1920 a 1940, el cual hemos abordado en el capítulo 1, tendió paulatinamente a desmantelarse por otra política educativa concebida de manera distinta por el presidente Manuel Ávila Camacho, y que continuarían los presidentes Miguel Alemán Valdés, (1946-1952), Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958)<sup>205</sup> y Adolfo López Mateos, (1958-1964).

Un asunto prioritario en la agenda educativa de Ávila Camacho fue hacer viable la conciliación de los intereses de los maestros mediante la negociación política y sindical, pues si bien por un lado había un sector magisterial fiel a las orientaciones socialistas propias del cardenismo, por otro lado emergió otro sector magisterial en contra de esa política educativa. Luis Sánchez Pontón<sup>206</sup>, primer secretario de educación en el gobierno de Manuel Ávila Camacho, no logró en ese sentido ninguna negociación debido a su firme convicción de sostener los principios de la educación socialista, y con esa postura fue irremediable chocar con la política de rectificación educativa que interesaba desarrollar a Ávila Camacho, en consecuencia vino su relevo del cargo.

---

<sup>205</sup> Pablo Latapí Sarre, “Un siglo de educación nacional: una sistematización”, en: *Un siglo de educación en México*, t. I, p. 28.

<sup>206</sup> Detentó el cargo del 1º de diciembre de 1940 al 12 de septiembre de 1941.

La corta e intensa estadía de Sánchez Pontón frente a la SEP sólo le permitió reestructurar la dependencia, definir normas pedagógicas de aplicación pronta, y también dio dirección y control eficaz en las labores técnico administrativas.

Octavio Bejar Vázquez<sup>207</sup> sucesor de Sánchez Pontón en la SEP, pronto delineó la pauta general de su política educativa: la “escuela del amor”. Propuso una escuela “ajena a toda influencia extraña”, que desde ese momento ya no fuera de odio y división como lo había sido desde el México independiente, sino una escuela en la cual se formara la nueva cultura nacionalista<sup>208</sup>.

Durante su gestión, Béjar Vázquez recibió la encomienda de atemperar ideológicamente los planes de estudio, permitiendo de paso la incorporación más activa de la iniciativa privada a la enseñanza e impulsar la 2ª reglamentación del Artículo tercero constitucional [...]”<sup>209</sup>. Sin embargo, en el ámbito magisterial Bejar Vázquez aplicó una política contraria a los propósitos conciliatorios, de “escuela de paz y trabajo”. Pronto propuso medidas con las cuales se intentó combatir a los “comunistas”, generando con ello un clima extendido de temor y persecución entre los miembros del magisterio. En consecuencia, sobrevino la desunión del gremio magisterial, resultado que precisamente era contrario al propósito que buscaba el presidente Ávila Camacho, quien necesitaba de la unificación magisterial para llevar adelante su política educativa, esos hechos catalizaron la salida de Bejar Vázquez de la SEP.

---

<sup>207</sup> Asumió el cargo del 12 de septiembre de 1941 al 21 de diciembre de 1943.

<sup>208</sup> El *Popular*, 28 de octubre de 1941, citado en Luis Medina, “Del cardenismo al Avilacamachismo”, en *Historia de la revolución mexicana*, p. 359.

<sup>209</sup> *Ibidem.*, p. 358.

Los conflictos con el gremio magisterial no cesaban. Hasta que tuvo oportunidad de hacerlo Jaime Torres Bodet, quien hasta entonces fungiría como subsecretario de Relaciones Exteriores. Cabe señalar que la actitud conciliadora de Torres Bodet y su intensa actividad durante la primera oportunidad en que ocupó la titularidad de educación, contribuyó a la solución de graves problemas, lo que permitiría que años más tarde, en 1958, regresara a ese mismo cargo tras la insistencia de Adolfo López Mateos.

Torres Bodet, influido tiempo atrás por José Vasconcelos, quien fue su jefe cuando ocupó la titularidad del Departamento de Bibliotecas Escolares, “intentó una restauración del espíritu vasconceliano. Deseaba de nuevo imprimir un aliento civilizador a la educación: restableció las misiones culturales y fundó la Biblioteca Enciclopédica Popular”<sup>210</sup>. Para Torres Bodet, la escuela al igual que lo pensaron sus predecesores, debía desempeñar un papel fundamental en la formación de la cultura cívica de los ciudadanos, y lograr la unificación que el país necesitaba, así lo expresó:

“Había llegado a la conclusión de que la unidad nacional no se erige, en ninguna parte, de manera tan honda y tan perdurable como en la escuela. Ansiaba una escuela digna de unir a todos los mexicanos, Y ese fue el tema, precisamente, del primer acuerdo que tuve con él [el presidente Ávila Camacho] durante el mes de enero de 1944. Una escuela digna de unir a todos los mexicanos. Sí agregaba yo, y digna de unirlos en el progreso, la democracia, en la justicia social, en la libertad de pensar, de escribir, de creer...pero no en la subordinación de una secta política o religiosa (o religiosa y, también, política) sometida a instrucciones del extranjero”<sup>211</sup>.

En estas afirmaciones en las que se aprecian las características de lo que se denominó la nueva *escuela mexicana*, se observa un sutil “*alejamiento* del tono reivindicativo y popular del discurso educativo de los años treinta. Los principios de la educación, [...] debían desarrollar en el niño las cualidades que más necesitaba como hombre y como ciudadano: el patriotismo, el amor al trabajo,

---

<sup>210</sup> Ornelas Carlos, *El sistema educativo mexicano*. p. 116.

<sup>211</sup> Jaime Torres Bodet, *Memorias*, t. I, citado por *ibidem.*, p. 117.

el sentido honesto de la lucha por la existencia, la fraternidad entre clases y el equilibrio de justicia social”<sup>212</sup>. Estas ideas fueron plasmadas posteriormente en otra de las acciones que logró la unificación de la gran familia mexicana: la elaboración de un nuevo texto del artículo tercero constitucional<sup>213</sup>, debido a que en los hechos “la educación socialista había quedado relegada en el discurso y en la acción por los funcionarios del gobierno de Manuel Ávila Camacho<sup>214</sup>.

Torres Bodet retomó en la redacción del anteproyecto del 3º constitucional la línea liberal de la cual se había alejado parcialmente la política educativa desde 1934, año en que se impulsó la educación socialista. En la nueva iniciativa desaparecía la educación socialista y se mantenía la obligatoriedad y gratuidad de la educación primaria.

Ávila Camacho también consideró conveniente incluir en esa reforma un numeral –el VII- en el que se estableciera que “toda la educación que el Estado imparta será gratuita”. El titular de educación le advirtió al presidente las implicaciones que en términos de recursos financieros ocasionaría esa medida:

Me incliné ante sus razones, aunque no sin hacerle ver que esa frase –muy generosa- suscitaría, a la larga, serias dificultades. Sí, en 1945, con una población de menos de 23 000 000 de habitantes, nuestro sistema de educación primaria era tan raquítico todavía – y resultaban tan escasos nuestros planteles de nivel medio-, ¿Qué ocurriría en 1965 o en 1980? A la postre por el rápido aumento de la población y por la incapacidad económica de los presupuestos, aquella norma, aparentemente tan justa, limitaría el desarrollo de los establecimientos escolares por el poder público y contribuiría indirectamente al auge de los planteles particulares, con elevadas cuotas de inscripción y colegiatura. Sin esa cláusula, el Estado

---

<sup>212</sup> Loyo Brambila, *El sistema educativo mexicano, op cit.*, p. 29.

<sup>213</sup> Bejar Vázquez había logrado la aprobación de otra Ley Orgánica en diciembre de 1941 que suavizaba la interpretación del texto constitucional. La segunda Ley Orgánica del Artículo Tercero Socialista fue aprobado el 31 de diciembre de 1941; con la redacción de esta norma se pretendía disminuir la tendencia antirreligiosa y proizquierdista del artículo tercero y sentaba las bases para su futura transformación.

<sup>214</sup> Loyo Brambila, *El sistema educativo mexicano, op. cit.*, p. 30.

hubiera podido promover un régimen de becas para los educandos pobres y establecer medidas de colaboración financiera para los colegiales con familias de recursos económicos suficientes.

Don Manuel me miró, no sin ironía. Y me dijo: “No puede siempre obtenerse, don Jaime, todo lo que se quiere. Felicitémonos de lo conseguido”<sup>215</sup>.

Torres Bodet, tenía razón pues de 1940 a 1976, la población en México se triplicó, pasando de menos de 20 000 000 de habitantes a casi 62 000 000. Casi 40 años después la cobertura universal de la educación primaria, aún no se había alcanzado.

Fue un año antes de la conclusión del sexenio, “y una vez vencidos los más fuertes centros de resistencia de la izquierda en el interior de las organizaciones de trabajadores y en el magisterio, que se presentó la iniciativa de reforma”<sup>216</sup> a la ley. Esa reforma, añade Aurora Loyo, “fue una verdadera obra de ingeniería. Se conservaba el laicismo y los límites establecidos desde el Constituyente de 1917 a las corporaciones religiosas y ministros de culto. Los controles estatales sobre la educación privada también se mantuvieron, aunque ligeramente atenuados. Lo más importante fue que el carácter socialista de la educación, establecido en 1934, se eliminó para sustituirlo por una orientación mucho más definida”<sup>217</sup>. También incorporó los principios de una educación humanista, integral, laica, nacionalista y democrática, que debía coadyuvar a suprimir las discriminaciones y privilegios, favorecer la integración de la familia, la independencia política y la solidaridad internacional.

---

<sup>215</sup> Jaime Torres Bodet. *Textos sobre educación*, p. 153.

<sup>216</sup> *Ibidem.*, p. 30.

<sup>217</sup> *Ibidem.*

La orientación de la educación básica no ha variado desde entonces y en lo fundamental se mantiene el espíritu del texto de 1946<sup>218</sup>.

La unificación y coordinación de la educación en el país, quedó prevista en el artículo 3º fracción VIII, recayendo en el Congreso de la Unión, la atribución de expedir “las leyes necesarias, destinadas a distribuir las funciones social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público [.....]”<sup>219</sup>

En la línea interpretativa de Aurora Loyo, señala que otro evento que estructuró el sistema educativo nacional fue registrado tres años antes, en 1943<sup>220</sup>, “cuando el gobierno pudo unificar a las distintas organizaciones magisteriales en una sola: El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, (SNTE), el cual desde entonces ha sido un actor privilegiado en el ámbito de la política educativa en los niveles preescolar, primaria, secundaria y en la educación normalista”<sup>221</sup>.

Lograda la unidad del gremio, el titular de educación buscó garantizar la permanencia, ascenso, y mejoramiento profesional de los maestros a través de la creación, en 1944 del Instituto Federal de Capacitación del Magisterio. El objetivo de este instituto era preparar a los maestros que ejercían su labor educativa, sin tener estudios profesionales. Según un informe de Jaime Torres Bodet, “de los 18 000 maestros que prestaban servicios a la Federación, 9 000 tenían solamente certificados de estudios primarios, 3 000 habían hecho estudios secundarios parciales (de uno o dos grados);

---

<sup>218</sup> Loyo Brambila, *El sistema educativo mexicano, op. cit.*, 30.

<sup>219</sup> *Diario Oficial de la Federación*, 30 de diciembre de 1946, p. 3.

<sup>220</sup> El Congreso trabajó del 24 al 30 de diciembre de 1943 y como producto de éste surgió el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), lográndose con esto la unificación magisterial. Un año después, el SNTE se reconoce a través de un decreto presidencial, como el único organismo representativo del magisterio nacional.

<sup>221</sup> Loyo Brambila, *El sistema educativo mexicano, op. cit.*, p. 30.

3 000 habían egresado de las Escuelas Normales Rurales, y solamente 2 000 habían sido formados en las Escuelas Normales de plan completo<sup>222</sup>. El Instituto de Capacitación del Magisterio es lo que actualmente conocemos como Carrera Magisterial, programa oficial creado desde enero de 1993.

Con la finalidad de atender las necesidades de equipamiento y construcción de espacios educativos en todo el país, también se instituyó en el año de 1946, el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE). Este organismo se creó con un fondo inicial de \$10 millones de pesos aportados por la federación, 2 millones provenientes de la iniciativa privada y 1 millón entregado por PEMEX<sup>223</sup>. Desde el año de 2007, las actividades del CAPFCE las realiza el Instituto Nacional de Infraestructura Educativa<sup>224</sup>.

Otra de las instituciones que cimentaron las bases institucionales de la educación básica y que se convirtió en una política social de largo plazo fue la creación de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (CONALITEG), a través del cual se dotó de los libros de texto de primaria a las niñas y niños de México.

La política educativa de Manuel Ávila Camacho fue fundamental para lograr sentar las bases institucionales del sistema educativo mexicano, gracias a la gestión inagotable de Torres Bodet<sup>225</sup>. Esas bases contribuyeron por una parte a fortalecer el andamiaje institucional del SEM, pensado

---

<sup>222</sup> Torres Bodet, *Memorias, op. cit.*, p. 332.

<sup>223</sup> Medina Luis, *Del cardenismo al avilacamachismo, op. cit.*, p.385.

<sup>224</sup> Desde el año de 2007, las actividades del CAPFCE las realiza el Instituto Nacional de Infraestructura Educativa Al respecto véase Decreto por el que se expide la Ley General de la Infraestructura Física y Educativa, de fecha 13 de diciembre del 2007. Disponible en: <http://www.inifed.gob.mx/doc/Ley.pdf>

<sup>225</sup> Véase Loyo Brambila, *El sistema educativo mexicano, op. cit.*, p.29.

mucho tiempo atrás por Vasconcelos., y también al aumento en las décadas posteriores, sobre todo en los sesentas, de la expansión y cobertura de la educación básica, sobre todo en el nivel de primaria, siguiéndole la educación secundaria, aunque a un grado bastante menor, y después la educación preescolar.

### **3.5 La expansión y cobertura del sistema de educación básica, 1940 a 1964.**

En 1940 el gran reto educativo al que se enfrentaba el titular del ejecutivo era continuar con la política de expansión educativa instrumentada por su antecesor Lázaro Cárdenas del Río. Las acciones gubernamentales durante el gobierno de Manuel Ávila Camacho ejecutadas por su secretario de educación Torres Bodet se tradujeron en programas educativos innovadores, dirigidos a la educación preescolar, a la primaria y a la educación extraescolar. Cabe mencionar que uno de esos programas relevantes fue la Campaña Nacional de Alfabetización.

La expansión educativa continuó como prioridad en la vida pública del país, aunque el impulso renovador tomó diferentes rutas en los presidentes posteriores al gobierno de Ávila Camacho. Miguel Alemán Valdés, 1946-1952 dio continuidad a la construcción de planteles escolares y a la capacitación magisterial. Destaca en su gestión el impulso a la educación técnica para responder al programa de industrialización que tal vez fue lo más destacado de su gobierno<sup>226</sup>. El siguiente sexenio, Ruiz Cortines, 1952-1958, continuó algunos aspectos de la política educativa del presidente Alemán, específicamente en lo que respecta a la construcción de escuelas de educación básica. Destaca en su gestión el impulso que recibió la educación secundaria. Por su parte, Adolfo López Mateos, 1958-1964, aunque siguió la pauta de la continuidad en la política educativa

---

<sup>226</sup> Raúl Cardiel Reyes, “El periodo de conciliación y consolidación. 1946-1958”, en Fernando Solana, et al, p. 331.

instituyó una política clara y coherente de labor educativa. Sus ideas centrales las comunicó desde el discurso de toma de posesión. En ese momento expresó su interés de lograr la ampliación de la cobertura educativa: “se acentuarán las tareas educativas en los grados primario y medio, para que llegue a todos, si es posible, la educación elemental y la enseñanza media al mayor número, sin descuidar las formas superiores de la cultura y la investigación”<sup>227</sup>.

En ese sexenio de López Mateos y con el retorno de Torres Bodet a la SEP como su secretario, inicia una etapa de acciones educativas innovadoras en la que destaca la instauración de una política planificadora de la educación a través de la instrumentación del Plan para el Mejoramiento de la Educación Primaria, o Plan de Once Años, cuyo objetivo radicó en llegar “en un lapso determinado a asegurar oportunidad de inscripción gratuita para todos los que acudirán efectivamente a las aulas, hasta donde sea posible preverlo para dar cumplimiento al mandato constitucional [...] de primaria obligatoria”<sup>228</sup>.

Sin duda que el Plan de Once Años marcó una etapa del sistema de educación básica muy importante en términos de la expansión y cobertura, generando un efecto multiplicador en la educación secundaria, mismo que se abordará más adelante.

---

<sup>227</sup> En ese discurso también señaló su interés por mejorar la calidad de la enseñanza en todos los niveles educativos, proporcionar capacitación técnica para el mayor número, a través del mejoramiento constante de la actual organización de la enseñanza técnica, mejorar la calidad de las enseñanzas, adaptando de manera menos teórica los planes de estudio a las necesidades reales y modernizando en lo posible los métodos y los procedimientos, respecto a la educación normal, señaló que ésta es objeto de atención especial [...] por lo que se plantea aumentar el rendimiento de éstas y crear otras en la provincia para contar cada año con mayor número de profesores bien preparados; desarrollar la capacitación agrícola de los campesinos y acelerar la capacitación técnica de los obreros. Con el fin de atender los requerimientos de la industrialización, y respecto a la educación superior declaró que se continuará con la política de apoyo firme y creciente a la UNAM y al IPN. *Los presidentes de México ante la Nación, op. cit.*, p. 683.

<sup>228</sup> SEP, *Obra educativa en el sexenio 1958-1964*, pp. 28-29.

¿Cuál fue la proporción de matrícula de la educación preescolar, primaria y secundaria atendida por el sistema educativo mexicano, respecto al total de la población en edad de cursar esos niveles educativos? La respuesta a esta interrogante la proporciona el grado de avance en la cobertura educativa, para cada uno de esos niveles.

### 3.5.1 La educación preescolar.

El acelerado crecimiento de la población infantil en el periodo de 1940 a 1964, constituyó un poderoso motor en el cambio demográfico que se registró en el país desde entonces. Cabe preguntar: ¿cuáles fueron los factores determinantes de este cambio? El primero, que ya hemos mencionado anteriormente, fue el descenso de la mortalidad en la población en general. La tasa de mortalidad infantil también tuvo reducciones importantes, Raúl Benítez y Gustavo Cabrera refieren que de 224.7 defunciones de menores de un año por cada mil nacidos vivos en 1922, se llegó en 1960 a 74.2 lo que significó “aumentos en el número de sobrevivientes que alcanzan, cada vez más, edades mayores que en el pasado<sup>229</sup>. La tabla siguiente da cuenta de ese proceso, pues de 23.2 defunciones por cada mil habitantes en 1940, se llegó a 11.5 en 1960, (cuadro 6).

**Cuadro 6**  
**Defunciones por millar de habitantes**  
**1930-1960**

<b>Año</b>	<b>Tasa de mortalidad</b>	<b>Diferencias</b>
1930	26.6	-
1940	23.2	3.4
1950	16.2	7.0
1960	11.5	4.7

Fuente: Benítez y Cabrera, *Proyecciones de población de México, 1960-1980*, op. cit., p. 33

<sup>229</sup> Benítez y Cabrera, *Proyecciones de población de México, 1960-1980*, op. cit., p. 32.

El descenso de la mortalidad, y consecuentemente el aumento de la esperanza de vida, se había iniciado en forma clara desde la década de 1930, luego se acelera de 1940 a 1950 y continúa aunque a un ritmo ligeramente menor, de 1950 a 1960<sup>230</sup> (cuadro 7). Fue así que con la esperanza de vida en aumento y la alta fecundidad, la población de menos de cinco años se triplicó de 1930 a 1970, al pasar de 2.5 millones a los 8 millones.

**Cuadro 7**  
**Esperanza de vida al nacimiento**  
**1930-1960**

<b>Año</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>
1930	32.44	34.07
1940	37.02	39.79
1950	47.92	51.50
1960	57.63	60.29

Fuente: Benítez y Cabrera, *Proyecciones de población de México, 1960-1980*, op. cit., p. 33.

En todo ese periodo de 1940 a 1960 el reto del sistema educativo mexicano, fue cada vez mayor, al procurar atender las crecientes demandas venidas de las nuevas generaciones de estudiantes.

En el año de 1940 la cobertura educativa de la población de 4 a 5 años cumplidos era incipiente: de 611 955 infantes, sólo 33 848 estaban matriculados, es decir el 5.5 por ciento de ese total<sup>231</sup>. Estos datos fueron en su momento valorados por las autoridades educativas que atendieron en ese nivel educativo la demanda correspondiente.

En el año de 1942, Ávila Camacho expidió un decreto para que la educación preescolar hasta entonces atendida por la SSA fuera absorbida por la SEP. Torres Bodet, consideraba “que, si bien la educación de los niños era tarea propia de la madre, sin embargo muchas de éstas no disponían

---

<sup>230</sup> *Ibidem.*

<sup>231</sup> La cobertura educativa se determinó dividiendo la matrícula educativa entre la población total de ese rango de edad, multiplicado por 100.

de un margen de tiempo libre para atender a los pequeños y otras no siempre poseían la dirección pedagógica que se requiere para educarlos. Por tanto urgía una ayuda técnica del Estado”<sup>232</sup>. Mediante ese decreto la educación preescolar recibió un impulso importante, que se tradujo en el mejoramiento de las instalaciones de los 334 planteles existentes en el año de 1940, y en la construcción de nuevos establecimientos para atender la demanda.

Entre 1943 y 1946 se crearon 75 jardines de niños, de los cuales cinco se establecieron en anexos de escuelas primarias y el resto quedaron distribuidos en diferentes entidades del territorio nacional: uno en Campeche, Coahuila, Colima y Chihuahua; 12 en el Distrito Federal, uno en Durango, cinco en Guanajuato, diez en Guerrero, tres en Hidalgo, uno en Jalisco, tres en México, tres en Morelos, uno en Nuevo León, diez en Oaxaca, 11 en Puebla, uno en Sinaloa, uno en Sonora, uno en Tamaulipas, cinco en Tlaxcala, cuatro en Veracruz, uno en Yucatán y dos en Zacatecas<sup>233</sup>.

Al finalizar el sexenio se proporcionaba educación preescolar a 37 212 alumnos en 714 planteles educativos. Lo que significa que durante ese lapso se crearon 380 planteles educativos para atender a una matrícula que pasó de 33 848 a 70 060 alumnos.

Miguel Alemán a través del secretario de educación Gual Vidal, continuó decididamente el fomento a la educación preescolar. Para ello se crearon en el sexenio 293 nuevas escuelas, para atender a una matrícula que pasó de 70 060 al inicio del sexenio a 127 396 para el año de 1952. Aunque la cantidad de escuelas en este periodo disminuyó con relación a la gestión anterior, la matrícula registró un crecimiento importante. Destaca en este sentido el impulso del proyecto de la Comisión Planificadora del Ensayo Piloto de Santiago Ixcuintla en el estado de Nayarit, auspiciado

---

<sup>232</sup> Ernesto Meneses Morales, *Tendencias educativas oficiales en México, 1934-1964*, v. III, p. 274.

<sup>233</sup> SEP, *La obra educativa en el sexenio 1940-1946*.

por la UNESCO en el año de 1947. El ensayo dirigido a la educación básica arrojó valiosos resultados en las comunidades de la región, se fundaron escuelas, jardines de niños y Misiones Culturales, y se elevó el alfabetismo en la región.<sup>234</sup> Esta iniciativa fue el último gran proyecto de la escuela rural mexicana, de acuerdo a lo expresado por su director<sup>235</sup>.

La decisiva política de expansión educativa de Torres Bodet continuada por Gual Vidal, contribuyó a que un número importante de infantes, tuviera cabida en alguno de los jardines de niños existentes, ubicados en su mayoría en las zonas urbanas del país, esto explica el que la matrícula se haya triplicado en una década al pasar de 33 848 párvulos en 1940 a 115 378 en 1950, el incremento relativo en ese mismo lapso fue de 240 por ciento (cuadro 8).

En el sexenio de Ruiz Cortines, José Ángel Ceniceros continuó, al igual que sus predecesores, la orientación educativa que caracterizó al periodo de Torres Bodet respecto a la educación nacional. Sin embargo la política de expansión educativa aunque siguió creciendo en números absolutos, el incremento porcentual fue menor comparado con los dos sexenios anteriores.

**Cuadro 8**  
**Matrícula y crecimiento de la educación preescolar, 1940-1970**

<b>Nivel</b>	<b>1940</b>	<b>1950</b>	<b>Inc.</b>	<b>1960</b>	<b>Inc.</b>	<b>1970</b>	<b>Inc.</b>
<b>Preescolar</b>	33 848	115 378	240	230 164	99	422 682	84

Fuente: Elaboración propia en base a Carlos Ornelas, *El sistema educativo mexicano, op.cit.*, p. 210. Esta información también se contrastó con: *Estadísticas históricas de México*, 2009.

<sup>234</sup> Cardiel Raúl, “El periodo de conciliación y consolidación. 1946-1958”, en Fernando Solana, et al, *op. cit.*, p. 338.

<sup>235</sup> Mario Aguilera Dorantes, Isidro Castillo, *Santiago Ixcuintla*, SEP, 1970, referido en *Ibíd.*

Los datos oficiales de la época dan cuenta de la expansión educativa, y aunque reveladoras las crónicas periodísticas de entonces no eran del todo optimistas y proponiendo su propio punto de vista, divulgaban que no obstante “todos los esfuerzos [educativos] realizados hasta entonces encontraban un formidable enemigo: el crecimiento demográfico de la población [...] la población aumentaba a un tres por ciento anual. El secretario de educación pública declaraba en el año de 1956 que “cada año nacían en México entre 900 mil y 1 millón de niñas y niños -aumento equivalente a un nuevo estado de la federación-”<sup>236</sup>.

Ciertamente había razón en esas declaraciones periodísticas, pues la cohorte de cuatro a cinco años de edad pasó de 1 587 002 en 1950 a 2 340 664 en 1960. Este crecimiento ejerció presión en el sistema, empero el grado cobertura logrado creció muy lentamente: en 1940 se atendían cinco de cada 100 niños, en 1950 a siete, y en 1960 a nueve. Este lento crecimiento quizá está asociado en gran medida al carácter no obligatorio (cuadro 9).

Es con Torres Bodet en su gestión por segunda ocasión en la SEP durante el sexenio de Adolfo López Mateos, en que este nivel es reimpulsado, con un vigor similar al de los tiempos de Ávila Camacho. Este hecho es meritorio pues una de las prioridades de la política educativa mediante el Plan de Once Años se enfocó a la educación primaria, aunque se intentó no descuidar la educación preescolar sobre todo urbana.

El balance de la cobertura educativa de la década de 1970, nos refleja que ésta fue ligeramente mayor con relación a las décadas precedentes, pues 12 de cada 100 niños estaban inscritos en algún grado de preescolar. Hay que agregar que del periodo de 1940 a 1980, fue justamente en la década de 1960 a 1970, en que se registró el mayor incremento de infantes de cuatro a seis años de edad.

---

<sup>236</sup> Excélsior enero, 16 de 1956, citado por Meneses, *Tendencias educativas oficiales en México, 1934-1964*, op. cit., v. III, p. 447.

