
Cambios y continuidades en la política educativa jalisciense

Oscar García Carmona
UPN Unidad 141 Guadalajara

Con la creación de la Secretaría de Educación Pública (SEP), mediante el decreto del 25 de septiembre de 1921, inicia la federalización de la enseñanza. La nueva dependencia coordinaría, con jurisdicción federal, las actividades educativas y tendría el derecho de establecer escuelas en todo el territorio nacional, respetando la soberanía de las entidades.

Se trataba de unificar programas y técnicas de trabajo, pero sin someter a los estados, ni crear una centralización. Sin embargo, el poder legislativo no lo pensó así, pues, aunque aparentemente se creó, como José Vasconcelos lo había propuesto, como un organismo que dirigiera la educación del país dejando en completa libertad a los estados, se vio la necesidad de transformarlo en una Secretaría de Estado que dominaría por completo la instrucción pública.

La nueva dependencia generó modificaciones a la normatividad educativa vigente y configuró el actual sistema educativo. Desde antes de su creación Vasconcelos, entonces rector de la Universidad Nacional de México, señaló que: “Aparte de la reforma constitucional, urgía presentar al Congreso la Ley que serviría de norma al nuevo Ministerio.”¹

Entre las vicisitudes que enfrentó la SEP estuvo la ubicación de las escuelas, para lo cual el gobierno decidió construir las fincas necesarias. Otra cuestión fue el desorden en la aportación de recursos.

1. José Vasconcelos. *La creación de la Secretaría de Educación Pública*. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones en México-SEP, 2011, p. 75.

Para finales de 1921, el Secretario de Educación nombró al representante de la SEP en Jalisco, con residencia en Guadalajara. Su función sería la de fundar escuelas federales en los puntos donde se careciera de ellas. Para tal actividad sería ayudado por los “instaladores”, quienes se encargarían de detectar los lugares que requirieran escuela. Con el propósito de facilitar su labor, el estado fue dividido en zonas.

Desde abril de 1922 inició en la ciudad de México la preparación de los convenios que se concertarían entre la SEP y el gobierno de Jalisco para reorganizar la educación pública en la entidad. La firma de los convenios daría paso a la conformación del Consejo de Educación, el cual asumiría la administración técnica y administrativa del ramo en el estado. En Jalisco la creación de un Consejo de Educación con residencia en Guadalajara se integró por el delegado de la SEP, el del Gobierno del Estado y el del Ayuntamiento.

Las funciones del Consejo consistían en fijar el número de escuelas para ser creadas, formular el presupuesto y coordinarlo con el estado y, luego de nombrar personal, comunicarlo a la SEP para generar el pago.² El Consejo, en cuanto a funcionamiento y organización escolar, técnica y administrativa, quedó sujeto a la SEP.

En torno a la ayuda federal se tomó la decisión de integrar una comisión con los diputados,³ con el fin de estudiar los proyectos referentes a la intensificación de la enseñanza en la entidad; el relativo a la administración de los recursos; y el que proponía que la SEP llevara a cabo su empresa de una manera directa, sin intervención del Gobierno local.

El Congreso local tras su análisis resolvió que dicho organismo trabajara independientemente del Gobierno local, lo que permitiría que el “Gobierno de Jalisco pueda en un futuro legislar en materia de educación, con toda libertad”.⁴ El gobernador de la entidad tan sólo intervendría para ayudar al mejoramiento de la Escuela Comercial e Industrial para Señoritas.

2. *El Informador*. Guadalajara, 3 de marzo de 1922.

3. *Ibid.*, 12 al 18 de mayo de 1922.

4. *Ibid.*, 18 de mayo de 1922.

5. Cit. por José Ma. Muriá (dir.). *Historia de Jalisco*. Guadalajara: Unidad Editorial del Gobierno del Estado, 1982, t. IV, p. 337.
6. En 1922 las oficinas quedaron establecidas en un departamento del “ex Seminario Mayor”, edificio que posteriormente fue la XV Zona Militar.
7. Cit. por Muriá, *loc. cit.*
8. Armando Martínez Moya y Manuel Moreno Castañeda. *Jalisco desde la revolución*. T. VII: La escuela de la revolución. Mario Aldana (coord.). Guadalajara: Universidad de Guadalajara-Gobierno del Estado de Jalisco, 1988, p. 107.
9. Muriá, *op. cit.*, t. IV, p. 337.

