

## **EL LENGUAJE ESCOLAR DE LA DESIGUALDAD EN EL UMBRAL DE LA "PRIMERA OLEADA DE EXPANSIÓN" DE LA ENSEÑANZA OBLIGATORIA**

*México en la segunda mitad del siglo XX*

JOSEFINA GRANJA CASTRO

### **Resumen:**

El trabajo analiza cómo la escolarización produjo mecanismos de diferenciación de los educandos y una semántica para referirse a las formas de desigualdad interna generadas en función de los diversos recorridos escolares. Se adopta una perspectiva de análisis histórico centrada en las trayectorias conceptuales de las categorías: retraso escolar, repetición, reprobación y deserción entre la década del veinte, con el Informe de Torres Quintero, y la década del sesenta, con el Plan de Once Años. Se muestra el desenvolvimiento de estas categorías en ese periodo y se sostiene que, en tanto práctica de gobernación, el Plan de Once Años sistematizó formas de entender y modelar las trayectorias de los educandos así como de regular y administrar la escolarización que perduraron en las décadas siguientes.

### **Abstract:**

This article analyzes the ways schooling produced mechanisms of student differentiation and semantics to refer to forms of internal inequality generated as a function of diverse school trajectories. A perspective of historical analysis is adopted to center on conceptual categories: achievement gap, grade repetition, academic failure, and student attrition, from the 1920s, with the Torres Quintero Report, to the 1960s, with the Eleven Year Plan. The categories' development during the period is shown, and the statement is made that as a governance practice, the Eleven Year Plan systematized ways of understanding and modeling students' trajectories, as well as regulating and managing the schooling of the following decades.

**Palabras clave:** trayectoria escolar, rezago escolar, reprobación, deserción, cambio conceptual, México.

**Keywords:** school trajectory, achievement gap, academic failure, student attrition, conceptual change, Mexico.

---

Josefina Granja Castro es investigadora titular del Departamento de Investigaciones Educativas, del Cinvestav, Calzada Tenorios 235, colonia Coapa, 14330, México, DF. CE: [jgranja@cinvestav.mx](mailto:jgranja@cinvestav.mx)

## Introducción

El objetivo de este trabajo consiste en analizar cómo el sistema escolar produjo mecanismos de diferenciación de los educandos y una semántica para referirse a las formas de desigualdad interna generadas en función de las diversas trayectorias escolares. Se enfoca en el periodo que antecedió a lo que se ha caracterizado como primera oleada de expansión de la enseñanza obligatoria, entre finales de los sesenta y la década del setenta. Se adopta una perspectiva de análisis histórico de las trayectorias conceptuales de las categorías deserción, repetición y reprobación, tomando como referencia la manera en que fueron conceptualizadas en el Plan Nacional para el Mejoramiento y Expansión de la Enseñanza Primaria de 1959, también conocido como Plan de Once Años. El análisis sostiene que, en tanto práctica de gobernación, el Plan de Once Años sistematizó formas de entender y modelar las trayectorias de los educandos así como de regular y administrar la escolarización que perduraron en las décadas siguientes.

Durante buena parte del siglo XIX la experiencia de la escolarización, para los niños y jóvenes que la vivieron, no estuvo trazada mediante referencias al desempeño en el aprendizaje ni al éxito o fracaso escolar. Estas formas de ordenar y diferenciar el paso por la escuela forman parte de un espeso tejido discursivo que se va perfilando de manera paralela al surgimiento y consolidación del sistema escolar obligatorio y uniforme a fines del XIX e inicios del siglo XX, pero siguiendo sus propios ritmos y lógicas. Entre el cambio en las estructuras de la escolarización y el cambio semántico para expresarlas hay correspondencias aunque no sincronías (Granja, 2009a).

En el transcurso de su desarrollo, la escolarización generó categorías que le permitieron disponer de una imagen de sí misma y sus procesos, proyectándolas sistemáticamente en el tiempo como parte del bagaje que hizo posible entender lo propio de la escolarización, sus tipificaciones de los educandos y su función social. También el lenguaje de la escolarización de nuestro presente está preformado por esos lenguajes del pasado. El interés por reconstruir la génesis y desarrollo de nociones como retraso y deserción escolar pretende explorar cómo, a través de esas categorías y su constelación con otras (reprobación, aprovechamiento), se construyeron figuras semánticas y de razonamiento que permitieron observar y nombrar los diversos trayectos y segmentos, produciendo conocimiento sobre los sujetos y los procesos de la escolarización.

En la primera parte del trabajo se presenta una contextualización del Plan de Once Años y lo que representó en términos de impulsar la primera oleada de expansión de la educación obligatoria en un país que transitaba hacia la industrialización. El siguiente apartado entrelaza dos planos: uno que analiza el bagaje conceptual utilizado en el Plan, destacando deserción, reprobación y repetición y otro que reconstruye la trayectoria de tales conceptualizaciones desde inicios del siglo XX. Interesa mostrar la génesis y desarrollo de estas categorías ya que su análisis histórico permite situar los procesos en una perspectiva más amplia necesaria para observar continuidad y cambio. Finalmente se ofrecen algunas consideraciones sobre el papel que tales conceptualizaciones desempeñaron como registros de observación fundamentales con efectos modeladores y reguladores del tránsito por la escolarización y en la producción de desigualdad interna.

En cuanto a la fundamentación teórica, haciendo uso del análisis conceptual de discurso (Granja 2007, 2009), el trabajo toma como punto de partida un acercamiento histórico sobre las trayectorias conceptuales que dieron forma a categorías fundamentales de la escolarización en la primera mitad del siglo XX, mostrando procesos de gestación, cambio, continuidad y sedimentación. Con aportes de Popkewitz (1994, 2003), quien retoma a Foucault, esta producción de categorías de la escolarización es trabajada desde la perspectiva de prácticas de gobernación, poniendo el énfasis en sus efectos modeladores y reguladores sobre la población infantil y sus modos de transitar por la escuela.

### **México en la mitad del siglo xx: desarrollo por la industrialización y "primera oleada de expansión" de la educación obligatoria<sup>1</sup>**

Sin dejar de ser un país con una base poblacional rural y agrícola, México llegaba a la primera mitad del siglo XX habiendo alcanzado un significativo desarrollo industrial y del sector servicios. México se veía como un país "en desarrollo" por el impulso de la industrialización y como una nación "unificada" que había dejado atrás las "amenazas internas" del radicalismo socialista de los años treinta y las "amenazas externas" de la conflagración mundial derivadas de la Segunda Guerra en la década siguiente. La política de "conciliación nacional" impulsada por la administración de Ávila Camacho (1940-1946) cedía paso a finales de los años cincuenta a una política de "unidad nacional" que sirvió como imaginario para aglutinar el tejido social. En el diagnóstico de las autorida-

des se retrata la visión que, desde el poder, se tenía del país al iniciar la segunda mitad del siglo XX:

México ya no es un país predominantemente agrícola. Ya sólo la mitad de su fuerza de trabajo (52%) está dedicada a las labores del campo, que en 1940 ocupaban todavía las dos terceras partes (65%). La industria y los servicios han desplazado a la agricultura y a la minería como eje de la estructura económica del país (Plan Nacional, 1959:37).

