

# DESARROLLO INSTITUCIONAL Y CONFLICTO MAGISTERIAL EN MÉXICO, 1939-1948

## EL CASO DEL INSTITUTO FEDERAL DE CAPACITACIÓN DEL MAGISTERIO Y LOS MAESTROS FEDERALES DE SAN LUIS POTOSÍ\*

RODRIGO OVALLE GONZÁLEZ\*\*

### RESUMEN

El objetivo de este artículo es analizar los factores que intervinieron en la creación del Instituto Federal de Capacitación del Magisterio con el fin de demostrar la influencia de este en el conflicto magisterial protagonizado por maestros federales de San Luis Potosí en 1948. La metodología consistió en la revisión de documentos oficiales, testimoniales y bibliográficos acerca de los maestros federales agremiados en la Sección XXVI del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación en San Luis Potosí, así como de fuentes primarias del Archivo General de la Nación, de los fondos Secretaría de Educación Pública y Presidentes. Lo relativo a la reforma educativa y a los decretos se revisó en el Diario Oficial de la Federación. La información se sistematizó mediante el análisis de contenido en varias etapas. En la primera etapa, de análisis temático, se efectuó un preanálisis para conocer la estructura de los expedientes relativos al conflicto. Se hizo una primera revisión general y se generó, a partir de esta, la distribución de frecuencia simple para organizar el material. En la segunda etapa, de exploración minuciosa, se encontró el sentido de las agrupaciones iniciales, con base en expresiones y palabras muy significativas. En la etapa final, de tratamiento de resultados e interpretación, se formularon inferencias de mayor consistencia y se hizo un cruce con enunciaciones teóricas para integrar el cuerpo argumental del escrito. En cuanto a los resultados de la investigación, se establece que se crearon iniciativas de fortalecimiento institucional que, sin fundamentos suficientes, estuvieron lejos de garantizar una respuesta efectiva a la formación de maestros en servicio. Entre las limitaciones del estudio está la falta de información sobre la solución final de los conflictos aquí abordados y la manera en que se ajustó la operación del Instituto Federal de Capacitación del Magisterio (en diferentes etapas) ante el crecimiento del sistema educativo y la diversificación de perfiles de ingreso de los maestros. Este trabajo

\* Este trabajo es resultado del seminario *La Construcción Institucional del México Contemporáneo*, cursado en el Doctorado en Ciencias Sociales de El Colegio de San Luis, y forma parte de una investigación más amplia sobre *La condición profesional del magisterio federal en San Luis Potosí, 1920-1948*.

\*\* Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de San Luis Potosí. Correo electrónico: ovalle02@yahoo.com.mx.

es meritorio porque prueba las implicaciones de factores políticos, económicos y sociales y el papel del Estado en la formación del magisterio en servicio; asimismo, porque ahonda en un tema escasamente tratado: el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, el devenir de este, los conflictos que su operación le generó al sistema educativo federal y sus maestros. Se concluye que los maestros federales agrupados en el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación hicieron de una coyuntura la ocasión para manifestar su descontento por rezagos de vieja data, por lo que usaron renovadas tácticas de presión para reclamar beneficios que “por ley” les correspondían.

**PALABRAS CLAVE:** DESARROLLO INSTITUCIONAL, LEGISLACIÓN EDUCATIVA, CAPACITACIÓN DOCENTE, CONFLICTO MAGISTERIAL.

#### **ABSTRACT**

The objective of this article is to analyze the factors that took part in the creation of the Instituto Federal de Capacitación del Magisterio in order to demonstrate the influence of this in the teacher conflict led by federal teachers of San Luis Potosí in 1948. The methodology consisted of the review of official, testimonial and bibliographical documents about the federal teachers unionized in Section XXVI of the Instituto Federal de Capacitación del Magisterio in San Luis Potosí, as well as primary sources of the General Archive of the Nation, of the funds of the Ministry of Public Education and Presidents. What is relative to the educational reform and decrees was reviewed in the Official Gazette of the Federation. The information was systematized through the analysis of content in several stages. In the first stage, of thematic analysis, a pre-analysis was carried out to know the structure of the files related to the conflict. A first general review was made and, from this, the simple frequency distribution to organize the material was generated. In the second stage, of thorough exploration, the meaning of the initial groupings was found, based on very significant expressions and words. In the final stage, about the treatment given to results and interpretation, inferences of greater consistency were made, and a data crisscrossing was made with theoretical enunciations to integrate the written argument. Regarding the results of the research, it is established that institutional strengthening initiatives were created that, without enough bases, were far from guaranteeing an effective response to the training of teachers in service. Among the limitations of the study is the lack of information on the final solution of the conflicts addressed here and the way in which the operation of the Instituto Federal de Capacitación del Magisterio (in different stages) was adjusted in the face of the growth of the educational system and the diversification of teacher's entry profiles. This work is meritorious because it proves the implications of political, economic and social factors and the role of the State in the formation of teachers

in service; likewise, because it delves into a scarcely discussed topic: the Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, the future of this, the conflicts that its operation generated for the federal education system and its teachers. It is concluded that the federal teachers grouped in the Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación made of a juncture the occasion to express their dissatisfaction with long-standing lags, so they used renewed pressure tactics to claim benefits that “by law” corresponded to them.

**KEYWORDS:** INSTITUTIONAL DEVELOPMENT, EDUCATIONAL LEGISLATION, TEACHER TRAINING, TEACHER CONFLICT.

Recepción: 2 de diciembre de 2016.

Dictamen 1: 20 de enero de 2017.

Dictamen 2: 30 de mayo de 2017.

## INTRODUCCIÓN

Los paros magisteriales ocurridos en 1948 en San Luis Potosí fueron emblema de añejas demandas, promesas no cumplidas y nuevas estrategias de presión del sindicato magisterial unificado. Culminaron en el conflicto laboral ocasionado por un adeudo que la Secretaría de Educación Pública adquirió con los maestros de educación primaria, a raíz de la promesa de nivelación salarial contenida en la ley por la que se creó el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio (IFCM).

Este artículo profundiza en el análisis de los factores que intervinieron para la expedición de dicha ley, esto es, el fortalecimiento institucional acaecido en México durante el sexenio del presidente Manuel Ávila Camacho (1940-1946), las reformas legales impulsadas ante la circunstancia de la Segunda Guerra Mundial, la reestructuración de la administración pública y la demanda social de profesionalización del magisterio. Para ello, se ha efectuado una revisión documental del caso de San Luis Potosí en los fondos Secretaría de Educación Pública y Presidentes del Archivo General de la Nación, además de la consulta bibliográfica sobre el tema en el periodo de estudio.

El artículo se ha dividido en tres partes. La primera incluye un breve comentario teórico sobre el objeto de estudio, aborda elementos de la transición política, la reforma educativa y el fortalecimiento institucional del sexenio de Manuel Ávila Camacho; analiza las transformaciones en materia de la administración pública y la intervención del Estado en la creación del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). La segunda parte se dedica al análisis de las condiciones profesionales de los maestros federales, las reformas legales que intervinieron de manera directa e indirecta para la creación del IFCM y el contenido de la ley que lo hizo posible. La tercera parte se ha destinado a la descripción de la organización y el funcionamiento de este Instituto, así como la evolución y significado que adquirió el conflicto magisterial generado en San Luis Potosí en 1948.

### LA POLÍTICA DEL PRESIDENTE MANUEL ÁVILA CAMACHO (1940-1946)

#### *El desarrollo institucional como respuesta*

Los temas en torno al magisterio en México, en este caso, la institucionalización de su capacitación, han sido tratados casi siempre desde la historia de la educación. El trabajo de Belinda Arteaga (1994), por ejemplo, narra una excelente historia

sobre *La institucionalización del magisterio*; Manuel Moreno (1994), por su parte, comparte su experiencia en *El Instituto Federal de Capacitación del Magisterio en Jalisco*; Cecilia Greaves (2008), en *Del radicalismo a la unidad nacional*, explica la creación del IFCM y analiza los matices políticos en su devenir. Aquí se pretende, con las limitaciones del caso, entrever los hechos desde la teoría del nuevo institucionalismo.

Para entender los cambios históricos, aseguraba Douglass North (1993), es indispensable observar el cambio institucional. La acción humana se sostiene, según la formulación teórica de este Premio Nobel, en limitaciones ideadas por el hombre para regular y guiar sus interacciones. Eso sería, desde su perspectiva, una institución. Si como dice North, el desarrollo institucional se da por creación o por evolución, en el caso del IFCM se comprobó la confluencia de esas dos vías. En México, desde el inicio de la Secretaría de Educación Pública, por la carencia de maestros titulados, se contrataron maestros “empíricos” y se implementaron estrategias para su capacitación, las cuales evolucionaron hasta institucionalizarse. El IFCM fue creado sobre bases sólidas, pero sin la previsión requerida para garantizar su eficaz operación y desarrollo.

Si se quiere formular explicaciones más completas, señala José Francisco Parra (2005), debe apostarse por la complementariedad de las corrientes teóricas neoinstitucionalistas. En el caso que aquí se presenta, el aspecto histórico fue pieza clave para comprender el sentido, la evolución y las dificultades que afrontó el IFCM. Los profesores-alumnos del Instituto asumieron las reglas, aspiraron a sus incentivos y acataron sus sanciones; ante todo, creyeron que la institución tenía el poder de transformar su identidad. “La concertación institucional crea los intereses, mientras que los procesos institucionales de socialización y apropiación los mantienen” (March y Olsen, 1997, p. 46).

Desde la mirada sociológica de Alejandro Portes, el análisis de los efectos del institucionalismo va más allá de la visión generalista de North y de la perspectiva ecléctica de Parra. Para él, una institución es un “conjunto de reglas que gobiernan las relaciones regulares entre ocupantes de roles”; por ello se debe reconocer que “Las normas no flotan libremente, sino que se unen en paquetes ordenados conocidos como roles” (2007, p. 479). Las instituciones son reglas que se sostienen en organizaciones, y es en estas, en la actuación de sus actores y sus repertorios culturales, donde se puede medir su eficacia, perdurabilidad y cambio. Los ocupantes de un rol, asegura Portes, tratarán de evitar las reglas, las modificarán y llegarán a transformarlas.

En este sentido, la operación del IFCM, considerado por sus creadores como “provisional” y adaptado a las necesidades formativas de profesores en servicio, fue tan compleja que recibió alumnos nombrados de manera oficial como maestros, y, paradójicamente, en la idea de certificarlos, de formarlos, estos aspiraban a serlo. A diferencia del joven normalista, el profesor-alumno del IFCM tenía una plaza de trabajo, y fue obligado a capacitarse para no ser cesado, aunque pertenecía a una agrupación sindical. Se incentivó su permanencia en los cursos del IFCM con la promesa de un aumento salarial que, a la postre, se demostró que era inviable.

Si, como asegura Gisela Zaremborg (2013), existen coyunturas críticas que potencian la capacidad creativa y la capacidad de respuesta de los actores ante eventualidades que alteran las estructuras, el nuevo orden internacional motivado por la Segunda Guerra Mundial generó en México una coyuntura crítica que desestructuró los “marcos preexistentes” en el ramo educativo. Las nuevas reglas del juego obligaron al Estado a ver más allá de los arreglos locales; lo colocaron en un rol protagónico en el concierto internacional, y, para ello, la reformulación institucional se constituyó en la respuesta.

