

LA POLÍTICA EDUCATIVA DE LA UNIDAD NACIONAL EN EL TERRITORIO NORTE DE LA BAJA CALIFORNIA, 1940-1952. ANTAGONISMO Y ARTICULACIÓN

MARÍA DEL ROSARIO MARIÑEZ
Universidad Iberoamericana Tijuana

RESUMEN: Este trabajo analiza cómo la política educativa de la Unidad Nacional

(1940-1952) propició el desplazamiento del orden cardenista instituido en el Territorio Norte de la Baja (TNBC) entre 1934-1940, y dio lugar a diversos discursosⁱ “terrinoños” que antagonizaron o se articularon con el proyecto federal. Es una investigación cualitativa que abona a la historiografía regional de la educación.

PALABRAS CLAVE: política educativa, federalización, historia de la educación, Territorio Norte de la Baja California.

Introducción

El proceso de hegemonización de la federalización educativa centralizadora del gobierno federal de la década de 1940 tiene antecedentes de los primeros esfuerzos de federalización de la Secretaría de Educación Pública (SEP) en la década de 1920, y durante el gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-1940), los cuales fueron fallidos e incompletos, pues en el primer periodo la dependencia desistió de intervenir en la educación del Distrito Norte de Baja California; y en el segundo, el control sólo se dio en la aplicación del programa de la educación socialista, dejando al gobierno del TNBC aspectos de orden administrativo y magisterial.

El análisis del proceso de instauración de la política educativa de la Unidad Nacional en el TNBC se enmarca en la lógica hegemónica de Ernesto Laclau (2004) la

cual considera que dado “el carácter abierto e incompleto de lo social” es que “puede constituirse en un campo dominado por prácticas articulatorias”. Lo cual implica “un enfrentamiento con prácticas articulatorias antagónicas”, y que tienen lugar “fenómenos de equivalencia y efectos de frontera” (Laclau y Mouffe, 2004, 177-179).

La política educativa de 1940 y su subsecuente federalización educativa centralizada al aplicarse en el TNBC conlleva elementos de negatividad que dislocan el orden educativo del periodo previo en esta región (1934-1940), estableciendo, por un lado, una frontera con el cardenismo; y por otro, negando las posibilidades de creación de un sistema local de educación al no responder a la demanda de los grupos Pro-Estado que pedían la creación de la entidad federativa.

Por su parte, Chantal Mouffe señala que cualquier clase de orden social está atravesado por su naturaleza hegemónica, de allí que la sociedad sea considerada como el producto de una serie de prácticas cuyo propósito es establecer orden en un contexto de contingencia (Mouffe, 2007). Las prácticas hegemónicas son planteadas por Laclau y Mouffe como “prácticas de articulación” mediante las cuales se construye un orden dado y se fija el significado de las instituciones sociales. El orden creado es de carácter temporal y precario, sujeto a la negatividad de la contingencia; a la vez, este orden implica la exclusión de otras posibilidades.

Desde esa lógica, los acontecimientos derivados de la política educativa en el TNBC durante la década de 1940 constituyen configuraciones discursivas de índole antagónico que crean una frontera entre el territorio y el gobierno federal, la cual genera una tensión constante entre los actores terrinorteños y las autoridades federales; asimismo, una frontera con un orden que fue “rectificado” (Buenfil, 2004), el del cardenismo, que llevó a la exclusión de los elementos terrinorteños identificados con el cardenismo o señalados como comunistas.

En este trabajo, mediante la consulta de fuentes primarias y secundarias se constituyó un *corpus* documental para indagar cómo se aplicó la política educativa de la Unidad Nacional en el TNBC, y con las herramientas analíticas arriba mencionadas, se llevó a cabo una interpretación analítica.

Contenido

El contexto en el TNBC, 1940-1952

Al inicio de la década de 1940, la Segunda Guerra Mundial fue un acontecimiento detonador en el TNBC para el desarrollo de la agricultura de exportación, el turismo, la ampliación del mercado interno, y el poblamiento con mexicanos procedentes de otros sitios del país; principalmente. El territorio se convirtió en una enorme reserva laboral para los Estados Unidos, lo que estimuló el incesante arribo de migrantes en busca de trabajo. En el periodo 1940-1950, la población creció casi tres veces, pues el Censo de Población de 1940 registró 78 907 habitantes, y para 1950 esta cifra subió a 226 967, de los cuales el 60 por ciento eran no nativos de Baja California (Canales, 1995).