José Vasconcelos firmó el 14 de junio de 1922, las *Bases para la Acción Educativa Federal en el Estado de Jalisco*, donde declaraba la existencia de dos sistemas independientes de educación: el federal y el estatal, y manifestaba la necesidad de que la federación “sostuviera un número igual de las escuelas que el gobierno del Estado”, sobre todo en los poblados rurales donde se carecía de ellas.⁵

Para ello la SEP decidió invertir, aparte del mantenimiento de las oficinas de su delegación,⁶

en dos escuelas normales regionales, diez escuelas nocturnas para obreros, diez escuelas nocturnas para mujeres adultas, una escuela de artes industriales para señoritas en Guadalajara, 170 escuelas rurales, un cuerpo de cinco maestros inspectores para el personal de las rurales y una Dirección de Cultura Estética.⁷

Además de la zona de Guadalajara que atendía directamente la Delegación de la SEP, se dividió al estado en otras tres zonas: la primera abarcaba la región de Ameca, Ahualulco y Autlán; la segunda, Lagos, La Barca y Teocaltiche; y la tercera, Chapala y Zapotlán.⁸ Los supervisores desempeñarían, además de la propia supervisión, la función de instaladores de escuelas e instructores de los nuevos maestros.

La SEP se ocupó de multiplicar las escuelas elementales, mejorar los sistemas de enseñanza y adecuarlos a las necesidades sociales del país, mediante la alfabetización del medio rural nacional, la fundación de escuelas y misiones culturales, y la organización de un “Ejército de Niños”.⁹ Asimismo, trató de elevar el nivel cultural del país mediante la promoción de distintas actividades artísticas, publicación de libros, fundación de bibliotecas, etc. En Jalisco, por ejemplo, sólo en 1923 fueron fundadas más de 30 bibliotecas en distintas poblaciones. Entre ellas destacaron, por el número de volúmenes adquiridos, las de Sayula, Ciudad Guzmán, Arandas y Chapala.

La educación técnica recibió impulso por parte tanto de los gobiernos locales como de la SEP, y en 1923 se creó un departamento especial para su control: el Departamento de Enseñanza Técnica Industrial y Comercial.

La SEP inició, en marzo del mismo año, otra campaña de alfabetización, con la creación del Cuerpo Nacional de Maestros Honorarios, con el fin de luchar por la realización del lema humanitario: “enseñaos los unos a los otros”.¹⁰

Esta segunda campaña de alfabetización coincidió con el proceso electoral estatal. Se presentó el cambio en los mandos de la Dirección de Educación Federal, sin descuidar la creación de escuelas rurales, acatando la consigna nacional.

A finales de 1923 el país tuvo que enfrentar la sublevación delahuertista,¹¹ que si bien fue de corta duración generó un ambiente de inseguridad en la entidad. A tal punto, que algunos maestros fueron concentrados en la ciudad de Guadalajara a fin de que cumplieran con sus actividades docentes.

A pesar de que el Departamento de Escuelas Rurales y de Incorporación Cultural Indígena tenía establecidas en la zona Norte de la entidad catorce escuelas, sólo dos funcionaban: una en Mezquitic y otra en Tuxpan, municipio de Bolaños: “la labor de la escuela es nula en la completa acepción de la palabra”.¹²

Las Misiones Culturales

Otro de los impulsos que recibió la educación primaria rural fue el nacimiento de las Misiones Culturales, en 1923. Éstas tenían como su nombre lo indica, la misión de mejorar la preparación de los maestros del campo, académica y técnicamente. Agrupaban a los obreros y campesinos en sindicatos, los organizaban también para los efectos del reparto ejidal y organizaban sociedades cooperativas para aprovechar las industrias regionales.

Las Misiones Culturales formadas por un conjunto de maestros en varias áreas, que enseñaban

10. *El Informador*. Guadalajara, 11 de marzo de 1923.