Como consecuencia de ello el aumento en la demanda de mano de obra y el crecimiento de las concentraciones urbanas era ya una realidad “en todo el país”. Estos “cambios fundamentales” estaban ya provocando:

[una] variación completa en la estructura de las profesiones tanto en cantidad como en calidad: en vez de una gran mayoría de peones y artesanos que integraban la fuerza de trabajo hace medio siglo, o de ejidatarios, pequeños propietarios, obreros y empleados como es la conformación actual, en el futuro prevalecerán los obreros y los empleados de manufacturas y servicios... en la masa de obreros y empleados de esta sociedad industrializada tendrá que advertirse una gran proporción de trabajadores calificados y semicalificados... (Plan Nacional, 1959: 38)

Las transformaciones señaladas tenían repercusiones en materia educativa que hacían evidente “un desajuste” entre desarrollo económico y sistema escolar: “el retraso de la educación primaria con respecto al desarrollo industrial del país no es, por desgracia, un peligro futuro, sino una realidad patente a pesar de la obra que el gobierno federal ha venido realizando desde hace cuatro décadas”. Con base en cálculos y estimaciones *ad hoc*, concluían que “el nivel educativo medio de la población adulta apenas llega a dos grados escolares”, lo que era sin duda “muy inferior al requerido por una nación semiindustrializada como lo es ya México” (Plan Nacional, 1959:39).

Ante este panorama, la administración que llegó al poder a finales de los años cincuenta, encabezada por el presidente López Mateos (1958-1964), anunció la preparación de un ambicioso plan para el sector educativo que diera respuesta a las necesidades del desarrollo económico y de ampliación de la cobertura educativa de cara a las tendencias de incremento

demográfico de mediados del siglo. En octubre de 1959 se dio a conocer lo que sería el documento rector del desarrollo educativo, el Plan Nacional de Expansión y Mejoramiento de la Enseñanza Primaria también conocido como Plan de Once Años porque se proyectó que en ese lapso habría de cubrirse el objetivo de "garantizar a todos los niños de México la educación primaria gratuita y obligatoria". Otro pilar de esta política fue proporcionar los medios indispensables para el aprendizaje y la adquisición de una base cultural unificada mediante los libros de texto gratuitos y obligatorios que empezaron a utilizarse en 1960. Para muchos alumnos y maestros esto significó tener, por primera vez, acceso a libros y materiales para la enseñanza. Es en esta transición del México rural de fines de los años treinta al industrializado de los sesenta cuando se definen las características del sistema educativo de las siguientes décadas y se sistematiza una semántica para reconocer la diversidad de situaciones y problemas en la trayectoria escolar de los educandos.

En la elaboración del Plan de Once Años se reunieron, por primera vez, diversas secretarías de Estado, además de la de Educación (Hacienda y Crédito Público, Industria y Comercio y Gobernación), instancias de gobierno como las cámaras de Diputados y Senadores, así como otras instituciones y organizaciones (Banco de México, Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación) cuyos representantes integraron una Comisión con el objetivo de formar un Plan Nacional para incorporar al sistema de enseñanza primaria "al gran número de niños que no la reciben", dotar al sistema de plazas suficientes para inscribir anualmente en primer año de primaria a todos los niños de seis años, mejorar el rendimiento terminal del sistema primario para modificar el alarmante índice de abandono: de cada 100 niños inscritos en primer año, sólo 16 llegaban a sexto en 1950. Se esperaba que 38% de los inscritos en primero de primaria en 1965 la terminaran en 1970. El Plan no pretendía solucionar definitivamente el problema escolar de primaria, aspiraba a satisfacer la "demanda real" aumentando la capacidad de este nivel para atender a todos los niños en edad.

El Plan de Once Años ha sido caracterizado, en la historiografía contemporánea, como el primer esfuerzo de una política de Estado tendiente a "planificar" y orientar el desarrollo de la educación primaria con una visión de largo plazo (De Ibarrola *et al.*, 1981; Greaves, 2008). Al observar

los procesos de escolarización en sus relaciones con el crecimiento poblacional, los factores socioeconómicos de las familias, la condición urbana y rural de los establecimientos y sistematizando información sobre estas relaciones, el Plan de Once Años constituyó una radiografía para conocer el contexto de la enseñanza obligatoria a mitad del siglo XX de la que no se disponía antes. No es que con anterioridad no se hubiera tenido en cuenta aspectos demográficos o de ubicación de las escuelas; estos elementos formaban ya parte de la trama e intelección desde décadas anteriores, como se verá en el apartado siguiente; la novedad fue que el Plan brindó una visión en la que se sistematizaron estas relaciones dejando de ser un recuento de aspectos particulares desvinculados.<sup>2</sup>

Las implicaciones en términos de proceso de racionalización, poco consideradas en la historiografía de la educación contemporánea, son centrales en el enfoque sostenido en este artículo. En tanto forma de previsión a largo plazo, el Plan de Once Años supuso una nueva racionalidad,<sup>3</sup> es decir, implicó transformaciones en las maneras de entender las relaciones entre escolaridad y educando al dar visibilidad a las formas de transitar por ella: ingresar, permanecer, completar el recorrido graduado y egresar, repetir grados, reprobado, abandonarla temporal o definitivamente, formando una constelación de distinciones que proyectadas en el tiempo permitieron regular y modelar el paso de los niños por la escuela. En tanto práctica de gobernación el Plan de Once Años constituyó un dispositivo que organizó un conjunto articulado de interacciones entre instituciones y actores y un proceso en el que se produjo un “sistema de razón” en torno a la escolarización y sus problemas (Popkewitz, 1994, 2003 y Popkewitz y Lindblad, 2001, 2005).<sup>4</sup> En este proceso, las desiguales situaciones-trayectorias de los alumnos, generadas al interior del espacio escolar, pudieron ser nombradas mediante categorizaciones que permanecen hasta la actualidad.

### **Las herramientas conceptuales de la escolarización para pensar sus procesos**

#### **Las categorías en las primeras décadas del siglo XX**

El proceso de configuración de los conceptos de retraso (que englobaba de manera indiferenciada repetición y reprobación) y deserción escolares se extiende a lo largo de la primera mitad del siglo XX e implicó una profun-

da transformación en el modo de entender el paso de los niños por el mundo escolar que prevaleció durante el siglo XIX (Granja, 2007).