**Cuadro 9**

**Cobertura educativa de preescolar con relación con la población de cuatro y cinco años cumplidos, 1940-1970.**

<b>Año</b>	<b>Población total de 4 y 5 años cumplidos (a)</b>	<b>Matrícula educativa de educación preescolar (b)</b>	<b>Cobertura educativa con relación con la población de 4 y 5 años (b)/(a) x100</b>
1940	611 955 <sup>1</sup>	33 848	5.5%
1950	1 587 002	115 378	7.2%
1960	2 340 664	230 164	9.8%
1970	3 371 127	422 682	12.5%

<sup>1</sup>Sólo se considera la población de 4 años cumplidos, debido a que en el Sexto Censo de Población de 1940, la población de 5 años está agrupada en el rango de edad de 5 a 9 años.

Fuente: Elaboración propia en base a los Censos de Población y Vivienda de los años respectivos, y a los datos del cuadro 8.

Conviene agregar que al concluir el periodo de Torres Bodet en 1964, el 49 por ciento de los jardines de niños era sostenido por la federación, el 37.2 por ciento por escuelas de sostenimiento estatal, y el diez por ciento por escuelas privadas<sup>237</sup> (cuadro 10). Aunque casi la mitad del servicio educativo era proporcionado por la federación, seguía concentrándose mayoritariamente en las zonas urbanas.

**Cuadro 10  
Jardines de Niños  
1958-1964**

<b>Sostenimiento</b>	<b>Número de Jardines</b>		<b>Personal docente</b>		<b>Número de Párvulos</b>	
	<b>1958</b>	<b>1964</b>	<b>1958</b>	<b>1964</b>	<b>1958</b>	<b>1964</b>
<b>Federal</b>	801	1 313	2 663	4 681	100 503	181 524
<b>Estatal</b>	629	747	2 032	2 616	74 642	103 733
<b>Particular</b>	202	264	813	1 102	17 833	31 897
<b>Total</b>	1 632	2 324	5 508	8 399	192 978	317 154

Fuente: Meneses, *Tendencias educativas oficiales en México, 1934-1964*, op. cit., p.472.

<sup>237</sup> SEP, *Obra educativa en el sexenio, 1958-1964*, op. cit., p. 26.

Con base en lo anteriormente expuesto, podemos adelantar que la década de 1970 marca el inicio de una etapa de importante expansión educativa, cuya cobertura se intensificó en el transcurso de los siguientes 12 años, beneficiándose a las zonas marginadas del país.

### **3.5.2 La educación primaria.**

Se ha puesto de manifiesto en los dos primeros capítulos que los gobiernos posrevolucionarios adquirieron conciencia de la necesidad de alfabetizar y proporcionar educación primaria a la población, como forma de reivindicación social y legitimación, pues ésta se había constituido en un derecho social de la humanidad. También se ha mencionado la importancia de la escolarización para formar los recursos humanos que requería la industrialización.

El conjunto de esas circunstancias ejercieron presión en los mandatarios de la nación para buscar las vías apropiadas para abatir las altas cifras de analfabetismo de la población adulta, así como para satisfacer la necesidad de escolarización de las crecientes generaciones de niñas y niños de seis a doce años.

El hecho de que en el año de 1940 el 65 por ciento de la población mexicana estuviera localizada en las zonas rurales, explica el que el foco de atención de la política educativa de Manuel Ávila Camacho se orientara precisamente hacia esas zonas (cuadro 11), para extender el sistema de escuelas rurales y los internados.

**Cuadro 11**  
**Población total, urbana y rural, 1940-1960.**

<b>Años</b>	<b>Población Total</b>	<b>Población urbana<sup>a</sup></b>	<b>Población urbana respecto a la población total</b>	<b>Población Rural</b>	<b>Población rural respecto a la población total</b>
1940	19 653 552	6 896 111	35.08%	12 757 441	64.9%
1950	25 791 017	10 983 483	42.6%	14 807 532	57.4%
1960	34 923 129	17 705 118	50.7%	17 218 011	49.3%

<sup>a</sup> Población urbana es aquélla que habita en localidades de 2 500 y más habitantes y la rural es la población que habita en localidades menores de 2 500 habitantes

Fuente: Elaboración propia en base a: *Estadísticas históricas de México, op. cit.*

Una de las acciones para organizar el sistema de escuelas rurales se encaminó a la reestructuración del aparato administrativo. Para ello, se decidió dejar bajo la jurisdicción de la Dirección General de Enseñanza Primaria en los Estados y Territorios un gran número de escuelas, de las cuales la gran mayoría eran rurales, siguiéndole en importancia las federalizadas, artículo 123, urbanas y semiurbanas, y las particulares incorporadas<sup>238</sup>. Al finalizar el sexenio el sistema de escuelas rurales representaba el 79 por ciento con relación al total de las anteriormente señaladas, siguiéndole en importancia las federalizadas, con un 11.02 por ciento (cuadro 12).

**Cuadro 12**  
**La enseñanza primaria, 1946**

<b>Escuelas</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Porcentaje respecto al total</b>
Rurales	11 813	79.58%
Federalizadas	1 636	11.02%
Artículo 123	493	3.32%
Urbanas y semiurbanas	471	3.17%
Particulares incorporadas, (hasta 1945)	430	2.89%
Total	14 843	99.89%

Fuente: Meneses, *Tendencias educativas oficiales en México, 1934-1964, op. cit.*, p. 276.

<sup>238</sup> Meneses, *Tendencias educativas oficiales en México, 1934-1964, op. cit.*, v. III, p. 276.

Otra de las acciones para impulsar los internados consistió en crear a nivel central una nueva unidad administrativa encargada de coordinar los ya existentes más los de nueva creación, me refiero al Departamento de Internados de Enseñanza<sup>239</sup>, cuya finalidad fue atender a las niñas y niños de pobreza extrema. Dependían de esa unidad administrativa 18 internados, de los cuales 16 eran antiguas escuelas “Hijos del Ejército” con una población escolar de 4 187 alumnos<sup>240</sup>. A estos se sumaron el plantel “Francisco. I Madero”, ubicado en el Distrito Federal, y el “España-México”, en Morelia, Michoacán, con 600 y 500 alumnos respectivamente<sup>241</sup>. Al finalizar el sexenio avilacamachista “se sostenían 23 internados de primera enseñanza en la República, con 143 maestros de grupo y 6 474 alumnos”<sup>242</sup>.

Durante los siguientes seis años, Miguel Alemán Valdés, en su último año de gobierno -1952- creó dos planteles más, uno en Puebla y otro en Cuautla, Morelos<sup>243</sup>, y también diez escuelas asistenciales que pasaron a depender del referido Departamento. En el periodo de López Mateos el número total de internados ascendió a 29 –se crearon cuatro más- y otras cuatro escuelas asistenciales, las cuales se ubicaban en el Distrito Federal<sup>244</sup>. La Memoria educativa de la SEP,

---

<sup>239</sup> El Departamento se creó el 12 de noviembre de 1942.

<sup>240</sup> Meneses señala que la creación de las antiguas escuelas “hijos del ejército”, se debió al interés de Cárdenas por impartir una educación completa a los hijos de militares de baja graduación. En 1926, en Villa Cuauhtémoc, Veracruz, se estableció la primera escuela [ planteles semejantes se establecieron en diversas entidades de la República.” Meneses Morales, *Tendencias educativas oficiales en México, 1934-1964*, v. III *op. cit.*, p. 282.

<sup>241</sup> *Ibidem.*

<sup>242</sup> *Ibidem.*

<sup>243</sup> Meneses señala que el sostenimiento de los internados estaba a cargo de patronatos donde era posible tenerlos, y/o de las organizaciones de padres de familia, además de una cuota casi simbólica”. *Ibidem.*, p. 365.

<sup>244</sup> SEP, *Obra educativa en el sexenio, 1958-1964*, p. 56.

señala que “tanto los internados como las escuelas asistenciales proporcionaban hogar y escuela a niñas y niños pertenecientes a familias social y económicamente débiles”<sup>245</sup>.

La información del Séptimo Censo de Población de 1950<sup>246</sup>, da cuenta del acelerado crecimiento poblacional en el país desde la década de 1940 hasta 1960, cuando se pasó de 19 653 552 habitantes a 34 923 119. Desde la década de los cincuentas también se aprecia una redistribución geográfica de la población, destacando el crecimiento de la población urbana respecto a la rural, derivado de los cambios en la cuantía y dirección de los flujos migratorios a partir de 1940. Esos cambios se encuentran estrechamente vinculados a las etapas de desarrollo económico del país (cuadro 13).

**Cuadro 13**  
**Población total, urbana y rural, e incremento porcentual por décadas, 1940-1960.**

<b>Años</b>	<b>Población Total</b>	<b>Incremento porcentual respecto a la década anterior</b>	<b>Población urbana <sup>a</sup></b>	<b>Incremento porcentual respecto a la década anterior</b>	<b>Población Rural</b>	<b>Incremento porcentual respecto a la década anterior</b>
1930	16 552 722	-	5 540 631	-	11 012 091	-
1940	19 653 552	18%	6 896 111	24%	12 757 441	15%
1950	25 791 017	31%	10 983 483	59%	14 807 532	16%
1960	34 923 129	35%	17 705 118	61%	17 218 011	16.2%

<sup>a</sup> Población urbana es aquella que habita en localidades de 2 500 y más habitantes y la rural es la población que habita en localidades menores de 2 500 habitantes

Fuente: Elaboración propia en base a los Censos de Población y Vivienda de los años respectivos.

Ruiz Cortines cambió poco los moldes educativos dejados por Alemán. La política educativa se encaminó sólo a dar respuesta a las necesidades de escolarización “que por cierto se vieron muy presionadas por el rezago en la materia y por el rápido crecimiento de la población en edades

<sup>245</sup> *Ibidem.*

<sup>246</sup> [Http://www.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/default.aspx?c=16764&s=est](http://www.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/default.aspx?c=16764&s=est)

escolares, en especial en las zonas urbanas”<sup>247</sup>. Para atender esas necesidades se aplicó una política de mejoramiento en la infraestructura educativa, se ejecutaron obras de construcción y ampliación en 2 606 escuelas durante el sexenio ruizcortinista, en consecuencia se crearon 14 000 nuevas plazas de maestros para atender la oferta<sup>248</sup>. No obstante esas acciones, el balance de la educación primaria al finalizar el sexenio, fue desalentador según palabras del propio presidente:

“Los niños en edad escolar en el país suman 7 400 000; se inscribieron en escuelas federales 2 900 000, y 1 500 000 en estatales, municipales y particulares. En suma 4 400 000. Quedando fuera de la absorción del sistema educativo<sup>249</sup> 3 000 000, incluidos los de las comunidades indígenas - lo informo con profunda pena- quedaron al margen de la enseñanza. Es decir que el 40.54% de los infantes de este nivel educativo, no podían ubicarse en la escuela”<sup>250</sup>.

Estos datos indicaban la incapacidad del sistema educativo para atender a la población en edad escolar. Pero no sólo la educación escolarizada estuvo en aprietos, también la extraescolar como la Campaña Nacional de Alfabetización la cual decayó “debido a que ha perdido todo aliento y entusiasmo”<sup>251</sup> así lo expresó el titular del ejecutivo en su último informe de gobierno.

Dos años después de la conclusión del sexenio ruizcortinista podemos apreciar a través de los indicadores sobre población y educación del Octavo Censo de Población de 1960, que la población de siete a catorce años era de 7 373 676; de ese rango de edad cursaron y aprobaron seis años de

---

<sup>247</sup>Mier y Terán Rocha, y Rabell Romero “Condiciones de vida de los niños en México, 1960-1995, el entorno familiar, la escolaridad y el trabajo” en Gómez de León y Rabell (coords), *op. cit.*, p 782.

<sup>248</sup> Cardiel Raúl, “El periodo de conciliación y consolidación. 1946-1958”, en Fernando Solana, et al. *op. cit.*, p. 351.

<sup>249</sup> El total de la matrícula difiere del dato del cuadro 12, en el cual se reporta la cantidad de 4 523 488 alumnos en educación primaria al finalizar el sexenio.

<sup>250</sup> *Los Presidentes de México ante la Nación*, (Discurso del 1º de septiembre de 1958), p. 668.

<sup>251</sup> *Ibidem*.

estudio: 234 350<sup>252</sup>, lo que en términos relativos representa el 3.1 por ciento. Este dato revela la baja eficiencia terminal del sistema educativo mexicano, para el nivel primario. Es importante señalar que durante el periodo de Ruiz Cortines, existió reducción presupuestal, situación que sin duda repercutió negativamente en la educación básica.

La política educativa instrumentada por Jaime Torres Bodet, se tradujo en importantes logros educativos en el periodo de 1960 a 1970. En esas décadas, a diferencia de las precedentes, una importante proporción de niñas y niños asiste a la escuela, Caldwell *et al.*, señalan que:

“[...] la explicación de esa modificación en el panorama escolar forma parte de la transición educativa que se está dando en muchos de los países en vías de desarrollo. En ese proceso “se consolida un nuevo concepto de la niñez como consecuencia de diversos factores: el trabajo infantil tiene cada vez menos demanda”<sup>253</sup> y “a la vez la mano de obra adulta adquiere mayor calificación, lo que explica que las familias ya no consideren que el trabajo de los niños es indispensable y que valoren la formación escolar; la existencia de escuelas y de escolares hace que las familias vean a los niños como personas dependientes que tienen que pasar por un periodo de formación de varios años antes de poder ingresar al mundo adulto; la duración de la niñez se extiende”<sup>254</sup>.

En México, el notable incremento de la expansión educativa de la educación primaria durante las décadas de 1960 y 1970, se explica por la instrumentación del Plan de Once Años<sup>255</sup>.

---

<sup>252</sup> [Http://www.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/default.aspx?c=16764&s=est](http://www.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/default.aspx?c=16764&s=est)

<sup>253</sup> Mier y Terán y Rabell Romero, señalan que Caldwell *et al.*, usando información retrospectiva sobre las generaciones de 1935- 1955 en México, encontraron que 40% de los hombres ingresó por primera vez a la fuerza de trabajo antes de los 12 años. Entre las generaciones 1977-1982 esta proporción se redujo a la mitad. Mier y Terán Rocha y Rabell Romero “Condiciones de vida de los niños en México, 1960-1995, el entorno familiar, la escolaridad y el trabajo” en Gómez de León y Rabell Romero (coords.), p.782.

<sup>254</sup> Caldwell, J.C., P.H. Reddy y P. Caldwell (1985), “Educational transition in rural South India”, *Population and Development Review*, en *ibidem*.

<sup>255</sup> El nombre de Once Años se debe a que la ejecución del Plan requería 9 000 millones de pesos, por lo que para evitar el desembolso de esa cantidad se propuso escalonar el gasto en once años, denominándose Plan de Once Años.

La importancia conferida a la educación primaria fue anunciada por López Mateos 17 días después de tomar posesión de su cargo, a través de una Iniciativa enviada al Congreso de la Unión, en la que expresaba la necesidad de elaborar un plan de largo alcance para la educación primaria. En ese documento señala:

“Que la experiencia adquirida y las posibilidades exploradas hacen actualmente recomendable elaborar un plan capaz de establecer, con aceptable aproximación, el lapso necesario para garantizar a todos los niños de México la educación primaria, gratuita y obligatoria, merced a una mejor coordinación de los trabajos que incumben a las autoridades federales, estatales y municipales y a un positivo incremento en la colaboración de los sectores privado”. Y prosiguió en estos términos: Las estadísticas disponibles nos dan ahora una idea clara de la dimensión del problema, y nos permiten prever, con hipótesis razonables, cómo habrá de evolucionar en lo venidero”<sup>256</sup>.

En la Iniciativa también señaló los aspectos que habría de fortalecer para facilitar ese magno objetivo: 1) el elemento humano, es decir “la capacitación de los maestros no titulados, promoción de nuevas generaciones de profesores y organización de cuerpos de agentes para la lucha contra el analfabetismo”<sup>257</sup>; 2) obras materiales, a través del CAPFCE; 3) métodos pedagógicos, en este aspecto se señala el deseo de “una renovación radical” por lo que se emplearían auxiliares audiovisuales como la radio, la televisión, y el cinematógrafo, para consolidar la enseñanza impartida por los maestros y acelerar la acción emprendida contra el analfabetismo<sup>258</sup> y finalmente, 4) recursos económicos, pues se reconocía que “la carrera entre el crecimiento demográfico, y los recursos públicos destinados a los servicios educativos ha ocasionado que cerca de 2 000 000 de

---

<sup>256</sup> Palabras del presidente Adolfo López Mateos al someter al Congreso de la Unión, la iniciativa del Plan para el Mejoramiento y Expansión de la Educación Primaria, 18 de diciembre de 1958, y el 9 de febrero de 1959, se inauguraron los trabajos de la comisión creada para formular un plan nacional destinado a resolver el problema de la educación primaria en México. Torres Bodet, *Textos sobre educación*, p. 411.

<sup>257</sup> *Ibidem.*, p. 412.

<sup>258</sup> *Ibidem.*, p. 413.

niños en edad escolar carezcan de enseñanza primaria elemental”<sup>259</sup>. También consideraron que cualquier programa coherente de ampliación de la educación primaria supone un programa previo: el fomento intensivo de la enseñanza normal<sup>260</sup>, debido a que “el ritmo de producción de las escuelas normales no corresponde, ni siquiera de lejos, a los requerimientos de nuestro pueblo”<sup>261</sup>.

En ese sentido y con la finalidad de fortalecer esa política, se previó en el Presupuesto de Egresos de la Federación de 1960, los recursos para crear más de 4 000 plazas de maestros primarios y la construcción de 3 000 aulas, la instalación de dos nuevos Centros Regionales para la Formación de Futuros Maestros -que se sumarían a las 29 normales rurales federales existentes- y, la ampliación del Instituto Federal de Capacitación del Magisterio<sup>262</sup>. Lo costoso de esta primera etapa del plan educativo obliga a diferir el mejoramiento material de las aulas y equipo didáctico existentes y también la construcción de nuevas casas para maestros rurales<sup>263</sup>.

En la etapa inicial del Plan “se empezó a dotar de escuelas a las localidades de más de 1 000 habitantes [...] y años después fueron favorecidas las más pequeñas”<sup>264</sup>. Con esas acciones “la tendencia de la cobertura educativa para primaria se modificó, iniciando una etapa de expansión acelerada de la matrícula escolar de primaria”<sup>265</sup>.

---

<sup>259</sup> SHCP, *Presupuesto de Egresos de la Federación*, 1960.

<sup>260</sup> Torres Bodet, *Textos sobre educación*, p. 412.

<sup>261</sup> *Ibidem*.

<sup>262</sup> *Los presidentes de México ante la nación*, *op. cit.*, p. 701.

<sup>263</sup> Estas aulas-casas se refiere a un nuevo tipo de aula con material didáctico esencial que incluía una pequeña biblioteca con cuarenta volúmenes, el aula estaba provista de una casa anexa amueblada para el maestro. En 1959 el Presidente anunció la construcción de 1 000 escuelas de este tipo, mientras que otras 1 000 serían inauguradas en 1960, *Los Presidentes de México ante la Nación*, (*Discurso del 1º de septiembre de 1959*), *op. cit.*, p. 701.

<sup>264</sup> Mier y Terán y, Rabell Romero, “Condiciones de vida de los niños en México, 1960-1995, El entorno familiar, la escolaridad y el trabajo”, en Gómez de León y Rabell (coords.), *op. cit.*, p. 783.

<sup>265</sup> *Ibidem*.

El Plan cumplió con las metas propuestas en cuanto a la expansión de la oferta, así se aprecia en el cuadro 14 en el que el crecimiento de la matrícula es ascendente en términos absolutos, en cifras relativas se aprecia que el incremento mayor se dio en la década de 1950 a 1960 con un 78 por ciento, debido a la concientización de las familias sobre la necesidad de formar escolarmente a los hijos, como lo expresa Caldwell. Aunque la tendencia continuó en ascenso en 1970, se observa que en términos relativos existió una disminución, con relación a la década precedente, fenómeno que se explica por la política de control de la natalidad, y la incorporación de la mujer al mundo laboral.

**Cuadro 14**  
**Matrícula y crecimiento de la educación primaria, 1940-1970.**

Nivel	1940	1950	Inc.	1960	Inc.	1970	Inc.
<b>Primaria</b>	1 960 755	2 997 054	52	5 342 092	78	9 248 290	73

Fuente: Tomado de Ornelas Carlos, *El sistema educativo mexicano, op. cit.*, p. 210.

La cobertura educativa de la educación primaria desde Ávila Camacho hasta el sexenio de López Mateos se aprecia en el cuadro 15, ahí también se observa el crecimiento poblacional de la cohorte de seis a doce años. La cobertura educativa del año de 1940, debe tomarse con reserva debido a que se calculó tomando únicamente a la población de cinco a nueve años, que es como la agrupa el Censo de Población de ese año. Aún y cuando los infantes de 10 a 12 años no están contabilizados, la cobertura es alta con relación a la de la década siguiente, la cual disminuyó a 61.8 por ciento, esto quizá se deba a que existió menos impulso a la educación popular. La mayor cobertura se aprecia en las décadas de 1960 y 1970, cuando 77 y 92 niños de cada 100 estaban cursando en ese entonces la educación primaria.

**Cuadro 15**  
**Cobertura educativa de primaria con relación a la población de seis a doce años de edad, 1940-1970**

<b>Año</b>	<b>Población total de 6 a 12 años cumplidos</b> <b>(a)</b>	<b>Matrícula educativa de educación primaria</b> <b>(b)</b>	<b>Cobertura educativa con relación con la población de 6 a 12 años</b> <b>(b)/(a) x100</b>
1940	2 828 520 <sup>1</sup>	1 960 755	69.3
1950	4 844 511	2 997 054	61.8
1960	6 894 013	5 342 092	77.4
1970	10 038 284	9 248 290	92.1

<sup>1</sup>Este dato corresponde a la población de 5 a 9 años

Fuente: Elaboración propia en base a los Censos de Población y Vivienda de los años respectivos, y a los datos del cuadro 14.

La cobertura educativa de la educación primaria continuó su tendencia ascendente durante la década siguiente, merced a la política educativa instrumentada por los sucesores de Adolfo López Mateos.

Finalmente, conviene señalar que la proporción de la matrícula educativa sostenida por la federación durante pasó del 50.4 por ciento en 1940, al 60 por ciento en 1960, este comportamiento trajo en consecuencia una menor absorción de la matrícula por parte de las entidades federativas al trasladarse su participación del 42 al 30 por ciento en ese periodo.<sup>266</sup>.

Esta información nos permite apreciar como el sistema educativo en el lapso de casi 20 años fue ampliando su control, en 1945 las escuelas federalizadas representaban el 11 por ciento, y en 1964 la proporción aumentó a 62.7 por ciento. También se advierte que las escuelas privadas lograron mayor participación en la oferta de este servicio educativo al pasar de 2.8 por ciento en 1945 al 7.5 por ciento en 1964.

<sup>266</sup> La información de 1964 corresponde a *Obra educativa en el sexenio 1958-1964*, SEP, México, 1964, p. 100.

### 3.5.3 La segunda enseñanza, o educación secundaria

Como resultado de los esfuerzos gubernamentales que desde los años veinte se fueron realizando en México, la educación secundaria, -subsumida en ese tiempo en la “educación media”- y a la que también se referían como segunda enseñanza<sup>267</sup>, fue expandiéndose lentamente hasta el año de 1940. En ese periodo se siguió un ritmo menor al deseado según el avance del desarrollo industrial y de los servicios del país. La necesidad de universalizar y apuntalar este nivel educativo fue advertida por los gobernantes que asumieron el poder durante el periodo de 1940 a 1964.

Durante el avilacamachismo, empezaría a mejorar la atención a la educación secundaria cuando entró en operaciones la recientemente creada Dirección General de Segunda Enseñanza<sup>268</sup>, la cual reemplazó al Departamento de Educación Secundaria. De esa nueva Dirección General, dependieron las secundarias diurnas en el Distrito Federal; las escuelas secundarias nocturnas para trabajadores adultos; las de enseñanzas especiales (técnico- industriales o tecnológicas) que mantenían al lado de la enseñanza postprimaria especializada, el ciclo de tres grados de secundaria); las secundarias foráneas y las escuelas particulares incorporadas. En las escuelas normales rurales el primer ciclo de tres grados también correspondía a la educación secundaria<sup>269</sup>.

La SEP sustentaba la tesis de que la unidad nacional exigía un ciclo secundario unificado, práctico y amplio. Para lograr esa finalidad en 1944, esa dependencia “transformó la enseñanza prevocacional en educación secundaria (extendiéndola a tres años), para crear un tipo único de

---

<sup>267</sup> Aurora Loyo Brambila, “Entre la celebración del pasado y la exigencia del futuro: la acción educativa del gobierno de Adolfo López Mateos; p.17.

<sup>268</sup> Santos del Real Annette, *.op. cit.*, p. 28.

<sup>269</sup> Meneses, *Tendencias educativas oficiales en México, 1964-1976, op. cit.*, p. 411. También véase SEP, *Obra educativa en el sexenio, 1958-1964.*, p. 122.

establecimiento donde se integraron las orientaciones teóricas con las prácticas de la enseñanza técnica”<sup>270</sup>.

De 1940 a 1948, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, no cuenta con información sobre matrícula, alumnos y maestros de educación secundaria, y es a partir del año de 1949 cuando se reporta la existencia de 57 955 alumnos inscritos en ese nivel. Ya en el año de 1950 de acuerdo a datos oficiales existían 15 686 010 menores de 25 años, de los cuales sólo 154 956, cursaron y terminaron de 10 a 12 años de estudios<sup>271</sup>, lo que significa que menos del uno por ciento de la población de ese rango de edad había concluido la secundaria. Estas cifras son elocuentes, pues evidencian la nimia cantidad de población que hasta ese año había cursado y terminado la enseñanza media<sup>272</sup>.

Es a partir del sexenio de Ruiz Cortines, en que se extiende el beneficio social de la educación secundaria, por primera vez desde que se creó este nivel educativo, la matrícula educativa registró un crecimiento impresionante en sólo seis años, al pasar de 76 021 alumnos en 1952 a 254 418, en el año de 1958.

La importancia adquirida de este nivel implicó que un año antes de la conclusión de su encargo gubernamental, Ruiz Cortines creara en 1958 la Subsecretaría de Enseñanza Técnica y Superior,

---

<sup>270</sup> Santos del Real, *op. cit.*, p. 30.

<sup>271</sup> Séptimo Censo General de Población, 1950.  
<http://www.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/default.aspx?c=16765&s=est>

<sup>272</sup> *Ibidem*.

reconociendo así el alto nivel alcanzado de ese tipo de enseñanza dentro de la educación nacional<sup>273</sup>.

Los datos del cuadro 16 dan muestra de lo anterior, de 69 547 alumnos matriculados en 1950, se pasó a una cifra de 234 980 en 1960, lo que se traduce en un incremento relativo de 238 por ciento.