### *Transición política y reforma educativa*

El sexenio del presidente Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940), como se sabe, concluyó entre polémica y descontento de algunos sectores sociales. Por ejemplo, los empresarios habían sido afectados en sus intereses porque, bajo el amparo de Cárdenas, las organizaciones sindicales se consolidaron. Aunado a ello, industrias clave como la eléctrica, la ferroviaria y la petrolera pasaron a manos del Estado. Ante esta circunstancia, como asegura Cecilia Greaves Laine (2008), el atisbo de mesura mostrado hacia finales de su mandato terminó por aclararse cuando decidió “respaldar un candidato presidencial de tendencias moderadas” (p. 22).

El carácter apacible y la actitud diplomática de Manuel Ávila Camacho, militar elegido para afrontar un escenario convulso, fueron elementos clave para iniciar la transición. Se intentó un viraje ideológico para reparar los agravios y enfilar al país hacia la modernidad.<sup>1</sup> Ávila Camacho llegó a la Presidencia de la República

<sup>1</sup> Estoy de acuerdo con Luis Medina (2010) en los problemas que plantea el concepto si se aplica al análisis histórico: 1) problema en su definición, alcance e inevitables dicotomías asociadas a este (modernidad-tradición, desarrollo-subdesarrollo, progreso-atraso), 2) su anacronismo (pretender juzgar lo pasado con conceptos del presente) y 3) la facilidad para percibirlo, pero una gran dificultad para definirlo operativamente por la ausencia de indicadores cualitativos.

muy cuestionado. Venía precedido por la lobreguez del proceso electoral, en el que se acusó a la maquinaria cardenista de represión y beligerancia en contra de los partidarios del candidato opositor Juan Isidro Andreu Almazán. Es conocida la aceptación de Gonzalo N. Santos (1984),<sup>2</sup> quien en sus *Memorias* expresó:

Unos días antes de que se celebraran las elecciones presidenciales insistí con el general Ávila Camacho en que organizáramos varios grupos de choque bien armados y escogidos [...] Yo conozco mucho a estos elementos y si el Comité pro Ávila Camacho se hace cargo de los gastos, podemos reunir hasta unos quinientos escogidos y en la víspera de las elecciones podríamos asaltar los comités almazanistas con grupos de veinte hombres, tirotearlos varias veces en la noche y con ello infundiríamos el miedo en los reaccionarios de la capital, y sus seguidores pues tienen muchas ganas de revancha por todo lo que les ha hechos Cárdenas (pp. 707-708).

También pesaba, en la elección de Ávila Camacho, la sospecha de que llegaba al poder para dar continuidad a la política extremista de su propulsor, es decir, del presidente Lázaro Cárdenas. Aunado a ello, el inicio de la Segunda Guerra Mundial y una clara polarización de los sectores sociales, por las medidas que este había tomado, como la reforma agraria, la educación socialista, la política obrera, entre otras,<sup>3</sup> colocaron al nuevo mandatario en situación de constantes quejas.

Varias fueron las opciones tomadas como respuesta por Ávila Camacho. Apostó por el fortalecimiento y la creación de nuevas instituciones, la búsqueda del consenso, el impulso de la industria y, como sello distintivo de su gobierno, propugnó con persistencia la Unidad Nacional. En materia educativa, concretó la transición hacia

<sup>2</sup> Gonzalo N. Santos Rivera fue un político mexicano originario de la región huasteca en el estado de San Luis Potosí, descendiente de la familia De los Santos, propietaria del más grande condeñazgo en el municipio de Tampamolón. Desde muy temprana edad (13 años) se sumó al lado de su padre, hermanos y primos a la lucha revolucionaria de 1910, en la que ganó reconocimiento por su habilidad política y la pericia demostrada para estar siempre cerca de los vencedores (Francisco I. Madero, Venustiano Carranza y Álvaro Obregón). Tal cualidad, aunada a su fama de hombre despiadado y sanguinario, le permitió ser diputado en varias ocasiones, diplomático y gobernador del estado potosino (1943-1949), donde ejerció un cacicazgo por cerca de 15 años (1943-1958). Durante su mandato como gobernador se realizaron numerosas obras en la capital del estado. Gonzalo N. Santos supo mantenerse siempre cercano a los personajes de la política nacional más influyentes de su época, a quienes otorgó su apoyo a cambio de obtener respaldo político y gubernamental (Guerrero Miller, 1991).

<sup>3</sup> El excelente ensayo de Luis Medina (1974), *Origen y circunstancia de la idea de unidad nacional*, analiza puntualmente las circunstancias políticas y económicas en que el gobierno de Lázaro Cárdenas se vio envuelto, esto es, afectaciones de intereses privados, creciente descontento de la clase empresarial, retiro de capitales extranjeros y su estrategia del sobregiro como fuente de financiamiento que, a la postre, desencadenó desconfianza de la iniciativa privada y, con ello, una creciente inflación.

una nueva política, ya que, con la promulgación de la Ley Orgánica de Educación de 1939, se habían sentado las bases para dejar atrás la orientación socialista, lo cual se concretó en octubre de 1946 con la reforma del artículo tercero constitucional.

Los opositores al régimen cardenista estaban en desacuerdo con el proyecto de ley porque, suponían, había sido elaborado por un grupo de declarada tendencia marxista. Al respecto, Luis Medina (1996) señala el papel de la Cámara de Diputados y establece cómo, a partir del análisis legislativo, consiguieron “atemperar el proyecto de ley”. Es decir, una revisión cuidadosa permite corroborar que, entre otras cosas, ya no se habló de una “educación socialista”, sino más bien de la “función social de la educación” (artículo 1); se estableció, para todo particular que solicitara colaborar con el Estado en la prestación del servicio educativo, tener maestros preparados y de “conveniente moralidad e ideología acorde con los preceptos que se mencionan” en el artículo tercero constitucional (artículo 11, fracción II); se aclaró también que “El fanatismo y los prejuicios se combatirán únicamente por medio de la divulgación de la verdad científica” (artículo 46).

Algunos aspectos de la Ley Orgánica de Educación de 1939 indicaron la necesidad del Ejecutivo de atender varios asuntos apremiantes del contexto nacional e internacional. Por ejemplo, se incorporó en toda la educación secundaria la instrucción militar obligatoria (artículo 89), se dedicó un capítulo completo al reconocimiento y revalidación de los estudios (capítulo VII) y se reafirmó el carácter incluyente de la educación normalista al preservar la formación de maestros para el campo (artículo 71). Pese a la moderación del proyecto aprobado, varias aristas siguieron causando división y acuciosa insistencia de grupos opositores en la eliminación del carácter todavía socialista de la educación (Greaves, 2008). Las presiones de asociaciones religiosas, el Partido Acción Nacional, la Unión Nacional de Padres de Familia y la Unión Nacional Sinarquista llevaron al gobierno de Ávila Camacho a presentar una nueva iniciativa de ley en diciembre de 1941, la cual fue aprobada sin discusión: “Sorprende que no hubiera un debate a fondo. Sólo 48 horas empleó la comisión dictaminadora para emitir un juicio [...] La nueva ley fue aprobada sin modificación alguna. El avance de los sectores conservadores ante una izquierda debilitada y dividida facilitó el proceso” (p. 53).

Que no se discutiera en el Congreso no debería sorprender, ya que la división de Poderes en esos años era prácticamente nula: el presidencialismo se instaló en México y no cedió hasta bien entrada la década de 1990. De los rubros a destacar en esta nueva Ley Orgánica están, por ejemplo, la aclaración del término “socialista”, el cual adquirió una connotación más bien de actitud solidaria, relativa al bien



común, consustancial a la identidad cultural, la fraternidad y la unidad nacional (artículo 16). Además, esta ley dejaba claro que fanatismo no debía confundirse con creencia religiosa y, en ese sentido, los educadores no podían atacar dichas creencias y las prácticas derivadas de ellas (artículo 17). Se agregó un quinto tipo de educación normalista, es decir, además de la rural, urbana, para educadoras y superior, se ofrecería una de especialización<sup>4</sup> (artículo 81). El cambio más significativo contenido en esa ley (artículo 82), para los fines de este trabajo, establecía que:

Para elevar el nivel cultural técnico y pedagógico de los maestros en servicio, se establecerán institutos de mejoramiento profesional,<sup>5</sup> que serán de dos categorías:

a) Para maestros normalistas urbanos. Su finalidad será el perfeccionamiento de los maestros en la técnica de la enseñanza y en las materias culturales o pedagógicas que deseen profundizar. Los maestros que cursen satisfactoriamente estos estudios serán preferidos en los casos de ascenso; y

b) para *maestros primarios rurales*. Su *finalidad* complementaria será *igualar sus estudios a los hechos en las escuelas normales urbanas* (DOF, 1942; Ley Orgánica de Educación, secc. II, tomo CXXX, núm. 19).<sup>6</sup>

Esta adhesión, más allá de constituir una respuesta a las demandas de sectores conservadores de la sociedad que exigían el despido de los maestros “no preparados”,<sup>7</sup> representó, dos años más tarde, el sustento legal para la expedición de la ley que creó el IFCM. En la promoción de esta tuvo una participación decisiva el secretario de Educación Pública, Jaime Torres Bodet (1943-1946), impulsor de la unificación

<sup>4</sup> Entre las especialidades existentes, para elección de quienes ingresaran una vez cursada la normal para profesores de primaria y dos años de ejercicio docente, se encontraban: educación primaria para adultos, educación física, orientación social, educación para niños infractores y adultos delincuentes (DOF, 1940; Ley Orgánica de Educación, sección III, tomo CXVII, núm. 29).

<sup>5</sup> Estos institutos se habían venido realizando, incluso, con el mismo nombre en periodos vacacionales y sedes estratégicas (donde pudieran congregarse accesiblemente los maestros), sin embargo, para el ciclo escolar 1942-1943 la orientación y funcionamiento de estos se modificó, pues se pretendía ir más allá de una certificación.

<sup>6</sup> Las cursivas son mías.

<sup>7</sup> A ello se debe agregar, como señala la propia Cecilia Greaves (2008), la orientación del secretario de Educación Octavio Véjar Vázquez, quien se había pronunciado desde su llegada a finales de 1942 por un rechazo al más mínimo atisbo de ideas comunistas. Nacido en Veracruz, este abogado y condecorado militar, de figura recia y pistola al cinto, había declarado su abierta preferencia por una ideología conservadora. De ahí su embestida contra los maestros de orientación comunista, a los que en su mayoría buscaría despedir, y su desprecio por los maestros rurales federales.

magisterial y estrategia de la alfabetización masiva en el país. A este respecto, cabe señalar, tres ejes sostuvieron su gestión: “instaurar una campaña nacional de alfabetización, establecer un programa efectivo de construcción de escuelas y organizar la capacitación de los profesores no titulados” (Torres Bodet, 1981, p. 244).