Una de las primeras cuantificaciones y conceptualizaciones documentadas con referencia al problema del retraso escolar en su acepción de repetición de cursos, fueron las elaboradas por Gregorio Torres Quintero en su estudio de 1921 sobre la situación de las escuelas primarias de la ciudad de México. Al término del movimiento revolucionario valoró 24 escuelas primarias (12 de niñas, 12 de niños) y 2 kindergarden a las que consideró como una "muestra representativa" (Torres Quintero, 1921). En su informe final dedica un capítulo al problema de "Los alumnos retardados" y lo inicia afirmando: "Conceptúo el presente capítulo de la mayor importancia. Es el primer esfuerzo realizado en México hacia un conocimiento del número de los alumnos retardados que asisten a las escuelas" (Torres Quintero, 1921:50).

Sus observaciones le permitieron distinguir y cuantificar dos tipos de procesos en las trayectorias escolares de los niños. El primero se refería al número de niños atrasados por grado escolar. El método que siguió para calcularlos fue una comparación simple entre las edades teóricas normales para cada año escolar (6 a 7 en 1°, 8 a 9 en 2°, 10 a 11 en 3°, 12 en 4°, 13 en 5° y 14 en 6°) con las edades reales que registró en las 24 escuelas visitadas, obteniendo los siguientes resultados: alumnos atrasados del primer año 62.5%, segundo 45%, tercer año 32%, cuarto año 32%, del quinto año 23% y del sexto año 29%. Esta comparación le permitió identificar una pauta de comportamiento del atraso que aún persiste: los primeros años de la enseñanza primaria concentraban los mayores niveles con el consecuente abandono de los niños en los grados iniciales de escolaridad. El perfil de la pirámide escolar en la ciudad de México, en los inicios de la década de los veinte, cuantificado por Torres Quintero indicaba que sólo 12.5% de los inscritos en primer año alcanzaron el cuarto grado, 8% quinto y 6% sexto.

El segundo se refería a la identificación y estimación de los repetidores. También aquí los mayores porcentajes se presentaban en primero y segundo años 22 y 20%, respectivamente. En una observación más fina, estimó los repetidores de primera vez y los reincidentes. A partir de ello concluyó que casi 40% de los niños había acumulado en su paso por la escuela una o más reprobaciones, lo cual implicaba que "casi la mitad de

los alumnos de las escuelas hacen sus estudios primarios en casi el doble del tiempo normal”.

El informe de 1921 elaborado por Torres Quintero sintetizaba así casi medio siglo de observaciones y distinciones sobre el problema del llamado “retaso escolar” que se encuentra ya mencionado en reportes y noticias sobre los establecimientos de enseñanza del último tercio del siglo XIX pero aludiendo, de manera indiferenciada, a la falta de puntualidad de los niños para llegar a la escuela y a deficiencias físicas y/o mentales reunidas en el genérico término de “anormal” (Granja, 2009). La mirada cuantificadora de Torres Quintero iluminó aspectos de la escolarización antes desconocidos como la reincidencia en la repetición.

Los esfuerzos por conocer los procesos de la escolarización, las formas de transitar o separarse de la escuela, tuvieron un impulso sostenido con la creación de la Secretaría de Educación Pública en 1921. Se estableció una “oficina” dedicada a estadística escolar, que a partir de entonces y cambiando sucesivamente de jerarquía administrativa (en 1925 se reorganiza como “dirección” y en 1926 será “sección técnica”) tuvo la tarea de reunir y mostrar:

[...] el mayor número de datos y aspectos de los fenómenos escolares en forma tal que sea fácil la observación de los caracteres cuantitativos de esos fenómenos a través del tiempo y así tener una experiencia científica que sirva de fundamento y orientación a las disposiciones dictadas por la Secretaría (SEP, 1928: 245).

Se generaron así condiciones para la recolección continua y centralizada de información, aunque no uniforme todavía, susceptible de ser acumulada y conservada para fines de comparación dando forma a categorías que permitieron conocer la escuela por dentro.<sup>5</sup>

La primer Memoria de la Secretaría de Educación Pública, 1926, incluyó un extenso cuadro que proporcionaba información por estados y municipios sobre “número de profesores” y “número de alumnos de ambos sexos inscritos” (SEP, 1926). Dos años después, la Memoria de 1928 señala, como parte del Proyecto de trabajo de la Sección Técnica de Estadística Escolar, la recopilación de datos nacionales de escuelas urbanas y rurales sobre: “Inscripción de alumnos por edades y años escolares”, “Asistencia media diaria”, “Bajas y existencia de alumnos a fin de curso”,

"Resultado de exámenes" distinguiendo "Presentados, Aprobados, Reprobados" (SEP, 1928a).

Ya desde 1931 la oficina de estadística escolar estaba organizada en dos secciones cuya función consistía en reunir diferentes tipos de datos: una dedicada a "cálculo biométrico" y otra a "demografía escolar". La primera concentraba datos sobre el desarrollo físico de los escolares, medidas del desarrollo mental y adelanto escolar, condiciones de higiene de los establecimientos y enfermedades de los escolares.<sup>6</sup> La segunda reunía información mensual y anual sobre movimiento de los alumnos por grados escolares: altas, bajas, inscripción, asistencia media y resultados de los exámenes<sup>7</sup> (AHSEP, Fondo SEP, Sección Oficina de Estadística Escolar, caja 927).

Este segundo conjunto de aspectos constituyó, prácticamente desde finales del siglo XIX, el núcleo primordial de referencias para dar cuenta del paso de los escolares por los establecimientos de enseñanza y desprender criterios de normalización, regulación y modelación para la población escolar. Llama la atención el estilo de balance contable: primero la "existencia" de alumnos mediante el cálculo de "altas y bajas", una vez establecida la "existencia" se enfocaba la distinción "aprobados" "no aprobados", estos últimos por deducción directa se asociaban con las bajas. Esta contabilidad se hacía para cada grado escolar, la mirada de lo que ocurría entre grados estaba todavía poco afinada y se concretaba a la comparación simple entre los aprobados del grado y los inscritos al siguiente. Cuadros estadísticos de finales de los años cuarenta seguían informando mediante este mismo entramado de distinciones.<sup>8</sup>

Además de ordenar y diferenciar las trayectorias de la población escolar, también se hacían estimaciones respecto de la demanda por atender, como lo muestra un registro de 1948 que lleva por título: "Cuadro que demuestra el movimiento probable por entidades de población escolar que asistirá en el año lectivo de 1948 a planteles de instrucción primaria con el número de aulas necesarias por entidad para proporcionar la enseñanza obligatoria al resto de la población de 6 a 14 años que por diversos motivos, entre otros la falta de edificios escolares, no asiste a ningún establecimiento educativo". De acuerdo con este cálculo, a nivel nacional más de 50% de la población entre 6 y 14 años (3 millones 407 mil 399 sobre un total de 5 millones 592 mil 394) no asistía a ningún plantel educativo y, para atender la demanda que esta población represen-

taba, se necesitaban 68 mil 149 aulas (AHSEP, Fondo SEP, Sección Oficina de Estadística escolar, caja 927/15, fojas 16 y 17).