Como territorio dependiente del gobierno federal el gobernador era designado directamente por el presidente de la república; y otros funcionarios eran nombrados desde la Ciudad México, como el director federal de Educación. En el periodo de este estudio Baja California tuvo cuatro gobernadores: el coronel Rodolfo Sánchez Taboada, quien estuvo en funciones hasta 1944, pero algunos grupos afines al “avilacamachismo” lo acusaban por oponerse a las medidas de ese gobierno.

El relevo ocurrió en 1944 con la designación del general Juan Felipe Rico Islas, jefe de la Segunda Zona Militar ubicada en Tijuana, cargo que siguió ostentando aun siendo gobernador y en el que permaneció casi dos años y medio, hasta el arribo de la administración de Miguel Alemán Valdés.

En el gobierno civil, Alemán nombró gobernador a un empresario local, Alberto V. Aldrete, y a los diez meses lo sustituyó por el abogado originario de la Ciudad de México, Alfonso García González (1947-1953). En el periodo de este último, enmarcado en la posguerra, hubo un enorme crecimiento económico y reanudó el movimiento pro creación del estado, el cual era impulsado por las élites económicas locales que demandaban autonomía política frente al gobierno central.ⁱⁱ

El acuerdo centralizador

Al inicio del gobierno de Manuel Ávila Camacho, el Sindicato de Maestros Mexicanos y Trabajadores de la Educación (SMMTE) le pidió avanzar hacia la centralización de la educación, en dirección contraria a lo que se demandaría en el TNBC. El secretario de

Educación, Octavio Véjar Vázquez, con el fin de acallar las protestas de esos maestros firmó nuevos convenios con diversas entidades federativas, dado que los del gobierno cardenista fueron ineficaces pues los maestros seguían dependiendo administrativamente de los gobiernos locales; y cada estado utilizaba un método de enseñanza, dando lugar a la existencia de una diversidad de ellos (Arnaut, 1998, 223).

En el caso de los Territorios, el Ejecutivo federal buscó darles un tratamiento igual al de las entidades federativas mediante el Acuerdo el 6 de octubre de 1941.ⁱⁱⁱ Allí se argumentaba que los gobiernos de los Territorios manejaban libremente los presupuestos de egresos con que se mantenían los diversos servicios públicos de la misma manera que los estados, y que eran gobernados por representantes directos del Ejecutivo federal y los fondos que manejaban “pertenecían a la federación”. Sin embargo, la SEP no había podido controlar el personal de las escuelas públicas de los Territorios porque era atribución de los gobernadores.

Tal acuerdo facultó a la Secretaría de Gobernación para deducir del presupuesto de egresos de cada uno de los territorios federales de la república las sumas destinadas a la educación, a fin de que se incluyeran en el presupuesto de la SEP. Asimismo, se instruyó a los gobernadores que entregaran a la SEP las escuelas, el personal y los muebles y útiles de trabajo, mientras que esta secretaría destinaría el personal directivo en cada territorio.^{iv}

El antagonismo

La aplicación en el TNBC de las medidas arriba mencionadas desató el descontento de diversos grupos entre 1942 y 1943, como el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y de la Confederación de Trabajadores de México (CTM) en el TNBC, y el propio gobernador Sánchez Taboada. Estos actores pedían al presidente de la república conservar el sistema educativo organizado en el TNBC durante el cardenismo, el cual sólo comprendía la injerencia de la SEP en aspectos técnicos y administrativos.

Cuatro años después, en enero de 1947 los dirigentes del Patronato Pro-Educación de Tecate expusieron al presidente Alemán Valdés la situación de precariedad que atravesaba la educación en el TNBC, y rechazaban la federalización de la educación debido a que la SEP no había mostrado capacidad para resolver la demanda de nuevos planteles y el aumento de personal docente; y que ejercía una centralización ineficaz pues

los directores de Educación Federal no tenían facultades ejecutivas y su papel se reducía a ser simples receptores y turnadores de asuntos, situación que se revelaba en aspectos presupuestales o de nombramientos de maestros; además, que el sueldo no correspondía a las exigencias de la frontera. Sin embargo, reconocían que la federación había dado garantías en torno a escalafón, inamovilidad, jubilación y servicio médico. Asimismo, señalaban que el control técnico de la enseñanza por parte de la SEP, hubiera sido más eficaz si se hubiera utilizado la palabra viva de las misiones culturales, y organizado congresos pedagógicos.^v

Por ello, solicitaron al presidente que el gobierno del TNBC retomara el control educativo; y que el magisterio local no fuera afectado en sus derechos; mientras que el aspecto técnico de la educación siguiera dependiendo de la SEP.^{vi}