11. Adolfo de la Huerta optó por levantarse en armas contra el presidente Obregón, acusado de pretender imponer a Plutarco Elías Calles. El movimiento duró unos cuantos meses, De la Huerta huyó a Estados Unidos.

12. Cit. por Murià, *op. cit.*, t. IV, pp. 339-340.

deportes, bailes y danzas regionales, industrias caseras y regionales, agricultura, horticultura, etcétera. Construían escuelas, bibliotecas públicas, teatros, botiquines, campos deportivos y parques infantiles. Organizaban además brigadas de servicio social, clubes deportivos, conjuntos teatrales y conjuntos musicales.

Otro de los ideales vasconcelistas fue el de una escuela redentora y capaz de promover el bienestar de la colectividad, idea que pronto comenzó a propagarse. Con tal propósito, en Jalisco se giraron diversas directrices alrededor de las medidas de higiene y salubridad que debían ser observadas por las comunidades, amén de una campaña contra la viruela que emprendieron los maestros en las distintas zonas del estado.

Así, el Consejo Técnico del Departamento Escolar del Distrito Federal, formuló un documento para reformar la enseñanza, el cual se expidió con carácter oficial el 23 de diciembre de 1923 bajo el título de *Bases para la organización de la escuela primaria conforme al principio de la acción*. Esta pedagogía activista replanteaba todo el proceso de aprendizaje al dar la mayor importancia al desarrollo personal del educando.

Los *Postulados de la Escuela de la Acción* fueron dados a conocer a los directores de las escuelas primarias oficiales de Guadalajara en 1924, mediante un folleto con los principios de la educación activa: la acción debía constituir la base y fundamento de la vida del niño en la escuela primaria; en ésta debían estimularse las actividades corporales y manuales para desarrollar hábitos y establecer el contacto del niño con la vida.¹³

La Dirección de Educación, mediante circular de lo. de septiembre de 1924, dio a conocer que serían los lineamientos del racionalismo los que normarían, sin excepción, los programas escolares en la capital del estado. Y, además, se advertía que sólo se aplicarían en aquellas escuelas del interior del estado en que hubiera directores que supieran interpretarlos.

13. *Postulados de la Escuela de la Acción. Bases y programas aprobados por la Dirección General de Educación para ser desarrollados en las escuelas del estado*. Guadalajara: Tipógrafos jaliscienses, 1924, pp. 5-10.

Independientemente de que la reforma se introdujo de manera precipitada, las *Bases* no fueron bien recibidas desde un principio. A la inicial confusión se aunó el rechazo de los mentores jaliscienses. Aparte de que la nueva corriente requería docentes diestros, que constituían una minoría en ese momento, resultaba difícil implantar nuevos planes y programas de estudios, pues en esta época hubo muchos alzamientos armados y la inseguridad fue constante.

Por su parte, en la ciudad de México, desde enero de 1924 se manejaba por la prensa que Vasconcelos había presentado su renuncia, pero fue hasta el 3 de julio cuando se hicieron realidad los rumores y entregó la Secretaría de Educación,¹⁴ con el fin de activar su campaña electoral para la gubernatura de Oaxaca. Al respecto, señala que: “Apenas salí del Ministerio se inauguró el consabido Instituto de Educación Indígena, que es remedo de Estados Unidos en materia de política indígena, y triunfó la antropología de la Smithsonian; así se impuso lo yanquizante en todo lo demás.”¹⁵

En 1924 el recién electo presidente de la República, Plutarco Elías Calles, y el nuevo secretario de educación, José M. Puig Casauranc, tomaron la decisión de crear un nuevo Departamento en la SEP, el de Psicopedagogía.

Las funciones de este nuevo Departamento serían las de llevar un control minucioso del desarrollo físico, mental y pedagógico de los niños que ingresaran a las escuelas.¹⁶

La gestión educativa inició con el anuncio de un aumento considerable de escuelas. Los recortes presupuestarios implicaron la cancelación de los gastos superfluos y despedir personal de las dependencias del Ejecutivo.¹⁷ La campaña de alfabetización se suprimió.¹⁸ La producción editorial tuvo una orientación eminentemente popular y pragmática, se crearon nuevas instituciones como las escuelas al aire libre y se concluyó una acción iniciada en el régimen anterior: el establecimiento de la escuela secundaria como ciclo terminal e independiente de la preparatoria y de la universidad.