Resulta difícil fijar en qué momento empieza a hablarse de deserción. Ya desde la década de los treinta se encuentran menciones alusivas a la deserción en diversos contextos. El Departamento de Psicopedagogía e Higiene,<sup>9</sup> a través de su sección de Paidotecnia y Organización, en su informe de labores de 1935-1936 enumera de la siguiente forma las tareas realizadas:

10) Formación de un plan para investigar inasistencia escolar. 11) Formación de plan para investigar deserción escolar. Principio del estudio con el material estadístico disponible. 12) Formación de un plan para investigar falsa promoción. 13) Fatiga en el maestro y en el alumno. Selección de pruebas de aplicación. 14) Deficiencias del aprendizaje. Formación del plan y elaboración de cuestionarios. 15) Condiciones materiales de las escuelas. Cuestionario a 30 escuelas en la zona. 16) Condiciones en que se desarrolla el trabajo docente. Se elaboraron 6 cuestionarios y cuadro de concentración. 17) Condiciones de organización de las escuelas. Plan de trabajo detallado (AHSEP, Fondo SEP, Sección Subsecretaría de Educación Pública caja 13, exp. 15).

A juzgar por las actividades consignadas en este informe los problemas de la inasistencia y la deserción eran objeto de atención y, para su estudio, se valían tanto de las estadísticas ya disponibles como de nuevas cuantificaciones que debían elaborarse. Resulta interesante, además, observar que las causas con las que se relacionaban estos problemas abarcaban desde la fatiga en el maestro y el alumno hasta condiciones de organización escolar y del trabajo docente.

En las Memorias oficiales de los años treinta y cuarenta el concepto de deserción aparece mencionado de maneras diversas aunque con el mismo sentido de abandono.<sup>10</sup> Por ejemplo, en la de 1939 se señala que la Oficina de Estadística Escolar elaboraba concentraciones mensuales de “inscripción, asistencia media y deserción” así como concentraciones anuales sobre “movimiento de altas y bajas registradas durante el año escolar, la existencia de fin de curso y el aprovechamiento de los alumnos”, es decir, ya contaba como hecho sobre el que se recopilaba información. En cambio la Memoria de 1940 alude a ella como problema a ser estudiado:

Precisar las características y causas de la deserción escolar y planear actividades que tiendan a la resolución del problema... hacer una investigación minuciosa acerca de las causas que originan la escasa preparación, con que algunos niños terminan su educación primaria, a fin de tomar las medidas que sean indispensables a fin de subsanar esta grave deficiencia en el servicio (SEP, 1941: 27-28).

Para entonces el Departamento de Psicopedagogía e Higiene, que en la década anterior había desarrollado estudios al respecto, se convirtió en el Instituto Nacional de Pedagogía<sup>11</sup> y se dejó en manos de la Dirección General de Educación Preescolar y Enseñanza Primaria y Urbana la atención de esta problemática. Nótese que se le menciona como problema a ser observado y descrito para lo cual se emprenderían estudios específicos, tal y como se había planteado desde mediados de los años treinta, y no como hecho cuantificado. Se conoce poco acerca del proceso que llevó a la deserción escolar de "problema a ser observado" a "contar como hecho" y las disputas epistémicas en que se vio envuelta la configuración de esta categoría. Esa es una de las direcciones en que apunta este trabajo al sostener la hipótesis de que fue con el Plan de Once Años cuando se objetiva el problema y se ofrece por primera vez una visión sistematizada del mismo.

No obstante estas diversas maneras de aludir a la deserción en la Memorias oficiales, es un hecho que desde la década de los treinta el problema era visible y se hacían aproximaciones a él bajo diversas designaciones. En 1936, por ejemplo, la Oficina de Estadística Escolar de la Subsecretaría de Educación Pública elaboró un análisis sobre el movimiento de la población comparando asistencia media y aprovechamiento de los alumnos por estados de la República, titulado "Enseñanza primaria federal en la República. Comparación del movimiento: asistencia media y aprovechamiento de los alumnos. Números absolutos 1936-1937 y 1937". En la primera columna del lado izquierdo se enlistan las entidades y para cada una de ellas registra los datos de Inscripción, Asistencia media y Aprobados. En seguida viene una sección en la que, bajo el encabezado de "Fracaso", se reportan los datos sobre Bajas, No presentados y Reprobados. Los cálculos para cada uno de los aspectos referidos, en el total nacional se muestran en el cuadro 1.

CUADRO 1

<b>Total República Mexicana</b>	
Inscripción	1 020 046
Asistencia media	702 237
Aprobados	528 656
<b>Fracaso</b>	
Bajas	164 092
No presentados	145 364
Reprobados	181 934

AHSEP, Fondo SEP, Sección Subsecretaría de Educación Pública, caja 24, exp. 38, foja 53.

### Las categorías en el Plan de Once Años

Así, pues, la Comisión que elaboró el Plan de Once Años no partía de cero pero sí de un acervo de información estadístico, que en voz de sus autores, necesitaba ser ampliado y perfeccionado: “Se dispone ciertamente de estadísticas sobre la población escolar, pero no se conocen suficientemente una serie de fenómenos relativos a la masa de niños que no asistían a la escuela y que nunca habían sido inscritos en los planteles...” (Secretaría de Industria y Comercio, 1961:5).

La Comisión decidió que era menester realizar una investigación nacional de las características fundamentales de todos los menores de 6 a 14 años, utilizando el método de muestreo estadístico, “tomando en cuenta la rapidez y eficacia de sus operaciones así como su bajo costo”. La muestra constó de 18 mil 942 niños de toda la república y en ella quedaron incluidos varios poblados con menos de 200 habitantes, es decir, concentraciones rurales pequeñas y aisladas.

El cuestionario para recabar la información, además de los datos de identificación fundamentales (nombre, domicilio, sexo, nacionalidad, edad actual), recogió información de datos socioeconómicos como ocupación del padre e ingreso mensual de la familia; datos socioculturales como lengua hablada, tamaño de la familia (“personas que pertenecen o no a la familia pero que viven y comen en la casa”) y distancia de la casa a la escuela primaria más próxima (“calculando que un niño puede caminar 1 km. en 15 minutos”).