**Cuadro 16**  
**Matrícula y crecimiento de la educación secundaria, 1940-1970.**

Nivel	1940	1950	Inc.	1960	Inc.	1970	Inc.
Secundaria	n.d	69 547	n.d.	234 980	238	1 219 792	419

Fuente: Tomado de Ornelas Carlos, *El sistema educativo mexicano, op. cit.*, p. 210

El acelerado crecimiento de la educación secundaria se inscribe en un esquema aún embrionario de planificación educativa vinculado a la política de desarrollo económico del país, que demandaba la creación de un sistema de enseñanza técnica y profesional, a través de la diversificación de la enseñanza secundaria y la creación de universidades técnicas. Esto explica que durante el gobierno de López Mateos se consolide y reestructure la educación técnica en sus diversos tipos y modalidades; introduciendo por primera vez desde 1959 “el concepto de secundaria técnica para diferenciarlo de las secundarias tradicionales, teniendo como característica la formación del educando en las artes científicas y humanísticas de la segunda enseñanza, pero agregando actividades tecnológicas fundamentales que le proporcionen un adiestramiento unidireccional y por tanto lo induzcan al sector productivo, en caso de no concluir estudios de niveles superiores”<sup>274</sup>.

---

<sup>273</sup> Marcelo Romero Bueno, et al. “Historia de la educación secundaria técnica en México”, en *Revista de educación e investigación*, núm. 12, p. 8.

<sup>274</sup> *Ibidem*.

La política educativa de López Mateos propició el desarrollo crecientemente acelerado de la educación secundaria durante la década de 1970. Este hecho está vinculado a que el número de finalistas de la primaria había aumentado por el efecto del Plan de Once Años. Al finalizar la gestión de Torres Bodet, concluyeron la educación primaria 740 310 infantes, casi el doble respecto a 1964 que fue de 436 351 alumnos<sup>275</sup>.

El extraordinario crecimiento de la educación secundaria en México se debió a una rigurosa planeación que consideró el ejercicio de las siguientes medidas:

1. “Aprovechamiento máximo del cupo de los edificios escolares existentes y de los de nueva creación, para doblar sus turnos de trabajo con una escuela matutina y una vespertina [...], o bien creación de escuelas secundarias dentro de los edificios que ocupaban las tecnológicas, industriales y comerciales.

De esta manera, dentro de las 406 instituciones que hoy funcionan existen 37 planteles vespertinos alojados en los edificios de otros tantos matutinos y en las 76 escuelas tecnológicas, industriales y comerciales se encuentran establecidas 72 secundarias. Este total de 109 planteles más elevaría la cifra a 515, sin embargo, por el hecho de no haber requerido dotación de locales independientes y por formar parte de otra escuela, se ha preferido considerarlas como parte integral de planteles ya existentes, por lo cual se computan sólo 406 unidades educativas: 121, más 49 anexas en el Distrito Federal y 285, más 60 anexas en los Estados y Territorios de la República.

2. Atención educativa a través de planteles de máxima capacidad, establecidos en grandes núcleos de población para lograr el inmediato funcionamiento de numerosos grupos de un mismo grado.

[...] Con el propósito de obtener el máximo de rendimiento con un mínimo de erogación, se crearon 54 planteles de 18 aulas, 8 talleres y 3 laboratorios, con costo promedio de tres y medio millones de pesos [...] en el Distrito Federal y en diversas capitales y ciudades importantes en los Estados para doblar turnos en su oportunidad y lograr el máximo aprovechamiento de su función.

No implicó este plan, en modo alguno, el abandono de los pequeños núcleos de población, puesto que también han nacido escuelas de tres grupos, o de poco más, en Ixtapan de la Sal, Ozulama, Ricardo Flores Magón, Santander de Jiménez, Ahualulco del Sonido 13, etcétera; aunque sí supone otorgar preferencia a la satisfacción de las necesidades de las grandes ciudades donde, año tras año, miles de adolescentes no podían ingresar en las escuelas oficiales. Si la creación de escuelas de escaso cupo, obligada por la escasa población escolar aspirante, ha sido un tanto frenada, también es cierto que la Secretaría de Educación Pública auxilió a la iniciativa estatal, oficial y privada, con subsidios destinados a escuelas que atienden núcleos pequeños de población.

3. Saneamiento de la situación económica de antiguos planteles principalmente secundarias federales por cooperación, cuyo sostenimiento ha sido aleatorio, dado que depende en un

---

<sup>275</sup> Meneses, *Tendencias educativas oficiales en México, 1934-1964*, vol. III, p. 470.

50% de la aportación federal y en un 50% de colaboraciones de gobiernos de Estado, organismos diversos y asociaciones de padres de familia. En múltiples casos, estas últimas colaboraciones han sido mermadas, o retiradas sin previo aviso, dañando así gravemente el funcionamiento de tales planteles.

La planeación previó las siguientes medidas para este tipo de escuelas:

- a) No crear en lo sucesivo plantel alguno de esta naturaleza, en virtud de los serios problemas que a la larga acarrearán
- b) Aumentar paulatinamente la aportación federal hasta el promedio que hoy mantiene del 82% en lugar del 50% que las bases establecen. De este modo, la federalización resultará fácil y hacedera en un momento dado.
- c) Cooperar en la mejoría de su función por medio de subsidios federales.
- d) Federalizar; éstos es, cargar totalmente al presupuesto federal las escuelas por cooperación existentes, en la medida en que lo permita el presupuesto.
- e) En 1958, en el sector de las escuelas secundarias diurnas foráneas subsistían 93 planteles por cooperación; en el transcurso del sexenio, 61 fueron federalizados<sup>276</sup>.

Los resultados de esa rigurosa planeación arrojaron resultados positivos en la cobertura educativa: en 1960, nueve de 100 adolescentes cursaba algún grado escolar de secundaria, y en 1970, 34. Este avance en el grado de cobertura es muy importante sobre todo si lo comparamos con el año de 1950, en el que ese indicador era de cuatro (cuadro 17).

**Cuadro 17**  
**Cobertura educativa de secundaria con relación con la población de trece a quince años cumplidos 1940-1970**

<b>Año</b>	<b>Población total de 13 a 15 años cumplidos (b)</b>	<b>Matrícula educativa de educación secundaria (a)</b>	<b>Cobertura educativa con relación con la población de 13 a 15 años (a)/(b) x100</b>
1940	2 402 733	n.d.	n.d.
1950	1 728 160	69 547	4.02%
1960	2 376 545	234 980	9.08%
1970	3 494 653	1 219 792	34.9%

\*Dato referente a la población de 10 a 14 años, en virtud de que el Censo de Población de ese año, no desglosa las edades.

Fuente: Elaboración propia en base a los Censos de Población y Vivienda de los años respectivos, y a los datos del cuadro 16.

<sup>276</sup> SEP, *Obra educativa en el sexenio, 1958-1964*, p p. 123-124.

En la década de 1960 a 1970 también se observan otros acontecimientos importantes vinculados con el crecimiento del sistema educativo del nivel primario y secundario. En ese sentido Carlos Ornelas señala que en ese periodo se observa un “desarrollo asombroso de la matrícula en educación superior *debido* al efecto acumulado de la expansión en los niveles inferiores en los lustros precedentes y a la presión de los sectores medios que aspiraban a una mayor escolaridad, particularmente en las ciudades grandes y medianas del interior”<sup>277</sup>. La explicación del impresionante despegue de la cobertura educativa de la enseñanza media se explica por los cuantiosos recursos económicos destinados a los servicios educativos, así lo señaló López Mateos:

“Según desde 1959 lo declarábamos, la nación deberá realizar mayor esfuerzo para que la enseñanza media se desarrolle de acuerdo con las exigencias del progreso mundial, y para que se aprovechen debidamente los resultados del Plan de Once Años. A este respecto procede hacer notar que la Federación dedica el 20% del presupuesto a servicios educativos; proporción muy apreciable incluso por comparación con países industrial y comercialmente más desarrollados; en cambio, el gasto total respectivo continúa siendo muy bajo con relación al producto nacional”<sup>278</sup>.

En la Conferencia Latinoamericana de Educación y Desarrollo Económico y Social, efectuada en Santiago de Chile en 1962, se estableció que los países que ahora dedican a la educación cantidades inferiores al cuatro por ciento de su producto neto ( México destinó el 1.73 en el año de 1965), que la proporción mínima del gasto educativo tendría que ser del cuatro por ciento del Producto Nacional Bruto de cada país para el año de 1970<sup>279</sup>.

---

<sup>277</sup> Ornelas Carlos, *El Sistema Educativo Mexicano*, op. cit., p. 213.

<sup>278</sup> *Los presidentes de México ante la Nación*, op. cit., p. 751.

<sup>279</sup> Fernando Carmona, “Desarrollo y reforma educativa” en *La educación, historia obstáculos y perspectivas* no. 5, p. 117.

### 3.5.4 La educación extraescolar.

Como se mencionó en el capítulo II, desde la gestión de Vasconcelos al frente de la recién creada SEP, se decidió eliminar el analfabetismo desde diferentes frentes. Las Misiones Culturales desde entonces, conjuntamente con otras acciones de política educativa como la Campaña Nacional de Alfabetización, contribuyeron a ese magno propósito, particularmente en los periodos en los que Torres Bodet, estuvo a cargo de la titularidad de educación.

En 1940, se restableció la red de Misiones Culturales Rurales (suprimida por Cárdenas en 1938), por lo que en ese año se organizaron 20 de éstas, con una función “primordialmente orientada a la elevación del nivel cultural de los núcleos de población que, de manera apremiante, necesitaban acelerar el ritmo de su desarrollo”<sup>280</sup>. El carácter de las Misiones permaneció relativamente constante, es decir con “la tarea de servicio económico, educativo y social a la comunidad”<sup>281</sup>. Su programa de servicio “mejoró continuamente y se expandió, pero las Misiones mismas experimentaron poco cambio”<sup>282</sup>. En el transcurso del sexenio “se organizaron 32 grupos, 30 de carácter rural, y dos de capacitación magisterial. Por la comprobación de los excelentes resultados obtenidos, la SEP aumentó esos grupos a 49 en 1946”<sup>283</sup>.

Consciente de la importancia de continuar con la lucha contra el analfabetismo, Torres Bodet promulgó el 4 de agosto de 1944 la Campaña Nacional de Alfabetización. En la exposición de motivos de la Ley que creaba la Campaña, y que él mismo redactó, argumentó lo siguiente:

---

<sup>280</sup> Meneses Morales, *Tendencias educativas oficiales en México, 1934-1964*, v. III, p. 273.

<sup>281</sup> *Ibidem.*

<sup>282</sup> *Ibidem.*, p. 274.

<sup>283</sup> *Ibidem.*, p. 273.

“Un país en estado de guerra no podía limitarse a coordinar determinadas medidas militares y acrecer su esfuerzo educativo agrícola e industrial a fin de ayudar mejor al aprovisionamiento de sus aliados. El factor más profundo de la resistencia de un pueblo, en lucha es la preparación intelectual, y moral de sus habitantes. Esa preparación exige como premisa una educación al alcance de todos. Ahora bien en una tierra en que únicamente la mitad de la población sabía leer y escribir, y donde las necesidades de instrucción rebasan de manera innegable los cauces de los sistemas educativos que los ingresos públicos autorizó, quienes disfrutaban del privilegio de haber ido a la escuela debían auxiliar al Estado en la tarea de salvar a la otra mitad de sus compatriotas [...]”<sup>284</sup>

Bajo esas consideraciones la ley determinó que sin distinción de sexo u ocupación todos los mexicanos mayores de 18 años y menores de 60 que supieran leer y escribir y no estuvieran incapacitados, tenían como obligación enseñar a leer y a escribir cuando menos a otro habitante de la nación entre 6 y 40 años<sup>285</sup>.

La alfabetización no sólo se ofrecía a los niños de cinco a catorce años, sino sobre todo a los jóvenes y adultos que habían permanecido al margen de ésta. La Campaña “logró reducir el índice de analfabetismo de la población adulta a 50% para fines de esa administración”<sup>286</sup>, por lo que se buscó hacerla permanente. El presidente Alemán Velasco prolongó la Campaña, sin embargo, el tres de enero de 1948 se le daba por terminada pasando a asimilarse su administración a la Dirección General de Alfabetización y Educación Extraescolar de la Secretaría de Educación

---

<sup>284</sup> Torres Bodet, *Textos sobre educación*, p. 102.

<sup>285</sup> Torres Bodet señala que el director general de la Campaña fue el propio presidente de la República, y su director ejecutivo el Secretario de educación. La campaña tendría que desarrollarse en tres etapas: la de organización, desde la fecha de expedición de la Ley hasta el último día de febrero de 1945; la de enseñanza, desde el 1 de marzo de 1945 hasta el último de febrero de 1946, y la revisión y exposición de los resultados, desde el 1 de marzo, hasta el 31 de mayo de 1946. *Ibidem.*, p. 103.

<sup>286</sup> Prawda Juan, *Logros, inequidades y retos, del futuro del sistema educativo mexicano*, p. 28.

Pública”<sup>287</sup>. En ese mismo año se establecieron 21 000 centros alfabetizantes, con 350 000 alumnos, 22 500 maestros y 1 230 patronatos<sup>288</sup>.

Ruiz Cortines (1952-1958), a través de José Ángel Ceniceros, dio continuidad a esa política educativa, aunque no con el mismo impulso de su predecesor. En 1953 el total de centros y escuelas de alfabetización se redujo de 21 000, a 11 775<sup>289</sup>. Ese retroceso fue reconocido por el propio titular del ejecutivo en ese mismo año al abrir el Congreso sus sesiones ordinarias en la que declaró el decaimiento de la Campaña, aceptando que a la fecha se contaba con el 42 por ciento de analfabetas. Esta situación no mejoró en los próximos cuatro años y demagógicamente en 1958, el presidente declaraba que la Campaña de Alfabetización: “es del más impostergable interés nacional”<sup>290</sup> pues de cada dos mexicanos uno no sabe leer. Lamentablemente Ruiz Cortines ya no le dio mayor impulso, pues de las 67 Misiones Culturales, -de las cuales más del 50 por ciento operaba en centros rurales, coadyuvando al propósito alfabetizador- disminuyeron en ese sexenio a 41<sup>291</sup>.

Fue con el retorno de Torres Bodet a la titularidad de la SEP, que nuevamente se le dio un impulso vigoroso a la Campaña Nacional de Alfabetización. En ese sentido las Misiones se duplicaron de

---

<sup>287</sup> *Tiempo*, 9 de enero de 1948, p.4, citado por Luis Medina, “Del cardenismo al avilacamachismo” en *Historia de la Revolución mexicana, op. cit.*, p.388.

<sup>288</sup> SEP, *Memoria 1947-1948*, citado en *Los presidentes de México ante la nación, op. cit.*, p. 387.

<sup>289</sup> Meneses Morales, *Tendencias educativas oficiales en México, 1934-1964*, v. III, p. 403

<sup>290</sup> *Los presidentes de México ante la nación, op. cit.* p. 670.

<sup>291</sup> *Ibidem.*, p. 371.

El dato ahí asentado difiere del reportado por Meneses quien señala que al finalizar el sexenio funcionaban 94 Misiones Culturales, de las cuales 75 eran rurales, 14 unidades motorizadas, una misión cultural artística, una médica, una misión de taller y dos misiones agropecuarias, Meneses, *Tendencias educativas oficiales en México, 1934-1964*, v. III, *op. cit.*, p. 405.

41 a 98 -82 rurales y 16 motorizadas-. Las Misiones Culturales también apoyaron la labor realizada por 11 500 centros de alfabetización<sup>292</sup>.

La contribución de la educación extraescolar durante las décadas de 1940 a 1960, se aprecia en el porcentaje de personas alfabetizadas de diez años y más, que la tasa alfabetización pasó del 45.6 por ciento al 66.5 (cuadro 18).

**Cuadro 18**  
**Población alfabetizada y analfabeta de 10 años y más, respecto de la población total mayor de 10 años 1921-1960**

<b>Años</b>	<b>Población total de 10 años y más</b>	<b>Población alfabetizada de 10 años y más</b>	<b>Porcentaje de alfabetizados</b>	<b>Población analfabeta de 10 años y más</b>	<b>Porcentaje analfabetos</b>
1921	10 538 622	3 658 730	34.7	6 879 892	65.2
1930	11 748 936	4 525 035	38.5	7 223 901	61.4
1940	14 039 893	6 416 188	45.6	7 623 705	54.3
1950	20 697 218	11 766 258	59.8	8 930 960	43.1
1960	23 829 338	15 848 653	66.5	7 980 685	33.4

Fuente. Elaboración propia en base a Censo General de Población, 1950, 1960, 1970, 1980, y Estadísticas históricas de México, *op. cit.*,

La campaña alfabetizadora la continuó Gustavo Díaz Ordaz, Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo, aspecto que abordaré en el capítulo cuatro.

Finalmente, es importante señalar que en el año de 1963, se realizó la VI Asamblea Nacional del Consejo Nacional, en la que se llegó a importantes acuerdos en torno a la educación indígena. como lo es la utilización de métodos bilingües aplicados por maestros y promotores bilingües de extracción indígena a la educación. También se acordó articular los trabajos de planeación integral con acciones educativas y culturales a favor de la población indígena; así como incrementar de

<sup>292</sup> *Ibidem.*, p. 469.

manera sustancial las plazas de promotores culturales y maestros normalistas, para fundar o refundar escuelas de concentración en las zonas interculturales<sup>293</sup>.

Estas acciones marcaron la ruta a seguir en las posteriores administraciones federales, beneficiando en términos de expansión educativa a la población indígena del país.

---

<sup>293</sup> Sofialeticia Morales Garza, “La educación indígena, especial e inicial: de modelos complementarios a estrategias claves para reivindicar la igualdad en la diferencia” en Pablo Latapí Sarre (coord.), t. I, p. 153.

## CAPÍTULO IV

### LA PROFUNDIZACIÓN DE LA EXPANSIÓN Y COBERTURA DE LA EDUCACIÓN BÁSICA. 1964-1982.

#### 4.1 El contexto socioeconómico y demográfico

Señalamos en el capítulo anterior que en el lapso de 1950 a 1970, existió un fuerte impulso por parte del Estado mexicano a la industrialización sustitutiva de importaciones, en consecuencia la economía se expandió y la urbanización se profundizó. En contraste, en la segunda mitad de los sesentas, empezó a evidenciarse las limitaciones del proceso de industrialización de la economía nacional<sup>294</sup>, que se tradujeron en “desequilibrio externo y regional; aumento de la deuda externa e interna; mayor dependencia del exterior; concentración de la riqueza en unos cuantos; y acentuación de la desigualdad social”<sup>295</sup>. Esas circunstancias incidieron negativamente en el ámbito socioeconómico del país, por lo que al concluir el sexenio de Díaz Ordaz (1964-1970) existía una aguda crisis caracterizada por un déficit presupuestario y serios problemas en la competencia derivados del fomento de grandes monopolios que precisamente fueron impulsados durante la etapa del desarrollismo o industrialización. También se registró en esos años el debilitamiento histórico del proceso de la reforma agraria, al mismo tiempo que no cedía el férreo control del movimiento obrero; y crecía la pauperización del proletariado y el campesino, sin ignorar la represión de los movimientos gremiales como el de los médicos y, sobre todo, los estudiantiles con los sucesos de Tlatelolco<sup>296</sup>.

---

<sup>294</sup> Enrique Cárdenas, “la economía en el dilatado siglo XX, 1929-2009”, en Sandra Kuntz Ficker (coord.), p. 592.

<sup>295</sup> Meneses, *Tendencias educativas oficiales en México, 1964-1976*, p.15.

<sup>296</sup> *Ibidem.*, p.171.

La conclusión del sexenio de Díaz Ordaz, coincidió con el cierre de un ciclo largo de persistente dinamismo económico al tiempo que llegaba a su etapa final el “desarrollo estabilizador”<sup>297</sup>.

Los sucesos sangrientos de Tlatelolco presionaron políticamente al régimen de Luis Echeverría (1970-1976) a modificar sustancialmente su proyecto de nación, y buscar la recuperación de la legitimidad perdida, por lo que en el año de 1977 instrumentó una política de apertura democrática que alentaría el surgimiento de nuevos partidos políticos de necesaria oposición. La política social se orientó a mejorar la condición de las clases populares, con mayores oportunidades de cultura y educación.

En el ámbito económico el gobierno echeverrista propuso, en lugar de la gastada política de desarrollo estabilizador, una estrategia de crecimiento del ingreso, la cual llamó del “desarrollo compartido”. Con esta propuesta buscaba corregir las deficiencias del desarrollo estabilizador, pero sus resultados fueron perjudiciales: balanza de pagos deficitaria; devaluación del peso mexicano que de \$12.5 por dólar llegó a los \$23; además de tener lugar el crecimiento descontrolado de la deuda externa, entre otros<sup>298</sup>.

Durante el gobierno de López Portillo (1976-1982), el déficit presupuestario que caracterizó al periodo de Echeverría Álvarez, se matizó en los primeros años, cuando existieron mayores ingresos provenientes de explotación intensiva de los mantos petrolíferos, esto en un contexto internacional en el que los precios internacionales del hidrocarburo eran altos, por lo que el país se convirtió en exportador de petróleo y sobre ese acontecimiento giró la política económica del gobierno.

---

<sup>297</sup> Murayama Ciro, *La economía política de la educación superior*, p. 21.

<sup>298</sup> Meneses Morales, *Tendencias educativas oficiales en México, 1964-1976*, p.167.

Empero, el desplome de los precios del hidrocarburo en 1981, y el alto endeudamiento del gobierno, provocaron la crisis fiscal del Estado y la brusca devaluación del peso de 1982, además de un alto endeudamiento del gobierno<sup>299</sup>. Este hecho fue la culminación de un proceso que se venía gestando décadas atrás y que no encontró, en el régimen de López portillo, medidas que atendieran a los problemas estructurales<sup>300</sup> que hemos señalado.

En el discurso de los mandatarios de la nación durante el periodo de 1964 a 1982, podemos apreciar el significado y la orientación que otorgaron a la educación, y cómo pretendieron a través de la política educativa incidir en la economía nacional. En ese sentido, Díaz Ordaz expresó que para el país “resulta vital la educación orientada al trabajo productivo”<sup>301</sup>. Esa línea de pensamiento se mantuvo vigente en su sucesor, y también en José López Portillo, quien en su discurso de toma de posesión señaló su interés por incrementar “el impulso hasta ahora dado a la educación para que por sus propios caminos se vincule de manera indisoluble con la estructura productiva del país para elevar su productividad y servir a los demás sectores de actividad en la ejecución eficaz de sus programas”<sup>302</sup>. También reconoció la importancia de extender la educación a las áreas marginadas del país, pues “ningún avance económico, ninguna mejoría social son posibles sin la educación popular”<sup>303</sup>.

---

<sup>299</sup> Véase Cárdenas Enrique, “La economía en el dilatado siglo XX, 1929-2009”, en Kuntz Ficker (coord.) *op.cit.*, p. 592.

<sup>300</sup> Blanca Margarita Noriega. *La política educativa a través de la política de financiamiento*, p. 122.

<sup>301</sup> Gustavo Díaz Ordaz, Discurso de toma de posesión, *Los presidentes de México ante la Nación*, *op. cit.*, p. 869.

<sup>302</sup> José López Portillo, *Discurso de toma de posesión, 1976*, en *ibídem*.

<sup>303</sup> Excélsior, noviembre 15 de 1969, citado en Meneses Morales, *Tendencias educativas oficiales en México, 1964-1976*, p.171.

Se aprecia pues en el periodo de 1964 a 1980, un punto de coincidencia con los gobernantes del periodo de 1940 a 1964, en el sentido de que la educación tendría que coadyuvar al desarrollo económico del país, entre otros aspectos.

Con respecto a la situación demográfica del país, tenemos que en el año de 1960, la mitad de la población mexicana se concentraba en las ciudades y, la otra mitad en la zona rural. Este panorama se modificó 20 años después, cuando el 66 por ciento se concentraba en las zonas urbanas, y el 33.7 por ciento en el área rural.

Otro de los cambios se registró en las prácticas reproductivas de la sociedad: el crecimiento de la natalidad que venía aumentando a lo largo de todo el siglo pasado de uno a dos millones de nacimientos anuales entre 1947 y 1968, tendió a estabilizarse<sup>304</sup>, por el efecto de la fecundidad en descenso. Ese cambio se debe a que “se abandonó la tradicional posición pronatalista, debido sobre todo a que se había llegado a un ritmo de crecimiento con el cual la población se duplicaría en sólo 20 años”<sup>305</sup>. El gobierno federal, consciente de las implicaciones a largo plazo de este fenómeno, adoptó una política demográfica de reducción del crecimiento poblacional desde el año de 1973, y fue algunos años, después en 1977, cuando se implementó el Programa Nacional de Planificación Familiar. Alejandro Aguirre afirma que los cambios radicales en las prácticas anticonceptivas fueron sin lugar a dudas el principal (aunque no el único) factor que coadyuvó a que la fecundidad se redujera a menos de la mitad de su nivel de inicio de los años setenta”<sup>306</sup>.

---

<sup>304</sup> Secretaría de Salud, Dirección General de Estadística, Informática y Evaluación, “Compendio histórico de estadísticas vitales, 1893-1993”, cuadro. II.1, citado por Alejandro Aguirre. “El efecto del descenso de la fecundidad en la estructura por edad de la población”, en Héctor Hiram Hernández Bringas y Catherine Menkes (coords), *La población de México, al final del siglo XX*, p. 30.

<sup>305</sup> Aguirre Alejandro. “El efecto del descenso de la fecundidad en la estructura por edad de la población”, en *ibidem*, p. 25.

<sup>306</sup> “Informe sobre la situación demográfica de México, 1990”, CONAPO, citado en *Ibidem.*, p. 30.

El Programa Nacional de Planificación Familiar operó a través de un “sistema de centros de salud de la Secretaría de Salud y en los programas del IMSS y del IMSS-Coplamar, que se desarrolló a todo lo largo y ancho del país, con implantaciones en las localidades de 500 habitantes y más”<sup>307</sup>.

Otra variable asociada a la disminución y al cambio de las prácticas reproductivas en la década de 1970 y 1980 fue la escolaridad. En el año de 1974 las mujeres que no tenían estudios de primaria tenían siete hijos, las de primaria terminada cuatro, y las de secundaria de dos a tres,<sup>308</sup> estos indicadores nos muestran que a mayor escolaridad menor cantidad de hijos. A partir de 1980 “las diferencias tienden a disminuir: las mujeres con mayor escolaridad tienen reducciones pequeñas puesto que han alcanzado ya niveles relativamente bajos de fecundidad, mientras que las mujeres sin escolaridad experimentan reducciones notables”<sup>309</sup>. Andrea Rabell infiere que esas transformaciones en el contexto sociodemográfico junto con la expansión del sistema educativo -fundamentalmente en los niveles básicos- trajeron consigo modificaciones en las prácticas relacionadas con la sobrevivencia y la reproducción<sup>310</sup>.

Queda ahora por saber cómo el sistema educativo atendió a la población en edad de cursar la educación básica, así como también conocer cuál fue el nivel de cobertura alcanzada.

---

<sup>307</sup> Zavala de Cosío, “La transición de la fecundidad en México”, en Gómez de León y Rabell Romero (coords.), *op. cit.*, p. 164.

<sup>308</sup> Mier y Terán, y Partida, “Niveles, tendencias y diferenciales de la fecundidad en México, 1930-1997”, en Gómez de León y Rabell Romero (coords.) *op. cit.*, p. 183.

<sup>309</sup> *Ibidem.*, p. 184.

<sup>310</sup> Rabell Romero, “El cambio sociodemográfico en las sociedades modernas”, en Gómez de León y Rabell Romero (coords), *op. cit.*, p. 11.