Desde una posición opuesta a las expresiones antagónicas referidas, entre 1942 y 1943, previo a la creación del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación en diciembre de 1943, el Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la Enseñanza (SUNTE); la sección 2 del SMMTE; y el Comité Coaligado de Unificación Magisterial, pedían al presidente que decretara obligatorio que todos los maestros de Baja California dependieran de la SEP.^{vii}

Otras voces también manifestaron su beneplácito al acuerdo “avilacamachista,” como la Federación Regional Obrera y Campesina del Valle de Mexicali, la Unión de Veteranos de la Revolución, la Asociación de Propietarios de Casas, la Asociación Agrícola Local de Uno a Diez, la Unión de Padres de Familia encabezada por el empresario agrícola Gustavo Vildósola, así como el director de la Revista Minerva, José Castañedo, todos ellos de Mexicali.

Ese apoyo estaba relacionado con su oposición al gobernador Sánchez Taboada, a quien acusaban de comunista, lo mismo que a los maestros del STERM. Señalaban que el gobernador agitaba a los líderes magisteriales para impedir el cumplimiento de la ley reglamentaria de educación y el traslado del presupuesto a la federación.

La demanda por más escuelas y maestros, y los patronatos pro-educación

El problema de la falta de escuelas y maestros en el TNBC empezó a ser crítica a partir de 1944, y sobre todo durante el sexenio de Miguel Alemán cuando la demanda a inicio de cada ciclo escolar iba en ascenso. Diversos sectores de la población en Mexicali y Tijuana señalaban que el gobierno local sin el presupuesto educativo no tenía capacidad para resolver la gran demanda de educación para la niñez, y que la demanda -ocasionada por un incesante flujo de inmigración- rebasaba no sólo la capacidad gubernamental, sino también los esfuerzos de diversos grupos sociales.

En 1940 en el TNBC había 13 escuelas urbanas, 119 rurales y 6 Artículo 123; para 1950, las cifras eran en ese orden, 46, 174 y 5. Los totales eran para 1940, 138; y 1950, 225. Así el porcentaje de aumento de la infraestructura escolar en ese periodo es de 63%. En este esfuerzo participaban tanto el gobierno local y la población que demandaba escuelas.^{viii}

Fue en el gobierno de Alfonso García González que se intensificó notoriamente la construcción y remodelación de escuelas, sobre todo en el valle de Mexicali con la edificación de escuelas rurales en los ejidos, pues desde allí el Partido Revolucionario Institucional (PRI) iba ampliando sus bases corporativas y reafirmando su poder político hacia todo el Territorio. Esto es destacable debido a que se vislumbraba el cambio de estatus político-administrativo del TNBC, ya que, una vez que el gobierno de Alemán aprobara la creación del “Estado 29”, se abriría en la región la contienda político-electoral. Por otra parte, y como iniciativa del gobernador Aldrete, en 1947 se crearon los patronatos pro-educación con personas del gobierno local, la iniciativa privada (comerciantes, industriales, empresarios agrícolas), funcionarios educativos, y diversos ciudadanos, con el propósito de cooperar con las autoridades escolares y el gobierno territorial en la solución del enorme problema educativo, luego del déficit presupuestal en el gobierno local para construir escuelas y cubrir los salarios de los profesores. Estos patronatos fueron un mecanismo que delegaba en la ciudadanía la responsabilidad de pagar salarios a los maestros, equipar y dar mantenimiento a los edificios escolares, con la intermediación de la iniciativa privada, los funcionarios educativos y el gobierno local. De esta manera, se contrarrestaba de alguna manera los efectos de la centralización del presupuesto educativo (Mariñez, 2010, 185-210).

Conflicto magisterial durante una década

Luego de la expedición del decreto de federalización educativa de 1941,^{ix} los maestros sintieron amenazados sus intereses laborales al presenciar los cambios administrativos y de funcionarios impuestos en la región por la SEP. A partir de este decreto los profesores terrinorteños pasaron a la categoría de “maestros federales”,^x ante la inexistencia de un sistema estatal de educación.

Derivado del nuevo estatus, para 1942 los maestros vieron reducidos sus salarios, pues el sobresueldo^{xi} o no se les pagaba o transcurrían muchos meses para que se diera la orden de pago, y algo similar pasaba también con los salarios de base; además, algunos recibieron órdenes desde la ciudad de México para que se trasladaran a otros estados del país. Todo ello, empezó a generar una enorme molestia e incertidumbre entre ellos, así como entre los padres de familia y otros sindicatos, e inauguró una década de conflictos magisteriales (1943-1953) expresados por demandas, paros y huelgas (Maríñez, 2009).