La información específica sobre escolaridad comenzaba con una distinción de base: los que nunca se habían inscrito y los que sí lo habían hecho. La primera pregunta era si "el niño nunca se ha inscrito en la escuela primaria" y para responderla enumeraba una serie de causas que podrían agruparse de la siguiente manera: 1) escolares: por no haber escuela en el lugar, por no haber profesor, por no haber el grado escolar que el niño necesita cursar, porque la escuela más próxima está muy distante y no hay medios de comunicación; 2) economía familiar: por problemas económicos de no poder pagar pasajes, libros, cuadernos y demás gastos escolares, porque el niño necesita trabajar para poder mantenerse a sí mismo o también a sus familiares, porque el niño ayuda a sus padres en sus labores; 3) motivacionales: por la falta de convencimiento de que debe educarse para tener un mejor porvenir, porque el niño no tiene aspiraciones para ser mejor preparado, porque sus padres o tutores no lo han estimulado en sus estudios o asistencia a la escuela; 4) otras: por enfermedad, especificar si es temporal o crónica y el tipo de enfermedad que padece el niño, por cambio constante de lugar de residencia, por no hablar español y no entender al maestro (Secretaría de Industria y Comercio, 1961:21)

Luego de ese primer aspecto mediante el que se pretendía estimar el "número de niños que nunca habían puesto un pie en la escuela", el cuestionario planteaba una serie de preguntas sobre quienes sí lo habían hecho para conocer las distintas situaciones de interrupción y retraso a lo largo del recorrido escolar: edad a la que se había inscrito por primera vez a la escuela primaria, último grado aprobado, grado que cursa actualmente, cuántos años ha reprobado, grados de la escuela que ha reprobado, asistencia a la escuela en "este año" (y en caso de no asistencia elegir entre los motivos del listado utilizado para "los nunca inscritos"), si el niño se ha dado de baja; cuántas veces y en cuáles grados. En consonancia con las causas motivacionales y con la forma conceptualizar la demanda, que se verá más adelante, se incluía la pregunta siguiente: "si no ha terminado la primaria, diga si le gustaría y podría terminarla". El cuestionario incluía por último una columna para observaciones en la que se pedía al maestro o encuestador escribir los motivos principales por los cuales el niño "no ha seguido una secuela normal en la escuela primaria".

El Plan de Once Años puso en marcha un sistema de razón que permitió mirar la escolarización como un proceso atravesado simultáneamente por una doble dimensión, sincrónica y diacrónica,<sup>12</sup> que dio acceso

a formas más detalladas de diseccionar los diversos modos de transitar por la escuela, permanecer en ella, salir una o varias veces antes de concluir el grado y el nivel educativo y la causalidad asociada a esas desiguales trayectorias. Al interpretar los datos desde esta doble mirada se produjo un diagnóstico sobre la distribución y cobertura de la educación obligatoria a mitad del siglo XX, centrado en la deserción y la repetición y sus relaciones con las condiciones económicas (“la pirámide de los ingresos familiares proyecta su sombra sobre el sistema educativo nacional y lo conforma a su imagen y semejanza”) y geográficas (“la triste realidad de las familias que viven en muy pequeños conglomerados y que están alejadas de todas las ventajas económicas y sociales de los grandes centros de población”) como rasgos medulares de la educación primaria de la segunda mitad del siglo.

En esta trama de intelección, algunas de las categorías desplegadas fueron: demanda, deserción y repetición. Todas ellas, como ya se ha visto, habían formado parte desde décadas atrás de la semántica generada por la escolarización para regular y modelar sus procesos; la particularidad que adquieren ahora consiste en integrar una constelación conceptual que permitió mirar la escuela por dentro mediante una retícula que enfocaba situaciones y trayectorias. Al dejar de mirar momentos en forma desvinculada y lineal, proyectó una visión de trayectorias entrecruzadas que contribuyó a un conocimiento sistemático del mundo escolar. Estas formas de representar la escolarización jugaron un papel central en las transformaciones de las prácticas de gobernación de la escolarización que se advierten en la segunda mitad del siglo XX y prefiguraron temas de la agenda para los especialistas en la naciente investigación educativa nacional.<sup>13</sup>

En el Plan de Once Años la demanda fue conceptualizada mediante dos distinciones. La primera se apegaba a los estándares internacionales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) sobre demanda actual y demanda actual no satisfecha.<sup>14</sup>

La demanda actual estaba compuesta por “los niños en edad escolar primaria obligatoria 6 a 14 años”, un total de 7 millones 633 mil 455. De ellos, 59% asistía a planteles escolares federales, estatales, municipales y particulares; el otro 41% constituía la “demanda no satisfecha”: “niños de 6 a 14 años que no reciben educación”, distinguiendo “inscritos que se dieron de baja o no asistieron” y “nunca inscritos”.<sup>15</sup>

Además de esta definición técnica, el Plan presenta una conceptualización cualitativa de la demanda escolar al distinguir entre *necesidad* y *demanda* en los siguientes términos:

[...] en los países poco desarrollados existe una gran diferencia entre la *necesidad* de educarse que es la misma en todos los niños y la *posibilidad y voluntad* de hacerlo. Con objeto de distinguir estos conceptos la Comisión acordó designar como *demanda* el hecho de *poder y querer* recibir a título gratuito la educación primaria (Plan Nacional, 1959: 45, cursivas en el original).

Así, el Plan de Once Años ponía en circulación la idea de que la necesidad de educación la tienen todos, pero no todos la demandan, es decir no todos "*quieren y pueden*" cursarla; en los países desarrollados necesidad y demanda coinciden, en los países poco desarrollados existe una gran diferencia entre *necesidad* de educarse, que es la misma en todos los niños, y la *posibilidad y voluntad de hacerlo*. Este resulta ser uno de los lugares más reveladores de la tendencia subyacente del Plan, al trasladar al plano individual los problemas y retos de la enseñanza primaria que veremos reiterarse en otras de las conceptualizaciones en él plasmadas.

En el marco de esta distinción entre necesidad y demanda, se plantea el problema del abandono de las aulas o deserción, en estos términos:

Lo que en estas naciones produce una diferencia tan grande entre la necesidad y la demanda es un fenómeno que se registra sin excepción en todos los países, aún en los más desarrollados, pero que opera con suma intensidad en México. Nos referimos a la deserción escolar, esto es al hecho de que los alumnos abandonen las aulas de un modo temporal o definitivo antes de concluir sus estudios (Plan Nacional, 1959:45)

Al plantear en esta forma el problema de la deserción, el Plan de Once Años establecía tácitamente una asociación entre abandono escolar y falta de posibilidades y voluntad para cursar la enseñanza obligatoria primaria, es decir ubicaba en el plano individual y motivacional las causas de la deserción, no obstante que sus propios datos señalaban a esta última en un lugar secundario.