## 4.2 La etapa de profundización y expansión de la educación básica, 1964-1982.

En estos años el quehacer educativo se sustentó con base en los diagnósticos de los planes educativos. En ese sentido, Agustín Yáñez, a los siete meses de haber asumido la titularidad de educación, en el sexenio de Díaz Ordaz, nombró una comisión encargada de elaborar un Plan Nacional de Educación, -estableciéndose ésta en junio de 1965- la Comisión Nacional para el Planeamiento Integral de la Educación [...] con el año de 1980 como horizonte para sus trabajos, realizó análisis y proyecciones de la demanda de servicios educativos hasta el año horizonte para los diversos niveles educativos, así como estimaciones de los recursos humanos y materiales para satisfacer las necesidades del sector educativo<sup>311</sup>. La elaboración del diagnóstico tardó tres años y en 1968 la Comisión rindió su informe correspondiente.

Ese informe, de acuerdo a la apreciación de Ernesto Meneses, significó “un hito en la historia de la educación en México. Prolonga el Plan de Once de Torres Bodet, pero lo supera en algunos aspectos, al incluir en sus consideraciones elementos importantes de la educación posprimaria”<sup>312</sup>. El documento aunque no se puso en práctica en el sexenio de Díaz Ordaz, *-debido a que cuatro meses después comenzó el conflicto estudiantil-*, es indudable que sirvió en gran manera a los responsables de planeamiento de la SEP en los sexenios de Echeverría y López Portillo, como lo atestiguan los planes de esos años<sup>313</sup>.

---

<sup>311</sup> Martínez Rizo. “La planeación y la evaluación de la educación”, en Latapí Sarre (coord), p. 297.

<sup>312</sup> Meneses Morales, *Tendencias educativas oficiales en México, 1964-1976*, p.24.

<sup>313</sup> Informe de la Comisión Nacional de Planeamiento Integral de la Educación. México, 1968, en *ibídem*.

Durante el régimen de Echeverría Álvarez, las acciones de planeamiento se enmarcaron en lo que él denominó reforma educativa, la cual tendría sitio especial durante su gobierno<sup>314</sup>. Para realizar esta reforma Víctor Bravo Ahuja, al frente de la SEP, integró la Comisión Coordinadora de la Reforma Educativa, instancia que en 1971 presentó su informe final. Ese documento “constituye un autentico diagnóstico del estado de la educación pública y sugiere oportunas recomendaciones para su mejor desarrollo. Completa y profundiza en muchos aspectos la de 1968 que no llegó a ponerse en práctica”<sup>315</sup>. Esa reforma marcó el rumbo de la educación básica mexicana hasta principios de los noventas<sup>316</sup>.

Porfirio Muñoz Ledo, Secretario de Educación Pública, durante el primer año de gobierno de López Portillo, coordinó la elaboración de un Plan Nacional de Educación, en el cual se manifestaron los propósitos de reforzar el carácter popular y democrático de la educación; elevar la calidad; vincular la educación con el sistema productivo de bienes y servicios social y necesariamente productivos; y comprometer el esfuerzo económico, social y moral de la nación a la tarea educativa<sup>317</sup>. El segundo secretario de educación en ese sexenio, Fernando Solana, mantuvo como prioridad de su gestión el Programa de Educación Básica para Todos, la calidad de la educación y, la desconcentración de la SEP. Cabe agregar que también en ese momento se enfatizó la preocupación por el rezago educativo.

---

<sup>314</sup> Latapí señala que la reforma educativa fue la expresión que sirvió para designar desde el principio hasta el final todas las acciones del ramo, lo mismo la creación de nuevas instituciones, que la expedición de nuevas leyes, la renovación de los libros de texto y aún la expansión del sistema escolar”. Pablo Latapí Sarre. *Análisis de un sexenio de educación en México, 1970-1976*, p.p. 65-66.

<sup>315</sup> Martínez Rizo. “La planeación y la evaluación de la educación”, en Latapí Sarre (coord), p.176.

<sup>316</sup> *Ibidem.*, p. 300.

<sup>317</sup> SEP, *Memoria 1976-1982*, p. 2.

Un hecho trascendental en todo este periodo fue la expedición el 27 de noviembre de 1973 de la Ley Federal de Educación, en reemplazo de la Ley Orgánica de Educación Pública de 1941, debido a que la ley incluyó importantes innovaciones en la historia de la legislación educativa. A este hecho se sumó la Ley Nacional de Educación para Adultos del 31 de diciembre 1975, la cual establece que:

“La educación general básica para adultos, destinada a los mayores de 15 años que no hayan concluido la primaria o la secundaria, forma parte del sistema educativo (art.2). Se la define como “una forma de educación extraescolar que se basa en el audidactismo y la solidaridad social” (art.2) y se prescribe como su objetivo principal que toda persona pueda alcanzar el nivel de conocimientos y habilidades equivalentes al de la educación general básica, que comprende la primaria y secundaria (art.4) [...]. El educando, una vez registrado (art. 16), organizará su aprendizaje en forma individual o en círculos de estudio [...] con ayuda de asesores (art. 13 a 15), y la SEP acreditará los conocimientos adquiridos (art. 17). Así podrá continuar sus estudios en la modalidad escolar o en la extraescolar (art. 18) [...]”<sup>318</sup>

Para Pablo Latapí “el énfasis puesto en la educación extraescolar, principalmente la destinada a los adultos, indica una modalidad particular del sistema educativo: se concibe a éste, en teoría al menos, como abierto a diversas formas de aprendizaje, como estructura flexible que sirve para apoyar los esfuerzos del educando y como mecanismo de acreditación y certificación, independientemente de la vía por la que fueron adquiridos. Esta forma innovadora fue congruente con la evolución de los sistemas educativos de otros países<sup>319</sup>.

Los planes educativos atrás mencionados y las modificaciones legislativas contribuyeron una vez más al robustecimiento del sistema de educación básica, y también a avanzar a un paso mayor en el grado de cobertura educativa de los niveles de la educación básica.

---

<sup>318</sup> Latapí Pablo, *Análisis de un sexenio de educación en México, 1970-1976*, op. cit., pp. 70-71.

<sup>319</sup> *Ibidem*.

#### 4. 2. 1. La educación preescolar.

La educación preescolar durante doce años que comprendieron los periodos gubernamentales de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) y Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), se caracterizó por un desenvolvimiento lento, particularmente durante la gestión del primero, que se tradujo en una baja cobertura educativa. Esta situación se revirtió en el sexenio de José López Portillo, cuando en 1978 se declaró prioritaria la educación preescolar, “sustentado en la hipótesis de que el cambio cualitativo de un país se produce en la base de la pirámide educativa. Desde entonces la matrícula se multiplicó considerablemente orientando el crecimiento a las zonas marginales urbanas y rurales del país”<sup>320</sup>.

La educación preescolar continuaría impulsándose, así lo declaró Díaz Ordaz, en el discurso de toma de posesión, pero en los hechos, el crecimiento de la matrícula, de la infraestructura educativa y la contratación de educadoras, fue poco significativo, sobre todo cuando se compara con la cobertura alcanzada durante la administración precedente, así lo evidencian las estadísticas oficiales de la época (cuadro 19).

---

<sup>320</sup> Prawda Juan, *op. cit.*, p. 32.

### Cuadro 19

#### Matrícula, maestros y escuelas, de educación preescolar 1964-1980

Año	Alumnos	Maestros	Escuelas
1964	305 443	5 808	2 354
1965	325 405	6340	2 469
1966	341 688	6 675	2 570
1967	352 021	7 201	2 709
1968	362077	7 859	2 790
1969	378 098	8 130	2 910
1970	400 100	8 682	3 077
1971	422 400	11 153	3 216
1972	440 100	11 953	3 406
1973	465 800	12 359	3 592
1974	497 800	13 195	3 811
1975	537 100	14 073	4 158
1976	607 900	15 712	4 619
1977	655 300	16 998	5 034
1978	699 200	18 584	5 535
1979	854 000	25 022	9 311
1980	1 071 600	32 383	12 941
1981	1 376 200	42 374	17 367
1982	1 691 000	53 265	23 305

Fuente: INEGI, *Estadísticas históricas de México, op. cit.*, p.98-99

En el informe de la Comisión Nacional de Planeamiento Integral de la Educación de 1968, se reconoce ese lento crecimiento y por ende la baja cobertura educativa con relación a la educación primaria y secundaria. También se destaca la importancia de la educación preescolar, y la perentoria necesidad de considerar este nivel, como parte fundamental de los objetivos de los planes educativos:

“La información acerca de este ciclo es relativamente escasa; también es reducido el número de planteles, así como el de niños inscritos con relación con los otros niveles. [...], desde un punto de vista estrictamente educativo

son indiscutibles las ventajas de esta enseñanza, primer peldaño de un sistema completo, y que tiene alta significación en el desarrollo de todas las capacidades. No obstante esto, y tomando al país en su conjunto, el sistema de enseñanza pre-escolar ha crecido muy lentamente. Por todas estas razones se ha juzgado que, al margen de consideraciones de orden económico que obliguen a señalar como objetivos prioritarios en el esfuerzo de la planeación educativa otros ciclos distintos a la enseñanza pre-escolar, se hace indispensable prestar la mayor atención a la expansión de este sistema, a fin de procurar un equilibrio en el desarrollo de las capacidades de todos los niños mexicanos, independientemente de sus circunstancias de orden social, económico o geográfico”<sup>321</sup>.

El diagnóstico de la Comisión, sin duda contribuyó para que Luis Echeverría brindara mayores apoyos en todos los aspectos. Lamentablemente, el crecimiento de la matrícula fue ligeramente menor, con relación al sexenio precedente, debido a que con Echeverría Álvarez se “tendió básicamente a normar las actividades más que a la ampliación de su cobertura”<sup>322</sup>, no obstante que en la Memoria de la SEP de 1968, se señala que el objetivo de la educación preescolar era ampliar y mejorar los servicios educativos de ese nivel, especialmente en las zonas urbanas y rurales<sup>323</sup>.

La baja cobertura educativa de preescolar y el crecimiento demográfico originaba un reto mayúsculo para la SEP, pues en este periodo el ritmo de nacimientos aumentó y la mortalidad infantil disminuyó, con ello la proporción de niños existentes creció notablemente, trayendo como consecuencia que la demanda de servicios que éstos requerían fuera creciendo. La directora de educación preescolar de la SEP, declaró en ese entonces que “se atiende a más de medio millón de

---

<sup>321</sup> SEP, “Informe de la Comisión Nacional de Planeamiento Integral de la Educación”, v. 1, pp. 1-2, citado en SEP, *La educación preescolar, 1880-1982*, p. 184.

<sup>322</sup> SEP, *La educación preescolar....., op. cit.*, p. 196.

<sup>323</sup> SEP, *Cuatro años de labor educativa, 1970-1974*, p. 13.

niños en todo el país, con diez mil educadoras, y sólo se cubre la décima parte de la demanda real”<sup>324</sup>.

En ese contexto y ante esa problemática, el Plan Nacional de Educación coordinado por Porfirio Muñoz Ledo, ponía especial interés en el nivel preescolar, al considerar la limitada atención que se le había dado en periodos anteriores<sup>325</sup>. También se reconocía la inadecuada distribución de los Jardines de Niños, pues el 85 por ciento del servicio educativo se concentraba en zonas urbanas, y se destinaba casi en su totalidad a los sectores medios y altos en perjuicio de las zonas urbanas marginadas y rurales<sup>326</sup>.

Un estudio realizado en ese tiempo arrojó que al inicio del ciclo escolar 1976-1977, solo “uno de cada 100 niños que habitaban en las regiones más pobres de la República, habían tenido la oportunidad de cursar un año de preescolar previamente a su ingreso a la enseñanza primaria”<sup>327</sup>.

Para resolver esta problemática López Portillo convocó a una gran cruzada educativa a favor de los grupos marginados, por lo que en 1977, se creó la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) de la cual dependía un Consejo Nacional a cargo de la SEP para coordinarlo. Los objetivos respecto a la educación básica fueron los siguientes:

---

<sup>324</sup> Excélsior, septiembre 6 de 1975, citado en Meneses Morales, *Tendencias educativas oficiales en México, 1964-1976*, p.189.

<sup>325</sup> Es conveniente señalar que desde el Plan Nacional de Educación, elaborado en el sexenio de Díaz Ordaz, se recalcó la importancia de que la SEP ofreciera la enseñanza del preescolar.

<sup>326</sup> SEP, *Memoria 1976-1982, op. cit.*, p. 53. Véase también, SEP, *La educación preescolar....., op. cit.*, p. 209.

<sup>327</sup> Ma. Teresa Nava Wetznerd “Situación actual de la Educación preescolar en México,” en *la Educación Preescolar....., ibídem*, p. 209

1. “Asegurar a todos los niños mexicanos la educación primaria
2. Ampliar la educación preescolar
3. Ofrecer la secundaria a quienes la demanden
4. Impulsar la enseñanza del castellano a quienes carecen de él<sup>328</sup>.

Otros objetivos enunciados en ese programa fueron la desconcentración de la administración de la SEP y llevar la educación a todo adulto interesado.

Para extender el derecho de la educación preescolar existió una propuesta presidencial en 1979 que contemplaba ofrecer a mediano plazo diez grados de educación básica a la población que lo demandara (uno de preescolar, seis de primaria y tres de secundaria)<sup>329</sup>. Esa propuesta que se llevó a la práctica implicó la reducción de dos a un año de preescolar. Esa medida de acuerdo a la postura institucional de la SEP era necesaria dada la limitada posibilidad del Estado para proporcionar educación a un mayor número de párvulos, con esa acción se estaría haciendo una más justa redistribución de los recursos educativos<sup>330</sup>.

Esa redistribución estaba ligada a la meta del gobierno lopezportillista de ofrecer al 70 por ciento de los niños de cinco años, un año de educación preescolar, hecho que implicaba canalizar importantes recursos para “contratar a todas las egresadas de las normales de preescolar, así como a varios miles de maestros de primaria, previa capacitación, y *también* para expandir y crear

---

<sup>328</sup> Fernando Solana Morales, *Tan lejos como llegue la educación*, pp. 77-78. Véase también Morales Garza, “La educación indígena, especial e inicial: de modelos complementarios a estrategias claves para reivindicar la igualdad en la diferencia” en Latapí Sarre (coord.), t. II, p. 156.

<sup>329</sup> SEP, *Memoria 1976-1982*, p. 55.

<sup>330</sup> Centro de Investigación y Difusión de Educación Preescolar, A/V, Consideraciones con relación a la propuesta de Educación Preescolar en un año. Subrayado en el original, citado en SEP, *La educación preescolar*, *op. cit.*, p. 210.

modalidades experimentales para las áreas rurales y urbanas marginadas”<sup>331</sup>. Las modalidades educativas ofrecidas por el jardín de niños en ese tiempo eran las siguientes:

- “Unitarios, en los cuales solamente funcionaba un grupo de niños y una educadora.
- De organización incompleta que funcionaban con una población aproximada de 80 niños y abarcaban de dos a cinco grupos.
- De organización completa; que son jardines de niños instalados en localidades con una demanda mínima de 130 y máxima de 360”.<sup>332</sup>

Además de las anteriores funcionaban:

- “Los jardines estancia que atendían a 160 niños aproximadamente, hijos de madres trabajadoras, cuyas edades eran entre los tres y cinco años.
- Los jardines especializados para los niños con problemas de diversa índole.
- Los jardines con modalidad extraescolar en donde se prestaba atención a niños indígenas monolingües, de cuatro a seis años, a través del plan de castellanización”.<sup>333</sup>

La cruzada en pro de la educación arrojó resultados positivos pues, durante los cinco años en que Solana Morales condujo la SEP, se extendieron los beneficios de la educación a las zonas marginadas del país. Se ofrecieron además del servicio regular las siguientes alternativas: programa de Educación preescolar en comunidades rurales e indígenas; programa de Madres jardineras; proyecto Educación preescolar en zonas cañeras, y el de Instructores comunitarios.

El programa de “Educación preescolar en comunidades rurales e indígenas” se instrumentó en 1978, con el propósito de formar auxiliares de educación preescolar, operó en los estados de Chihuahua, Chiapas, Hidalgo, Oaxaca y Puebla.<sup>334</sup> Por su parte, el programa de Madres-Jardineras

---

<sup>331</sup> SEP, *Memoria 1976-1982*, p. 55.

<sup>332</sup> SEP, *La educación preescolar....., op. cit.*, p. 219.

<sup>333</sup> *Ibidem.*

<sup>334</sup> *Ibidem.*, p. 215.

fue dirigido a los niños de zonas urbano marginadas en siete estados de la República: Baja California, Campeche, Chihuahua, Estado de México, Querétaro, Tamaulipas y Veracruz”<sup>335</sup>.

Este programa pretendió abrir centros de educación preescolar en locales conseguidos por las madres jardineras en la propia comunidad. En la organización de este programa jugó un papel destacado la figura de las madres y la de una educadora que fungía como directora del Centro de educación preescolar<sup>336</sup>. En cada estado se formaron cinco centros a cargo de una coordinadora”<sup>337</sup>. El proyecto lamentablemente operó sólo durante un ciclo escolar 1980-1981<sup>338</sup>.

En 1980, se puso en marcha el proyecto de “Educación preescolar en zonas cañeras”, en el estado de Veracruz, con el objetivo de proporcionar educación a la población infantil demandante, dando prioridad a los niños de cinco años y en donde, según la SEP, no se habían establecido jardines de niños por falta de población infantil. En el periodo de 1980-1981, se prestó atención a 3 263 párvulos, y para el ciclo escolar 1981-1982, el proyecto operó en diez entidades más<sup>339</sup> “(Chiapas, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, y Veracruz.) con 822 instructores que atendieron a más de 22 mil niños de preescolar”<sup>340</sup>.

---

<sup>335</sup> El programa fue auspiciado por el CONAFE y, el aspecto técnico quedó a cargo del personal de la Dirección General de Educación Preescolar de la SEP, *ibídem.*, p. 221.

<sup>336</sup> El personal que trabajaría se seleccionó entre las madres de familia de la propia comunidad, que tuvieran estudios de secundaria, y estudiantes de preparatoria. *Ibídem.*

<sup>337</sup> *Ibídem.*

<sup>338</sup> SEP, *Memoria 1976-1982*, pp.. 55-56.

<sup>339</sup> El proyecto se estableció en coordinación con el Fideicomiso de obras sociales a campesinos cañeros de escasos recursos. SEP, *La educación preescolar.....*, *op. cit.*, p. 224.

<sup>340</sup> SEP, *Memoria 1976-1982*, p. 57.

Para resolver la insuficiencia de educadoras, se implementaron programas como el de “Educadoras comunitarias” (1979-1980), en el que se capacitó a egresados de secundaria como instructores a través de cursos comunitarios para que pudieran brindar atención preescolar a las comunidades más aisladas, que según la SEP, “por su dispersión geográfica y baja densidad de población con frecuencia quedan al margen de la educación preescolar”<sup>341</sup>; y también el proyecto de Zonas urbano marginadas, rurales e indígenas<sup>342</sup>.

Otras medidas tomadas con el objetivo de disminuir la baja cobertura preescolar, consistieron en “la capacitación de maestros de educación primaria, a los cuales se les preparó para que impartieran educación preescolar a partir del ciclo 1980-1981. Esta nueva modalidad se inició en el estado de Coahuila, y se extendió a Durango, Guanajuato, Jalisco, Puebla, Veracruz y Aguascalientes. El programa también tenía como finalidad absorber parte de los maestros de primaria que carecían de empleo”<sup>343</sup>.

Por lo que respecta a la infraestructura educativa, se canalizaron recursos considerables para el jardín de niños, tan sólo en el año de 1980, el CAPFCE cuantificaba una inversión realizada acumulada total en infraestructura de \$1 066 millones de pesos para la construcción de 1 958 espacios educativos<sup>344</sup>, esta inversión fue la segunda más alta después de la educación secundaria, a la que se canalizaron \$1 278. 5 millones; mientras que a la educación primaria únicamente se

---

<sup>341</sup> En este programa participó el CONAFE, y por parte de la SEP, la Dirección General de Educación Preescolar y la Dirección de Planeación. SEP, *La educación preescolar....., op. cit.*, p. 222.

<sup>342</sup> Este proyecto se impulsó a través de la participación de diferentes instituciones y organismos, así como de los miembros de las comunidades.

<sup>343</sup> *Ibidem.*, p. 222.

<sup>344</sup> La cantidad se refiere a la inversión realizada desde el inicio de la gestión de José López Portillo. El dato de inversión acumulada se obtuvo de José López Portillo, *Quinto informe de Gobierno*, Anexo III Inversiones, p. 143.

destinaron \$547.6 millones para la construcción de 3 242 albergues escolares<sup>345</sup>. La inversión en infraestructura en el nivel preescolar, la planeación de la educación y la implementación de los programas y proyectos antes referidos durante el sexenio de López Portillo, arrojaron resultados excepcionales a partir de 1980, año en el que la matrícula total casi se triplicó. De acuerdo a la información oficial de la SEP en ese año “la atención de niños de cinco años de edad se cuadruplicó<sup>346</sup>”.

El crecimiento de la matrícula en una década de -1970 a 1980- fue muy alto: en números absolutos se triplicó y en términos relativos casi se duplicó, lo que significa que en nuestro periodo de estudio se dio el segundo mayor crecimiento relativo, después del registrado en la década de 1950, en que se tuvo un incremento del 240 por ciento (ver cuadro 20).

**Cuadro 20**  
**Matrícula y crecimiento de la educación preescolar, 1960-1980.**

Nivel	1960	Inc.	1970	Inc.	1980	Inc.
<b>Preescolar</b>	230 164	99	422 682	84	1 071 619	154

Fuente: Tomado de Carlos Ornelas, *El sistema educativo mexicano....., op.cit.*, p. 210

En el cuadro 21, podemos apreciar las manifestaciones de cambio del perfil demográfico de la cohorte de cuatro a cinco años de edad. De 1960 a 1970, este grupo aumentó en poco más de un millón al pasar de 2 340 664 a 3 371 100 y, en la década siguiente -1970 a 1980- esa población

<sup>345</sup> Además de los recursos a la educación básica, en el año de 1980 el CAPFCE canalizó recursos por concepto de infraestructura educativa a las siguientes instituciones: Universidades (299.6 millones); Instituto Técnico Regional (158.5 millones); Centro de Estudios Técnicos Agropecuarios (348.2 millones); Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos (316.6 millones) y Centro de Estudios Tecnológicos: (280.2 millones), en *ibídem*.

<sup>346</sup> SEP, *Memoria 1976-1982*, p. 57.

siguió creciendo pero a un ritmo menor, hubo 757 979<sup>347</sup> niñas y niños menos, lo cual se debe entre otros aspectos a que durante la década de los setentas, el nivel de escolaridad de las mujeres modificó sus prácticas reproductivas.

En 1970, el sistema educativo proporcionó cobertura al 12.5 por ciento de la cohorte de cuatro a cinco años, y diez años después al 25.9 por ciento de la población infantil

**Cuadro 21**  
**Cobertura educativa de preescolar con relación con la población de cuatro y cinco años cumplidos 1960-1980**

<b>Año</b>	<b>Población total de 4 y 5 años cumplidos (a)</b>	<b>Matrícula educativa de educación preescolar (b)</b>	<b>Cobertura educativa con relación con la población de 4 y 5 años (b)/(a) x100</b>
1960	2 340 664	230 164	9.08%
1970	3 371 127	422 682	12.5%
1980	4 129 106	1 071 619	25.9 %

Fuente: Elaboración propia en base al cuadro 20 y a los Censos de Población y Vivienda, de los años correspondientes.

De manera concluyente podemos señalar que de 1940 a 1980, hubo dos momentos históricos en los que la cobertura del sistema benefició a la población infantil, el primero fue resultado de la política social de Torres Bodet, en el que la matrícula casi se triplicó al pasar de 33 848 en 1940 a 115 378 en 1950; el segundo inicia aunque lentamente durante el periodo de Díaz Ordaz, se acentúa ligeramente con Luis Echeverría, debido a que como ya comentamos, se normaron aspectos importantes de la vida educativa, que dieron pie a una gran riqueza de planteamientos y estrategias educativas innovadoras no sólo para la educación preescolar, sino también para la educación

<sup>347</sup> Estos datos se obtuvieron restando la población de cuatro y cinco años de la década mencionada, respecto a la anterior .

primaria y secundaria, como lo haremos ver posteriormente. El proceso de expansión educativa alcanzó el pináculo con José López Portillo, debido a la diversificación de la oferta educativa beneficiando por primera vez a los sectores más desfavorecidos de la sociedad.

#### 4. 2. 2. La educación primaria.

La matrícula de la educación primaria durante el periodo de 1964 a 1980, continuó creciendo en términos absolutos, pero en términos relativos empezó a decrecer. El incremento de la matrícula de 1960 a 1970 tuvo un crecimiento ascendente, que se explica por la continuidad que se dio a la política de expansión educativa derivado del Plan de Once Años, que se siguió instrumentando durante el periodo de Díaz Ordaz; y a la política de planeamiento continuada por Luis Echeverría y José López Portillo (cuadro 22).

**Cuadro 22**  
**Matrícula y crecimiento de la educación primaria, 1960-1980**

Nivel	1960	Inc.	1970	Inc.	1980	Inc.
<b>Primaria</b>	5 342 092	78%	9 248 290	73%	14 666 257	59%

Fuente: Tomado de Carlos Ornelas, *El sistema educativo mexicano....., op.cit.*, p.210.

En la evaluación sobre el estado de la educación del país realizado en 1965 por la Comisión de Planeamiento Integral de la Educación, se le dio especial importancia a la educación primaria. “El informe insistió en las diferencias existentes entre las escuelas primarias urbanas y rurales”<sup>348</sup>. Los diarios de la época confirmaban esa situación al señalar la precaria condición de los planteles rurales: de las 31 040 escuelas primarias rurales existentes en el territorio mexicano, sólo el

<sup>348</sup> Meneses Morales, *Tendencias educativas oficiales en México, 196-1976*, p. 22.

16 por ciento contaba con los seis años prescritos. En cambio, en las urbanas el 89.3 por ciento, es decir, 9 387, de 10 503 planteles tenían los seis grados<sup>349</sup>.

Esa situación era preocupante pues en 1960 el 49.3 por ciento de la población total se localizaba en el medio rural y el 50.7 por ciento en zonas urbanas<sup>350</sup>, lo que significa que aunque en las zonas rurales existía mayor número de escuelas, -debido a que la tasa de analfabetismo para esa fecha aún era del 33.4 por ciento-, el servicio educativo era limitado (cuadro 23).

**Cuadro 23**  
**Población alfabeta y analfabeta de 10 años y más, respecto de la población total mayor de 10 años 1960-1970**

<b>Años</b>	<b>Población total de 10 años y más</b>	<b>Población alfabeta de 10 años y más</b>	<b>Porcentaje de alfabetos</b>	<b>Población analfabeta de 10 años y más</b>	<b>Porcentaje analfabetos</b>
1960	23 829 338	15 848 653	66.5%	7 980 685	33.4%
1970	32 334 732	24 657 659	76.3%	7 677 073	23.7%
1980	39 927 410	31 475 670	83.0%	8 451 740	21.1%

Fuente. Elaboración propia en base al Censo General de Población, 1950, 1960, 1970, 1980, y *Estadísticas históricas de México, op. cit.*

El servicio era reducido debido a que la mayoría de escuelas rurales ofrecía educación hasta el tercer año; mientras que en las zonas urbanas en donde se ubicaban los núcleos urbanos más importantes del país, el número de escuelas era proporcionalmente bastante menor a aquéllas, pero con un esquema de organización completo (cuadro 24).