### *Fortalecimiento institucional*

A pesar de las dificultades económicas, por el descenso de las exportaciones y el retiro de capitales, la solidez institucional iniciada en el gobierno de Lázaro Cárdenas fue un pilar para continuar la reestructuración del Estado. En el decreto del 1 de junio de 1942<sup>8</sup> se declaró estado de guerra entre México y los países del eje (Alemania, Italia y Japón), circunstancia clave en la activación del sentido nacionalista y de unidad nacional. Como asegura Blanca Torres (1984), ante el “cierre de los mercados europeos y la concentración de la industria norteamericana en la producción bélica [...] el aumento de la producción industrial se logró con una mayor utilización de la capacidad instalada” (p. 39), indicativo de que México se enfilaba por la senda del desarrollo. Además, la alianza con una de las naciones más poderosas del mundo, Estados Unidos, había generado un intercambio comercial y un compromiso definitivo para la conformación de una nueva sociedad mexicana.<sup>9</sup>

Se decidió apuntalar el desarrollo industrial con base en un nuevo “Estado-empresario”, el cual se vio precisado a establecer acuerdos con “la burguesía nacional” y, a partir de ello, instalar un creciente centralismo presidencial (Aguilar Camín y Meyer, 1997). Esta medida afectaba la autonomía de los estados; también dejaba ver la supremacía y protagonismo del Ejecutivo ante la actuación de los Poderes Legislativo y Judicial. No obstante la relativa bonanza, el crecimiento económico no se reflejó en el salario de los trabajadores, y la situación motivó nuevas protestas sindicales.

<sup>8</sup> En esa fecha se publicó también el Decreto de Aprobación de la Suspensión de Garantías Individuales en varios artículos de la Constitución Mexicana, a partir del cual el presidente de la República expediría, en 1944, la Ley de Creación del Instituto Federal de Capacitación del Magisterio.

<sup>9</sup> Con respecto del intercambio comercial y los compromisos adquiridos, hay que recordar que en 1942 México firmó un Tratado de Comercio con Estados Unidos, en el que se contemplaba la reducción de aranceles aplicables a variados productos, materias primas y manufacturas. Dos eran los beneficios que el país del norte buscaba para terminar de salir de la crisis de 1929: 1) colocar sus manufacturas en el mercado mexicano y 2) abastecerse de las materias primas y productos naturales que necesitaba (Reyes Heróles, 1950).

A estos problemas se sumarían dos fenómenos torales del desarrollo en el México moderno: la explosión demográfica y la emigración de trabajadores del campo a la ciudad. Por ejemplo, en cuanto al aumento de la población, de 1900 a 1930 se registró una tasa de crecimiento de 0.7 por ciento, en tanto que de 1940 a 1960 esta alcanzó 2.2 por ciento. En la primera mitad del siglo XX, México tenía ya cerca de 25.8 millones de habitantes (INEGI, 2001). Con respecto de la migración interna, Jaime Sobrino señala (2010) que hubo una variación importante a partir de 1930 en lo relacionado con las zonas de atracción de migrantes en México: “para el primer año las entidades receptoras se concentraron en el centro norte del país (con excepción de Durango); en el segundo se agruparon en la Frontera Norte, el centro-occidente y la península de Yucatán” (p. 80). El tipo de actividad económica tuvo mucho que ver, pues en las primeras décadas del siglo XX todavía eran intensas las actividades minera y textil; sin embargo, a partir de la década de 1930 las industrias manufactureras, turística y de servicios cobraron cada vez más relevancia.

CUADRO I. CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN EN MÉXICO EN 1930-1960

Indicador	1930	1940	1950	1960
Población total de habitantes	16 552 722	19 653 552	25 791 017	34 923 129
Porcentaje de hombres	49.0	49.3	49.2	49.9
Porcentaje de mujeres	51.0	50.7	50.8	50.1

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI, 2001, e Indicadores Sociodemográficos de México, 1930-2000.

El rápido crecimiento de la población abrió una brecha cada vez mayor entre los medios rural y urbano. En materia educativa, por ejemplo, para el sistema educativo representó nuevos desafíos: más población en edad infantil, entonces acentuada en las ciudades, demandaba más maestros bien capacitados. Cecilia Greaves (2011) establece que en 1940 solo 44 por ciento de la población en edad escolar estaba inscrita en las primarias oficiales existentes, de las cuales una mayoría se ubicaba en el medio rural y atendía solo los tres primeros grados. Los alumnos que podían concluir seis años de escolaridad eran los menos.

Con respecto del fortalecimiento institucional interno, María del Carmen Prado (1991) dice que en el sexenio de Ávila Camacho (1940-1946) se crearon instituciones importantes. El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y la Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA) surgieron como dos pilares del Estado

en materia de asistencia social; además se expidieron leyes para favorecer el crecimiento de la infraestructura y la inversión privada.<sup>10</sup> Aunado a ello, Nacional Financiera (Nafinsa) “se convirtió rápidamente en el principal instrumento del Estado para actividades empresariales” (p. 47). El desarrollo industrial, concluye Prado, implicó reformas en el orden legal y la transformación de la administración pública: a mayor intervención estatal, mayor racionalidad técnica, mayor crecimiento y complejidad burocrática.

Los cambios se sucedieron en varios órdenes, y la Secretaría de Educación Pública no estuvo exenta de ello. De acuerdo con el viraje ideológico impulsado por el Ejecutivo, el primer secretario de Educación del sexenio de Ávila Camacho, Luis Sánchez Pontón,<sup>11</sup> en septiembre de 1941 inició su informe de gestión ante el Congreso de la Unión reconociendo que “La nueva escuela mexicana, esencialmente democrática, científica y de trabajo, no tiene doctrinas ni tendencias que no sean las que constituyen la raíz misma de nuestra nacionalidad”. La circunstancia mexicana, explicó el funcionario, precisa formar al hombre y trabajador técnico que demanda el desarrollo económico. Anunció, por ello, la reestructuración de la Secretaría de Educación Pública, para responder ante el principal objetivo de la gestión educativa: avanzar hacia la unificación de la enseñanza y una mayor cobertura.

Con la creación de la Dirección General de Enseñanza Primaria en los Estados y Territorios de la República en 1941,<sup>12</sup> la cual suprimió la distinción entre escuela urbana y escuela rural, los asuntos escolares relacionados con la educación rural quedaron circunscritos a varias oficinas (escuelas campesinas, ejidales, indígenas y Artículo 123).<sup>13</sup> El secretario también reconoció que las 13 358 escuelas sostenidas

<sup>10</sup> Con la expedición de la Ley de Cámaras de Comercio y de Industria, ejemplifica la autora, en 1941 se instituyó un bloque de empresas agrupadas en la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO), en la Confederación Nacional de Cámaras Industriales (CONCAMIN) y, a partir de 1942, en la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA).

<sup>11</sup> No hay que olvidar que las pugnas políticas lo llevaron a renunciar luego de 10 meses de gestión. Después siguió Octavio Véjar Vázquez, quien, a raíz de las presiones de las organizaciones magisteriales, fue obligado a renunciar en 1943. Jaime Torres Bodet concluyó el periodo presidencial y pasó a la historia como el hombre que logró la unidad magisterial, emprendió una vigorosa campaña de alfabetización y creó el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio (Latapí, 1992).

<sup>12</sup> El área anterior se denominaba Dirección General de Educación Primaria Urbana y Rural en los Estados y Territorios de la República. Hay que hacer notar que para 1940 la educación primaria estaba dividida para su atención en dos direcciones, la anteriormente enunciada y la Dirección General de Educación Preescolar y Primaria en el Distrito Federal (SEP, 1941, Memoria de la Secretaría de Educación Pública, ciclo escolar 1940-1941).

<sup>13</sup> A propósito de las Escuelas Artículo 123, hay que recordar que éstas fueron creadas para responder a las obligaciones que la Constitución de 1917, en su artículo 123, fracción XII, impuso a los patrones, esto es, proporcionar a sus trabajadores habitaciones dignas, escuelas para la formación de sus hijos, enfermerías y los servicios indispensables para su bienestar.

por la federación eran insuficientes para cubrir la demanda existente y que, en términos de mejoramiento profesional y técnico del magisterio, se habían desarrollado seminarios para inspectores y un Instituto de Mejoramiento para maestros rurales.<sup>14</sup>

En cuanto a los sindicatos magisteriales, hacia el final del periodo presidencial de Lázaro Cárdenas (1934-1940) había avances significativos en su unificación.<sup>15</sup> En 1939 figuraba el Sindicato de Trabajadores de la Educación de la República Mexicana (STERM) como la agrupación más fuerte y numerosa; no obstante, las pugnas internas y la escisión ideológica en este eran tan marcadas que “amenazaban con romper la unidad sindical” (Greaves, 2008, p. 71). Tal ruptura aconteció ese año dando origen al Sindicato Nacional Autónomo de Trabajadores de la Educación (SNATE). Manuel Ávila Camacho siguió impulsando la unificación iniciada por Lázaro Cárdenas, pero también animó la confrontación al promover la creación del Sindicato Mexicano de Maestros y Trabajadores de la Educación (SMMTE). La otra fuerza sindical magisterial de importancia era el Sindicato Único de Trabajadores de la Enseñanza (SUNTE).

La dirigencia del Partido de la Revolución Mexicana, según José Montaña (2013), fue muy importante para impulsar el proceso definitivo de unificación magisterial, el cual se desarrolló durante el trimestre que cerraba el año de 1943. Como primer peldaño, señala el autor, se concretó un pacto del que surgió el Comité Coligado de Unificación Magisterial, con representantes de las organizaciones más importantes, como elemento clave en todo el proceso de negociación y organización del Congreso Constituyente del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. El Congreso del SNTE, relata Montaña, se inició con congresos en los estados y territorios durante los meses de octubre, noviembre y diciembre,

<sup>14</sup> En el informe del director de Educación Federal de San Luis Potosí en 1938, Rubén Rodríguez Lozano, se declaró que habían funcionado en la ciudad de San Luis Potosí los cursos de Normal a través del Instituto Magno de Mejoramiento Profesional, los cuales fueron desarrollados durante el verano para avanzar en la titulación de muchos profesores. Aquellos profesores que no asistieron a dichos cursos fueron convocados para sumarse, durante el periodo vacacional, a las Brigadas voluntarias, con una serie de actividades de organización, capacitación y asesoría en materias relacionadas con los problemas más sentidos de las comunidades, entre ellos, el reparto agrario. Estos datos indican que la creación del IFCM tuvo antecedentes bien cimentados, no sólo legales, sino primordialmente operativos (Rodríguez Lozano, 1938).

<sup>15</sup> Varios intentos de unificación magisterial anteceden al STERM: 1) la Confederación Nacional de Organizaciones Magisteriales (CNOM), lograda en 1930 para unificar a los numerosos grupos magisteriales locales existentes en los estados; 2) la Confederación Mexicana de Maestros (CMM), formada en Guadalajara en 1932, impulsada por las autoridades de la Secretaría de Educación, y 3) la Federación Mexicana de Trabajadores de la Enseñanza, impulsada por el gobierno de Lázaro Cárdenas y conseguida en Querétaro en febrero de 1937 (Raby, 1974). A estos intentos se debe sumar la Confederación Nacional de Trabajadores de la Enseñanza (CNTE), que surgió del Primer Congreso Nacional de Unificación Magisterial efectuado en diciembre de 1935, y que se constituyó en el contrapeso de la CMM al agrupar al núcleo más duro de los maestros socialistas (Montaña, 2013).

para llegar finalmente al congreso nacional, que se realizó del 24 al 30 de diciembre de 1943. En la sesión inaugural se presentó como nuevo secretario de Educación Jaime Torres Bodet, quien, nombrado tres días antes en una jugada estratégica del presidente Ávila Camacho, tenía el perfil idóneo para asegurar el éxito de la unificación de los maestros. Luis Medina (1996) lo resume así:

La maniobra del presidente tendría éxito, pues se satisfacían las peticiones de la izquierda al entregarle la cabeza de Véjar Vázquez a la par que no irritaba a la derecha puesto que al nuevo secretario de Educación no se le conocían simpatías políticas. [...] Así, los diversos grupos magisteriales se encontraron de repente con un secretario que hacía gala de neutralidad (p. 378).