La Comisión reunió datos sobre el fenómeno de la deserción a lo largo de 30 generaciones de alumnos que cursaron la educación primaria entre

1925 y 1959<sup>16</sup> encontrando “una regularidad manifiesta y que es mayor en el campo que en las ciudades”. Todo parece indicar que el modo en que “estudiaron el fenómeno” consistió en el cálculo del número de desertores tomando la población escolar inscrita en primer grado y viendo la inscripción en cada grado subsiguiente hasta llegar a sexto, llamando “generaciones” a estos cortes. Entre las novedades también está el señalar las particularidades de la deserción en escuelas urbanas y rurales, sin embargo las conclusiones derivadas de ello no condujeron a una problematización real de tal disparidad. El tratamiento diferenciado dado a la deserción en las escuelas urbanas, “en donde el fenómeno ha podido ser mejor estudiado”, y en las rurales donde las condiciones de escuelas incompletas y multigrado “deforman la perspectiva y hacen aparecer la intensidad de este fenómeno mayor de lo que es en la realidad” (Plan Nacional, 1959:48), condujo a la Comisión a tomar como base la deserción en el sistema urbano para fundamentar el Plan. Resulta interesante señalar el hecho de que el Plan no pudo observar como problema las condiciones incompletas y el multigrado en las escuelas rurales, que también muchas urbanas compartían. Más que un problema de funcionamiento, se le consideró como evidencia de la necesidad de ampliar la cobertura del servicio.

El Plan distinguió dos tipos de deserción: “deserción en la inscripción de un grado al inmediato superior”, que alcanzaba un 44% y “deserción por el abandono de las aulas durante el curso escolar”, medida por el número de “bajas” y estimada en un “consistente 12%” (Plan Nacional, 1959:49). Con un tono de reserva y mesura, el Plan se refería así a las cifras de deserción a nivel nacional: “por mucho que se atemperen las cifras, y a falta de datos precisos y directos, parece conservadora la cantidad alrededor de 2 000 000 desertores que al principio de 1959 estaban comprendidos dentro de los límites de la edad escolar legal” (Plan Nacional, 1959:52).

El siguiente fenómeno escolar observado fue la repetición, definiéndola como una situación individual: “alumnos que emplean 2 o 3 años en cursar un grado o varios grados” (Plan Nacional, 1959:49). El análisis y cuantificación de la repetición tenía como base la información de las distinciones fundamentales: Inscripción, Aprobación, Reprobación, No presentó examen, Bajas. Con base en ellas estimaron, para 1959, un promedio de aprobación anual de 72% y de reprobación 28% distribuido de la siguiente manera: 16% repetidores de curso y 12% abandonaron temporal o definitivamente la escuela, sin precisar cada uno (Plan Nacional, 1959:50).

Los fenómenos de deserción y repetición, caracterizados con un fuerte tinte individual fueron señalados como factores que habían dado lugar a un sistema escolar "sobrecargado" y "anormal": reducen "la capacidad del sistema para matricular nuevos alumnos"<sup>17</sup> y generan una "carencia acumulada que presiona el ingreso a 1° grado y despoblación en los grados posteriores por la deserción que merma el caudal de alumnos en los demás grados" (Plan Nacional, 1959:51). La preocupación por la eficiencia del sistema, presente ya en el Plan, arraigaría aun más profundamente en las décadas de los sesenta y setenta al abrigo de la extensión y aplicación a la educación de la lógica económica y su marco de racionalidad: eficiencia, rentabilidad, capital, etcétera, que orientó el análisis de las funciones y funcionamiento de los sistemas escolares en esos años.<sup>18</sup> Esta lógica se verá plasmada en las categorías con que la escolarización estableció distinciones para clasificar las diversas trayectorias de la población, sistematizándose lo que podríamos llamar un lenguaje escolar de la desigualdad.

No obstante ese diagnóstico estructural que ponía de relieve reprobación y deserción, el Plan no consideró acciones al respecto, sino que enfocó de manera prioritaria la creación de aulas y plazas de maestros como medio para atender los problemas de la escolaridad obligatoria en el país. Se estimó que en los siguientes once años se tendrían que crear 51 mil nuevos "grupos escolares" e "igual cantidad de plazas de maestros" para atenderlos (Plan Nacional, 1959:61).

El Plan de Once Años, en tanto práctica de gobernación, tuvo efectos en organizar la percepción y la experiencia sobre los procesos y problemas de la escolaridad obligatoria en los inicios de la segunda mitad del siglo XX. Algunas de las representaciones puestas a circular mediante las categorías y distinciones utilizadas en el Plan de Once Años fueron las siguientes:<sup>19</sup>

#### Sobre el factor económico:

- "Gran correlación" entre inasistencia y bajos ingresos familiares (menores de doscientos pesos y de doscientos a setecientos pesos) pero aclarando que "no es siempre el principal motivo de la inasistencia" sino "la falta de escuela, profesor o grado escolar" que ocupa el primer lugar entre las causas sondeadas por la encuesta y, en segundo lugar, las económicas: "La falta de escuela, profesor o grado escolar perjudica por igual a los niños de todas las edades, en cambio los factores económicos

y todos los otros motivos<sup>20</sup> perjudican más a los niños mayores (10 a 14 años) que a los menores (6 a 9 años)”.

#### Sobre el factor geográfico:

- Se observa una relación entre los “nunca inscritos” y condición rural: casi 30% de la población de 6 a 14 años en la que se “refleja la triste realidad de las familias que viven en muy pequeños conglomerados y que están alejadas de todas las ventajas económicas y sociales de los grandes centros de población. Aunque no es la única razón del alto número de nunca inscritos, puede asegurarse que es la más poderosa”.
- Relación entre “edad en que los niños fueron inscritos por primera vez” y “ocupación de los padres”: 91% de profesionistas, técnicos y profesionales afines inscriben a sus hijos por primera vez entre los 6 o 7 años, mientras que sólo 36% son hijos de agricultores “Es lógico afirmar que la inscripción tardía ocurre con mayor frecuencia en los poblados rurales donde se agrupan las familias de campesinos y donde hasta ahora, los beneficios de la enseñanza no han llegado al detalle con el que hacen falta”.

#### Sobre la estructura de la distribución de la escolaridad:

- “Sólo llega a sexto grado menos de la séptima parte de los niños que iniciaron su educación primaria... esto habla de desaprovechamiento y del bajo nivel cultural de los alumnos”.
- 32% de los niños “que asisten” habían repetido una o más veces grados escolares (21% han repetido un año, 8% han repetido dos, 2% han repetido tres y 1% ha repetido cuatro) y entre los que “no asisten” el porcentaje de repetición es de 34 por ciento.
- Las plazas ocupadas por los niños repetidores, tanto los que asisten como los que no asisten, “son casi el 96% de las plazas necesarias para dar educación a todos los niños de México”.
- El “promedio de repetición” indica que “los alumnos en 1959 tenían la probabilidad de pasar casi 9 años en la escuela primaria en lugar de los 6 reglamentarios”.
- Los “grados escolares que los niños han reprobado”: 36% primer grado, 22% segundo, 18% tercero, 11% cuarto, 8% quinto y 5% sexto.