<sup>349</sup> La Nación, agosto 15 de 1970, *Ibidem.*, p. 31.

<sup>350</sup> INEGI, Censo Nacional de Población y Vivienda, 1960.

**Cuadro 24**  
**La educación rural y urbana**  
**1964-1970**

Concepto	Rurales		Urbanas	
	1964	1970	1964	1970
Alumnos	2 654 191	3 357 653	3 876 560	5 589 902
Escuelas	28 931	33 848	8 645	10 762
Maestros	54 568	71 787	87 395	1 19364

Ernesto Meneses, *Tendencias educativas oficiales en México, 1964-1976*, op. cit., pp. 34-37.

La eficiencia terminal del sistema reportaba que “de cada 100 alumnos inscritos en las primarias rurales (generación 1963-1968) terminaban únicamente siete, es decir, el 92.9 por ciento desertaba, al paso que en las primarias urbanas abandonaban las aulas el 51 por ciento”<sup>351</sup>.

Para solucionar el problema de la primaria incompleta en las zonas rurales, Díaz Ordaz implementó el novedoso programa de la radioprimería, a través del cual se transmitirían cursos para 4°, 5°, y 6° grados. En términos académicos el programa dio resultados positivos, pues las clases podían suplir satisfactoriamente la enseñanza presencial a la vez que permitían abarcar mayor número de niños<sup>352</sup>.

La educación rural en la interpretación de Silvy Schemelkes, aparece “como *la facilitadora* de la migración rural urbana. Quienes de hecho lograban terminar su cuarto grado en la escuela radiofónica (último grado impartido) salían de su comunidad para continuar sus estudios o para

<sup>351</sup> Meneses Morales, *Tendencias educativas oficiales en México, 1964-1976*, p. 31.

<sup>352</sup> *Ibidem*.

ingresar al mercado de trabajo. De esta forma, las escuelas contribuían pues a despojar a las comunidades indígenas de sus elementos más educados”<sup>353</sup>.

Respecto a la educación extraescolar, Díaz Ordaz dio continuidad a la Campaña de Alfabetización. Para atender a la población infantil indígena, durante el primer año de su gobierno empezaron a operar 20 tele-aulas, destinadas a alfabetizar a 3 600 personas en cinco turnos diarios<sup>354</sup>. El total de esos centros ascendió a 20 283, en tanto que las Escuelas de Circuito en el medio rural aumentaron a 70 cuatro años después. Estas últimas “estaban destinadas a atender a los niños que viven en comunidades con población menor a 99 habitantes”<sup>355</sup>. La oferta educativa también incluyó a las Escuelas albergue, “establecimientos en donde se brinda alojamiento y alimentación a niños en edad escolar provenientes de poblaciones dispersas, y en los que se les proporcionaba educación primaria *en escuelas de organización completa* de las localidades donde se encuentran dichos albergues”<sup>356</sup>.

La educación extraescolar para adultos en el medio indígena (cuadro 25) también fue diversa y estuvo conformada por:

1. Centros regionales de educación fundamental, que fueron internados hasta 1971, brindaban educación primaria acelerada y enseñanza ocupacional, con servicio asistencial a

---

<sup>353</sup> En 1970, el Centro de Estudios Educativos, realizó dos estudios de campo sobre educación rural con fines propositivos y de acción en zonas indígenas. Los estudios fueron solicitados con el fin de orientar la acción educativa de grupos misioneros que trabajaban en la Sierra Tarahumara. Ahí, a diferencia de otras zonas del país, la escuela radiofónica abarcaba únicamente hasta el 4º año. Al respecto véase. Silvy Schmelkes, “El Centro de Estudios Educativos y la educación en el medio rural” en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, v.18, nos. 3 y 4, p. 40.

<sup>354</sup> Gustavo Díaz Ordaz, *Primer Informe de Gobierno*, 1965, p. 32. También Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/re/RE-ISS-09-06-13.pdf>

<sup>355</sup> Gustavo Díaz Ordaz, *Quinto informe de Gobierno*, 1969, p. 56. También Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/re/RE-ISS-09-06-13.pdf>

<sup>356</sup> SEP, *Cuatro años de labor educativa, 1970-1974*, SEP, 1974, pp. 69 y 75.

- adolescentes de 12 a 14 años, que saben leer y escribir y que por impedimentos económicos no completaron su enseñanza primaria”<sup>357</sup>. Funcionaron hasta 1976.
2. Aulas rurales móviles. Fueron “servicios educativos itinerantes que, atendidos por un maestro, ofrecían los tres primeros años de enseñanza primaria, alfabetizaban adultos y actuaban como promotores de desarrollo en comunidades pequeñas cuya población dispersa carecía de servicios educativos”<sup>358</sup>. Estas aulas funcionaron hasta el ciclo escolar 1977-1978.
  3. Misiones Culturales.
  4. Salas de lectura. Fueron “agencias atendidas con un maestro encargado de fomentar la lectura a través de un modesto acervo bibliográfico. También alfabetizaban y promovían actividades culturales y recreativas.
  5. Escuelas asistenciales. Funcionaron hasta 1976.
  6. Centros de educación básica para adultos. Impartían educación primaria acelerada, a un ritmo acorde con las habilidades y conocimientos adquiridos por los adultos y adolescentes. En estos centros también se alfabetizaba”<sup>359</sup>.
  7. Centros de alfabetización. “Impartían, la enseñanza de la lectura y escritura y proporcionaban conocimientos elementales de cultura general. De estos centros, los alumnos podían pasar a los Centros de educación básica para adultos, en los que podían cursar la primaria individualizada. En 1970 existían 7 870 centros de alfabetización mismos que se integraron paulatinamente a los Centros de educación básica para adultos desde 1971-1972”<sup>360</sup>.

Para atender esa multiplicidad de modalidades educativas, el titular de educación declaró en 1969 que: “de las 6 870 plazas de maestros –incluidos los promotores bilingües- la mitad se destinaron al campo para atender a 140 000 niños más”<sup>361</sup>.

---

<sup>357</sup> *Ibidem.*, p. 69.

<sup>358</sup> *Ibidem.*, p. 15.

<sup>359</sup> José López Portillo, *Cuarto Informe de Gobierno*, 1980, pp.16 y 33.

<sup>360</sup> SEP, *Cuatro años de labor educativa, 1970-1974*, p.34; y Meneses Morales, *Tendencias educativas oficiales en México, 1964-1976*, p. 182.

<sup>361</sup> El Nacional, 2 de marzo de 1967, citado en Meneses Morales, *Tendencias educativas oficiales en México, 1964-1976*, p. 31.

Cuadro 25

## Educación infantil y adulta en el medio indígena, 1970-1980

Concepto	1970-1971	1971-1972	1972-1973	1973-1974	1974-1975	1975-1976	1976-1977	1977-1978	1978-1979	1979-1980
<b>Población indígena</b>										
Monolingüe	895 091	894 528	889 021	882 516	874 098	872 737	867 432	862 180	856 981	851 649
Bilingüe	2 343 831	2 361 904	2 393 741	2 425 576	2 457 414	2 489 250	2 521 086	2 552 833	2 584 759	2 616 550
Total	3 238 922	3 238 922	3 256 432	3 282 762	3 308 092	3 335 512	3 361 987	3 388 518	3 415 013	3 441 740
<b>Escuelas albergue</b>										
Escuelas	15	111	236	240	450	592	659	629	918	1 019
Población atendida	750	6 501	12 751	12 851	23 825	30 500	33 506	32 400	46 900	52 400
<b>Centros de Integración Social</b>										
Planteles	26	26	28	27	27	27	27	28	28	28
Población atendida	3 573	4 299	4 287	3 785	3 810	4 135	4 460	4 135	4 135	3 273
Personal	632	640	648	639	655	655	655	701	701	697
<b>Centros de Castellанизación</b>										
Planteles						9 012	10 513	11 332	12 453	14 492
Matrícula						nd	nd	nd	65 720	92 977
Castellanizadores						nd	nd	nd	3 286	3 922
<b>Educación de adultos</b>										
<b>Aulas rurales móviles</b>										
Aulas	270	312	306	306	306	400	400	400		
Primaria (niños)	7 308	8 445	5 644	4 832	7 241	11 212	12 593	10 647		
Comunidades atendidas	270	312	306	306	306	400	400	400		
Personal	270	312	306	306	306	400	344	400		
<b>Misiones Culturales Rurales</b>										
Centros	84	110	114	162	188	200	215	215	215	215
Población atendida	92 400	121 000	166 003	219 218	224 539	238 881	623 136	136 304	202 088	202 088
Personal	756	990	1 026	1 170	1 460	1 800	1 785	1 531	1 617	1 731
<b>Salas populares de lectura</b>										
Salas	139	117	120	120	120	55	66	103	104	79
Población atendida	34 000	31 486	32 608	32 720	10 712	21 955	45 360	49 253	76 753	73 245
Personal	139	117	120	120	55	66	103	103	104	71
<b>Centros regionales de educación fundamental</b>										
Centros	27	27	27	27	27	28	28			
Población atendida	8 982	8 345	8 758	8 758	7 373	7 661	4 740			
Personal	570	574	579	579	665	596	574			
Egresados	1 442	2 044	1 724	1 919	2 232	2 945	1 895			
<b>Escuelas asistenciales</b>										
Escuelas	13	13	13	13	12	11	12			
Población atendida	4 322	4 217	3 901	3 810	3 718	3 688	3 804			
Personal	137	120	132	153	107	146	134			
Egresados	610	516	521	468	481	472	684			

Concepto	1970-1971	1971-1972	1972-1973	1973-1974	1974-1975	1975-1976	1976-1977	1977-1978	1978-1979	1979-1980
<b>Centros de educación básica para adultos</b>										
Centros	97	110	285	284	605	822	868	947	978	981
Población atendida	13 443	15 305	20 783	53 821	61 742	125 000	96 116	148 280	150 000	99 903
Personal	388	440	734	1 648	2 343	2 780	2 911	2 999	2 982	3 134
Egresados	1 067	1 800	3 589	8 863	10 850	25 000	14 416	21 004	21 000	25 000
<b>Centros de acción educativa</b>										
Centros								55	55	
Población atendida								30 783	27 923	
Personal								557	557	
Egresados								8 619	7 850	

Fuente: *Cuarto informe de gobierno, José López Portillo, 1980, op. cit., p. -31-34.*

Las modalidades escolarizadas y extraescolares de la educación primaria se realizaron gracias a que a ese nivel educativo se canalizó la mayor inversión para construcción de planteles escolares. Tan sólo en el penúltimo año de la gestión diazordacista, se destinaron \$498.7 millones a la educación básica, correspondiendo \$289.2 millones a las primarias; \$183.1 a la enseñanza media y, \$26.7 a los jardines de niños<sup>362</sup>. En 1969, las entidades federativas que invirtieron más de \$10 millones de pesos en infraestructura para la educación básica fueron Coahuila, Colima, Chihuahua, Jalisco, Nuevo León, Sonora, Tamaulipas, Chiapas, Durango, Guanajuato, México, Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Veracruz. La mayoría de estas entidades privilegió a la educación primaria, luego a la educación media y después a los jardines de niños.<sup>363</sup>

Los datos anteriores nos muestran que la inversión en infraestructura educativa para la educación primaria benefició a entidades federativas que en el año de 1969 concentraban cerca del 70 por ciento de la población urbana, como Coahuila, Colima, Chihuahua, Jalisco, Nuevo León, Sonora y

<sup>362</sup> La enseñanza media incluye aulas e inversiones en escuelas secundarias; secundarias técnicas; normales, tecnológicos, centros de capacitación industrial y agropecuario e institutos superiores. Gustavo Díaz Ordaz, *Quinto informe de Gobierno, 1969*, p. 127.

<sup>363</sup> *Ibidem.*, 127-130.

Tamaulipas; y también a aquellas como Chiapas que concentraba el 72 por ciento de población rural; Puebla, Veracruz y Sinaloa con 52 por ciento, y Guanajuato el 48 por ciento<sup>364</sup>.

La riqueza de opciones educativas, aunado al financiamiento a la educación básica durante la gestión de Díaz Ordaz, incidió positivamente en el aumento de la cobertura educativa de la población de seis a doce años, al trasladarse de 77.4 por ciento en 1960 al 92.1 en el año de 1970, obteniéndose por primera vez en la historia de México el mayor crecimiento de la educación primaria (cuadro 26).

**Cuadro 26**  
**Cobertura educativa de primaria con relación con la población de seis a doce años de edad 1960-1970**

<b>Año</b>	<b>Población total de 6 a 12 años cumplidos</b> <b>(a)</b>	<b>Matrícula educativa de educación primaria</b> <b>(b)</b>	<b>Cobertura educativa con relación con la población de 6 a 12 años</b> <b>(b)/(a) x100</b>
1960	6 894 013	5 342 092	77.4
1970	10 038 284	9 248 290	92.1
1980	13 816 597	14 666 257	98.0 <sup>1</sup>

**1.** Este dato fue anunciado por las autoridades educativas del momento. El cálculo no se realizó debido a que no es posible que la matrícula educativa sea mayor a la cohorte de 6 a 12 años.

Fuente: Elaboración propia en base a los Censos de Población y Vivienda de los años respectivos, y a los datos del cuadro 22.

En el aspecto de reestructuración administrativa “en 1969 se acordó fundir en una sola Dirección General de Internados de Primera Enseñanza y Educación Indígena, los 72 internados de la antigua

<sup>364</sup> Al respecto véase CONAPO, *México demográfico*, p. 42.

Dirección de Internados de Primera Enseñanza y los 26 de la Dirección General de Asuntos Indígenas”<sup>365</sup>.

La política educativa de Luis Echeverría, por lo que respecta al financiamiento, también se caracterizó por canalizar un impresionante incremento de recursos al sector educativo. Hecho que incidió positivamente en la educación primaria la cual continuó su tendencia ascendente. La educación denominada “fundamental”, es decir la primaria dirigida a los grupos marginales del país, también creció notablemente con relación al sexenio anterior, debido a que Echeverría reconoció que “aproximadamente un millón y medio de mexicanos viven en comunidades rurales de cien habitantes o menos que no recibían el beneficio de la educación, *por lo que* con el fin de atenderlos, se han puesto en práctica modalidades que combinan procedimientos escolares y extraescolares”<sup>366</sup>.

La mayor parte del servicio educativo ofrecido en el sexenio de Díaz Ordaz tuvo continuidad con Luis Echeverría. Fue durante la gestión de José López Portillo, en el año de 1978, que las autoridades educativas aplicaron en las regiones indígenas un sistema de educación primaria bilingüe y bicultural a través de la introducción de una nueva modalidad educativa: los Centros de castellanización, con la finalidad de “enseñar a los niños indígenas de cinco a siete años de edad los elementos del castellano para que puedan cursar la primaria bilingüe y ofrecer a todos los niños en edad escolar la posibilidad de cursar la primaria completa”<sup>367</sup>. Esta política tenía la finalidad de dar continuidad al añejo objetivo de integrar a los indígenas a la cultura nacional. En el año de 1978, se

---

<sup>365</sup> Meneses Morales, *Tendencias educativas oficiales en México, 1964-1976*, p. 33.

<sup>366</sup> Luis Echeverría Álvarez, Tercer informe de gobierno 1973, en *Seis informes de gobierno, op. cit.*, p. 72.

<sup>367</sup> SEP, *Memoria 1976-1982*, p. 25.

crearon 9 012 Centros de castellanización que beneficiaron a 92 977 personas. Estos lamentablemente dejaron de existir en 1980<sup>368</sup>.

También se introdujo el servicio nacional de promotores culturales y maestros bilingües, que tenía la función de:

“Impartir, de acuerdo a los programas de educación primaria y en su propia lengua, educación extraescolar a niños indígenas de 14 a 17 años, al mismo tiempo que se les enseña español en su propia lengua. Además de la educación elemental se les brinda adiestramiento para el trabajo, a fin de que participen en la vida productiva de sus comunidades actuando como auténticos agentes de cambio. Se atendía a 300 mil niños en edad escolar, de primero a sexto grados y se benefició a una población adulta de un millón de personas”<sup>369</sup>.

Las modalidades que tuvieron mayor crecimiento y atendieron a importantes segmentos de la población infantil y adulta fueron los Albergues escolares; las Aulas rurales móviles; que dejaron de funcionar en el sexenio de José López Portillo, específicamente en el año de 1978, las Misiones culturales, las Salas populares de lectura y los Centros de educación básica para adultos.

En el sexenio de Luis Echeverría también destaca la creación del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) en el año de 1971<sup>370</sup>, esta institución sería la encargada de diseñar los Cursos Comunitarios, dirigidos a comunidades aisladas y de baja densidad. El CONAFE inició sus actividades en 1974 en los estados de Guerrero y Chiapas con una matrícula de 45 810 alumnos y

---

<sup>368</sup> José López Portillo, *Cuarto informe de Gobierno, 1980*, pp. 31-34

<sup>369</sup> SEP, *Cuatro años de labor educativa, 1970-1974*, p.70; Meneses Morales, *Tendencias educativas oficiales en México, 1964-1976*, p. 182.

<sup>370</sup> El Consejo Nacional de Fomento Educativo fue creado por Decreto presidencial el 10 de septiembre de 1971, como un organismo descentralizado de interés público. En la Memoria de la SEP se menciona que con la asesoría de la Subsecretaría de Educación Primaria y Normal, el Consejo Nacional de Fomento Educativo diseñó un sistema de enseñanza particular denominado Cursos Comunitarios, en el cual las comunidades destinatarias integran comités de desarrollo educativo y contratan directamente a los profesores entre quienes han concluido estudios secundarios y son residentes de la zona donde se establece el sistema. Los fondos con los que operan los Cursos Comunitarios provienen de diversas fuentes públicas y privadas. SEP, *Cuatro años de labor educativa, 1970-1974*, *op. cit.*, p. 124.

950 escuelas, atendidas cada una por un maestro; seis años después el éxito del programa estaba a la vista: 450 000 niñas y niños inscritos en 18 874 escuelas<sup>371</sup>. Esta institución que a la fecha continúa operando, “se ha convertido en uno de los instrumentos más generosos del sistema educativo mexicano”<sup>372</sup>.

En 1976, año en que López Portillo asumió la presidencia, el sistema educativo atendía en la educación primaria a 12 026 200 alumnos, que cursaban estudios en 55 500 escuelas y fueron atendidos por 272 252 maestros, “lo que significaba un índice de atención a la demanda de 86 por ciento. Aún y con ese indicador, el número de niños que anualmente permanecía al margen de la escuela primaria se mantenía estable en términos absolutos. En el ciclo escolar 1977-1978 quedaron fuera del sistema educativo 1 800 000 niños en edad escolar<sup>373</sup>.

Para atender a ese segmento de la población, se instrumentó en el año de 1977 el Programa Nacional a Grupos Marginados al cual se le dio un firme impulso. Tres de sus objetivos consistían en “asegurar a todos los niños mexicanos la educación primaria”, “impulsar la enseñanza del castellano a quienes carecen de él”, y la “ampliación decidida de la educación para los adultos”. Poco tiempo después, en julio de 1978, se creó la Coordinación Nacional de Educación Primaria para Todos los Niños, como parte del programa Educación Para Todos. El programa, en palabras del entonces titular de educación:

“Se inspira en los principios troncales del artículo tercero constitucional y en la Ley Federal de Educación. En él alienta la mística de la escuela rural mexicana de los años veinte. En él se reconocen elementos definidos de la campaña nacional de alfabetización y se prolongan ricas y fecundas

---

<sup>371</sup> José López Portillo, *Cuarto informe de gobierno, 1980*, p. 31

<sup>372</sup> Latapí Pablo, *La SEP por dentro: las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004)*, p. 76.

<sup>373</sup> SEP, *Memoria 1976-1982*, p.58.

experiencias anteriores. La idea central que lo motiva es la remodelación de la sociedad nacional”<sup>374</sup>.

El éxito del programa radicó en que logró penetrar a las zonas rezagadas del país, ofreciendo el servicio educativo a 12 500 localidades<sup>375</sup> que no contaban con ese beneficio. También favoreció en grado superlativo a la educación primaria formal, tanto de las zonas urbanas como las rurales, debido a que se diseñaron modalidades y modelos alternativos de atención con el fin de lograr extender la cobertura de la educación primaria a toda la niñez mexicana.

Los sistemas abiertos de enseñanza primaria, secundaria y preparatoria también fueron una modalidad que inició operaciones a partir del ciclo escolar 1976-1977, “el sistema funciona durante todo el año y su calendario de actividades es independiente del de los ciclos escolares”<sup>376</sup>. De 1976 a 1980, concluyeron su educación 15 200 alumnos, mismos que obtuvieron su respectivo certificado escolar (ver cuadro 27), sin embargo la mayor cobertura educativa de este sistema se dio en la educación secundaria como lo expondré en el rubro que abordaré posteriormente.

### Cuadro 27

#### Sistemas abiertos de enseñanza en primaria, 1976-1980

Concepto	1976-1977	1977-1978	1978-1979	1979-1980
Nuevo ingreso	8 400	18 200	16 800	22 400
Certificados emitidos	1 300	5 300	5 100	3 500

Fuente: José López Portillo, *Cuarto informe de gobierno, 1980, op. cit.*, p. 35.

<sup>374</sup> Solana Morales, *Tan lejos como llegue la educación, op. cit.*, p. 80.

<sup>375</sup> SEP, *Memoria 1976-1982*, p. 62.

<sup>376</sup> José López Portillo, *Cuarto informe de gobierno, 1980*, p. 35.

La expansión educativa de la década de 1970 a 1980 puede apreciarse en los siguientes datos: las escuelas albergue se incrementaron de 15 con 750 personas, a 1 019 con 52 400 usuarios; Fernando Solana refiere que “cuando la educación primaria llegó a comunidades en las que no había ni 50, ni 20 niños, sino menos de cinco, y no era posible asignarles un instructor comunitario, se construyeron las casas-albergue”<sup>377</sup>; las Misiones culturales pasaron de 84 con 92 400 personas, a 215 con una población atendida de 202 088; las Salas populares de lectura, aunque disminuyeron de 139 a 79, atendieron a 34 000 y 73 245 personas respectivamente; los Centros de educación básica para adultos, aumentaron de 97 a 981, beneficiando a 13 443 y 99 903 personas respectivamente, de estos centros egresaron 1 067 y 25 000 alumnos; las Aulas rurales móviles aumentaron de 270 a 400, atendiendo a 7 308 infantes en 1970 y 10 647 en 1977, último año que existieron. Los Centros regionales de educación fundamental y las escuelas asistenciales dejaron de funcionar a partir de 1977, introduciéndose nuevas modalidades, como los 55 Centros de acción educativa, de los cuales egresaron 16 475 alumnos de dos ciclos escolares; su existencia fue corta, desaparecieron en 1979. Los Centros de castellanización aumentaron de 9 012 en 1978 a 14 492 en 1980 (remítase al cuadro 25).

Esa gama de opciones educativas benefició a la cohorte de 6 a 12 años, la cual se duplicó en el lapso de 30 años, al pasar de 6 894 013 infantes en el año de 1960 a 13 816 597 en el año de 1980. Este aumento que, por cierto, corresponde a la cohorte de niños más numerosas de la historia del país, son precisamente los nacidos a principios y a mediados de los setentas -, cuando apenas empezaban a difundirse las prácticas de control de la natalidad (remítase al cuadro 26).

---

<sup>377</sup> Latapí Sarre, *La SEP por dentro: las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios* (1992-2004), p. 76.

La oferta educativa existente durante el sexenio de José López Portillo, contribuyó a que la cobertura educativa para la educación primaria alcanzara por primera vez en la historia de la educación posrevolucionaria niveles nunca antes logrados.

Es posible que el éxito en la instrumentación de los programas educativos antes mencionados, tuviera que ver con la creación de las delegaciones generales de la SEP en las entidades federativas, en marzo de 1978.

Con respecto a la matrícula sostenida por la federación, durante las décadas de 1970 y 1980 continuó la tendencia creciente -aunque que a un ritmo menor- , al pasar del 64 al 66 por ciento de una década a otra. También en la medida en que el control de la federación se fue ampliando, se redujo la participación estatal de un 26 a 23 por ciento en esos dos decenios.

La participación de las escuelas privadas en la absorción de la matrícula creció muy poco; en el capítulo anterior señalábamos que en 1964, captaban el 7.5 por ciento, seis años después en 1970, el 7.8 por ciento, y en 1980, se redujo su participación a un 4.3 (ver cuadro 28).

**Cuadro 28**  
**La educación primaria por tipo de control administrativo, 1970-1980**

Concepto	1970	Porcentaje respecto al total de 1970	1980	Porcentaje respecto al total de 1980
<b>Total educación primaria</b>				
Matrícula	9 248 190	--	15 596 800	--
Maestros	194 001	--	385 352	--
Escuelas	45 074	--	83 421	--
<b>Primaria formal bajo control federal</b>				
Matrícula	5 957 870	64%	10 389 500	66.6%
Maestros	119 503	61%	249 328	64.7%
Escuelas	30 235	67%	44 651	53.5%
<b>Primaria indígena bajo control federal</b>				
Matrícula	116 054	1.2%	399 200	2.5%
Maestros	3 409	1.7%	14 923	3.8%
Escuelas	1 403	3.1%	5 031	6.0%
<b>Primaria bajo control estatal</b>				
Matrícula	2 452 553	26.5%	3 686 200	23.6%
Maestros	51 755	26.6%	82 613	21.4%
Escuelas	10 424	23.3%	12 061	14.4%
<b>Primaria bajo control particular</b>				
Matrícula	721 713	7.8%	671 600	4.3%
Maestros	19 334	9.9%	19 614	5.0%
Escuelas	3 012	6.6%	2 804	3.0%

Fuente: Elaboración propia en base a: *Cuarto informe de gobierno, José López Portillo, 1980, op. cit., p.p. 27-31.*

El creciente crecimiento de la población en edad escolar en el periodo de 1960 a 1982, fue absorbido paulatinamente por el SEM, situación que se refleja en la tasa de cobertura la cual pasó de 77.4 por ciento en 1960, a 96 por ciento en 1981. En este año el Gobierno Federal pudo, finalmente, anunciar que se cubría, por primera vez en la historia del país, casi la totalidad de la demanda potencial de educación primaria, al haberse alcanzado una atención de 98 por ciento y asegurar el acceso al primer año de la primaria de la totalidad de los niños que la solicitaron<sup>378</sup>.

<sup>378</sup> Francisco Larroyo, *Historia comparada de la educación en México*, p. 439; véase también, SEP, *Memoria 1976-1982*, p. 489.

Para entonces existía una escuela primaria o equivalente en prácticamente todas las localidades del país. Eso fue posible porque se abandonó el esquema rígido de escolarización mediante planteles convencionales, el cual fue reemplazado por la variedad de estrategias que ya hemos señalado.

La educación primaria, después de 1980, ha frenado su crecimiento, derivado de la estabilización demográfica del rango de seis a doce años en la pirámide poblacional del país, motivo por el cual se ha logrado casi la universalidad en la atención de este nivel.

La información estadística de este capítulo nos muestra la evolución de la matrícula y el crecimiento de la cobertura, lo que demuestra que existía la posibilidad cada vez mayor, de que las niñas y niños de zonas marginadas asistieran a la escuela. El derecho a la educación en la década de los ochentas por primera vez llegó a ser un patrimonio efectivo de la niñez mexicana.