Como parte del temario propuesto para el congreso, se planteó la discusión y posicionamiento de las organizaciones magisteriales en torno a: 1) guerra y posguerra, 2) intervención de los maestros en el destino de la educación y los problemas sociales del país, 3) situación económica y leyes que afectaban a los docentes y 4) federalización de la enseñanza. La síntesis de los temas tratados en el congreso permite deducir que, ante problemas de tal importancia, la capacitación de los maestros no era un asunto primordial.

Más allá de las fricciones, ante las posturas de los grupos durante los días del congreso, José Fernández, del STERM; Valente Lozano Ceniceros, del SUNTE, y Cerón Cardona, del SMMTE, declararon la disolución de sus organizaciones magisteriales y, a la vez, su adhesión al SNTE. El titular de la Secretaría General del primer Comité Ejecutivo Nacional para el periodo 1943-1945 fue Luis Chávez Orozco (Montaño, 2013). La renovada fuerza del magisterio surtió efecto de inmediato al demandar base en el empleo para los maestros no titulados, lo cual influyó de manera indirecta en la creación del IFCM.

## EL INSTITUTO FEDERAL DE CAPACITACIÓN DEL MAGISTERIO

### *Marco legal y situación de los maestros federales*

Las modificaciones legales y la atención de las condiciones profesionales de los maestros fueron dos factores primordiales para la creación del Instituto Federal de Capacitación del Magisterio. Entre las reformas legales promovidas por el Ejecutivo federal destacan las dirigidas a modificar la administración pública, efectuadas con el fin de atender la situación social ocasionada por la Segunda Guerra Mundial. En

cuanto a las condiciones en que los maestros rurales federales desarrollaban su tarea educativa, es decir, su preparación profesional y el aspecto laboral (precariedad, bajo sueldo y retraso del pago), como se verá, varias acciones fueron realizadas para intentar una solución.

Con respecto de la cuestión legal, recuérdese que el 2 de junio de 1942, misma fecha en que México declaró la guerra a los países del eje, el Congreso de la Unión expidió un decreto en el que se aprobó la suspensión de garantías individuales.<sup>16</sup> Como parte de este, el artículo 4 estableció la facultad del Ejecutivo “para imponer en los distintos Ramos de la Administración Pública todas las modificaciones que fueren indispensables para la eficaz defensa del territorio nacional, de su soberanía y dignidad y para el mantenimiento de nuestras instituciones fundamentales”. De igual manera, en el artículo 5 se estipuló la autorización dada a éste para “legislar en los distintos Ramos de la Administración Pública, con sujeción a lo preceptuado en el artículo precedente” (DOF, 1942). La única reserva para que el presidente de la República ejerciera esas facultades, se decía en el artículo 6, era rendir cuentas en razón de su uso una vez iniciado el periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión.

En esta línea, el 20 de septiembre de 1943, el presidente Manuel Ávila Camacho, en uso de las facultades extraordinarias, emitió un decreto en el que se adicionaron los artículos 5, 11, 13 y se reformó el artículo 12 de la Ley de Prevenciones Generales del 11 de junio de 1942 Relativa a la Suspensión de Garantías Individuales. Como se apuntó arriba, la mejoría económica del país experimentada de 1940 a 1943 no se reflejó en el bolsillo de los trabajadores; antes bien, a finales de 1943, la situación económica de las familias se tornaba muy difícil a causa de la baja en la producción agrícola y una creciente inflación (Torres, 1984). Por ello, en la exposición de motivos del decreto se recalcó la agudización de situaciones problemáticas “en el campo de las relaciones entre capital y trabajo”, es decir, se refería al descontento que la gente había expresado en las calles con protestas por el alza de productos básicos y la pérdida del poder adquisitivo. Entre las nuevas limitaciones a los artículos 4 y 14 de la Constitución, se estableció que las suspensiones colectivas de labores serían sancionadas con multa, excepto las huelgas declaradas como

<sup>16</sup> Las garantías individuales referidas en la Constitución Política de 1917 al desarrollo de una profesión o trabajo (artículo 4), la retribución del mismo, excepto servicios públicos obligatorios, como era el caso ante la Segunda Guerra Mundial (artículo 5), la manifestación de las ideas (artículos 6 y 7), posesión de armas (artículo 10), libre tránsito por el país (artículo 11), detención, privación de la libertad y de posesiones, así como generar molestias por diversas causas al ciudadano (artículos 14, 16, 19, 20, 21), pena de muerte, excepto por traición a la patria en guerra extranjera (artículo 22), protección y secrecía de la correspondencia personal (artículo 25) (DOF, 1917; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomo V, núm. 30).

legales (artículo 5, fracción IV), en tanto que otra adición a la Ley de prevenciones generales (artículo 11, fracción V) anunciaba:

Se expedirán Leyes de Emergencia que determinen la forma y medida en que *deberán compensarse los salarios insuficientes de los trabajadores* y al mismo tiempo el procedimiento adecuado para *lograr la mayor eficiencia de éstos* y los medios convenientes para evitar las suspensiones ilegales de labores y los paros o cierres ilícitos de las fuentes de trabajo (DOF, 1943, Decreto que adiciona los artículos 5, 11 y 13, y reforma el 12 de la Ley de Prevenciones Generales del 11 de junio de 1942 Relativa a la Suspensión de Garantías, sección I, tomo CXL, núm. 16).<sup>17</sup>

La situación social que generó esta modificación legal también afectó al magisterio. Las demandas de pago oportuno y aumento salarial no eran nuevas; fueron una constante desde la segunda mitad del siglo XIX y se acentuaron con la creación de la SEP en 1921. Como señala Armando Espinosa (2009), apenas en 1941 había causado estruendo nacional la huelga de los maestros estatales de San Luis Potosí, quienes, como había sucedido en las huelgas que estos protagonizaron en 1930 y 1931, fueron apoyados por numerosas organizaciones sindicales, entre estas, el recién creado Sindicato de Trabajadores de la Educación de la República Mexicana.

En este sentido, el 22 de agosto de 1944 otro decreto presidencial adicionó la Ley de Prevenciones Generales Relativa a la Suspensión de Garantías (DOF, 1944). El motivo primordial, se apuntó, era la preparación intelectual de los mexicanos para afrontar las situaciones de la posguerra. En razón de ello, se modificó el artículo 6 del decreto del 11 de junio de 1942, sumándose dos limitaciones al artículo 5 de la Constitución, el cual se refería a la prestación de servicios y su remuneración justa. La primera limitación consistió en otorgar la facultad al Ejecutivo para exigir trabajos en diversas actividades, más allá de que estuvieran o no relacionadas con la defensa nacional. La segunda se refería a la prestación de servicios gratuitos de los ciudadanos para las actividades electorales, censales y de desanalfabetización. Así, se hizo notar de inmediato la influencia del secretario de Educación Jaime Torres Bodet,<sup>18</sup> quien, en los inicios de la SEP, con José Vasconcelos, había desarrollado amplia visión y experiencia con la primera gran cruzada para la alfabetización del país en 1922.

<sup>17</sup> Las cursivas son mías.

<sup>18</sup> En sus *Memorias*, Jaime Torres Bodet declaró que, a pesar de las restricciones que la Secretaría de Hacienda le había impuesto, sus gestiones surtieron efecto para que se asignaran a la SEP 171 millones de pesos para el ejercicio de 1945, con lo cual se logró, entre otros proyectos importantes como la construcción de escuelas y la campaña contra el analfabetismo, el establecimiento del Instituto de Capacitación, “ofrecido a los maestros federales no titulados” (1981, p. 332).



CUADRO 2. RESUMEN DE LAS MODIFICACIONES INTRODUCIDAS POR LOS DECRETOS DE 1942, 1943 Y 1944, RELATIVOS A LA EXPEDICIÓN DE LA LEY QUE CREÓ EL IFCM

Decreto	Motivos	Asuntos clave	Limitaciones
2/06/1942 Suspensión de garantías individuales	México entra en la Segunda Guerra Mundial en contra de Alemania, Italia y Japón	Se autoriza al Ejecutivo Federal para: reglamentar la suspensión de garantías individuales; modificar los ramos de la administración pública, y legislar en materia de estos.	Desarrollo de profesión y trabajo remunerados; manifestación de ideas; posesión de bienes y armas; libre tránsito por el país; privacidad personal, y pena de muerte.
22/09/1943 Reforma de la Ley de Previsiones Generales	Agudización grave en el campo de las relaciones entre capital y trabajo, la productividad en varios ramos y el orden social	Se agregan limitaciones a los artículos 4 (retribución al desarrollo de profesión o trabajo) y 14 (nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos) de la Constitución.	Multas por la suspensión colectiva de labores (descuento al salario), y expedición de leyes de emergencia para compensar los salarios insuficientes de los trabajadores.
22/08/1944 Reforma de la Ley de Previsiones Generales	Previsión y atención de la preparación intelectual de la nación para afrontar la posguerra	Campana masiva y nacional de desanalfabetización sumando a todo aquel que esté en condiciones de apoyar al "logro de esta finalidad patriótica".	El Ejecutivo federal exigirá trabajos relativos o no a la defensa nacional de manera gratuita, en materia electoral, censal y alfabetizadora.

Fuente: Elaboración propia con base en los decretos emitidos por el presidente de la República, Manuel Ávila Camacho, publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Con respecto de las condiciones en que se desarrollaba la profesión docente, como ha señalado Luis Medina (1996), varios problemas captaron la atención de Jaime Torres Bodet a su llegada a la Secretaría de Educación Pública en 1943. El funcionario sabía de la necesidad de garantizar la "permanencia, ascenso, mejoramiento profesional y económico de los maestros" (p. 380), pero también era consciente de que, ante la gran cantidad de maestros sin título, había que avanzar en su capacitación.

En este sentido, Jesús Díaz Barriga, titular de la Dirección General de Enseñanza Superior e Investigación Científica de la SEP, informó en 1941 que 81 por ciento de los maestros federales existentes en el país no estaban titulados y que, si solo se consideraba a los maestros rurales, la proporción se elevaba a 86 por ciento.<sup>19</sup> En

<sup>19</sup> En este sentido, para 1943, de los 46 653 maestros existentes en todo el país (incluidos los federales), 61.63 por ciento de no estaba titulado (30 089); en tanto, el restante 38.36 por ciento sí había concluido los estudios de educación normalista y tenía el título correspondiente (18 728). En San Luis Potosí, la cifra total de maestros era

el informe se anunció una estrategia para el siguiente año escolar (1942-1943) que consistía en elevar la efectividad de la capacitación y, más allá de la legalización de los maestros dándoles un título, ofrecerles una buena preparación pedagógica. Se restringiría, para ello, la realización de los Institutos de Mejoramiento Profesional del Magisterio, que hasta ese año habían sido atendidos por catedráticos formados por maestros misioneros, directores de las Escuelas Normales, directores de Educación de los estados y algunos investigadores. Como parte del plan, decía el funcionario, se fusionarían los Institutos de Mejoramiento Profesional del Magisterio con los Cursos por Correspondencia, de tal manera que las dificultades de interpretación de los contenidos surgidos de estos pudieran ser corregidas.