Desde el horizonte de categorías utilizadas en el Plan de Once Años las cuestiones de "sexo" y lengua quedaron sin ser observadas como problemáticas:

- Inexistencia de diferencias por "sexo" de la población asistente a las escuelas primarias: 52% eran niños y 48% niñas "estas cifras nos permiten emitir el juicio de que en general la niña tiene en México la misma oportunidad que el varón para asistir a la escuela primaria".
- No observan la cuestión lingüística como problema: "sólo 2.01% de los niños no hablan español, el sexo no hace diferencia en esta falta de conocimiento y los niños de 6 a 9 años apenas si agravan el problema al no hablar el español el 2.31% de ellos; los de 10 a 14 años hacen disminuir el porcentaje a 1.72%".

El conocimiento sobre la educación primaria y sus problemas, generado mediante las categorías descritas, produjo formas de nombrar, pensar y discutir sobre la escuela y sus problemas en el que se le otorgó tácitamente una fuerte valoración a los componentes individuales y motivacionales, junto a los factores económicos y contextuales geográficos. Muchos de estos planteamientos se vieron reformulados a la vuelta de dos décadas, en particular los relativos a la incidencia de lo que entonces se designaba como "sexo" (después género) y "no hablar español"; mientras que las distinciones económica y geográfica, puestas en juego para observar la escolaridad obligatoria en el Plan de Once Años constituyeron un punto de inflexión en el entendimiento de las relaciones entre escuela, sociedad y educando que durante la posrevolución se habían nutrido de las visiones que explicaron la desigualdad por las diferencias individuales de carácter antropomórfico y biotipológico (Granja, 2009).

### **A manera de cierre: el lenguaje escolar de la desigualdad**

A lo largo de la primera mitad del siglo XX se va configurando un conjunto de distinciones para observar, ordenar y regular la heterogeneidad de situaciones en la trayectoria de los educandos por la escuela.

Reprobación y repetición, englobadas en la referencia genérica a "retraso escolar" son algunas de las distinciones primordiales con que el sistema escolar observa sus procesos. Se le encuentra como una constante desde

principios del siglo XX, aunque sus orígenes se remontan más atrás con el concepto de “retraso escolar” (Granja, 2009). Deserción, en cambio es una categoría que emerge posteriormente y obedece a otro nivel de problematización en el que el foco está puesto en el “desperdicio” del sistema, acorde con las miradas economicistas de eficiencia y costo-beneficio que empiezan a circular hacia los años sesenta.

Detrás de las categorías y distinciones utilizadas por la escolarización para ordenar y clasificar a los educandos en función de su recorrido escolar, se advierte el pasaje de una concepción centrada en los aspectos biotipológicos y la medición psicopedagógica que prevalecieron entre los años veinte y cincuenta a una concepción que empezará a señalar los factores sociales y de contexto, económicos y geográficos, como determinantes en las desiguales trayectorias escolares de los educandos. En ese contexto tiene lugar un doble proceso de diferenciación y sistematización de las categorías de la escolarización: “retraso escolar” es cada vez menos frecuente, su lugar será ocupado por reprobación y deserción, que si bien existían desde décadas atrás todavía no conformaban un cuerpo sistemático de clasificaciones.

Este proceso de gestación de categorías de la escolarización encuentra un momento crucial de sistematización en el Plan de Once Años. Las categorías y distinciones utilizadas para diferenciar las múltiples situaciones a lo largo de la trayectoria escolar sentaron las bases para regular y modelar el paso por la escuela y configuraron un lenguaje sobre la desigualdad desde dentro de la misma. De esta manera se constituyó un andamiaje de racionalidad que dio sustento a la gobernación de la escolaridad obligatoria en la segunda mitad del siglo XX, época en que de las “oleadas” de expansión y crecimiento parecían cumplir las aspiraciones de igualdad, al menos formal, de poner al alcance de todos los sectores de la sociedad el acceso a la escuela. Se perfila también un lenguaje sobre los modos en que la escolarización produce marcas de desigualdad haciendo explícita la paradoja de la institución escolar que a la vez que abraza las aspiraciones de igualdad aporta una cuota específica a la desigualdad.

El Plan de Once Años puso en marcha un sistema de razón para mirar la escolarización como un proceso atravesado simultáneamente por una dimensión temporal sincrónica y diacrónica que dio acceso a formas más detalladas de diseccionar los diversos modos de transitar por la escuela, permanecer en ella, salir una o varias veces antes de concluir el grado y el

nivel educativo y la causalidad asociada a esas desiguales trayectorias. Puso de relieve la relación entre las condiciones económicas de las familias y la "ubicación" rural o urbana de las escuelas. Si bien abrió espacio para el entendimiento de las causas escolares, éstas sólo quedaban expresadas como fallas en la "distribución del servicio" mientras que una fuerte causalidad recaía sobre el alumno, su voluntad y las posibilidades familiares, tal como fue conceptualizada la demanda. Si la escuela producía resultados diferentes en la población que pasaba por ella, se debía a "fallas en su operación" mas no a que produjera desigualdad interna.

Al interpretar los datos desde la doble mirada diacrónica y sincrónica se dejaron de observar momentos en forma desvinculada, a la manera de un catálogo de situaciones, y se proyectó una visión de trayectorias entrecruzadas que contribuyó a un conocimiento sistemático del mundo escolar. Se produjo así un diagnóstico sobre la educación obligatoria a mitad del siglo XX, centrado en la deserción y la repetición cruzadas por las condiciones económicas y geográficas como rasgos medulares de la educación primaria de esta etapa, conforme a las cuales las prácticas de gobernación para la escuela tenían que hacerse cargo de las "fallas en la distribución del servicio". Quedó en la latencia, esto es sin ser observadas, la desigualdad generada por la estructura de grados y el currículo uniforme, por el "sexo" (después género) y por "no hablar español (después étnica). Esa forma de mirar se conservó, con matices, en las décadas siguientes hasta la entrada en escena de nuevas distinciones provenientes de las diferencias en los resultados y calidad de la enseñanza.

## Notas

<sup>1</sup> La metáfora de la "oleada" ha sido utilizada por diversos autores para referirse a la expansión de oportunidades en los sistemas escolares en la segunda mitad del siglo XX y el movimiento encadenado de flujo poblacional hacia los niveles subsecuentes. Por ejemplo Francois Dubet (2005) en su análisis sobre la historia contemporánea del sistema escolar francés, identifica una "primera oleada" durante los años sesenta y una "segunda oleada" iniciada a mitad de los años ochenta. El sentido con el que se utiliza aquí la metáfora de la oleada de expansión sirve a los fines de caracterizar la etapa de ampliación de oportunidades de acceso al sistema escolar que tuvo lugar entre los años sesenta y setenta como efecto

del Plan de Once Años que, al ampliar la cobertura de la educación primaria, generó una afluencia de la demanda de escolaridad en los niveles posteriores del sistema. Entre los autores que analizan la historia contemporánea del sistema escolar mexicano, la primera oleada de expansión suele situarse hacia los años sesenta, señalando que a partir de entonces "los niveles de escolaridad se extienden en forma progresiva, cada uno genera demandas adicionales que presionan sobre los ciclos educativos avanzados. La educación primaria pasó de 6.5 millones de inscritos en 1964 a 9 millones en 1970 y 12 millones en 1977. La enseñanza media se incrementó de 775 mil alumnos en 1964 a 1.4 millones en 1970 y 2.8

millones en 1977. La enseñanza superior pasó de 270 estudiantes en 1970 a 525 mil en 1977 (Fuentes, 1979: 232).