14. *El Informador*. Guadalajara, 4 de julio de 1924.

15. Vasconcelos, *op. cit.*, p. 77.

16. *El Agrarista*. Guadalajara, 7 de diciembre de 1924.

17. *Ibid.*, 25 de diciembre de 1924.

18. José M. Puig Casauranc. “Las campañas de alfabetización son insuficientes para la evolución cultural del pueblo. Es necesaria la educación integral”, cit. por Guadalupe Monroy Huitrón. *La política educativa de la revolución 1910-1940*. México: Dirección General de Publicaciones y Medios, 1985, pp. 79-81.

La educación continuó impulsándose en el medio rural, a través de las misiones culturales, las escuelas primarias rurales, las escuelas normales rurales, las centrales agrícolas, las regionales campesinas, los internados indígenas, etcétera. Sin embargo, la presencia de conflictos con ciertos sectores de la población obstaculizó el desarrollo de la política educativa.

Los dos primeros años de mandato de Calles coincidieron en Jalisco con los dos últimos de José Guadalupe Zuno, quien expidió una *Ley de Educación Primaria y Especial del Estado*, que ratificaba el carácter laico y gratuito de la educación primaria.

En cuanto a la educación superior, en el caso de Jalisco, le correspondería la responsabilidad a la recién creada Universidad de Guadalajara, al expedirse la *Ley Orgánica* de la mencionada institución, el 25 de septiembre de 1925 y las actividades fueron inauguradas el 12 de octubre del mismo año. Además, la enseñanza secundaria, preparatoria y normal estaría bajo su directo cuidado.

El conflicto latente entre el gobierno mexicano y la Iglesia católica explotó a principios de 1926, se produjeron los levantamientos de grupos católicos llamados “cristeros”, especialmente en la región de Los Altos de Jalisco.

El problema se extendió a la educación cuando el gobierno asumió el papel activo para hacer cumplir las disposiciones de la Constitución en las escuelas particulares, tendientes a prohibir la acción religiosa en las escuelas.

Ante la situación social imperante, la expedición, en 1926, del *Reglamento para inspección y vigilancia de las escuelas particulares y federales del distrito y territorios federales de la república*, encendió aún más el problema religioso, y se intensificaron los sabotajes y asesinatos de maestros por parte de los cristeros, a lo que el gobierno respondió con un decreto que imponía sanciones penales a quienes no acataran los preceptos en materia de educación laica.

Las Misiones Culturales dedicaron una especial atención a Jalisco por los problemas de la Guerra cristera, fundamentalmente en los puntos más estratégicos: Encarnación de Díaz, Arandas, Tizapán el Alto, Colotlán, Autlán, Mascota y Tlaquepaque. Los maestros empezaron a ser vistos como emisarios del gobierno y, por ello, tuvieron que afrontar amenazas y atropellos.

Hasta 1927 el lapso de trabajo de cada una de las Misiones Culturales había sido de 21 días. En septiembre de 1927 se envió a Jalisco una Misión Cultural para organizar cuatro Institutos de Mejoramiento Social para los maestros rurales y primarios con una duración de 21 días de trabajo y dirigidos a 215 maestros federales.

Se cerraron escuelas por falta de garantías para los maestros. La situación fue agravándose poco a poco, a tal grado que con la implantación de la coeducación se dieron nuevos brotes de violencia.

Iglesia y Estado entraron en arreglos en 1929, para convenir en las modalidades del culto religioso y en el desarme de los cristeros.

Al año siguiente, la Dirección Federal de Educación dio a conocer mediante circular, el propósito de la SEP de que en cada comunidad y en cada ranchería funcionara una biblioteca.¹⁹ Estos comunicados eran parte del interés por intensificar la presencia de la SEP en todos los estados de la República; pero de algún modo especial en Jalisco, donde se trabajaba para que se estableciera el mayor número de escuelas, principalmente en la región de Los Altos, por haber sido foco principal de los cristeros.