Con esas medidas en materia legislativa para la modificación administrativa del ramo educativo, las previsiones generales para atender el problema de los bajos salarios y la necesidad de emprender otra gran cruzada por la alfabetización, se sentaron las bases para la elaboración de la ley que creó el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, “que alguien llamó, alguna vez, la más grande Escuela Normal del todo el continente” (Torres Bodet, 1981, p. 333).

### *Contenido de la ley y bases del conflicto*

El secretario de Educación, Jaime Torres Bodet, declaró en 1944 que la preparación de los maestros rurales no titulados era uno de los problemas subsistentes de la educación normalista. Por ello, se decidió prescindir de los Institutos de Mejoramiento, “por la defectuosa forma en que se llevaban a cabo, por la verdadera simulación en que se incurría” y por no ser de justicia que cinco semanas de clases equivalieran a hasta dos y cuatro semestres de clases regulares. En razón de lo anterior, aseguró el funcionario, se optó por desligar de la Normal para Maestros al centro educativo encargado de la formación de los profesores “empíricos”, a fin de que se le diera autonomía y un renovado impulso (SEP, 1944). Para Torres Bodet (1981), la capacitación de los maestros era un imperativo porque “si estábamos resueltos a capacitar —aunque fuera del modo más elemental— a las masas ignoras y desvalidas, ¿cómo no capacitar, en las proporciones aconsejables, a los maestros impreparados?” (p. 332). Así, con las modificaciones en el marco legal constitucional, una focalización más estratégica de los problemas que aquejaban al magisterio y la autonomía e impulso de un centro educativo para la formación

---

de 1 189; de estos, 67.89 por ciento no estaba titulado; el restante 32.19 por ciento sí contaba con título (Espinosa, 2009).

de los no titulados, el 30 de diciembre de 1944 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley que creó el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio.

Acerca del uso de las facultades para expedir leyes como esta, se decía, en el artículo 6 del decreto del 1 de junio de 1942, que el Ejecutivo federal debía rendir cuentas en la primera sesión ordinaria del Congreso. No obstante, en 1947, cuando inició el conflicto —que más adelante se detallará—, el presidente Manuel Ávila Camacho había concluido su periodo y no estaba en posibilidad de hacerlo. Líneas más abajo se verá cómo la expedición de esta ley, controlada desde su creación por la dependencia de origen (la SEP),<sup>20</sup> no tuvo en cuenta la magnitud de la erogación económica que implicaba y, en la opinión del secretario de Hacienda en turno,<sup>21</sup> se hacía impagable a medida que se implementaba de modo generalizado.

Parte de los considerandos de la ley, ante el apremio del “progreso de la nación” y un estado de emergencia por la Segunda Guerra Mundial, se referían a: 1) la gravedad del problema de capacitación de los maestros, principalmente los ubicados en el medio rural; 2) la necesidad de retribución con honorarios “decorosos y adecuados” para mejorar sus condiciones laborales y estimular la realización satisfactoria de su quehacer educativo; 3) ante la imposibilidad de que los no titulados asistieran a las Normales en forma escolarizada, la solución más viable sería la enseñanza por correspondencia y su complementación con cursos orales intensivos; además, 4) el mecanismo de formación debía completarse con exámenes al terminar el periodo de estudio en esos cursos orales, los cuales se realizarían en sedes estratégicas para mayor accesibilidad de los maestros, durante las seis semanas posteriores al término de sus actividades en el año escolar.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> Según el propio Torres Bodet (1981), reunió a algunos de sus colaboradores más cercanos, a algunos abogados del Departamento Jurídico e invitó a Enrique Aguilar y Ángel Caso, especialistas en la materia, para que juntos diseñaran la iniciativa de ley, la cual aprobó el presidente Manuel Ávila Camacho y fue enviada de inmediato por el secretario de Gobernación al Congreso para su análisis y aprobación.

<sup>21</sup> Hay que hacer notar el cambio de secretario de Hacienda de un periodo presidencial a otro. Cuando se expidió la Ley del IFCM, el titular era Eduardo Suárez Aránzolo (quien había sido secretario de Hacienda en el periodo de Lázaro Cárdenas); en el estallido del conflicto en 1948, el presidente Miguel Alemán había designado para su sexenio (1946-1952) a Ramón Beteta Quintana, quien había hecho estudios en la Universidad de Texas y más adelante se destacaría por fundar la Escuela Nacional de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México. Además, conforme con su política económica de restricción administrativa e intermediación burocrática para los conflictos laborales, Miguel Alemán reestructuró el aparato administrativo y creó la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, cuyas funciones, entre otras, eran la custodia de los bienes nacionales y la inspección fiscal (Prado, 1991, en especial el capítulo 2).

<sup>22</sup> Para 1948, luego de tres años de operación, se efectuaron algunos ajustes en el funcionamiento de los cursos orales, como la realización periódica de pruebas exploratorias, y no solo exámenes finales, y la elevación de la duración de los cursos de seis a siete semanas (SEP, 1948; SEP, 1949).

Otro aspecto importante, como parte de esos considerandos, era la unificación de los programas, planes, métodos y doctrinas educativas, las cuales serían aprendidas de manera uniforme gracias a esa modalidad, “que en otros países y en el nuestro ha dado resultados óptimos”. Se declaraba también el carácter transitorio de la ley, al poner como plazo seis años para capacitar a todos los maestros que prestaban sus servicios “sin tener la preparación suficiente” (DOF, 1944).

En el artículo 2 se declaró que el IFCM estaría integrado por la Escuela Oral (antes Escuela Normal para Maestros no Titulados) y la Escuela por Correspondencia, ambas con sede en la capital de la República. La inscripción y asistencia en cada año de duración de los estudios sería obligatoria para todos los maestros no titulados federales y federalizados, excepto aquellos que contaran con más de diez años de servicio ininterrumpido y más de 40 años de edad (artículo 3). Como ya se apuntó, los cursos por correspondencia serían complementados con uno de carácter oral en la modalidad intensiva, esto es, se realizaría al finalizar el ciclo escolar y se evaluaría el aprovechamiento de los maestros mediante un examen (artículo 7).

El artículo 8 de esta ley estaba diseñado para dar respuesta a las demandas económicas del magisterio. Por el contenido de este, no solo era congruente con el decreto del 22 de septiembre de 1943 (referido a la compensación de salarios insuficientes), sino que representaba un nuevo estímulo para que los maestros rurales se mantuvieran inscritos durante todo el periodo de formación y, además, conseguir que los estudios se equipararan a los efectuados por los maestros normalistas escolarizados. Que se retribuyera anualmente con un incremento directo al salario resultaba un estímulo excepcional y era, según los creadores de la ley, la forma más efectiva de arraigar a los maestros rurales en el campo con mejores condiciones laborales. El citado artículo 8 establecía:

Todos los maestros federales y federalizados que al finalizar un curso escolar sean promovidos al grado inmediato superior, por este solo hecho gozarán de *un aumento en sus sueldos, proporcional a la sexta parte de la diferencia que resulte entre el sueldo que disfrutaban y el que se paga a los “Maestros Normalistas A”*. Al obtener el título profesional gozarán del *sueldo íntegro* para la mencionada categoría (DOF, 1944).<sup>23</sup>

El artículo 9 de la ley estableció restricciones en los periodos de incorporación de los maestros. La inscripción para 1945 estaría abierta solo para los maestros que

<sup>23</sup> Las cursivas son mías.

contaran con sexto de primaria, lo cuales debían exhibir documentos probatorios a más tardar el 10 de febrero de 1945. Al resto se les daría de plazo hasta el 30 de abril para que presentaran la documentación que acreditara sus estudios, lo cual se realizaría ante una comisión adscrita al Departamento Jurídico de la SEP. La ley previó, en el artículo 10, la pérdida de derechos para acceder a cualquier tipo de ascenso, así como la preferencia para el lugar de adscripción, a quienes no presentaran la documentación en los plazos estipulados y aquellos que, una vez inscritos, no resultaran promovidos al curso inmediato superior en dos ocasiones consecutivas.

CUADRO 3. SUELDOS DE MAESTROS NORMALISTAS CLASE A Y MAESTROS RURALES FEDERALES CLASE A, B Y C, CONFORME AL AUMENTO DEL AÑO FISCAL 1943 POR SALARIOS INSUFICIENTES

Categoría	Aumento directo al salario		Aumento neto por salario insuficiente	Percepciones totales
	Anterior	Actual		
Maestro normalista A	(Sin info.)	\$123.00	\$29.90	\$152.90
Maestro rural federal A	\$100.00	\$110.00	\$27.80	\$137.80
Maestro rural federal B	\$90.00	\$100.00	\$26.50	\$126.50
Maestro rural federal C	\$80.00	\$90.00	\$24.00	\$114.00

Fuente: elaboración propia con base en SEP, 1944.

Como había sucedido con la Ley de Inamovilidad del Magisterio de 1930, los beneficios prometidos venían acompañados de algunos perjuicios para los maestros. La legislación abrió las puertas a quienes optaran por profesionalizarse, pero a aquellos que no aceptaran las modificaciones se les condicionaba a permanecer en el servicio en los márgenes o, en definitiva, a salir del sistema educativo. Por ejemplo, esa Ley de Inamovilidad de 1930 estableció la definitividad del nombramiento para los maestros, pero también dispuso que las autoridades de la SEP podían “remover libremente”, sin limitación alguna, al personal de nuevo ingreso en los primeros 12 meses de su contratación (DOF, 1930).

Tenemos así que, aunque los maestros fueron obligados a profesionalizarse, la creación del IFCM nació como una institución viable para cumplir dos propósitos:

por un lado, el compromiso del Estado para resolver en definitiva el problema de los maestros sin título y, por otro lado, las válidas aspiraciones de estos de igualarse en preparación profesional y percepción económica con los maestros normalistas.

## OPERACIÓN DEL IFCM Y SURGIMIENTO DEL CONFLICTO MAGISTERIAL

### *Organización y funcionamiento*

El Instituto Federal de Capacitación del Magisterio fue inaugurado en la ciudad de México el 19 de marzo de 1945 por el presidente Manuel Ávila Camacho (Torres Bodet, 1981). Inició operaciones con cuarenta y seis centros regionales distribuidos por todo el país, donde los estudios se organizaron en dos ciclos consecutivos, uno correspondiente al nivel secundario y otro al nivel profesional (SEP, 1947).

Manuel Moreno Castañeda (1994) explica cómo era el desarrollo de las tareas académicas. A los alumnos inscritos se les enviaba cada semana las lecciones correspondientes a las materias que cursarían durante el año escolar y un cuestionario de apoyo que debían responder luego de estudiar dichas lecciones. Una vez terminadas esas tareas académicas, había que remitir los cuestionarios al área revisora de la Escuela por Correspondencia para su consideración, evaluación y respuesta a cada una de las dudas resultantes del proceso de estudio.