En el transcurso de la década de 1940, los líderes magisteriales pasaron de formular sus demandas salariales a elaborar diagnósticos sobre la situación económica, infraestructura, carencia de servicios de transporte, falta de maestros, exceso de la demanda, entre otros aspectos, que vivía la educación en el TNBC. Los diagnósticos se dirigían a la presidencia de la república para sensibilizarla sobre las condiciones de precariedad que vivían los maestros y demostrar lo justo de sus peticiones.^{xii}

Como respuesta, la SEP y la presidencia de la república sólo se limitaban a hacer promesas al magisterio terrinorteño, las cuales aflojaban temporalmente la tensión debido a que los maestros las aceptaban o llegaban a alguna negociación, con el fin de reanudar las clases.

La articulación

Muchos fueron los tópicos que comprendieron la política educativa de la Unidad Nacional elaborada por el tercer secretario de Educación del gobierno de Ávila Camacho, Jaime Torres Bodet, como: revisión de planes y programas; educación pre-escolar, educación primaria, reactivación de las misiones culturales, reforma a la segunda enseñanza, enseñanza superior, escuelas normales, capacitación del magisterio, normal superior,

enseñanza agrícola, campaña contra el analfabetismo, entre otros; en un empeño por hacer de la educación la base de la unidad nacional (SEP, 1946).

Con anterioridad, en el marco de la Segunda Guerra mundial, el secretario Octavio Véjar Vázquez (1941-1943) había decretado la educación pública militar. En torno a ella, la población “terrinozteña” fue organizada en comités de defensa civil por el sector militar y el magisterio, lo cual provocó una enorme movilización y cooperación de la población. Los “terrinozteños” respondieron sin titubeo al llamado de la unidad nacional para defender a la patria.

Por otra parte, la campaña de alfabetización provocó una movilización social dirigida por los maestros y ciudadanos letrados. Esta participación entusiasta fue estimulada por la competencia del TNBC con otras entidades, obteniendo uno de los primeros lugares en el índice de población alfabetizada, lo que provocaba el sentimiento regionalista.

Mientras que la capacitación magisterial se articuló al proyecto federal por parte de autoridades locales y maestros, pues abría un horizonte de profesionalización y de mejoramiento salarial, derivado del beneficio que brindaba la corporativización magisterial a través de la pertenencia al SNTE.

Conclusiones

La federalización centralizadora de la educación en el TNBC fue un proceso que hegemonizó, al menos, durante el periodo aquí estudiado, a pesar de que la acción del gobierno federal ocasionó problemas por la centralización de los recursos presupuestales (falta de escuelas, falta de maestros, problemas de pagos de salarios y sobresueldos a los maestros, etcétera) los cuales persistieron al menos al final de la década de 1940 e inicios de 1950. Los antagonismos en este proceso se expresaron en el surgimiento del descontento magisterial durante una década y el surgimiento de los patronatos proeducación, y la inconformidad de los grupos afiliados al cardenismo. En esa medida, se fue instaurando un nuevo orden que al final de la década se expresaría en el apoyo al PRI y a la creación de la entidad federativa en 1952.

Por otro lado, los elementos de articulación a la política de la unidad nacional se manifestaron en una colaboración magisterial y social al programa educativo de la SEP diseñado por Jaime Torres Bodet, durante el gobierno “avilacamachista.”

Referencias

ⁱ Configuración discursiva es una herramienta de intelección en la perspectiva del Análisis Político de Discurso. Aquí se refiere a la diversidad de discursos (lingüísticos y extralingüísticos) que tuvieron lugar en el TNBC en el periodo estudiado, que representan la identidad y las demandas de los diversos grupos sociales involucrados en el ámbito de la educación, la sociedad, el gobierno y el Estado. Y, por discurso se interpreta como un abanico de sentidos “[...] como significado cuyo soporte material puede ser lingüístico (oral y escrito) o extralingüístico (gestual, arquitectónico, práctico, icónico, de vestimenta, etc.). [...] como condición de comunicación de sentido socialmente compartido y accesible, [...] como construcción social de la realidad, [...] como accesible por su relación con otros discursos y cuya identidad puede ser accesible mediante el análisis del uso” (Buenfil, 2004: 262-263).

ⁱⁱ Archivo General de la Nación [en adelante AGN], fondo Manuel Ávila Camacho [en adelante MAC], vol. 954, exp. 221/5660. Esta disposición tenía su

fundamento legal en una disposición constitucional del 14 de diciembre de 1940 (artículo 73, fracción VI, II parte).