Con base en el Acuerdo presidencial de 29 de julio de 1930 se determinó que la SEP dictaría las medidas necesarias para que los niños de las escuelas públicas o privadas recibieran instrucción militar.

Las acciones de la SEP se encaminaron a unificar los sistemas educativos, uniformar la metodología de enseñanza, crear nuevas zonas escolares, elevar las condiciones del personal en cuanto a las costumbres de los maestros, con el mejoramiento de sus técnicas,

19. *Las Noticias*. Guadalajara, 26 de enero de 1930.

20. *Las Noticias*. Guadalajara, 27 de mayo de 1934.

21. *El Estado de Jalisco*. Periódico Oficial. Guadalajara, 18 de diciembre de 1934.

22. *Idem*.

23. *Cit.* por Jesús Sotelo Inclán. “La educación socialista”. *Historia de la Educación Pública en México*. México: SEP-FCE, 1982, p. 312.

el enriquecimiento de sus conocimientos académicos y el aumento de su cultura cívica y social.

La Dirección de Educación Federal acordó, en mayo de 1934, editar un folleto con los programas aprobados por la SEP que formaban el plan general de estudios de las escuelas rurales. Además, contenía el *Reglamento* a que estaba sujeto el funcionamiento de la Sub-Comisión de Escalafón.²⁰

Desde el momento en que tomó posesión de la Presidencia de la República, a finales de 1934, Lázaro Cárdenas manifestó su interés por realizar una reforma escolar. Así, dos semanas después de asumir el cargo de presidente de la República, una nueva Ley fue promulgada, el 13 de diciembre de ese año, mediante la cual se suprimía el laicismo en el sistema educativo nacional y se establecía la enseñanza socialista, excluyendo toda doctrina religiosa.²¹ Un mandato que desencadenaría una gran controversia en todo el país.

Entre lo dispuesto por el nuevo ordenamiento sobresalía la exigencia del control estricto de las escuelas privadas por parte del Estado. Señalaba la fracción primera que dichas instituciones “deberán ajustarse, sin excepción alguna, a lo preceptuado en el párrafo inicial” del propio artículo constitucional.²²

Reformas de unidad

En 1940 el nuevo gobierno nacional de Manuel Ávila Camacho implantaría un modelo distinto de desarrollo y provocaría presiones en contra de las ideas manejadas por Cárdenas y a favor de la reprivatización del campo y de la enseñanza, con una mayor participación del clero en esta última. Fue así que el Presidente ordenó la reglamentación del artículo 3o. constitucional –que desde 1934 había quedado pendiente–, con el objetivo de “Dar acceso al campo educativo a todas las fuerzas que concurren en mejorar la obra docente, contando entre ellas en forma preferente a la iniciativa privada”.²³

Esta nueva *Ley Reglamentaria del Artículo Tercero Constitucional* fue aprobada el 31 de diciembre de

1941 y publicada en el *Diario Oficial*, el 23 de enero de 1942. Sus fundamentos generales buscaban fomentar el íntegro desarrollo cultural de los alumnos dentro de la convivencia social. El sentido principal de la educación sería el de consolidar la unidad nacional.²⁴ En todos sus niveles, el sistema de enseñanza se atendería en planteles unisexuales.

Los postulados del cardenismo continuarían vigentes en Jalisco, al mantener la *Ley orgánica de los Servicios Culturales* y la Universidad de Guadalajara, su ideología socialista.

Con base en la política de unidad nacional, se procedió a preparar la reforma del artículo tercero constitucional, vigente desde 1934. En octubre de 1946 dicho artículo se declaró legalmente reformado y se publicó en el *Diario Oficial* el 30 de diciembre de 1946. El nuevo texto suprimía la orientación socialista y fijaba otros principios en el ámbito educativo. Ahora el tono se refería a la educación integral, científica, democrática, nacional, obligatoria y gratuita, impartida y auspiciada por el Estado.