Con respecto de la escuela oral, el IFCM integró un cuerpo académico móvil que se trasladaba a la sede elegida por cada Dirección de Educación Federal según el estado de la República, para atender a los grupos de maestros durante las seis semanas que duraba el periodo vacacional. En San Luis Potosí, asegura Hipólito Flores Reyna (1988), se crearon dos centros de concentración para los cursos orales, el número 22 ubicado en la capital del estado y uno más en calidad de anexo para la región huasteca. Este fue instalado en Tancanhuitz —al oriente del estado— para facilitar el acceso a los maestros de la región huasteca y estuvo funcionando ahí los ciclos escolares 1945-1946 y 1946-1947. En el ciclo escolar 1947-1948, por contar con mejores condiciones de acceso y hospedaje para los asistentes, el anexo se reubicó en la fracción Matlapa del municipio de Tamazunchale —en la misma región huasteca, al oriente del estado, pero hacia el sur con relación al municipio de Tancanhuitz—. Un año más tarde fue clausurado, y se dejó solo el de San Luis Potosí, en vista de haber concluido los trabajos de formación correspondientes al ciclo secundario (Flores, 1988).

Según la organización de cada Dirección de Educación Federal en los estados, hubo maestros que asistieron a los cursos orales los meses de diciembre y enero (calendario A; fue el caso de San Luis Potosí), otros se reunieron en la sede elegida para las actividades complementarias de su capacitación durante el periodo vacacional de verano (calendario B, julio y agosto). En el ciclo escolar 1945-1946, la inscripción a los cursos por correspondencia de maestros federales y federalizados fue de 12 266 en todo el país, en tanto que el ciclo escolar siguiente registró una inscripción de 14 407 (SEP, 1947). Con respecto de la profesionalización de los profesores de los sistemas estatales y de las escuelas privadas, estos fueron admitidos en el IFCM a partir de 1950 (Greaves, 2008).

En el ciclo escolar 1948-1949, informaba la SEP, se habían distribuido 200 000 ejemplares de lecciones encuadradas como libros, cada uno con un promedio de 300 a 400 páginas; además, se esperaba entregar para el primer semestre del periodo 1949-1950 otras 150 000 lecciones (SEP, 1949). Este ciclo escolar representaba el último año de vigencia del IFCM según la ley de creación. Sin embargo, la mayoría de los maestros seguía ejerciendo sin título, lo cual motivó una extensión del plazo de operaciones por seis años más. El IFCM fue declarado permanente en 1958 por el presidente Adolfo López Mateos (cuyo secretario de Educación fue Jaime Torres Bodet) y terminó sus funciones como IFCM en 1971, para luego transformarse en la Dirección General de Capacitación y Mejoramiento Profesional del Magisterio (DGCMPPM) y encargarse de tareas encaminadas a la actualización de los maestros en servicio. Para el ciclo escolar 1949-1950, solo en el caso de San Luis Potosí, habían concluido sus estudios de educación Normal en el Instituto unos 500 profesores (Flores, 1988).

En cuanto a la organización del IFCM, se decidió integrar un cuerpo académico de especialistas para cada materia, que fueron encargados de impartir los cursos orales y mantener contacto por la vía postal con los alumnos. En 1948, la SEP reconoció que la organización por especialidades no era funcional, teniendo en cuenta que, una vez terminados los cursos orales, el contacto maestro-alumno se iba diluyendo. Aunado a ello, las materias en que los alumnos requerían más apoyo eran ajenas a los contenidos programados por los académicos de este instituto. Por esas razones, se gestionó que el personal técnico se desplazara a los estados para atender de manera directa los problemas que se presentaban.<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Se decidió, según esta Memoria, que para evitar las dificultades afrontadas en los tres primeros años de operación de los cursos por correspondencia, se haría todo lo posible para que, una vez concluido el curso oral complementario, es decir, las siete semanas de estudio en el periodo vacacional, cada maestro pudiera llevar consigo de regreso

Según Moreno (1994), el sistema no fue tan eficaz porque “las lecciones con sus cuestionarios salían de las oficinas centrales, pero no siempre regresaban las respuestas. Nunca se investigó si la causa era el correo o la indiferencia de los profesores” (pp. 12-13). Otro problema que las autoridades del IFCM tuvieron que afrontar durante los primeros años de operación (que pondría en jaque al naciente sistema de capacitación) fue el pago de las sextas partes. Como quedó enunciado, un aliciente para los maestros, aunado a la expectativa de contar con un título, fue la remuneración inmediata que recibirían por aprobar cada año de estudio. Recuérdese que la situación económica para 1945 se había tornado otra vez muy complicada por los efectos de la posguerra y que, con la creación del SNTE, una de las presiones sobre el gobierno de Ávila Camacho fue el otorgamiento de plazas laborales definitivas y la homologación del salario a maestros federales en toda la República. Ante ese escenario, cada año que pasaba sin que se hiciera efectivo el pago, el descontento subía de nivel hasta tornarse en un serio conflicto magisterial.

Todos aquellos que se habían esforzado por cumplir con la obligación de profesionalizarse se sentían con el derecho de ser recompensados, buscaban un ascenso o, al menos, un cambio de adscripción. En este sentido, como asegura Moreno (1994), asistir a los cursos orales en la ciudad de Guadalajara no solo implicaba un problema por el alto costo del traslado hasta la sede de concentración, además había que buscar alojamiento y, en algunas ocasiones, llevar consigo a la familia. Para los maestros, explica Moreno (1994), las escuelas primarias de la ciudad se convirtieron en albergues. Como parte de la estrategia formativa, el autoestudio y la colaboración entre ellos tampoco fue fácil de desarrollar: los niveles de preparación eran dispares y los intereses eran diversos. El relato de Claudio Hernández (1987), para el caso de la Escuela Oral en la ciudad de México, permite conocer en qué consistía la odisea por la escasez de recursos monetarios:

Pero ganaba 110 pesos mensuales, luego casado ya con tres hijos. Pues bien, me iba con 12 pesos cada ocho días, en los camiones cuando teníamos oportunidad de escondernos hasta atrás nos íbamos sin pagar, luego en el hotel en México cobraban tres pesos con cincuenta centavos por noche, nos juntábamos seis personas para hacer la “coperacha” [cooperación] y pagar el hotel. Tres se quedaban en el colchón y tres en el catre, así nos pasamos realizando

---

a su lugar de trabajo las lecciones que iba a requerir para su preparación en el año siguiente. Asimismo, se acordó el envío oportuno de cada uno de los cuestionarios para efectuar la evaluación y, durante el desarrollo del curso oral siguiente, la implementación de guías de trabajo y pruebas de exploración de conocimientos periódicas, de tal manera que se llevara un control más preciso del aprovechamiento de los alumnos (SEP, 1948).



do nuestros estudios en la Escuela Normal Oral del IFCM, para cubrir el requisito ante la Secretaría de Educación Pública. Los alimentos en la ciudad de México los tomábamos de la siguiente manera: nos colábamos en el comedor de la Escuela Nacional de Maestros o del Politécnico Nacional, donde nos decían “gaviotas”, porque comíamos las sobras de los alumnos. O bien asistíamos a los comedores públicos de la SSA [Secretaría de Salubridad y Asistencia] donde pagábamos 60 centavos por comida. O bien, cuando alguno de mis compañeros flojeaba [trabajaba sin empeño] le pasaba apuntes o le ayudaba a estudiar, me “disparaban” [pagaban] el desayuno o la comida. Así fue como logré mi titulación, con presunción de que la graduación de mi generación fue en el Palacio de Bellas Artes, en la Sala Manuel M. Ponce (p. 90).

En los datos que hemos recabado, nada hace suponer que durante los dos primeros años de operación del IFCM hubo demandas organizadas para el pago de las sextas partes, o estas no generaron un problema significativo para el gobierno en transición. Más allá de que la SEP informó que, durante el ciclo escolar 1946-1947, el Departamento Jurídico y de Revalidación de Estudios se había encargado de los trámites para resolver todos los problemas del IFCM (SEP, 1947), cabe preguntarse ¿por qué terminado el primer año de estudio en el IFCM no hubo la insistencia que se dio en 1948, si uno de los principales incentivos para los maestros era el incremento salarial?, ¿esto fue así porque hubo un control del sindicato en la antesala de la sucesión presidencial?, ¿la efectividad de la “unidad nacional” fue tan determinante como para colocar a los maestros en condición de sacrificar sus intereses personales?

### *Estallido del conflicto magisterial*

El 26 de diciembre de 1946, la solicitud enviada al presidente de la República por los dirigentes de la Sección XXVI del SNTE de San Luis Potosí era indicativo del estado de cosas en la condición laboral de los maestros federales y la presión que ejercerían en lo sucesivo.<sup>25</sup> El telegrama ratificaba la solicitud de aumento de sueldos ordinarios, suplementarios y diferenciales, que formaba parte de los resolutivos del Consejo Nacional, la cual había sido ya turnada a la SEP para su

<sup>25</sup> La situación no era mejor para otros trabajadores. En diciembre de 1946, el sindicato petrolero planteó el primer conflicto al gobierno del recién llegado presidente. En 1948, los ferrocarrileros confrontaron al Estado mexicano, pero no salieron tan bien librados como los petroleros: represión, sometimiento e imposición fueron la respuesta por parte del gobierno del presidente Alemán (Medina, 1979).

estudio. El motivo de tal solicitud era atender las necesidades de los maestros, acentuadas por la “carestía [de] artículos [de] primera necesidad [que] impiden [al] magisterio sostener vida decorosa que reclama la posición social”. Como parte de los argumentos, los peticionarios recordaban al presidente las promesas hechas al magisterio nacional y solicitaban que fueran cumplidas según las posibilidades del Ejecutivo y la partida presupuestal<sup>26</sup> (AGN, fondo Presidentes, Miguel Alemán Valdés, caja 834, exp. 706.1/1-r3).

A partir de octubre de 1947 se puso de manifiesto la inconformidad del magisterio. El día 18, los maestros rurales Rafael Paz, Enrique del Moral y Rosendo Guerra Rojas, alumnos del IFCM, enviaron al presidente Miguel Alemán Valdés un telegrama “suplicando” que ordenara a las dependencias correspondientes el pago de las sextas partes relativas a los años de estudio ya cursados. Dos días después, con carácter de urgente, el secretario general de la Sociedad de Alumnos de la Escuela Normal de Maestros de la Ciudad de México envió un telegrama al presidente de la República en el cual externaba su apoyo para que se pagara a los maestros lo que “de acuerdo a la ley” se les adeudaba (AGN, fondo Presidentes, Miguel Alemán Valdés, caja 518, exp. 534.6/96).

Para el 22 de octubre de 1947, los reclamos se expresaron en números. José Pájaro y Enrique Hinojosa, dirigentes de la Sección XXVI del SNTE de San Luis Potosí, solicitaron aumento de sueldos ordinarios: 30 por ciento para los que ganaran menos de 250 pesos, 25 por ciento para los que ganaran menos de 350 pesos, 20 por ciento para los que percibieran menos de 500 pesos y 10 por ciento para aquellos que tuvieran un sueldo mensual mayor a 500 pesos. Además, solicitaban un incremento de los sueldos suplementarios de tres pesos por cada año de servicio, el pago de 50 por ciento por concepto de alimentación para los alumnos que asistían a los cursos orales del IFCM, la normalización del envío de las lecciones y el otorgamiento de becas a los maestros distinguidos y también a sus hijos (AGN, fondo Presidentes, Miguel Alemán Valdés, caja 834, exp. 706.1/1-r3). El 31 de octubre, el oficial mayor de la SEP, Aarón Merino Fernández, respondió a los profesores que ya se estaba tramitando ante la Secretaría de Hacienda el pago de las sextas partes (AGN, fondo Presidentes, Miguel Alemán Valdés, caja 518, exp. 534.6/96).