Sylvia Schmelkes señala, y coincido con ella, en que “una vez alcanzada esta meta resulta difícil echar marcha atrás. La historia lo muestra: en la década de la crisis *de los ochenta* disminuye fuertemente el presupuesto destinado a la educación, pero no se reduce la matrícula y baja muy poco su índice de crecimiento a nivel primario”<sup>379</sup>.

A la par que el SEM ampliaba la cobertura educativa, también se hacían esfuerzos para contrarrestar las cifras preocupantes, de reprobación, deserción y eficiencia terminal<sup>380</sup>, que finalmente son referentes para evaluar la eficiencia o deficiencia del sistema; en este sentido en el

---

<sup>379</sup> Schemelkes, “Los últimos dos sexenios de la saga educativa”, en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, v. II, núm. 4, p. 3.

<sup>380</sup> La eficiencia terminal es el porcentaje de alumnos que concluyen oportunamente un nivel educativo de acuerdo al número de años programados. SEP/INEE, *Sistema de Indicadores Educativos de los Estados Unidos Mexicanos*, 1996, p.111.

cuadro 29 podemos apreciar que la tendencia de la eficiencia terminal tanto de la educación primaria y secundaria de 1976 a 1981 fue en aumento.

**Cuadro 29**  
**Tasas anuales de reprobación, deserción y eficiencia terminal, 1976-1981**

Nivel educativo	Reprobación	Deserción	Eficiencia terminal
	<b>1976</b>		
Primaria	10.3	8.7	42.6
Secundaria	27.3	11.1	70.7
	<b>1981</b>		
Primaria	11.1	7.2	49.7
Secundaria	29.3	10.5	75.1

Fuentes: Laureano Hayashi, *La educación mexicana en cifras*, y SEP, *Informe de labores: 1995-1996*, Citado por Carlos Ornelas, “La cobertura de la educación básica”, en Latapí Sarre t. II, p. 129.

En este largo periodo de 1964 a 1980, la atención de las autoridades tendió a centrarse en la expansión del sistema, aunque ya desde el Plan de Once Años, se hablaba de la calidad de la educación. Fue hasta la década de los ochentas en que el discurso se traslada a esta cuestión.

El camino de la expansión y cobertura educativa ha sido desde el México posrevolucionario -en algunos periodos más y en otros menos- azaroso, arduo y prolongado; sin embargo no queda ninguna duda de que “la gran visión de Vasconcelos marcó la ruta de las políticas educativas a seguir durante las décadas ulteriores<sup>381</sup>. Desde entonces los respectivos gobernantes, imprimieron a sus respectivas políticas educativas mayor o menor énfasis, el resultado acumulado de esas acciones originó que dos décadas previas a la conclusión del siglo XXI, México alcanzara por primera vez, una cobertura en educación primaria del 98 por ciento.

<sup>381</sup> Juan Fidel Zorrilla Alcalá, “Las políticas educativas en México: apuntes para una perspectiva de largo plazo”, en Guadalupe Teresinha Bertussi y Roberto González Villarreal (coords), *Anuario educativo mexicano: visión retrospectiva*, t. 1, p. 49.

Nuestro país logra alcanzar tardíamente este nivel de cobertura, cuando países como Argentina Brasil y Venezuela, tenían en 1960 tasas brutas de matrícula en primaria cercanas al 100 por ciento.

#### **4.2.3. La educación media o secundaria**

El proceso de universalización de la educación primaria señala Fidel Zorrilla:

“Conlleva necesariamente a un incremento en la demanda por oportunidades formativas en los ciclos medio y universitario. Su paulatina expansión fue repercutiendo, casi mecánicamente, seis años después, en la secundaria y tres años más tarde en la enseñanza media, la cual a su vez canaliza a gran parte de los egresados a la educación superior. Este proceso es muy semejante en sus alcances y problemas al que ocurrió en la mayoría de los países latinoamericanos en esas mismas décadas”<sup>382</sup>.

En México, “como resultado acumulado de los esfuerzos que desde los años veinte se fueron realizando”<sup>383</sup>, la educación secundaria dio saltos impresionantes de 1950 a 1980. La matrícula de la secundaria y de la media superior se triplicó entre 1950 y 1960. Pero fue entre 1960 y 1980 que se experimentó el salto más espectacular, cuando el número de estudiantes atendidos en la secundaria y en la media superior se multiplicaron por un factor de trece. A lo largo de esos veinte años la educación superior creció cerca de nueve veces”<sup>384</sup>.

Fue hasta el sexenio de Díaz Ordaz, cuando la secundaria se erigió como el nivel de enseñanza formal privilegiado, con relación al preescolar y primaria. La explicación de ese cambio se debe al aumento de egresados de la primaria, por efecto del Plan de Once años, y a las exigencias del

---

<sup>382</sup> *Ibidem.*, p. 51.

<sup>383</sup> *Ibidem.*

<sup>384</sup> *Ibidem.*, p. 105.

mercado laboral, ya que ésta pasó a ser requisito para ingresar a las fábricas, y a distintos empleos urbanos.

En razón de las exigencias de la vida económica del país, la política educativa para ese nivel buscó ampliar los servicios de la secundaria general y la técnica, así como también de la telesecundaria, y la secundaria técnica agropecuaria, además de la unificación de los programas de estudio en sus distintas modalidades.

La finalidad de las secundarias generales y telesecundarias consistía en dar “una formación propedéutica con algunas actividades de formación tecnológica. Las secundarias técnicas proporcionan al mismo tiempo una formación general y capacitación para el trabajo productivo”<sup>385</sup>. La incorporación posterior de la secundaria técnica agropecuaria en 1972, pretendía responder a la difícil situación rural; la producción agrícola se encontraba estancada y las condiciones de vida de los campesinos empeoraban, motivo por el cual se agudizaban la migración del campo a la ciudad.

Los objetivos de ampliación planteados se cumplieron, pues la matrícula del total de educación secundaria casi se duplicó durante el sexenio, al pasar de 607 000 alumnos en 1964 a 1 192 153 alumnos<sup>386</sup>; la atención a esos jóvenes requirió de una mayor contratación de maestros y construcción de escuelas, por lo que estos rubros se incrementaron en 57 y 88 por ciento respectivamente. Estos datos generales nos muestran que el mayor crecimiento de la educación secundaria se dio con Díaz Ordaz y José López Portillo, no así con Luis Echeverría (ver cuadro 30).

---

<sup>385</sup> SEP, *Memoria 1976-1982*, p. 87.

<sup>386</sup> Las estadísticas sobre matrícula en este cuadro difieren de las de INEGI. La SEP, en sus documentos oficiales como las Memorias, proporciona cantidades sobreestimadas de matrícula educativa.

**Cuadro 30**  
**Incrementos sexenales en la matrícula, escuelas y maestros de educación secundaria**  
**1964, 1970, 1980.**

Concepto	1964	1970	Incremento porcentual respecto a 1964	1976	Incremento porcentual respecto a 1970	1982	Incremento porcentual respecto a 1976
<b>Total educación secundaria</b>							
Matrícula	607 632	1 192 153	96%	1 898 053 2 109 693	59% 76%	3 718 090	95%
Escuelas	2 783	4 379	57%	6 797 7 227	55% 65%	13 196	94%
Maestros	41 562	78 387	88%	110 733 125 614	41% 60%	203 545	83%
<b>Secundaria bajo control federal</b>							
Matrícula	241 669	588 887	143%	1 113 399 1 263 526	89% 114%	2 546 482	128%
Escuelas	482	999	107%	2 717 3 151	177% 215%	5 868	115%
Maestros	13 770	29 135	111%	55 765 64 882	91 122%	124 081	122%
<b>Secundaria bajo control estatal</b>							
Matrícula	133 602	243 796	82%	292 149 331 170	19% 35%	648 894	122%
Escuelas	507	817	61%	763 841	-6% 2%	3 954	418%
Maestros	8 321	18 040	116%	16 263 18 661	-8% 3%	36 402	123%
<b>Secundaria bajo control particular</b>							
Matrícula	229 683	357 072	55%	490 505 514 997	37% 44%	522 914	6%
Escuelas	1 793	2 562	42%	3 317 3 235	29 26%	3 374	1%
Maestros	19 471	31 097	59%	38 705 42 017	24% 35%	43 062	11%

Fuente: Elaboración propia, para los años de 1964 y 1970, *La educación pública en México, 1970*, citado por Meneses Morales, *Tendencias educativas oficiales, 1964-1976*, p. 54;

Para 1976: SEP, *Secundaria experimental mexicana. Primer informe, 1976*, p. 24.

Para 1982: SEP, *Memoria, 1976-1982*, p. 382

Para 1976 el incremento porcentual se calculó con base en la primera cifra de la columna.

Nota: En la columna del año de 1976, están asentadas dos cantidades que provienen de la misma institución: SEP. Los datos de la primera cifra están referidos en: *Secundaria experimental, ...op. cit*; mientras que los de la segunda provienen de la *Memoria 1976-1982*. La diferencia entre una fuente y otra es que en la primera la cantidad para todos los rubros son menores, mientras que el segundo es mayor. Por lo que se optó por dejar el de la primera publicación.

Retomando la cuestión del impulso a las diferentes modalidades educativas, en el lapso de 1964 a 1970, la secundaria general matriculó 421 255 estudiantes, erigiéndose como la modalidad que más estudiantes captó, siguiéndole en importancia la tecnológica industrial y o comercial, con 87 637 alumnos; la secundaria para trabajadores, con 50183 alumnos; la telesecundaria con 29 316 alumnos; y la tecnológica agropecuaria con 16 816 (cuadro31).

**Cuadro 31**  
**Matrícula, escuelas y egresados de la educación secundaria, 1970-1980**

Escuelas	1970	1980
<b>Total educación secundaria</b>		
Matrícula	1 102 207	3 224 500
Escuelas	4 249	8 877
Egresados	246 807	755 800
<b>Secundaria bajo control federal</b>		
Matrícula	605 207	2 068 700
Escuelas	1 533	4 247
Egresados	133 270	485 386
<b>Secundaria general</b>		
Matrícula	421 255	1 337 100
Escuelas	630	1 876
Egresados	95 897	302 543
<b>Secundaria para trabajadores</b>		
Matrícula	50 183	125 900
Escuelas	105	292
Egresados	11 454	33 518
<b>Telesecundaria</b>		
Matrícula	29 316	76 800
Escuelas	571	710
Egresados	6 593	18 638
<b>Secundaria Tecnológica industrial y/o comercial</b>		
Matrícula	87 637	298 400
Escuelas	140	505
Egresados	16 311	69 239
<b>Secundaria tecnológica agropecuarias</b>		
Matrícula	16 816	221 300
Escuelas	87	822
Egresados	3 015	59 668
<b>Secundaria técnica pesquera<sup>1</sup></b>		
Matrícula	--	9 200
Escuelas		42
Egresados		1 780
<b>Secundaria bajo control estatal</b>		
Matrícula	186 806	449 200
Escuelas	464	1 052
Egresados	42 412	106 201
<b>Secundaria bajo control particular</b>		
Matrícula	310 204	706 600
Escuelas	2 252	3 578
Egresados	71 125	164 213

<sup>1</sup> La secundaria técnica pesquera inició por primera vez en el ciclo escolar 1972-1973.  
Fuente: José López Portillo, *Cuarto Informe de Gobierno, 1980*, pp. 41-44.

La atención a los adolescentes requirió de una ampliación de la planta docente por lo que esta creció en 90 por ciento de 1964 a 1970, que por cierto fue la más alta de todos los niveles educativos del SEM. Sin embargo las propias autoridades educativas reconocían que el personal docente “no recibía la formación profesional adecuada; de las escuelas normales superiores no egresaba la cantidad suficiente de profesores para cubrir las necesidades. No existían en esas escuelas ni otras similares, cursos para formar algunos de los profesores especiales que requieren las secundarias”<sup>387</sup>.

En el aspecto administrativo, en 1965 se creó el Consejo Nacional de Planeación Educativa [...], organismo al que se le solicitó la elaboración de un plan de 14 años para lograr la supresión de las escuelas prevocacionales del IPN y su conversión en escuelas secundarias técnicas, esto con la finalidad de dar unidad al sistema de segunda enseñanza y extender las oportunidades de ingreso a las escuelas vocacionales a todos los estudiantes dotados de aptitudes y vocación<sup>388</sup>.

El balance sexenal de la expansión y espectacular crecimiento de la matrícula educativa lo refleja el cuadro 32 en el que se aprecia, por primera vez en la historia de este nivel, el estupendo crecimiento de una década a otra.

**Cuadro 32**  
**Matrícula y crecimiento de la educación secundaria, 1960-1980**

Nivel	1960	Inc.	1970	Inc.	1980	Inc.
<b>Secundaria</b>	234 980	238%	1 219 792	419%	3 033 856	149%

Fuente: Tomado de Carlos Ornelas, *El sistema educativo mexicano*, p.p. 210.

<sup>387</sup> SEP, *Memoria 1976-1982*, p. 87.

<sup>388</sup> Meneses, *Tendencias educativas oficiales en México, 1964-1976*, p. 124.

Al finalizar el periodo de Gustavo D a Ordaz, en el año de 1970, el sistema educativo tenía la capacidad para absorber al 62.2 por ciento de los egresados de primaria.

Durante el sexenio de Luis Echeverría, la expansión de la matrícula de secundaria continuó aumentando en términos absolutos, aunque reflejado en términos porcentuales el crecimiento de 1970 a 1976 disminuyó al pasar de 96 a 83 por ciento, respecto al sexenio de Díaz Ordaz. Las secundarias técnicas y tecnológicas continuaron siendo objeto de una política de amplio apoyo, pues eran concebidas como formadoras de cuadros que impulsarían el desarrollo socioeconómico y concretaban una línea de política para aminorar la presión de la población por acceder a niveles superiores de educación.

En 1971, se inició la conversión de las escuelas secundarias en secundarias tecnológicas agropecuarias para que, sin descuidar la formación integral de los alumnos, éstos puedan ejercer actividades productivas al término de cada uno de los años escolares<sup>389</sup>. Esta decisión se realizó tras reconocer que el nivel educativo de secundaria “se ha desenvuelto, durante muchos años, dentro de esquemas tradicionales y ha desatendido, en cierta forma, la enseñanza técnica. Por ello establecimos nuevas escuelas tecnológicas agropecuarias en las que se imparten, además de los conocimientos de la secundaria general, enseñanzas útiles para las tareas del campo”<sup>390</sup>.

Esta modalidad educativa registró un impresionante crecimiento con relación a las otras modalidades de la educación secundaria: de 1970 a 1976 se pasó de 87 a 583 escuelas lo que se traduce en un incremento del 570 por ciento, los registros de matrícula para el mismo período indican que aumentó de 16 816 a 119 510, lo que representa un incremento del 610 por ciento,

---

<sup>389</sup> Luis Echeverría  lvarez, Primer informe de gobierno, 1971, en *Seis informes de gobierno*, op. cit., p. 13.

<sup>390</sup> *Ibídem*.

mientras que la planta de profesores consecuentemente se incrementó en un 464 por ciento (ver cuadro 33).

**Cuadro 33**

**Crecimiento de la educación secundaria tecnológica, industrial y agropecuaria, 1970, 1976, 1980.**

Escuelas	1970	1976	Incremento porcentual de 1970 a 1976	1980	Incremento porcentual de 1976 a 1980
<b>Secundaria Total</b>					
Matrícula	1 192 153	1 888 053	58%	3 224 500	70%
Escuelas	4 249	6 797	59%	8 877	30%
<b>Secundaria Tecnológica industrial y/o comercial</b>					
Matrícula	87 637	182 261	107%	298 400	63%
Escuelas	140	316	125%	505	59%
<b>Secundaria tecnológica agropecuarias</b>					
Matrícula	16 816	119 510	610%	221 300	85%
Escuelas	87	583	570%	822	40%

Fuente: Elaboración propia en base a la información del cuadro 33, y SEP, *Informe de labores, 1976*, p. 24.

Otra modalidad que ocupó un segundo lugar en importancia fueron las secundarias técnicas industriales, que tuvieron un incremento en la matrícula de 107 por ciento, el número de planteles creció en un 125 por ciento y la planta de profesores en 101 por ciento.<sup>391</sup> En el periodo de Echeverría Álvarez, también se crearon institutos tecnológicos agropecuarios y varios centros de estudios científicos y tecnológicos,<sup>392</sup> como opciones alternativas para los interesados en continuar estudios en el nivel medio superior.

<sup>391</sup> Al respecto véase SEP, *Secundaria experimental mexicana*, p.p. 27-28, citado por Meneses Morales, *Tendencias educativas oficiales en México, 1964-1976*, p. 240.

<sup>392</sup> Luis Echeverría Álvarez, Primer informe de gobierno, en *Seis informes de gobierno*, p. 93.

En 1973, se incorporó una nueva modalidad: las escuelas secundarias técnicas pesqueras con una matrícula de 1 730 alumnos, atendidos en 29 escuelas; al finalizar el sexenio se contabilizaba a 5 183 alumnos<sup>393</sup>.

Un hecho de implicaciones positivas para el SEM durante el echeverrismo fue la Ley Federal de Educación en 1973, que facilitó la acreditación de estudios sin sujetarse a los sistemas tradicionales del aprendizaje, ofreciendo así oportunidad de educación y reconocimiento del saber a sectores sociales cuyas condiciones sociales les impiden acudir a la escuela, como es el caso de los sistemas abiertos de enseñanza para la población adulta, mismos que abordaré posteriormente.

Otro hecho de envergadura fue la expedición del Acuerdo secretarial en el año de 1973<sup>394</sup> por el cual se establecía que la educación secundaria que imparte la SEP por televisión, pasaría a formar parte del SEM.

Ante el interés por recuperar el apoyo social, la política educativa para el nivel medio superior consistió por una parte en ampliar los servicios y, como ya lo hemos mencionado en disminuir las presiones de acceso a la educación superior. En este sentido la estrategia consistió en apoyar la preparatoria, así como la creación y consolidación de los bachilleratos. Con este enfoque se crearon el Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH), el Colegio de Bachilleres (CB), los Centros de Estudios Científicos y Tecnológicos (CECYT), a la vez que se impulsó el crecimiento de los Centros de Estudios Tecnológicos Agropecuarios (CETA). Se apoyaron todas aquellas carreras que

---

<sup>393</sup> Las escuelas técnicas pesqueras en el nivel medio superior ya existían. SEP, *Secundaria experimental mexicana*, p. 240.

<sup>394</sup> El Acuerdo Secretarial se expidió el 22 de agosto de 1973 y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 del mismo mes y año.

permitieron incorporar nuevas tecnologías, así como áreas que fueran prioritarias para el desarrollo nacional<sup>395</sup>.

La educación superior recibió un importante apoyo. Por lo que cada año se abría la posibilidad de inscripción a 15 por ciento más estudiantes, lo que permitió duplicar la matrícula que en 1970 era de 252 000 y al final del sexenio de 526 000.

En el periodo de José López Portillo, se continuó el impulso a la educación secundaria derivado de la propuesta de educación universal de diez grados para la educación básica, que ya hemos referido en este capítulo. En tal sentido se declararon prioritarios los programas tendientes a ofrecer la secundaria a todos los que la demandan<sup>396</sup>, y también se propuso como segundo objetivo desarrollar las distintas modalidades de la secundaria técnica según las necesidades de cada zona<sup>397</sup>.

El reto educativo al que se enfrentó esta administración fue de magnitudes mayores, debido a que al ampliar la cobertura y llevar la educación primaria a los lugares más apartados -como resultado de los esfuerzos del Programa Primaria para Todos los Niños-, aparecen miles de pequeñas comunidades que requieren de educación secundaria<sup>398</sup>. Esta demanda fragmentada “planteó la necesidad de buscar nuevas estrategias ya que la secundaria tradicional en cualquiera de sus

---

<sup>395</sup> SEP, *La educación preescolar....., op. cit.*, p. 193.

<sup>396</sup> Solana Morales, *Tan lejos como llegue la educación*, p. 85.

<sup>397</sup> SEP, *Memoria 1976-1982*, p. 22.

<sup>398</sup> *Ibidem.*, p. 87.

modalidades -general, técnica, o inclusive telesecundaria- resulta en muchos casos costosa y sus contenidos son poco relevantes<sup>399</sup>.

Ese hecho explica que a partir de 1981 se dedicaron al programa de educación secundaria esfuerzos prioritarios del sector. Fernando Solana señala que ante la imposibilidad de multiplicar los planteles tradicionales de secundaria en las decenas de miles de localidades se acordaron las siguientes maniobras que consistieron en: establecer escuelas convencionales en toda región mayor de 3 000 habitantes; y mejorar y extender la telesecundaria a más de 4 000 localidades en los dos últimos años del sexenio<sup>400</sup> estableciendo unidades en las áreas menores de 3 000 habitantes, en las que egresen de primaria 20 niños o más. La demanda actual de estas zonas – declaró en 1982- “suma actualmente cerca de 350 mil jóvenes, de los cuales se estará ya atendiendo el próximo septiembre a 270 mil. Con ello se aspirará realistamente a una educación universal de 10 años”<sup>401</sup>. Desde 1980, la matrícula educativa de telesecundaria se empezó a incrementar sustancialmente hasta llegar a 246 000 adolescentes ubicados en esas 4 000 localidades, cifra menor a la proyectada por el titular de educación.

La expansión acelerada de esta modalidad integrada al SEM se comprende tras 15 años de experiencia, en 1977 cubría 12 estados, y atendía al dos por ciento de la matrícula del nivel y en 1982 se extendió a 28 entidades federativas atendiendo al cuatro por ciento<sup>402</sup>.

---

<sup>399</sup> *Ibidem.*, p. 90

<sup>400</sup> *Ibidem.*, p. 88.

<sup>401</sup> Solana Fernando, *Tan lejos como llegue la educación*. México, p. 86 .

<sup>402</sup> SEP, *Memoria 1976-1982*, p. 6; Estadística histórica del Sistema Educativo Nacional. Disponible en: <http://www.dgpp.sep.gob.mx/Estadi/NACIONAL/index.htm>  
También véase; Solana. *Tan lejos como llegue la educación*, pp. 28 y 87.

En mirada retrospectiva podemos apreciar a través de las estadísticas de población y matrícula educativa, que desde la década de 1960, el comportamiento de la cobertura en la población de 13 a 15 años ha sido creciente: de 1960 a 1970, la cohorte de esa edad aumentó en un poco más de un 1 000 000 de adolescentes y, es en esa década cuando la matrícula crece un poco más de cinco veces (la década de mayor expansión), situación que se refleja en una cobertura que pasa de 9.8 por ciento en 1960 a 34.9 , para 1970. De 1970 a 1980 la población de 13 a 15 años aumenta en poco más de un millón y medio<sup>403</sup>, pero la expansión de la matrícula aunque se incrementa durante la década mencionada no adquiere la dimensión de la que le precedió; no obstante la cobertura aumentó al 59.3 por ciento (cuadro 34).

**Cuadro 34**  
**Cobertura educativa de secundaria con relación con la población de trece a quince años cumplidos 1960-1980**

<b>Año</b>	<b>Población total de 13 a 15 años cumplidos (a)</b>	<b>Matrícula educativa de educación secundaria (b)</b>	<b>Cobertura educativa con relación con la población de 13 a 15 años (b)/(a) x100</b>
1960	2 376 545	234 980	9.8%
1970	3 494 653	1 219 792	34.9%
1980	5 112 110	3 033 856	59.3%

Fuente: Elaboración propia en base a los Censos de Población y Vivienda de los años respectivos, y a los datos del cuadro 33.

La eficiencia del sistema educativo desde la óptica de la expansión y cobertura es cada vez más

<sup>403</sup> Aguirre señala que “entre 1970 y 1980, la pirámide de la población mexicana cambió al alterarse la tendencia a que fueran siempre más anchos los escalones que corresponden a edades más jóvenes. En la pirámide de 1990 los cuatro escalones inferiores –correspondientes a los grupos de edad de 0 a 4, 5 a 9, 10 a 14 y 15 a 19- son similares. Esto muestra que se rompió *la tendencia al crecimiento* que prevaleció durante mucho tiempo; sin embargo, no significa que se haya detenido el crecimiento, porque si bien ya no aumentó el número anual de nacimientos, éstos continuaron superando al número de defunciones –en alrededor de dos millones- y por ende la población de México continúa y continuará creciendo”. Aguirre. “*El efecto del descenso de la fecundidad en la estructura por edad de la población*”, en Hernández Bringas y Menkes (coords.), *op. cit.*, p. 25.

evidente, como lo es también la absorción del sistema de las y los alumnos egresados de primaria; las cifras institucionales documentan que en 1970 este indicador pasó de 62 a 86.3 por ciento en 1980 (cuadro 35).

**Cuadro 35**  
**Absorción respecto a los egresados de primaria**  
**1970-1980**

<b>Demanda de educación secundaria</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>
Egresados de 6° en el año anterior	739 607	1 478 320
Inscritos en 1° de secundaria	459 942	1 275 400
Absorción respecto a los egresados de primaria	62.2%	86.3%

Fuente: José López Portillo *Cuarto Informe de Gobierno, 1980*, pp. 41-44.

El éxito de la expansión de la secundaria radica en parte a la desconcentración de la SEP, pues las delegaciones federales creadas a raíz de la reestructuración de la SEP, operan planean y administran los planteles federales de educación secundaria desde el ciclo escolar 1979-1980<sup>404</sup>.

Respecto a la educación extraescolar destaca la creación desde 1981 del Instituto Nacional de Educación de los Adultos (INEA)<sup>405</sup>, este organismo absorbió entre otros, el Programa Nacional de Alfabetización y las Salas de cultura que operaba el CONAFE y, también se encarga de coordinar las actividades de todas las instituciones que participan de alguna manera en la educación de los adultos<sup>406</sup>.

<sup>404</sup> SEP, *Memoria 1976-1982*, p. 90.

<sup>405</sup> Fue creado por decreto presidencial, el 28 de agosto de 1981, como un organismo descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con objeto de promover, organizar e impartir educación básica.

<sup>406</sup> SEP, *Memoria 1976-1982*, p. 83.

Los servicios escolarizados de secundaria para trabajadores se ofrecieron en los Centros de Educación Básica (CEBA)<sup>407</sup>.

Los Sistemas Abiertos de Enseñanza constituyen una nueva modalidad para que las personas adultas autodidactas o quienes participan en círculos de estudio, acrediten sus estudios de primaria, secundaria y preparatoria. Estos empezaron a operar desde el ciclo escolar 1976-1977, pero su vigencia fue corta pues en el ciclo 1980-1981 ya no aparecen registros de su operación<sup>408</sup> (cuadro 36).

**Cuadro 36**  
**Sistemas abiertos de enseñanza en la educación secundaria, 1976-1980**

Concepto	1976-1977	1977-1978	1978-1979	1979-1980
Nuevo ingreso	21 600	46 600	84 700	76 300
Certificados emitidos	n.d.	1 400	8 600	6 500

Fuente: José López Portillo *Cuarto informe de gobierno, 1980*, p. 35.