ⁱⁱⁱ Con base en la fracción X del artículo 9 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, que establecía que la SEP tuviera a su cargo las escuelas oficiales del Distrito y los Territorios Federales.

^{iv} AGN, MAC: exp. 437.3/33.

^v Mencionan los representantes del Patronato Pro-Educación de Tecate que de 1942 a 1947 la SEP sólo había enviado al Territorio una misión cultural y no se había realizado ningún congreso o conferencia pedagógica. Informe general de labores correspondiente al periodo escolar 1942-1943, del profesor José de Jesús Solórzano C., al C. Director General de Educación, Mexicali, B.C., 26 de julio de 1943, en Archivo Histórico de la SEP, fondo Dirección General de Educación Primaria en los Estados y Territorios (en adelante AHSEP-DGEPET), caja 31, exp. 6.

^{vi} AGN, fondo Miguel Alemán Valdés (MAV), exp. 534.6/1. Oficio de Antonio Girbau N. y profesor Eduardo Estrella S., presidente y secretario, respectivamente, del Patronato Pro-Educación de Tecate,

B.C., dirigido al presidente de la república, 17/01/1947.

^{vii} AGN, MAC, exp. 594/93.

^{viii} AHSEP, DGEPEP, caja 33, exp. 8 y 13. Archivo Histórico Municipal de Mexicali (AHMM). Alfonso García González, Informes de Gobierno, 1947-1953.

^{ix} AGN, MAC, exp. 437.3/33.

^x AGN, MAC, exp. 437.3/3.

^{xi} El sobresueldo se constituye por aquella cantidad que agregada al sueldo base permite atender las necesidades en la zona fronteriza, denominada también “zona de vida cara”. En este sentido, los

pesos mexicanos deben convertirse en dólares para adquirir, del otro lado de la frontera, los alimentos y otras necesidades básicas.

^{xii} Archivo Histórico del Estado de Baja California (AHEBC), Fondo Gobierno del Estado, exp. 852/661.1/3762, caja 349, exp. 6. Oficio de Prof. J. Jesús Chávez López, secretario general, y Prof. J. Jesús López Gómez, presidente de la Comisión de Vigilancia del SNTE, sección II, Comité Seccional. Asunto relativo al problema de educación en el TNBC, Mexicali, B.C., 2/XII/1946.

Bibliografía

Arnaut, Alberto (1998). *La federalización educativa en México. Historia del debate sobre la centralización y la descentralización educativa, 1889-1994*. México: El Colegio de México, Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Buenfil Burgos, Rosa Alicia (2004). *Argumentación y poder. La mística de la Revolución Mexicana rectificada*. México: Plaza y Valdés, Programa de Análisis Político de Discurso e Investigación.

Canales Cerón, Alejandro (1995). “El poblamiento de Baja California”. En *Frontera Norte*, vol. 7, núm. 13, enero-junio, pp. 5-23.

Laclau, Ernesto y Chantal Mouffe (2004 [1987]). *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. (2ª. ed.). Buenos Aires: FCE.

Maríñez, María del Rosario (2010). Los patronatos pro educación en el Territorio Norte de la Baja California, 1945-1952. En *Frontera Norte*, Colegio de la Frontera Norte, vol. 22, núm. 44, julio-diciembre, pp. 185-209.

Maríñez, María del Rosario (2009). “Conflictos de los maestros del Territorio Norte de la Baja California: entre demandas y promesas, una tensión nunca resuelta, 1943-1953”. En Reinalda Soriano Peña y María Dolores Ávalos Lozano (coords.). *Análisis Político de*

Discurso. Dispositivos intelectuales en la investigación social. México: Programa de Análisis de Discurso e Investigación, Casa Juan Pablos, 2009.

Mouffe, Chantal (2007). *En torno a lo político.* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Secretaría de Educación Pública (SEP) (1946). *La obra educativa en el sexenio 1940-1946.* México: SEP.

Archivos

Archivo General de la Nación (AGN). Fondos Manuel Ávila Camacho y Miguel Alemán Valdés. México, D.F.

Archivo Histórico de la SEP (AHSEP). Fondo Dirección General de Educación Primaria en los Estados y Territorios (DGEPET). México, D.F.

Archivo Histórico del Estado de Baja California (AHEBC). Fondo Gobierno del Estado. Mexicali, B.C.

Archivo Histórico Municipal de Mexicali (AHMM). Mexicali, B.C.