Las presiones fueron en aumento. El 6 de diciembre de 1947, dirigentes de la Sección XXVI del SNTE de San Luis Potosí solicitaron la intervención del primer

<sup>26</sup> Firmaron como integrantes del Comité Ejecutivo Seccional XXVI de San Luis Potosí Pablo Luna García (secretario de Trabajo), Bonfilio Galván Furiati (secretario General), Antonio Guerrero Mora (secretario de Acción Social), Armando Negrete Fuentes (secretario de Finanzas), Job Rocha Arriaga (secretario de Organización).

mandatario para que se pagaran los sueldos diferenciales a los maestros que habían hecho sus estudios en el IFCM. A esta demanda se sumaron alumnos de los estados de Yucatán, Campeche y Quintana Roo, a través de un telegrama enviado el día 16 por el profesor Liborio Pérez Encalada, presidente la Sociedad de Alumnos del IFCM en esos estados, quien explicó que el adeudo de las sextas partes era desde septiembre de 1946.

El 20 de enero de 1948, Rafael Paz, Enrique del Moral y Rosendo Guerra insistieron en su petición al presidente y le notificaron que, según respuesta de la SEP, la Secretaría de Hacienda rechazaba realizar el pago. Para el 25 de marzo del mismo año, la Sección XXIII de Nuevo León se sumó al clamor magisterial por el pago de las sextas partes, pero no solo eso; además, solicitaron un aumento en el monto de estas. Los días 1, 10 y 29 de abril de 1948, otra vez con carácter de urgente, los dirigentes de la Sección XXVI de San Luis Potosí solicitaron por telegrama la intervención del Ejecutivo para que las Secretarías de Hacienda y de Educación activaran los trámites de pago de sueldos complementarios y relativos a las sextas partes, ya que los sueldos ordinarios no eran suficientes para afrontar “la carestía de la vida” (según argumentaban) y los maestros federales atravesaban una “grave situación económica”. El 28 de mayo, la Sección XXVI solicitó, “por enésima vez”, al presidente Miguel Alemán su intervención para que se agilizará el pago de sueldos diferenciales por concepto de “vida cara y zona insalubre”, así como los relativos a las sextas partes.<sup>27</sup>

El 5 de junio de 1948 se sumaron los integrantes de la Delegación III, Sección XIII, del estado de Guanajuato. Solicitaron la intervención para que se les pagara las tres sextas partes y que se dictaran normas jurídicas que les ampararan ante la situación, porque tenían conocimiento de que se pretendía pagarles solo una sexta parte. Los alumnos del IFCM del estado de Tabasco, encabezados por el secretario general de la Sección XIX, Victoriano Chan Morales, enviaron un telegrama el 14 de septiembre de 1948. Además de las quejas por la falta de pago de las sextas partes, declararon la “angustiosa situación económica” de los maestros afectados y advirtieron al presidente de la República: “no deseamos plantear problemas a su gobierno”.

La primera advertencia en San Luis Potosí de la realización de acciones más determinantes, de no cubrirse el pago de las sextas partes, fue hecha el 15 de agosto de 1948 por la Delegación XIV de la Sección XXVI. Estos maestros del municipio de Xilitla (también al oriente del estado) pedían la intervención del presidente

<sup>27</sup> La situación se agravaría cada vez más. La crisis que se estaba viviendo en los sectores populares, incluido el de los maestros, fue a más en julio de 1948, cuando se decidió efectuar la devaluación del peso (Medina, 1979).

porque, de no cubrirse el pago, tomarían “algunas medidas” en señal de protesta. En esa misma fecha, la Delegación VIII de Villa de Reyes (en la zona centro del estado) envió también un telegrama en el que pedía la intervención para que se les pagara. La Delegación X del municipio de Rioverde (en la zona media del estado), también de la Sección XXVI, envió un telegrama el 18 de agosto. El Ejecutivo respondió que ya se había remitido la queja a las dependencias involucradas. Pero del pago nada se sabía. El 24 de agosto, la dirigencia de la sección XXVI manifestó, vía telegrama, su apoyo a los maestros de Durango, quienes estaban en la misma situación debido a la retención de los sueldos diferenciales.

Finalmente, el 31 de agosto de 1948, en el estado de San Luis Potosí, varias Delegaciones de la Sección XXVI del SNTE iniciaron paros de labores secuenciados de una y dos horas los días 31 de agosto, 14 y 30 de septiembre, ante una situación económica catalogada de “angustiosa”. El secretario general de la Sección XXVI, José Pájaro López, en un telegrama informó al presidente que los maestros federales de San Luis Potosí estaban en paro de labores de una hora como protesta por la retención de las sextas partes salariales. Autoridades y vecinos de las comunidades de Papantlas y Zacayo, ambos del municipio de Tamazunchale, también enviaron un telegrama al presidente Miguel Alemán en el que pedían su intervención para el pago a los maestros, y así evitar los paros que habían iniciado como protesta. Por su parte, Mario Huelga Campos, inspector instructor de la zona que comprendía los municipios de Venado, Charcas y Moctezuma (localizados en el norte del estado) escribió al primer mandatario para comunicarle que “muchas Sociedades de padres de familia y Presidentes Municipales” se habían quejado en su oficina por el tercer paro de labores de dos horas de los maestros federales, quienes amenazaban con iniciar “una huelga general en todo el país” (AGN, fondo Presidentes, Miguel Alemán Valdés, caja 518, exp. 534.6/96-23).

Desde la Dirección de Egresos de la Secretaría de Hacienda, el director general Carlos Peza de la Vega, por orden del secretario, acabó con la controversia del pago de las sextas partes. El 24 de septiembre de 1948 dirigió al secretario de Educación Pública un oficio en el que estipulaba la imposibilidad de refrendar el acuerdo presidencial que hacía poco tiempo se había remitido a su dependencia, entre otras razones, porque el decreto de ley por el que se creó en 1944 el IFCM tenía un “defecto constitucional de origen”: no fue refrendado por el secretario de Hacienda y Crédito Público, y, en todo caso, extender el alcance de dicha ley para los maestros con estudios en el IFCM revalidados por la SEP duplicaría el presupuesto de la Secretaría de Hacienda en varios millones de pesos, que por el momento no se

podía calcular ni se estaba en condiciones de erogar, por lo que la demanda de los maestros podría resolverse solo en la medida que se dictara una nueva ley (AGN, fondo Presidentes, Miguel Alemán Valdés, caja 518, exp. 534.6/96).

Esta determinación contradecía la afirmación de Manuel Gual Vidal, secretario de la SEP, efectuada ante la Cámara de Diputados en su informe de agosto de 1948 (ya con las protestas encima por la falta de pago). El funcionario declaró: “puedo afirmar que esta situación delicada ha sido resuelta con beneplácito de todos los alumnos del Instituto [...] de esta manera asegura la asistencia del mayor número de maestros rurales y además demuestra que *los actuales compromisos económicos del gobierno del licenciado Miguel Alemán fueron cumplidos tal y como lo ofreció en su campaña política y en sus primeros años de gobierno*” (SEP, 1947).<sup>28</sup> Un año más tarde, desde la SEP se reconoció que al gobierno de Miguel Alemán correspondió afrontar un serio problema económico de previsión de recursos desde la creación del IFCM, porque no se tuvo en cuenta “el forzoso crecimiento del servicio”. El secretario informó que de los dos millones de pesos que el IFCM requirió en 1945, a tan solo tres años de su creación, la cifra se había elevado a 10 millones, para cubrir las necesidades de atención de 10 000 alumnos en toda la República (SEP, 1947, p. 130).

Era un problema grave para el Estado, pero en términos del ingreso individual de los maestros rurales federales, es claro que su insistencia tenía un fundamento de “mucho peso”. Basta un ejercicio contable para comprobarlo: si un maestro rural federal clase C ganaba 114 pesos por mes y un normalista clase A percibía 152.90 pesos, luego la sexta parte de la diferencia era de 6.48 pesos, por ello, en razón de tres años aprobados en el IFCM (tres sextas partes) y los 36 meses de aumento no cobrados, se le adeudaba a cada maestro la cantidad de 233.28 pesos.

## REFLEXIONES FINALES

Las reformas legales en materia educativa, el fortalecimiento institucional y, con ello, la reestructuración de la administración pública, así como la necesidad de profesionalizar al magisterio federal y responder a sus demandas de mejores condiciones laborales, hicieron la función de catalizadores para que el Estado impulsara una política educativa unificadora. Para ello se creó una institución

<sup>28</sup> Las cursivas son mías.

que se fue consolidando poco a poco y haciendo imprescindible, no obstante los problemas que afrontó en los primeros años de su operación. El Instituto Federal de Capacitación del Magisterio completó una serie de acciones que el Estado había implementado como parte de dicha política educativa, pero fue presa de los roles que adoptaron sus alumnos.

El establecimiento de los Institutos de Mejoramiento Profesional, antecedentes directos del IFCM, dejó de ser efectivo ante las nuevas circunstancias del contexto económico, político y social que afectaron al sector educativo. En razón de ello, se optó por la institucionalización, pero la contratación de más maestros sin título no se detuvo y llevó al engrosamiento del problema: cada vez se adeudaba una cantidad mayor en sueldos diferenciales. Para crear el IFCM, como en anteriores iniciativas, se echó mano de las reformas legales, pero esa vez la acción fue acompañada de un aliciente económico directo al salario de los maestros que, como quedó expuesto, no se podía cumplir.

De ser concebido al inicio como un instituto para la capacitación y la nivelación de los maestros, se transformó en una instancia para la actualización permanente. Así, la apuesta por alcanzar la uniformidad en “el nivel” de todos los maestros como normalistas, no solo costó al Estado el paro de labores de unas horas y el descontento social, sino además puso al descubierto la nueva forma de relación que el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación se proponía sostener.

La solicitud de pago de las sextas partes salariales se convirtió en un emblema que representaba añejas demandas y la nueva fórmula del sindicalismo magisterial, fórmula que el propio Estado impulsó y muy pronto jugó en su contra. La unificación magisterial tan anhelada, como parte del paquete de la Unidad Nacional, se hizo sentir en 1948 en varios estados del país y develó renovadas estrategias de presión corporativa. Como quedó demostrado, la intensa correspondencia sostenida por los dirigentes sindicales con el presidente Miguel Alemán se basó en argumentos de distinta índole y, a medida que pasaba el tiempo, sin una respuesta favorable, las peticiones fueron cada vez a más: de la súplica se pasó a la exigencia, luego a la advertencia y, finalmente, a los hechos.

Si de inicio se había planteado como demanda el pago de sueldos diferenciales, en un segundo momento se pidió no solo que se cubrieran, sino también que se aumentaran, porque la “carestía de la vida” y la “apremiante situación económica” eran obstáculos para alcanzar la “vida digna” que la profesión docente exigía. Luego, en un tercer momento, el argumento dio un giro hacia la exigencia de que se cumpliera el compromiso adquirido por el Ejecutivo, no solo por la creación

del IFCM, sino también como compromiso de campaña política, a cambio del apoyo corporativo del magisterio en la elección presidencial de 1946. En un cuarto momento se solicitó, además del pago de las sextas partes, un aumento de estas y el cumplimiento del compromiso establecido. Se pidió, asimismo, que se dictaran normas jurídicas para no ser afectados ante la sospecha de que solo se les pagaría una de las tres sextas partes. El argumento se expresó en definitiva como advertencia: “no deseamos plantear problemas a su gobierno”, si no hay pago “tomaremos algunas medidas” en señal de protesta.