En el periodo de 1964 a 1982, la federación continuó ampliando su presencia en la impartición de los servicios educativos, la atención a la matrícula creció en términos absolutos y relativos al pasar del 39 al 64 por ciento en los años referidos. En segundo lugar se encuentran las escuelas particulares, las cuales aumentaron su participación en cifras absolutas, pero decrecieron relativamente, al pasar del 64 al 53 por ciento y, luego al 40 por ciento en 1964, 1970 y, 1980 respectivamente.

En la medida en que la federación amplió su participación en la impartición del servicio educativo, la absorción de la matrícula por las entidades federativas fue disminuyendo del 22 por ciento en

<sup>407</sup> José López Portillo, *Cuarto Informe de Gobierno, 1980*, p. 79.

<sup>408</sup> *Ibidem*.

1964 al 14 por ciento en 1980. Esa tendencia decreciente en la impartición del servicio también se observa en las escuelas particulares (cuadro 37).

**Cuadro 37**

**Participación federal estatal y particular en la impartición del servicio educativo  
1964, 1970, 1980.**

Concepto	1964	Participación porcentual respecto al total en 1964	1970	Participación porcentual respecto al total en 1970	1980	Participación porcentual respecto al total en 1980
<b>Total educación secundaria</b>						
Matrícula	607 632	---	1 192 153	---	3 224 500	---
Escuelas	2 783	---	4 249	---	8 877	---
Maestros <sup>1</sup>	SEP 41 562 INEGI 35 26	---	SEP 78 387 INEGI 67 736	---		
<b>Secundaria bajo control federal</b>						
Matrícula	241 669	39%	605 207	50%	2 068 700	64%
Escuelas	482	17%	1 533	36%	4 247	49%
<b>Secundaria bajo control estatal</b>						
Matrícula	133 602	22%	243 796	20%	449 200	14%
Escuelas	507	18%	817	19%	1 052	12%
<b>Secundaria bajo control particular</b>						
Matrícula	229 683	38%	310 204	28%	706 600	22%
Escuelas	1 793	64%	2 252	53%	3 578	40%

<sup>1</sup> Los datos de maestros reportados por la SEP, no coinciden con los reportados por el INEGI, en este caso se detectó que la SEP tiende a sobreestimar las cifras.

Fuente: Elaboración propia en base al cuadro 32.

La “gubernación de la educación” en este largo periodo de estudio se caracterizó por la diversidad de acciones educativas que repercutieron favorablemente en la cobertura educativa. Socialmente el crecimiento repercutió en que varios cientos de miles de familias experimentaron en su seno que en el transcurso de dos o tres generaciones se pasase del analfabetismo o los estudios primarios incompletos, a contar con bachillerato o educación superior. Con este logro, la cultura cívica

mexicana de las familias que con ello se beneficiaron, adquirió una prueba de la capacidad efectiva de la nación para satisfacer expectativas crecientes de parte de sus ciudadanos. En consecuencia el SEM se prestigió y legitimó a los ojos de sectores importantes de las ciudades medianas y grandes”<sup>409</sup>.

### **4.3 La descentralización o desconcentración educativa, y su incidencia en la educación básica.**

Desde la creación de la SEP, la centralización o federalización educativa fueron planteamientos que hasta finales de los años treinta se consideraban la panacea por parte de algunos actores políticos de la época<sup>410</sup>. La federalización se decía contribuiría a consolidar la reforma social y la unidad nacional, así como a mejorar y extender el sistema educativo nacional”<sup>411</sup>.

A finales de la década de 1950, “conforme el sistema fue creciendo, como fruto de la combinación del impulso universalizador y del crecimiento demográfico, fue cada vez más evidente que un sistema centralizado generaba más problemas de los que resolvía”<sup>412</sup>. Algunos ejemplos de estos fue, la multiplicación de las líneas de autoridad, concentración del poder, llegando éste a atrofiar el flujo de comunicación y de decisiones tanto verticales como horizontales en el sistema y, también los fuertes intereses dentro de la SEP y el SNTE<sup>413</sup>.

---

<sup>409</sup> Zorrilla Alcalá, “Las políticas educativas en México: apuntes para una perspectiva de largo plazo”, en Teresinha Bertussi y González Villarreal (coords), *op. cit.*, p. 51.

<sup>410</sup> Como los dirigentes nacionales del magisterio, el presidente Cárdenas y, el Secretario de Educación Pública, Sánchez Pontón. Alberto Arnaut. *La federalización educativa en México, 1889-1994*, p. 249.

<sup>411</sup> *Ibidem.*

<sup>412</sup> Schmelkes Sylvia, “La educación básica” en Latapí Sarre, t. II, p. 181.

<sup>413</sup> *Ibidem.*

Ello explica que los primeros proyectos de descentralización o desconcentración, como el de 1959, no haya prosperado debido en parte a la fuerza opositora del Consejo Nacional del SNTE. Ese hecho “no es de extrañar. La centralización educativa estuvo en el origen mismo del SNTE y, a la larga, terminó favoreciendo más al sindicato que al sistema educativo”<sup>414</sup>.

Díaz Ordaz planteó en su último informe de gobierno la perentoria “necesidad de hacer una reforma educativa para resolver a fondo los problemas educativos del país, en los que veía el origen de la rebelión estudiantil en curso”<sup>415</sup>. En el cuerpo de esa reforma residía el segundo proyecto de desconcentración, mismo que no se realizó debido a la conclusión de su mandato.

Un hecho trascendental y significativo durante el echeverrismo, además de la reforma educativa y el impulso a la universalización de la enseñanza primaria fue la desconcentración de la SEP en agosto de 1973<sup>416</sup>. Esta medida señala Arnaut, “no generó divergencias mayores entre la SEP y el SNTE<sup>417</sup>, pues mientras la política expansiva del sistema educativo continuaba, los maestros tenían

---

<sup>414</sup> Arnaut Alberto. *La federalización educativa.....*, op. cit., p. 249.

<sup>415</sup> *Ibidem.*, p. 254.

<sup>416</sup> *Ibidem.*, p. 267.

<sup>417</sup> Susan Street señala que “el 22 de septiembre de 1972, la corriente que había dominado las posiciones de liderazgo del SNTE desde principios de los años cincuenta, se vio violentamente despojada del control del sindicato por otro grupo al que conducía Carlos Jonguitud Barrios. Tanto el golpe interno como la renovación y la “modernización” del poder central del sindicato tuvieron el apoyo del presidente Echeverría”. [...] La relación de Vanguardia Revolucionaria con Echeverría fue muy estrecha. Por ejemplo en 1974 Jonguitud participó (poniendo a los maestros a trabajar) en siete campañas para gubernaturas de estado; y, en general el sindicato se dedicó a apoyar la reforma educativa de Echeverría, realizando congresos sobre asuntos educativos”. Street Susan, *Maestros en movimiento. Transformaciones en la burocracia estatal (1978-1982)*, pp. 78-79.

mayores oportunidades de empleo y movilidad y para la dirigencia sindical, una mayor disponibilidad de recursos y premios”<sup>418</sup>. Asimismo agrega que:

“Los problemas para la SEP y el SNTE, y entre ambos surgieron no sólo por el agotamiento de la política de expansión centralizada (especialmente intensa en la década de los sesenta), sino también por las características de la política que lo sustituye en la década de los setenta, que pondrá mayor énfasis en la reforma cualitativa del sistema”<sup>419</sup>.

López Portillo en congruencia con la Reforma administrativa, y el proceso de reestructuración del sector educativo iniciado por su antecesor, planteó en el Plan Nacional de Educación desconcentrar la responsabilidad de impartir educación, elevar la calidad de la enseñanza y, crear un sistema para actualizar permanentemente los conocimientos del magisterio y mejorar su calidad<sup>420</sup>. Fernando Solana encargado de la instrumentación y operación política del proceso desconcentrador, declaró “que se trataba no sólo de desconcentrar los servicios, sino el planeamiento, los recursos y las decisiones”<sup>421</sup>.

La reorientación de la política educativa “afectaba simultáneamente dos de las dimensiones en las que había enraizado el poderío del SNTE: el sistema de formación de maestros y el control técnico y administrativo del magisterio en servicio. Por ello a partir de ese sexenio la relación entre la SEP y el SNTE adquirió un tinte muy fuerte de disputa por el control de los maestros y los mandos medios de la secretaría”<sup>422</sup>.

---

<sup>418</sup> Arnaut, *La federalización educativa.....*, op. cit., p. 267. Véase también Street Susan, *Maestros en movimiento*, en *ibídem*.

<sup>419</sup> Arnaut, Alberto, *La federalización educativa.....*, op. cit., p. 267.

<sup>420</sup> SEP, *Memoria 1976-1982*, p.4.

<sup>421</sup> Solana Fernando, *Tan lejos como llegue la educación*, op. cit., p. 107.

<sup>422</sup> Arnaut Alberto, *La federalización educativa.....*, op. cit., p. 267.

No obstante los escollos Fernando Solana reconoce que:

“[...] con la voluntad política presidencial y el apoyo de los gobiernos estatales y del magisterio nacional, la Secretaría se convirtió en tres años y medio en un sistema desconcentrado, armónico, en el que desde las capitales de los estados se maneja – en coordinación con la política educativa del gobierno de cada entidad- más del 85 por ciento de los servicios educativos que presta la federación”<sup>423</sup>.

El proceso de desconcentración de la SEP “iniciado en 1978 y consolidado en 1982 posibilitó el funcionamiento adecuado del resto de los programas del sector, cimentó el alcance de los logros mencionados y abrió el camino a otro proceso, gradual, negociado, el de la descentralización educativa”<sup>424</sup>. que se concretó diez años más tarde con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

Hemos expuesto grosso modo el trayecto que siguió la descentralización, poniendo mayor atención en el periodo de 1964 a 1982, por un lado porque estos años coinciden con el periodo de estudio, y por otro, porque es cuando se dan las primeras acciones desconcentradoras y más tarde la descentralización.

Durante el periodo de 1964-1980, se crearon las siguientes instituciones: la Universidad Pedagógica Nacional (1978), con sus variantes de educación escolarizada y su sistema de educación a distancia; el Consejo Nacional Consultivo de la Educación Normal (1979), con el fin de controlar el flujo de estudiantes a las normales primarias y reducir así la demanda estudiantil; el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (1979), con el objetivo de vincular la educación terminal con las necesidades de la producción.

---

<sup>423</sup> Solana Fernando, *Tan lejos como llegue la educación*, op. cit., p.107.

<sup>424</sup> Prawda Juan, op. cit., p. 34 .

La desconcentración educativa fue una acción que favoreció la expansión y cobertura educativa del sistema de educación básica, y, a su vez, hacia los niveles superiores. Esta política educativa como parte de la política social, fue bien vista por la sociedad en su conjunto, pues se percibió un imperativo por democratizar la enseñanza, y hacer llegar sus beneficios a todos los grupos sociales y a todo el territorio nacional. Para lograrlo se requirió canalizar cuantiosos recursos económicos al sistema educativo en su conjunto. Con Luis Echeverría el presupuesto educativo se incrementó de \$8 000 millones de pesos en 1970, a \$40 000 millones en el año de 1976, es decir, cinco veces mayor que el del inicio de esa gestión<sup>425</sup> y durante la administración de José López Portillo, el gasto federal ejercido en educación pasó de \$61 000 millones de pesos en 1977 a \$368 000 millones al final del sexenio, es decir fue seis veces mayor.

---

<sup>425</sup> Luis Echeverría, Primer informe de gobierno, 1971, en *seis informes de gobierno*, p. 185.

## CONCLUSIONES, CONSIDERACIONES FINALES Y SUGERENCIAS

El derecho a la educación, la gratuidad y la obligatoriedad son principios educativos comunes a los sistemas educativos iberoamericanos. En México, estos principios establecidos en el artículo tercero constitucional, sentaron las bases para que la educación beneficiara por primera vez a zonas rurales en las que nunca se tuvo roce con la educación oficial, asumiendo el Estado la función de organizar el sistema escolar a través de la creación de la SEP.

Establecidos los principios de la educación, se definen los objetivos. La definición de ambos conceptos plantea consecuencias en el diseño de sistemas educativos, específicamente en la creación de nuevas estructuras que permitan hacerlos efectivos. En este sentido durante el siglo pasado, la estructura del SEM se organizó en función del objetivo constitucional y en teoría, de la población que se buscaba atender. Eso explica el que inicialmente se declarara obligatoria la educación primaria o elemental, y muy tardíamente -en 1976- la educación secundaria, y en 1985 la educación preescolar.

Con la creación de la SEP empezó a tomar piso y forma la experiencia educativa como un hecho social en nuestro país. Así también fue que por primera vez comenzó a volverse viable aquella aspiración nacional de tener acceso a los servicios educativos y no quedar sólo en aquella tarea educativa limitada al seno familiar, o a los hijos de las familias adineradas.

En ese proceso, el Estado asumió un papel protagónico asumiendo las competencias que en materia educativa tenían los municipios; desde entonces inició un proceso de federalización o centralización de la educación básica, en el que se avanzó en la unificación y coordinación de los sistemas educativos de la federación con los estados y municipios. Estas acciones propiciaron que

al final del cardenismo, la matrícula educativa oficial para primaria se trasladara del 25 al 50 por ciento en el periodo de 1928 a 1940. En ese lapso el Estado probó su capacidad para extender y concentrar el sistema educativo.

Los contenidos educativos como afirma Francisco Miranda han reflejado los proyectos políticos, y la lectura de la realidad social y cultural del país, en varios momentos de su desenvolvimiento histórico, a través de éstos, se han establecido los objetivos del SEM, mismos que a su vez se han expresado en la normatividad educativa referida en el capítulo I.

Tras la conclusión del proceso revolucionario, los gobernantes que asumieron el poder desde Álvaro Obregón hasta Lázaro Cárdenas, se caracterizaron por tener objetivos educativos comunes, que consistieron en forjar a través de la educación y la alfabetización dirigida en gran parte a la población de las zonas rurales del país y también a las urbanas, una identidad y cultura nacional. Estos objetivos tuvieron un doble fin, por una parte contribuyeron a cohesionar a la familia mexicana y, por otro, a homogeneizar la educación.

Si bien existieron objetivos comunes como las antes enunciados, también se reconoce que los proyectos educativos durante el periodo de 1920 a 1940, tuvieron sus respectivas particularidades. Esto es comprensible, pues como ya lo mencionamos, éstos responden o se adecuan a las condiciones económicas sociales y políticas de su época. En este sentido Vasconcelos impulsó la educación rural que hasta entonces fue desatendida, e intentó proporcionar una cultura más amplia a la población. Por su parte Puig Casauranc buscó que la educación contribuyera a mejorar la condición económica de “las grandes colectividades del país”, en un contexto de reforma agraria, con lo que se beneficiaría tanto al individuo como al país. Esta línea de pensamiento se mantuvo vigente también con Bassols, y durante las gestiones de Ignacio García Téllez y Gonzalo Vázquez

Vela, aunque durante la estadía de estos se cambió la orientación de la educación, además de que se abrieron nuevas opciones educativas dirigidas además de los campesinos, a los indígenas, y a los obreros del país.

Tras la creación de la SEP y derivado de la política educativa instrumentada por los titulares de educación y otros eminentes funcionarios adheridos a la causa educativa, se fue constituyendo paulatinamente un sistema que buscó en la medida de lo posible adecuar su estructura a las necesidades y reclamos sociales de la época.

El sistema educativo, como todo sistema dinámico, continuó articulándose con la creación de nuevas instituciones educativas en el periodo de 1920 a 1940. Destaca en este sentido la institucionalización de las escuelas normales rurales, que a la fecha continúan existiendo aunque con muchas dificultades, las Misiones culturales, las escuelas regionales campesinas, las escuelas “hijos del ejército”, las escuelas de circuito, las primarias con internado y las escuelas fronterizas.

Los docentes “improvisados” o misioneros fueron actores centrales que aún y con su rudimentaria instrucción, cubrieron la insuficiente oferta de profesores, que se requería para los espacios educativos de las vastas zonas rurales. Con ello dio inicio la democratización de la enseñanza del México rural.

En México, el control ideológico de la educación durante mucho tiempo lo mantuvo una de las instituciones más antiguas en el mundo: la Iglesia. Al concluir la Revolución Mexicana, la Constitución de 1917, ponía fin en teoría a la enseñanza de la religión al establecerse la laicidad. Sin embargo, durante el periodo de Vasconcelos existió laxitud en la aplicación del precepto constitucional, quizá fue un mal necesario, debido a que la cantidad de planteles particulares que

impartían educación primaria en ese tiempo era considerablemente mayor con relación a las escuelas públicas oficiales sostenidas por la federación. El Estado impuso su supremacía en este conflicto una vez que se estableció la educación socialista; más tarde cuando las condiciones políticas, económicas y sociales del país lo permitieron, el objetivo de la educación fue redefinido.

Es posible entender la expansión educativa en México durante la segunda mitad del siglo pasado, a partir de la comprensión de los ritmos y formas que adoptó el proceso de transición demográfica en Latinoamérica y también, a partir de las reformas educativas y la política impulsada por el Estado desarrollista y por los organismos internacionales en la región.

El derecho a la educación enarbolado por los organismos internacionales enfocó la atención a la educación primaria y a la disminución del analfabetismo, para estar en sincronía con las etapas de desarrollo de la región latinoamericana. Este hecho en México fue positivo, pero hasta la década de los setenta ese beneficio aún no llegaba a las zonas indígenas, rurales y urbano marginadas del país.

El siglo pasado representó para México cambios demográficos trascendentales como el descenso de la mortalidad, que constituyó una mejora en las condiciones generales de bienestar de la población mexicana. Si bien es cierto que en la década de 1980, se alcanzaron bajos niveles de mortalidad es necesario continuar reforzando acciones dirigidas a la población más marginada del país.

A partir de 1940, el país entró en una nueva etapa de crecimiento económico promovido por una política de industrialización y sustitución de importaciones, todo esto unido a la aplicación de una tecnología sanitaria y de gasto social ha producido resultados en la conservación y extensión de la sobrevivencia de la población. Debido a que también se mantuvieron constantes los niveles de

fecundidad, las tasas de crecimiento se han incrementado notablemente, de 1.7 en 1930-1940, a 3.4 en 1970-1976.

El descenso de la fecundidad representó otro de los cambios demográficos importantes en México. La política de control de la natalidad, se apoyó en el progreso social previo y en las mejoras en los rubros de mortalidad, salud y escolarización que se iniciaron desde la década de los años treinta, cuando a través del fervor de las Misiones culturales, se proporcionaba a las comunidades del México rural orientación sobre prácticas de higiene y salud.

La educación es una variable asociada con la modificación en el cambio de las prácticas reproductivas en la década de 1970 y 1980. En 1970 las mujeres que habían cursado la educación primaria y secundaria, tuvieron cuatro y dos hijos en promedio respectivamente, mientras que las que no tenían primaria siete. A partir de 1980 esas diferencias tienden a disminuir: las mujeres con mayor escolaridad tienen reducciones pequeñas puesto que han alcanzado ya niveles relativamente bajos de fecundidad, mientras que las mujeres sin escolaridad experimentaron reducciones notables. Este último hecho se explica por la intensa política de control de la natalidad instrumentada desde la década de 1970.

Los cambios en la cuantía y dirección de los flujos migratorios a partir de 1940, se encuentran estrechamente vinculados a las distintas etapas del desarrollo económico del país. Durante la época del modelo estabilizador, los grupos poblacionales se dirigían hacia los núcleos urbanos donde se concentraba el crecimiento industrial y de servicios, favoreciendo una urbanización acelerada, situación que propició con el paso de los años el que para 1980 sólo una cuarta parte de la población mexicana residiera en las localidades rurales.

La incorporación de la población a la actividad económica se debe a diversos factores, como son: la organización social, el crecimiento de la economía, el desarrollo de la educación, la posición de la mujer en la sociedad. En 30 años la población económicamente activa se duplicó pasando de 6 millones en 1940 a 13 millones en 1970.

Los cambios ocurridos en la sociedad mexicana en la segunda mitad del siglo XX, como la cada vez mayor escolarización de los padres y las características del mercado laboral, confluyen para cambiar la manera en que la sociedad y los padres valoran a la niñez; en todos los sectores de la sociedad se percibe ésta como una fase de la vida durante la cual el niño debe recibir educación formal.

Las bases institucionales del sistema educativo mexicano quedaron afianzadas durante el gobierno de Ávila Camacho, tras la reforma al artículo tercero constitucional. También al final del sexenio, Torres Bodet, avanzó en la consolidación y afianzamiento del SEM, cuando logró la unificación del magisterio y, también a través de la creación del CAPFCE, institución que permitió resolver el aspecto de la infraestructura educativa; el Instituto de Capacitación del Magisterio, con la que se solucionaba el problema de la capacitación y actualización magisterial, y la CONALITEG, a través de la cual se sigue dotando de libros de texto gratuito a los estudiantes del nivel básico. Esta política concebida tiempo atrás por Vasconcelos estaba ahora materializada.

Hemos señalado el marco normativo del SEM en el periodo de 1940 a 1982. No obstante, es necesario señalar que una década después se signó otro documento de referencia obligatoria que marcó las pautas para la reorganización del SEM: el Acuerdo Nacional para la Modernización de la

Educación Básica de 1992<sup>426</sup>, el cual se suscribió entre otros aspectos como reacción al “creciente centralismo y burocratismo del sistema educativo que prevaleció durante varias décadas,<sup>427</sup> incorporó los aspectos del sistema educativo mexicano que era perentorio atender: la necesidad de superar rezagos y disparidades acumuladas, satisfacer la creciente demanda de servicios educativos y elevar cualitativamente la calidad de la educación.

En la primera periodización de esta investigación sobre la expansión y cobertura de la educación básica que abarca de 1940 a 1964, la educación preescolar alcanzó el mayor crecimiento de la matrícula educativa en el año de 1950, cuando ésta creció en razón de uno a un poco más de tres veces con relación a la década precedente. Este crecimiento también se aprecia en números relativos cuando la matrícula creció en un 200 por ciento. Si nos quedamos sólo con esta información en la que efectivamente se aprecian aumentos espectaculares en las cifras de escolarización, parecería que el sistema educativo estuvo presto a atender las demandas de escolarización, pero los cálculos de la cobertura educativa del periodo de 1940 a 1964, reflejan que ésta creció a un paso muy lento, pues en 1940 el sistema educativo atendió sólo a cinco de cada 100 niños, en 1950 a siete, y en 1960 a nueve. No obstante este pausado crecimiento, se reconoce que fue Jaime Torres Bodet, durante sus dos estadías en la SEP, quien a través de su política educativa, marcada por una orientación social, logró un importante crecimiento de la matrícula, pero que de acuerdo a las características demográficas del país, no fue posible extender el beneficio del derecho a la educación a las familias mexicanas de escasos recursos.

---

<sup>426</sup> El Acuerdo fue firmado el 18 de mayo de 1992, durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, por tres actores fundamentales: el gobierno federal, los gobiernos estatales, y el sindicato magisterial, al respecto. Véase Alberto Arnaut, *La federalización educativa en México, 1989-1994*.

<sup>427</sup> *Ibidem*, p. 309.

De la segunda periodización de nuestra investigación: 1964-1980, concluimos que durante los sexenios de Días Ordaz y Echeverría Álvarez, aunque la matrícula educativa de preescolar se duplicó en términos absolutos -sobre todo por una mayor atención de éste último-, ésta decreció en términos relativos, debido a que se priorizaron otros niveles educativos como la educación primaria y secundaria. Una tendencia inversa de ese comportamiento se registra en el año de 1980, durante la gestión presidencial de José López Portillo, cuando la matrícula educativa comparada con 1970, casi se triplicó en términos absolutos y en relativos se duplicó, registrándose pues el segundo mayor crecimiento relativo desde 1950. Expresado lo anterior en términos de la cobertura educativa, en el año de 1970, el sistema atendió a 12 de cada 100 niños y en 1980, este indicador aumentó a 25.

El espectacular salto en el grado de cobertura del preescolar logrado en el año de 1980, con relación a las décadas precedentes, se debe a que desde la década de los sesentas, pero sobre todo en los setentas, se empezó a reconocer el insuficiente apoyo que las autoridades educativas proporcionaban a este nivel, primer peldaño de la pirámide educativa, y por cierto muy importante en virtud de que es ahí donde se desarrollan las capacidades de la “primera infancia”. La atención a esa problemática se intensificó a través de la instrumentación del Programa Nacional a Grupos Marginados, durante el sexenio de López Portillo, el cual implementó nuevas modalidades experimentales para las áreas rurales y urbano marginadas, de varios estados del país.

Otro factor confluente en el aumento en el grado de la cobertura de la educación preescolar en 1980, fue la inversión realizada por el CAPFCE en infraestructura educativa, en ese año, este renglón absorbió la mayor parte de recursos, siguiéndole en orden de importancia la educación secundaria y después la primaria.

Finalmente, respecto a la educación preescolar, se reconoce que si bien se logró cierto avance en las tasa de escolarización del nivel preescolar (25 por ciento) en el año de 1980, ésta fue baja con relación al grado de cobertura alcanzado en la primaria (98 por ciento) y en la secundaria (59 por ciento). En este sentido, aún cuando la educación preescolar actualmente es obligatoria, conviene llamar la atención sobre sectores de la población marginal que todavía, distan de alcanzar la atención escolar mínima.

La política de expansión educativa de la educación primaria ha constituido desde la gestión de Vasconcelos el nivel de mayor atención educativa, con relación a la educación preescolar y secundaria. Como resultado acumulado de los esfuerzos realizados por los gobiernos que asumieron el poder desde Álvaro Obregón hasta Lázaro Cárdenas, se logró alcanzar en tan solo 20 años una cobertura de 69.3 por ciento en la educación primaria. Este indicador nos refleja la “capacidad de la educación”, hasta ese entonces, y cómo los gobiernos posrevolucionarios se ocuparon de que ésta efectivamente contribuyera a la justicia social. Se coincide en que el proyecto educativo de esas cuatro décadas fue “esencialmente redentor”.

En el periodo de 1940 a 1964 sobre la educación primaria se observó y se concluye lo siguiente: En la década de 1950 existe un quiebre en la tendencia ascendente de la cobertura educativa de primaria, debido a que sí bien es cierto que la expansión educativa tuvo continuidad en los periodos de Manuel Ávila Camacho y Miguel Alemán, la cobertura se redujo al 61.8 por ciento, en parte porque que durante la gestión de Torres Bodet, la política educativa se enfocó a solucionar añejos problemas políticos como las pugnas magisteriales, así como también a la reestructuración de la SEP, la adecuación de los planes y programas de estudio, la creación de nuevas instituciones educativas como el CAPFCE y el Instituto de Capacitación del Magisterio, y la CONALITEG, además de la reforma al artículo tercero constitucional, para suprimir la orientación socialista.

En el segundo periodo de la educación primaria de 1964 a 1982, se observó y se concluye que el reto mayor se presentó en la década de 1960 a 1970, periodo en que la cohorte de 6 a 12 años fue considerablemente mayor con relación a las décadas precedentes. Este crecimiento coincidió con el inicio de una política planificadora, -que por cierto marcó la pauta a seguir en las siguientes administraciones-, que enfocó, detectó e intentó avanzar significativamente en la cobertura de la educación primaria. Los resultados de la instrumentación del Plan de Once años, son impresionantes: 77 niños de 100, había cursado algún grado de la educación primaria en el año de 1960, diez años después esa cifra aumentó a 92 infantes, y en 1980, de acuerdo a las cifras oficiales casi se había alcanzado la universalización de la educación primaria.