Las reformas a la legislación educativa no generaron en la entidad la pretendida unificación de los sistemas educativos –planteada desde 1939– con el propósito de articular los programas, métodos y procedimientos, para uniformar las bases pedagógicas en que debía sustentarse la educación que impartía el Gobierno, ya fuera federal o estatal.

La coexistencia de los dos sistemas y dos calendarios escolares generaba problemas en la aplicación de planes de estudios. Desde 1942 en varias entidades, entre ellas Jalisco, estaba en vigor el calendario “B” que iniciaba en septiembre. Las autoridades educativas estatales pidieron imponer el programa que proponía la SEP, aun cuando difería con el que se estaba aplicando.

No fue sino hasta el 13 de febrero de 1944 que se instaló la Comisión Revisora y Coordinadora de Planes Educativos, Programas de Estudio y Textos Escolares,

24. *Ibid.*, pp. 8-9.

cuando se decidió que las escuelas que se regían por el calendario tipo “B” aplicaran el nuevo plan de 1945, sin unificar calendarios.

Hacia de la modernización de la educación

En 1959 se creó la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (CONALITEG) y fue puesto en marcha el Plan Nacional para el Mejoramiento y la Expansión de la Educación Primaria, más conocido con el nombre de Plan de Once Años, que se empezó a aplicar en enero de 1960.

Este Plan buscaba ampliar la cobertura de la demanda de nuevo ingreso y crear los últimos grados de escolaridad en la mayoría de las escuelas rurales mexicanas. Tuvo como elementos clave: enseñar a pensar y aprender sin memorismo, vincular educación y desarrollo económico, y crear una mentalidad científica y tecnológica.

Por otro lado, el 18 de mayo de 1966 se tomó la decisión de implantar el calendario único para toda la República, prevaleciendo el que iniciaba en septiembre y concluía en junio del año siguiente.

A partir de 1970, la política educativa se enfocó a la desconcentración²⁵ administrativa, que consideró tres aspectos: la desconcentración técnica y administrativa del sistema educativo, la racionalización del sistema de control y la unificación de la educación federal y estatal.

En 1972 se puso en marcha la Reforma Educativa Nacional en todos los niveles, con nuevos métodos, programas y libros de texto.

En 1973 se expidió la Ley Federal de Educación que derogó a su similar de 1942. Esta nueva Ley estableció que la educación es un servicio público y cumple una función social que ejerce plenamente el Estado.

Sería hasta 1978 cuando se crearan en las entidades las delegaciones generales de la SEP que se encargaron de coordinar, operar, administrar y planear los servicios

25. Representa una delegación de poder del centro a la periferia dentro de una organización. Susan Street. “Descentralización educativa en el tercer mundo: una revisión de la literatura”. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*. México, núm. 4, 4° trimestre 1989, p. 15.

educativos federales en cada estado, siempre en estrecha vinculación con la dependencia central.

No obstante el intento de desconcentración de los servicios educativos, para la década de 1980 destacaba el centralismo educativo, la descentralización incompleta, la carencia de servicios educativos en poblaciones rurales, indígenas y urbanas marginadas, y la desarticulación vertical de los programas de los diferentes niveles educativos.

El Programa de Modernización Educativa 1989-1994, dado a conocer el 9 de octubre de 1989, generó un nuevo pacto educativo, con la firma de un Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica, el 18 de mayo de 1992, entre el gobierno federal, los gobiernos de cada una de las entidades federativas y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. Este Acuerdo orientó la vida educativa en el País hasta la Reforma educativa de 2013, pero no resolvió la todavía existente confusión de la vigencia de las normas y programaciones nacionales y las de origen local o regional, incluso entre los mismos trabajadores de la educación (federales y estatales).

A cien años de su creación, la SEP en cada proyecto, institución, programa, modelo de escuela y de enseñanza ha generado en su momento una normatividad, a través de acuerdos, circulares, reglamentos y leyes orgánicas que han modificado el proyecto fundacional de tres departamentos: Escuelas, Bibliotecas y Bellas Artes. También el artículo tercero constitucional ha sido objeto de doce reformas desde su promulgación en 1917 hasta la última, del 15 de mayo de 2019, que han dado forma al Sistema Educativo Nacional vigente.