En este artículo se abordó la gestación del conflicto magisterial de 1948. Se mencionaron las circunstancias económicas, políticas y sociales, así como los elementos centrales de la política educativa en materia de capacitación que influyeron para la creación del IFCM. Con relación al adeudo de los sueldos diferenciales, y otras demandas del SNTE, queda por saber cuál fue la resolución que el Estado adoptó y cuáles estrategias se implementaron para terminar con el conflicto. Varias líneas se han abierto como parte de esta investigación. Se precisa saber, por ejemplo, si se cubrió solo una de las tres sextas partes, como sospechaban los maestros de la Sección XIII de Guanajuato, o si, por el contrario, el Ejecutivo pudo responder a cada una de sus peticiones. También es necesario conocer cómo se fue ajustando la operación del IFCM en las diferentes etapas de su existencia, ante el crecimiento del sistema educativo y la diversificación de los perfiles de ingreso de los maestros. Además, la indagación debe focalizar la relación SEP- SNTE en materia de profesionalización en el contexto de creación y operación de cada nueva política educativa nacional.

Luego de varias etapas, circunstancias y proyectos educativos, la esencia del IFCM prevalece hasta nuestros días. Para el caso de San Luis Potosí, por ser el primero en su tipo y con la presencia del secretario de Educación Pública, se inauguró en 2016 el Instituto de Profesionalización del Magisterio Potosino. Tal parece que, luego de 70 años, la tarea del Estado por lograr un magisterio profesionalizado se mantiene vigente.<sup>29</sup>

<sup>29</sup> El autor agradece al doctor David Eduardo Vázquez Salguero por su confianza, acompañamiento y guía en la elaboración de este artículo. También está en deuda con los árbitros anónimos de esta revista por sus puntuales y valiosas observaciones. La responsabilidad del contenido es exclusivamente del autor.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR CAMÍN, H., y Meyer, L. (1997). *Ala sombra de la Revolución Mexicana*. Distrito Federal, México: Secretaría de Educación Pública, Ediciones Cal y Arena.
- ARTEAGA, B. (1994). *La institucionalización del magisterio, 1938-1946*. Distrito Federal, México: Universidad Pedagógica Nacional.
- ESPINOSA HERNÁNDEZ, A. (2009). Pedagogía y sindicalismo en la década de 1940. La construcción de la “unidad nacional” en la educación y en los sindicatos magisteriales potosinos. En O. López (comp.). *La investigación educativa: Lente, espejo y propuesta para la acción* (pp. 285-308). San Luis Potosí, México: Polo Académico de San Luis Potosí, Secretaría de Educación del Gobierno del Estado, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, El Colegio de San Luis.
- FLORES REYNA, H. (1988). *Breve historia del Centro Regional de Capacitación y Mejoramiento Profesional del Magisterio en San Luis Potosí*. San Luis Potosí, México: Secretaría de Educación Pública, Dirección General de Capacitación y Mejoramiento Profesional del Magisterio.
- GREAVES, C. (2008). *Del radicalismo a la unidad nacional: Una visión de la educación en el México contemporáneo, 1940-1964*. Distrito Federal, México: El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos.
- GREAVES, C. (2011). La búsqueda de la modernidad. En D. Tanck de Estrada (coord.). *Historia mínima ilustrada: La educación en México* (pp.283-330). Distrito Federal, México: El Colegio de México.
- GUERRERO MILLER, A. (1991). *Cuesta abajo. Declinación de tres caciques huastecos revolucionarios: Cedillo, Santos y Peláez*. Distrito Federal, México: Miguel Ángel Porrúa, Universidad de Tamaulipas.
- HERNÁNDEZ, C. (1987). El trabajo escolar de un maestro rural. En Secretaría de Educación Pública. *Los maestros y la cultura nacional*. Vol. III (pp. 51-90). Distrito Federal, México: Secretaría de Educación Pública, Dirección General de Culturas Populares.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática) (2001). Indicadores sociodemográficos de México (1930-2000). Distrito Federal, México: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
- LATAPI, P. (1992). El pensamiento educativo de Torres Bodet: Una apreciación crítica. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, XXII(3): 13-44. Recuperado de [http://www.cee.edu.mx/revista/r1991\\_2000/r\\_texto/t\\_1992\\_3\\_02.pdf](http://www.cee.edu.mx/revista/r1991_2000/r_texto/t_1992_3_02.pdf)



- MARCH, J., y Olsen, J. (1997). El ejercicio del poder desde una perspectiva institucional. *Gestión y Política Pública*, VI(1): 41-73. Recuperado de <http://www.aleph.org.mx/jspui/handle/56789/11715>
- MEDINA, L. (2010). México: Una modernización política tardía e incompleta. En E. Pani (coord.). *Nación, Constitución y Reforma, 1821-1908* (pp. 21-61). Distrito Federal, México: Fondo de Cultura Económica.
- MEDINA, L. (coord.) (1979). *Civilismo y modernización del autoritarismo. Historia de la Revolución Mexicana. Periodo 1940-1952*. Distrito Federal, México: El Colegio de México.
- MEDINA, L. (coord.) (1996). *Del cardenismo al avilacamachismo. Historia de la Revolución Mexicana. Periodo 1940-1952*. Distrito Federal, México: El Colegio de México.
- MONTAÑO VILLALOBOS, J. (coord.) (2013). *Visión colectiva de una profesión: SNTE*. Distrito Federal, México: Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.
- MORENO CASTAÑEDA, M. (1994). *El Instituto Federal de Capacitación del Magisterio en Jalisco. Primera institución educativa a distancia para la formación de profesores*. Guadalajara, Jalisco, México: Universidad de Guadalajara, Coordinación de Educación Continua, Abierta y a Distancia.
- NORTH, D. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Distrito Federal, México: Fondo de Cultura Económica.
- PARRA, J. F. (2005). Liberalismo: Nuevo institucionalismo y cambio político. *Política y Cultura*, 24(enero): 31-61. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n24/n24a03.pdf>
- PORTES, A. (2006). Instituciones y desarrollo: Una revisión conceptual. *Cuadernos de Economía*, 25(45): 13-52. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=282121957002>
- PRADO, M. C. (1991). *La modernización administrativa en México. Propuesta para explicar los cambios en la estructura de la administración pública, 1940-1990*. Distrito Federal, México: El Colegio de México, Instituto Nacional de Administración Pública.
- RABY, D. (1974). *Educación y revolución social en México (1921-1940)*. Distrito Federal, México: Secretaría de Educación Pública.
- REYES HEROLES, J. (1950). Naturaleza del Tratado Comercial Mexicano-Americano de 1942. *Investigación Económica*, 10(4): 395-407. Recuperado de <https://www.jstor.org/stable/42776246>
- RODRÍGUEZ LOZANO, R. (1938). *San Luis Potosí en su lucha por la libertad*. San Luis Potosí, México: Imprenta Artes Gráficas del Estado.

- SANTOS, G. N. (1984). *Memorias*. Distrito Federal, México: Editorial Grijalbo.
- SOBRINO, J. (2010). *Migración interna en México durante el siglo XX*. Distrito Federal, México: Consejo Nacional de Población.
- TORRES BODET, J. (1981). *Memorias. Tiempo de arena. Años contra el tiempo. La victoria sin alas*. Distrito Federal, México: Editorial Porrúa.
- TORRES, B. (1984). *Hacia la utopía industrial. Historia de la Revolución Mexicana. Periodo 1940-1952*. Distrito Federal, México: El Colegio de México.
- ZAREMBERG, G. (2013). *El género en las políticas públicas: Reglas, redes y recursos*. Distrito Federal, México: Facultad de Ciencias Sociales.

### *Documentos de archivos*

- Archivo General de la Nación. Fondo Presidentes. Miguel Alemán Valdés. C. 834, expedientes 706.1/1-r3; C 518, 534.6/96; C 518 y 534.6/96-23.
- Archivo General de la Nación. Fondo Secretaría de Educación Pública, 1941. Memoria de la Secretaría de Educación Pública. Ciclo escolar 1940-1941. Distrito Federal, México.
- Archivo General de la Nación. Fondo Secretaría de Educación Pública, 1944. Memoria de la Secretaría de Educación Pública. Ciclo escolar 1943-1944. Vol. I. Distrito Federal, México.
- Archivo General de la Nación. Fondo Secretaría de Educación Pública, 1947. Memoria de la Secretaría de Educación Pública. Ciclo escolar 1946-1947. Distrito Federal, México.
- Archivo General de la Nación. Fondo Secretaría de Educación Pública, 1948. Memoria de la Secretaría de Educación Pública. Ciclo escolar 1947-1948. Distrito Federal, México.
- Archivo General de la Nación. Fondo Secretaría de Educación Pública, 1949. Memoria de la Secretaría de Educación Pública. Ciclo escolar 1948-1949. Distrito Federal, México.
- Diario Oficial de la Federación (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Tomo V, núm 30.
- Diario Oficial de la Federación (1930). Ley de Inamovilidad del Profesorado Dependiente de la Secretaría de Educación Pública. Sección I, tomo LVIII, núm. 28. Distrito Federal, México. Disponible en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=4449616&fecha=3/02/1930&cod\\_diario=187980](http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4449616&fecha=3/02/1930&cod_diario=187980)

- Diario Oficial de la Federación (1940). Ley Orgánica de Educación. Sección III, tomo CXVII, núm. 29. Distrito Federal, México. Disponible en [https://sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/3f9a47cc-efd9-4724-83e4-0bb4884af388/ley\\_03021940.pdf](https://sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/3f9a47cc-efd9-4724-83e4-0bb4884af388/ley_03021940.pdf)
- Diario Oficial de la Federación (1942). Decreto que aprueba la suspensión de las garantías individuales consignadas en varios artículos constitucionales. Sección I, tomo CXXXII, núm. 26. Distrito Federal, México. Disponible en [http://dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=4520929&fecha=02/06/1942&cod\\_diario=192636](http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4520929&fecha=02/06/1942&cod_diario=192636)
- Diario Oficial de la Federación (1942). Ley Orgánica de Educación. Sección II, tomo CXXX, núm. 19. Distrito Federal, México.
- Diario Oficial de la Federación (1943). Decreto que adiciona los artículos 5º, 11º y 13º, y reforma el 12 de la Ley de Prevenciones Generales, del 11 de junio de 1942 Relativa a la Suspensión de Garantías. Sección I, tomo CXL, núm. 16. Distrito Federal, México.
- Diario Oficial de la Federación (1944). Decreto que adiciona la Ley de Prevenciones Generales Relativa a la Suspensión de Garantías. Sección I, tomo CXLV, núm. 45. Distrito Federal, México. Disponible en [http://dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=4474278&fecha=31/07/1944&cod\\_diario=189630](http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4474278&fecha=31/07/1944&cod_diario=189630)
- Diario Oficial de la Federación (1944). Ley que establece el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio. Sección III, tomo CXLVII, núm. 50. Distrito Federal, México. Disponible en <https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/ley-que-establece-el-instituto-federal-de-capacitacion-del-magisterio>