Las cada vez mayores tasas de cobertura en la educación primaria, en las décadas de 1970 y 1980, también se explica porque durante la gestión de Díaz Ordaz se canalizó al rubro de infraestructura educativa un poco más del 50 por ciento de recursos financieros, siguiéndole en orden de importancia la educación secundaria y la preescolar. Esos recursos más el aprovechamiento de la infraestructura educativa existente contribuyó a facilitar la puesta en marcha de las modalidades educativas extraescolares dirigidas a la población adulta de zonas indígenas, durante el sexenio de Echeverría Álvarez.

Durante la década de los setentas se sumaron a esa gama de modalidades otras más como los sistemas abiertos de enseñanza para primaria, secundaria y preparatoria, así como los cursos comunitarios, dirigidos a las comunidades aisladas y de baja densidad poblacional. También contribuyó al aumento de la cobertura, el decidido apoyo al Programa Nacional a Grupos Marginados y el de Educación para Todos.

La cobertura educativa de la educación secundaria, en el periodo de 1940 a 1960, fue baja, pues en 1950 sólo cuatro de 100 adolescentes estaba inscrito en alguno de los tres grados, y diez años después nueve. Este lento crecimiento se aceleró notablemente en el transcurso de los siguientes diez años cuando la cobertura educativa se elevó a 34 por ciento, y en 1980 a 59 por ciento.

El aumento en la tasa de cobertura alcanzado en la educación secundaria en el transcurso de la década de 1970, se debió al efecto del Plan de Once Años, y a que la educación buscó responder a las exigencias de la vida económica del país, introduciendo nuevas modalidades, como la secundaria técnica agropecuaria y las técnicas pesqueras. Estas sumadas a las secundarias técnicas industriales, contribuirían a la formación de los adolescentes que con el tiempo pasarían a formar parte de la Población Económicamente Activa del país, la cual en ese año concentraba al 41 por ciento en las actividades agrícolas, el 24 por ciento en las actividades industriales, y el 34 por ciento en el sector servicios<sup>428</sup>.

La cobertura educativa durante el sexenio de José López Portillo, aunque continuó la tendencia creciente, lo hizo en proporción menor respecto a la década anterior.

Se aprecia en el periodo de 1964 a 1980, un punto de coincidencia con los gobernantes del periodo de 1940 a 1964, en el sentido de que la educación tendría que coadyuvar al desarrollo económico del país.

Finalmente, considero que este trabajo nos permite tener una visión general del énfasis que puso la política oficial respecto a las prioridades de la educación básica en el periodo de 1940 a 1982, mismas que se manifestaron en el avance de la cobertura educativa a nivel nacional; sin embargo,

---

<sup>428</sup> CONAPO, México demográfico, Breviario México, 1978, p. 60-61.

quedaron fuera de este análisis aspectos más específicos, como la identificación de aquellas entidades federativas que sobresalieron por tener mayores niveles de cobertura educativa, y eficiencia terminal; así como qué tipo de servicios privilegiaron esas entidades, por lo que estas temáticas pueden ser objeto de futuras investigaciones.

Durante el largo periodo de 1940 a 1980 concurrieron a las escuelas públicas de educación básica la mayoría de niñas y niños de diferentes estratos sociales, debido a que la participación de las escuelas privadas era bastante menor (4.3 por ciento), en relación a las primeras, por ende la enseñanza se ejercía en lo general en igualdad de condiciones. En la década de los ochentas con la entrada en vigor de los gobiernos neoliberales, la participación de la iniciativa privada en la educación fue cada vez mayor, y desde entonces los investigadores educativos han planteado que la educación en nuestro país no se imparte en igualdad de condiciones. Este hecho es un aspecto del SEM que socialmente lo empobrece y lo deslegitima ante la sociedad, debido a que la educación que se proporciona a las y los estudiantes de educación básica tiende a ser de menor calidad en las escuelas ubicadas en las zonas marginadas, indígenas, rurales, y urbano marginadas. En este sentido los responsables de la elaboración y ejecución de las políticas públicas, deben procurar políticas educativas tendentes a reducir esas diferencias en la provisión del servicio educativo.

Desde los gobiernos de Álvaro Obregón hasta José López Portillo, el gasto federal educativo tuvo un comportamiento ascendente que se tradujo en la cada vez mayor cobertura de la educación básica, este hecho nos indica que hubo una clara vinculación entre crecimiento educativo y proyecto de desarrollo nacional. En este sentido considero valdría la pena averiguar cuál fue el comportamiento de la cobertura educativa a partir de los gobiernos neoliberales, cuando el gasto federal cayó abruptamente durante el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado, para después recuperarse durante el periodo gubernamental de Carlos Salinas de Gortari.

## FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

### A

Álvarez Gallego Alejandro, “Los sistemas educativos en América Latina: Historias, diagnósticos y perspectivas”, en Olga Lucía Zuluaga Garcés, Gabriela Ossenbach Sauter (comps.), *Modernización de los sistemas educativos Iberoamericanos, siglo XX*, t. II, Colombia, Colciencias, Universidad de Antioquia, Universidad de los Andes, Universidad del Valle, Universidad Pedagógica Nacional, Grupo Historia de la práctica Pedagógica, Cooperativa Editorial del Magisterio, 2004,

Álvarez José Rogelio, *Enciclopedia de México*, Tomo XIV, SEP, México, 1987.

Aguirre Alejandro. “El efecto del descenso de la fecundidad en la estructura por edad de la población”, en Héctor Hiram Hernández Bringas y Catherine Menkes (coords.), *La población de México al final del siglo XX*, México, Sociedad Mexicana de Demografía/ Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, UNAM, 1996.

Alba Francisco, “La transición demográfica”, en *Gran historia de México ilustrada*, t. V, México, El siglo XX mexicano, edit. Planeta, CONACULTA, INAH, 2002.

Añorve Aguirre Arlos Daniel. *La organización de la Secretaría de Educación Pública, 1921-1994*, México, Universidad Pedagógica Nacional, 2000.

Arce Gurza Francisco, “En busca de una educación revolucionaria:1924-1934”, en Josefina Zoraida Vázquez, et. al. *Ensayos sobre historia de la educación en México*, México, El Colegio de México, 2da. ed. 1985.

Arnaut Alberto, “Los maestros de educación primaria en el siglo XX”, en *Un siglo de educación en México*, t. II, Pablo Latapi Sarre (coord), México, Fondo de Estudios e Investigaciones Ricardo J. Zevada, CONACULTA/FCE, 1998.

\_\_\_\_\_, “Origen y evolución de la profesión docente en México” (1867-1970), en Josefina Mac Gregor (coord.) *Miradas sobre la nación liberal: 1848-1948. Proyectos, Debates, Desafíos*. Libro 2. Formar e informar: la diversidad cultural. México, UNAM, 2010.

### B

Bassols, Narciso, “El Programa educativo en México”, en Sierra Santiago Augusto *Las Misiones Culturales, 1923-1973*. México, SEP-setentas no. 113, 1era. ed. 1973.

Bazant Milada, *Historia de la Educación durante el porfiriato*, México, El Colegio de México, cuarta reimpression, 2000.

Benítez Zenteno Raúl, Cabrera Acevedo Gustavo, *Proyecciones de población de México, 1960-1980*, México, Banco de México, 1966.

Britton Jhon, *Educación y radicalismo en México*, SEP, México, 1976.

Bremauntz Alberto, *La educación socialista en México. Antecedentes y fundamentos de la Reforma de 1934*, México, 1943.

## C

Cámara de Diputados, *Los presidentes de México ante la nación*. Informes, manifiestos y documentos de 1821 a 1966, t. IV, Informes de 1934 a 1966, XLVI Legislatura, México, 1966.

\_\_\_\_\_, *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, tomo I, México, 1916.

Carbonell Miguel, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, edit. Porrúa, 2010.

Cárdenas Enrique, “La economía en el dilatado siglo XX, 1929-2009”, en Sandra Kuntz Ficker (coord.), *Historia Económica General de México, de la Colonia a nuestros Días*, México, COLMEX/Secretaría de Economía, 1era. reimp., 2010.

Cárdenas Lázaro, *Ideario político*, México, Serie popular ERA, segunda edición, 1976.

Cardiel Reyes Raúl, “El periodo de conciliación y consolidación. 1946-1958”, en Fernando Solana, et. al, *Historia de la educación pública en México (1876-1976)*, México, FCE/SEP, 4ª reimp., 2010.

Carmona Fernando, “Desarrollo y reforma educativa”, en *La educación, historia obstáculos y perspectivas*, No. 5, México, Nuestro Tiempo, 1967.

Cordero Torres Enrique, *Política educacional*, México, Centro de Estudios Históricos de Puebla, 1972.

Castillo Isidro, *México: sus revoluciones sociales y la educación*, t. 3, México, Secretaría de Educación Pública/ Universidad Pedagógica Nacional.

CONAPO, *México demográfico*, Breviario, México, 1978.

Coombs, Philip H, *La crisis mundial de la educación*, Nueva York, ed. Península, 4ª ed., 1978.

## D

Dale Roger, “Globalización: ¿Un nuevo mundo para la educación comparada?”, en Jürgen Schrierwer (comp.), *Formación del discurso en la educación comparada*, España, ed. Pomares.

## G

Gallo Martínez Víctor, *Política educativa México*, ed. Oasis, 1970.

García Ramírez Sergio, “Algunos temas actuales en la Constitución Mexicana: Reforma y Reformas”, en Patricia Galeana (coord.) *El constitucionalismo mexicano. Influencias continentales y trasatlánticas*. México, Senado de la República/Siglo XXI, 2010.

Gómez de León Cruces José, Partida Bush Virgilio “Niveles, tendencias y diferenciales de la mortalidad”, en José Gómez de León Cruces y, Cecilia Rabell Romero (coord.), *La población de*

México. *Tendencias y perspectivas sociodemográficas hacia el siglo XXI*, México, CONAPO/FCE, México, 2001.

## H

Hayashi Laureano, *La educación mexicana en cifras*, México, El Nacional, 1992.

Hernández Vaca Jerónimo, *El Estado en México, 1521-2005*, México, Plaza y Valdes, 2005.

## I

Ibarrola Nicolín María (Antología). *Las dimensiones sociales de la educación*, México, Ediciones el Caballito, SEP-Cultura, 1985.

Instituto Nacional de Evaluación Educativa/Secretaría de Educación Pública, *Sistema de Indicadores Educativos de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 1996.

Instituto Nacional de Evaluación Educativa, *Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional*, México, 2006.

\_\_\_\_\_, *Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional*, México, 2007.

## K

Knight Alan, “La Revolución mexicana: su dimensión económica, 1900-1930”, en Sandra Kuntz Ficker (coord.), *Historia Económica General de México, de la Colonia a nuestros Días*, México, COLMEX/Secretaría de Economía, 1era. reimp., 2010.

## L

Latapí Sarre, Pablo, *La SEP por dentro: las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004)*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004.

Latapí Sarre, Pablo (editor), *Un siglo de educación en México*, (2 tomos), México, Biblioteca Mexicana, Fondo de Cultura Económica, 2004.

\_\_\_\_\_, y Ulloa Herrero Manuel, *El financiamiento de la educación básica en el marco del federalismo*, México, Centro de Estudios sobre la Universidad, UNAM/FCE.

\_\_\_\_\_, *Análisis de un sexenio de educación en México, 1970-1976*, México, Nueva Imagen, 1980.

Larroyo Francisco, *Historia comparada de la educación en México*, México, Porrúa, 1986.

Lazarín Miranda Federico. *Alfabetización y crecimiento económico en México, 1920-1982*, Tesis de Doctorado en Historia, Facultad de Filosofía y Letras, México, UNAM, 2004.

\_\_\_\_\_, “Los proyectos educativos en México, (1921-1982)”, en *Modernización de los Sistemas Educativos Iberoamericanos, siglo XX*. Olga Lucía Zuluaga Garcés y Gabriela Ossenbach Sauter (comp.), t. II, Colombia, Colciencias/Universidad de Antioquia/Universidad de los Andes/UPN/Universidad del Valle, Grupo Historia de la Práctica Pedagógica, 2004.

Loyo Brambila Aurora, “Entre la celebración del pasado y la exigencia del futuro: la acción educativa del gobierno de Adolfo López Mateos” en Bazant Milada, *Adolfo López Mateos: una vida dedicada a la política, 1910-2010, centenario de su natalicio*, México, Universidad Autónoma del Estado de México/Gobierno del estado de México, 2010.

\_\_\_\_\_, *El Sistema educativo mexicano*, México, Nostra, 2010.

Loyo Bravo Engracia, *Revolucionarios y educación popular en México, 1911-1928*, México COLMEX, 1era reimp., 2003.

\_\_\_\_\_, “¿Imponer o concertar? La educación oficial y su papel en la consolidación del estado posrevolucionario (1910-1940)”, en Josefina Mac Gregor (coord.) *Miradas sobre la nación liberal: 1848-1948. Proyectos, Debates, Desafíos*. Libro 2. Formar e informar: la diversidad cultural. México, UNAM, 2010.

## M

MacGinn, Noel *et al.*, *La asignación de recursos económicos en la educación pública en México*, México, Fundación Javier Barros Sierra, A.C., 1983.

Martínez Rizo Felipe, “La planeación y la evaluación de la educación”, en Pablo Latapí Sarre (coord.), *Un siglo de educación en México*, t. I, México, FCE/CONACULTA, 1998.

Medina Luis, “Del cardenismo al avilacamachismo”, en *Historia de la Revolución mexicana, 1940-1952*, México, El Colegio de México, 1978.

Meneses Morales, Ernesto, *Tendencias educativas oficiales en México, 1911-1934*, México, Centro de Estudios Educativos/ Universidad Iberoamericana, 2ª edición, 1998.

\_\_\_\_\_, *Tendencias educativas oficiales en México, 1934-1964*, volumen III, México, Centro de Estudios educativos, Universidad Iberoamericana, 2da. Edición, 1998.

\_\_\_\_\_, *Tendencias educativas oficiales en México, 1964-1976*, México, Centro de Estudios educativos, Universidad Iberoamericana, 1988. 1era. edición, 1991.

Meyer Lorenzo, “La institucionalización del nuevo régimen” en *Historia General de México*, México, el Colegio de México, Versión 2000.

Mier y Terán Rocha Marta, Cecilia Rabell Romero, “Condiciones de vida de los niños en México, 1960-1995, El entorno familiar, la escolaridad y el trabajo” en José Gómez de León Cruces y Cecilia A. Rabell Romero (coords.), *La población de México. Tendencias y perspectivas sociodemográficas hacia el siglo XXI*, México, CONAPO/FCE, 2001.

Mier y Terán Martha, Partida Bush Virgilio, “Niveles, tendencias y diferenciales de la fecundidad en México, 1930-1997”, en José Gómez de León Cruces y Cecilia Rabell Romero (coord.), *La*

*población de México. Tendencias y perspectivas sociodemográficas hacia el siglo XXI*, México, CONAPO/FCE, 2001.

Miranda López Francisco, “La reforma curricular de la educación básica”, en Alberto Arnaut, y Silvia Giorguli (coords.), *Los grandes problemas de México*, V. VII, México, COLMEX, 1era. ed. 2010.

Monroy Huitrón Guadalupe, *Política educativa de la revolución, 1910-1940*, México, SEP-Setentas No. 203, 1975.

Morales Garza Sofialeticia, “La educación indígena, especial e inicial: de modelos complementarios a estrategias claves para reivindicar la igualdad en la diferencia” en Pablo Latapí Sarre (coord.), *Un siglo de educación en México*, tomo I, México, Centro de Estudios e Investigaciones Ricardo J. Zevada/CONACULTA, FCE, 1998.

Murayama Ciro, *La economía política de la educación superior*, México, ANUIES, 2009.

## N

Noriega Blanca Margarita, *La política educativa a través de la política de financiamiento*, México, Universidad Autónoma de Sinaloa, 1985.

## O

Ornelas Carlos. *El sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo*, México, Centro de Investigación y Docencias Económicas/Nacional financiera/Fondo de Cultura Económica, 1995.

\_\_\_\_\_, “La cobertura de la educación básica”, en Pablo Latapí Sarre (coord.), *Un siglo de educación en México*, tomo II, México, Fondo de Estudios e Investigaciones Ricardo J. Zevada/FCE/CONACULTA, 1998.

Ossenbach, Sauter Gabriela. “Génesis histórica de los sistemas educativos”, en José Luis García Garrido et. al., *Génesis, estructuras y tendencias de los sistemas educativos iberoamericanos*, Cuadernos Educación Comparada no. 3, España, Organización de Estados Iberoamericanos, 2001.

## P

Pereyra Luis, “Financiación del sistema educativo” en *Planificación, financiación y evaluación de los sistemas educativos iberoamericanos*, Cuadernos Educación Comparada, núm. 1, España, Organización de Estados Iberoamericanos, 1998.

Portantiero, Juan Carlos. “La Hegemonía como relación educativa”, en De Ibarrola Nicolás María (antología), *Las dimensiones sociales de la educación*, México, Secretaría de Educación Pública/El Caballito, 1985.

*Primer Congreso Nacional de Instrucción Pública*, México El Caballito, SEP/Dirección General de Educación Audiovisual, México, 1975.

Prawda Juan, *Logros, inequidades y retos del futuro del Sistema Educativo Mexicano*, México, Grijalbo, 1988.

## R

Rabell Romero Cecilia Andrea, “El cambio demográfico en las sociedades modernas”, en José Gómez de León Cruces y, Cecilia Rabell Romero (coord.), *La población de México. Tendencias y perspectivas sociodemográficas hacia el siglo XXI*, México, CONAPO/FCE, 2001.

Ramírez, Francisco O. y Jhon Boli, “La construcción Política de la escolarización de masas: sus orígenes europeos e institucionalización mundial”, en Mariano F. Enguita (editor) *Sociología de la educación*, España, Ariel, 1999.

Romero Bueno Marcelo et al “Historia de la educación secundaria técnica en México”, en *Revista de educación e investigación*, México, año 4, núm. 12, 1982.

## S

Santos del Real Annette Irene, *La educación secundaria: perspectivas de su demanda*, tesis de doctorado, Universidad Autónoma de Aguascalientes, México, 2000.

Sáenz Moisés, *El esfuerzo educativo en México*, México, Secretaría de Educación Pública, 1928.

Schmelkes Sylvia, “La educación básica”, en *Un siglo de educación en México*, t. II, Pablo Latapi Sarre (coord.), México, Fondo de Estudios e Investigaciones Ricardo J. Zevada/CONACULTA/FCE, 1998.

\_\_\_\_\_, “El Centro de Estudios Educativos y la educación en el medio rural” en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol.18, nos. 3 y 4, 1988, México.

\_\_\_\_\_, “Los últimos dos sexenios de la saga educativa”, en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. II, núm. 4, México.

Secretaría de Educación Pública, *Noticia estadística sobre la educación pública en México correspondiente al año de 1928*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1930.

\_\_\_\_\_, *La obra educativa en el sexenio 1940-1946*, SEP, México, 1946

\_\_\_\_\_, *Obra educativa en el sexenio 1958-1964*, SEP, México, 1964.

\_\_\_\_\_, *Cuatro años de labor educativa, 1970-1974*, SEP, México, 1974.

\_\_\_\_\_, *Memoria 1976-1982, I, Política educativa*, SEP, México, 1982.

\_\_\_\_\_, *Informe de labores 1995-1996*, SEP, México, 1996.

\_\_\_\_\_, *Perfil de la Educación en México*, SEP, México, 2000.

\_\_\_\_\_, *La educación preescolar, 1880-1982*, SEP, México,

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Presupuesto de Egresos de la Federación*, 1960, México.

Secretaría de Relaciones Exteriores, *Conferencias internacionales americanas*. Segundo suplemento 1945-1954, segunda reimpresión, México, 1990.

Sierra Santiago Augusto, *Las Misiones Culturales, 1923-1973*, México, SEP-setentas no. 113, 1era. ed. 1973.

Solana Fernando, Cardiel Raúl, Bolaños Raúl (coords.), *Historia de la educación pública en México*, México, FCE/SEP, 1981.

Solana Fernando, *Tan lejos como llegue la educación*, México, Fondo de Cultura Económica, 1982.

Sotelo Inclán Jesús, “La educación socialista” en Fernando Solana et al, *Historia de la educación Pública en México*, México, Fondo de Cultura Económica/ SEP, 1981.

Street Susan, *Maestros en movimiento. Transformaciones en la Burocracia estatal (1978.1982)*, México, Centro de Investigaciones y Estudios en Antropología Social, 1era. ed. 1992,

## T

Torres Bodet Jaime, *Memorias. Tierra prometida*, México, Porrúa, 1972.

Torres Bodet Jaime, *Textos sobre educación*, México, CONACULTA, 1994.

## V

Valle Javier M, “Estructura y organización de los sistemas educativos iberoamericanos” en José Luis García Garrido et al., *Génesis Estructuras y tendencias de los sistemas educativos iberoamericanos*, Cuadernos educación comparada no. 3, España, Organización de Estados Iberoamericanos, 2001.

Vélaz de Medrano Ureta, *Retos de la educación Básica en América Latina, Prioridades para la ayuda oficial al desarrollo*, Documento de Trabajo No. 1, España, Fundación Carolina- Centro de Estudios para América Latina y la Cooperación Internacional (CeALCI), 1era. ed. 2005.

## Z

Zapata Rosaura, *La educación preescolar en México*, México, SEP, 1995.

Zavala de Cosío Ma. Eugenia, “La transición de la fecundidad en México”, en José Gómez de León Cruces y Cecilia Rabell Romero (coords), *La población de México. Tendencias y perspectivas sociodemográficas hacia el siglo XXI*, México, CONAPO/FCE, 2001.

Zorrilla Alcalá Juan Fidel, “Las políticas educativas en México: apuntes para una perspectiva de largo plazo”, en Guadalupe Teresinha Bertussi y Roberto González Villarreal, *Anuario educativo mexicano: visión retrospectiva*, t. I, México, UPN/la Jornada, 1era. ed. 2002.

Zuluaga Garcés Olga Lucía, Osenbach Sauter Gabriela (Comps.), *Modernización de los sistemas educativos iberoamericanos Siglo XX*, t. II, Colombia, Colciencias/Universidad de Antioquia/Universidad de los Andes/UPN/Universidad del Valle, Grupo Historia de la Práctica Pedagógica, 2004.

### **Informes de Gobierno**

Álvaro Obregón, Tercer informe de gobierno, 1923, en *Informes presidenciales*, 2006, Centro de Documentación, Información y Análisis, Cámara de Diputados LX legislatura, Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/re/RE-ISS-09-06-03.pdf>

Álvaro Obregón, *Cuarto Informe de Gobierno, 1924*, en *Informes presidenciales*, 2006, Centro de Documentación, Información y Análisis, Cámara de Diputados LX legislatura, Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/re/RE-ISS-09-06-03.pdf>

Plutarco Elías Calles, *Segundo Informe de Gobierno, 1926*, en *Informes presidenciales*, 2006, Centro de Documentación, Información y Análisis, Cámara de Diputados LX legislatura, Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/re/RE-ISS-09-06-03.pdf>

Plutarco Elías Calles, *Cuarto informe de Gobierno, 1 de septiembre de 1927*, en *Informes presidenciales*, 2006, Centro de Documentación, Información y Análisis, Cámara de Diputados LX legislatura, Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/re/RE-ISS-09-06-03.pdf>

Pascual Ortiz Rubio, *Primer Informe de Gobierno, 1930*, en *Informes presidenciales*, 2006, Centro de Documentación, Información y Análisis, Cámara de Diputados LX legislatura, Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/re/RE-ISS-09-06-03.pdf>

Gustavo Díaz Ordaz, *Primer Informe de Gobierno, 1 de septiembre de 1969*, Presidencia de la República, México, 1969. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/re/RE-ISS-09-06-13.pdf>

Gustavo Díaz Ordaz, *Quinto informe de Gobierno, 1 de septiembre de 1969*, Presidencia de la República, 1969.

Luis Echeverría Álvarez, Primer informe de gobierno, 1º de septiembre de 1971, en *Seis informes de gobierno*, Secretaría de la Presidencia, México, 1971.

Luis Echeverría Álvarez, Tercer informe de gobierno 1973, en *Seis informes de gobierno*, Secretaría de la Presidencia, México, 1971.

José López Portillo, *Cuarto informe de gobierno, 1980*, Sector educativo, Presidencia de la República, México, 1980.

José López Portillo, *Quinto informe de gobierno, 1981*, , Anexo III, inversiones, Presidencia de la República, México, 1981.

José López Portillo, *Sexto informe de gobierno, 1981*, Presidencia de la República, México, 1982.

### **Fuentes electrónicas**

Estadística histórica del Sistema Educativo Nacional. Disponible en:  
<http://www.dgpp.sep.gob.mx/Estadi/NACIONAL/index.htm>

*Estadísticas históricas de México, 2009*, Colección Memoria, México, 2009, en:  
[http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/historicas10/EHM2009.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/historicas10/EHM2009.pdf)

Sistema Educativo de México. Datos Mundiales de Educación 2006, 6ª edición (UNESCO-OEI), en: [http://www.oei.es/pdfs/Mexico\\_datos2006.pdf](http://www.oei.es/pdfs/Mexico_datos2006.pdf)

Constitución de la UNESCO, en: [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=15244&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=15244&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

Convención sobre los Derechos del Niño, en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>.

¿Qué es la UNESCO?, UNESCO, Paris, 2009, en:  
<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001473/147330s.pdf>

Declaración Universal de los Derechos Humanos, en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

Martín Legarralde, Historia del sistema educativo México y Argentina, en:  
<http://www.swarthmoreba.com.ar/pdf/Curso46Lerragalde.pdf>

Mendoza García Eulalia y Tapia Colocía Graciela, “Situación demográfica de México 1910-2010” disponible en: [http://www.unfpa.org.mx/publicaciones/cuadro\\_4.pdf](http://www.unfpa.org.mx/publicaciones/cuadro_4.pdf)

*Sistema Educativo de México. Datos Mundiales de Educación 2006*, 6ª edición (UNESCO-OEI), en:[http://www.oei.es/pdfs/Mexico\\_datos2006.pdf](http://www.oei.es/pdfs/Mexico_datos2006.pdf)

Declaración Americana de los Deberes y Derechos del Hombre, en:  
[http://www.derhuman.jus.gov.ar/normativa/pdf/DECLARACION\\_AMERICANA\\_DE\\_LOS\\_DERECHOS\\_Y\\_DEBERES\\_DEL\\_HOMBRE.pdf](http://www.derhuman.jus.gov.ar/normativa/pdf/DECLARACION_AMERICANA_DE_LOS_DERECHOS_Y_DEBERES_DEL_HOMBRE.pdf)

*Ley Orgánica de la Educación Pública*, 23 de enero de 1942, en:  
<http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/3f9a47cc-efd9-4724-83e4-0bb4884>

*Ley Federal de Educación*, 27 de noviembre de 1973, en:  
<http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/3f9a47cc-efd9-4724-83e4-0bb4884>

*Ley General de Educación*, 13 de julio de 1993, en  
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/137.doc>.

Datos mundiales de educación, 2006, Disponible también en:  
[http://www.oei.es/pdfs/Mexico\\_datos2006.pdf](http://www.oei.es/pdfs/Mexico_datos2006.pdf)

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, “Antecedentes” en *Educación*, en:  
[www.diputados.gob.mx/cesop/](http://www.diputados.gob.mx/cesop/)