<sup>2</sup> Pablo Latapí en su *Diagnóstico educativo nacional*, obra que puede ser considerada como texto pionero de los análisis críticos de la época, señala la ausencia en las memorias oficiales de caracterizaciones adecuadas sobre la relación entre escolaridad y crecimiento demográfico, a pesar de ser ya para esos años “una referencia indispensable para establecer definitivamente la medida del progreso escolar” (Latapí, 1964).

<sup>3</sup> Refiriéndose a las formas de previsión a largo plazo en el proceso civilizatorio, Norbert Elias las caracteriza como un punto de inflexión fundamental en las curvas civilizatorias: “una expresión del sentido en que se transforma la modelación de los seres humanos en ciertas formaciones sociales” (Elias, 1987:497). Si bien hay inconmensurabilidad entre los referentes de análisis de Elias y el de este artículo, la equivalencia funcional que hace posible aproximar esos dos universos consiste en el papel que desempeñó la previsión a largo plazo como proceso histórico de racionalización con efectos modeladores y reguladores del entramado social (escolar, en este caso). Visto de este modo, el que las previsiones del Plan de Once Años se cumplieren o no resulta secundario ya que el efecto regulador (normas y criterios para administrar la escuela) y modelador (producción de subjetividades para los alumnos: repetidor, desertor, regular) del paso por la escuela quedó de todas formas prefigurado. Sobre si se alcanzaron o no los objetivos del Plan, Latapí señala que en términos de expansión de la matrícula global se rebasaron las metas, en términos de mejorar la eficiencia no se alcanzaron los objetivos planteados (Latapí, 1975).

<sup>4</sup> Popkewitz trabaja la noción de gobernación, tomada de Foucault, de manera muy estrecha al análisis de las reformas (1994) y el currículo (2003). Se refiere al currículo como práctica de gobernación en tanto sistemas de razón inscritos en campos de prácticas culturales que, mediante reglas y estándares, construyen la razón y la individualidad. La gobernación del currículo no estriba sólo en los aspectos cognitivos del aprender sino que “es una

gobernación relacionada con las sensibilidades, disposiciones y conciencias por las que los individuos actúan y participan en el mundo” como efecto del currículo (Popkewitz, 2003: 616). Se refiere a las reformas educativas como prácticas de gobernación que definen lo que se considera como problema en la sociedad, identifican los grupos afectados y señala las acciones para su atención; la reformas en tanto “discursos políticamente aceptados organizan la percepción y la experiencia” (Popkewitz, 1994: 109). La integración de ambos sentidos de gobernación –principios de razón que ordenan y clasifican, y procesos organizacionales y prácticas institucionales para la gestión de los problemas de la escolarización– se aprecia con mayor nitidez en Popkewitz y Lindblad (2001 y 2005). En ellos las cuestiones de gobernación se relacionan, por una parte, con la organización de procedimientos y prácticas institucionales que definen el acceso y la participación de individuos y grupos sociales y, por otra, con los sistemas de razón que subyacen en las políticas y en las prácticas. Gobernación en este segundo sentido supone examinar los principios mediante los que se ordenan y clasifican campos de problemas, población implicada y acciones que se emprenden con fines de regulación y modelación para la gestión de aquello que se considera “problema”. La referencia a gobernación en este trabajo apunta al examen de los principios de la escolarización para ordenar y clasificar a la población según el tipo de recorrido al interior de la escuela.

<sup>5</sup> Sobre el papel que desempeña la producción de categorías en las estadísticas, aspecto fundamental de la gobernación, se sigue a Popkewitz y Lindblad (2001): “Statistics are a material practice in that they circulate in fields of cultural practices to generate principles of action and participation.... numbers are not merely numbers but overlapping and parallel discourses that come together and give intelligibility and practicality to action”. La versión en español del texto de 2001 se puede consultar, en versión resumida, en Popkewitz y Lindblad (2005).

<sup>6</sup> En esos años la educación se vio influida profundamente por las concepciones de la eu-

genesia y la biotipología desarrolladas en países europeos (Granja 2009). En 1931 se creó la Sociedad Mexicana Eugénica "para el mejoramiento de la raza" que, al igual que otras sociedades de su tipo en el mundo, estaba orientada hacia el estudio de los problemas de conformación étnica y demográfica de los pueblos, con la finalidad de diseñar políticas poblacionales y sanitarias que permitiesen controlar tanto las patologías médicas como las sociales que amenazaban el progreso. Una derivación de la eugenesia con repercusiones particulares en la clasificación biométrica de los escolares fue la biotipología. En la Memoria de 1939 se señala al enfoque biotipológico como "sustento científico para el estudio integral del escolar mexicano" a través de las investigaciones del Departamento de Psicopedagogía con "los objetivos de: a) determinar los biotipos del escolar durante sus diversas etapas de desarrollo, b) derivar de las investigaciones respectivas, aplicaciones inmediatas a favor del mejoramiento de la enseñanza, c) resolver los problemas de organización y técnica pedagógica en el sistema educativo" (SEP, 1940: 45).

<sup>7</sup> "Memorándum en el que se informa sobre la organización de la oficina de Estadística Escolar 1931-1932". AHSEP, Fondo SEP, Sección Oficina de Estadística Escolar, caja 927.

<sup>8</sup> "La educación primaria en el DF 1950". AHSEP, Fondo SEP, Sección Oficina de Estadística escolar, caja 927/15. Incluye cuatro cuadros con información estadística correspondiente a los años 1946, 1947, 1948 y 1949.

<sup>9</sup> Creado en 1925 como organismo de la SEP para investigar los problemas escolares, esta institución desempeñó un papel crucial en introducir nuevas formas de racionalidad en los procesos de escolarización a finales de los años veinte y durante la década de los treinta: tradujo y adaptó pruebas extranjeras (Binet-Simon, Test Parciales de Lenguaje Descoedres, Stanford Achievement, Fay, Ebbinghaus) y las llevó hasta los salones de clase. La aplicación de pruebas de diverso tipo y contenido, con la finalidad de medir atención, inteligencia, razonamiento infantil, agudeza visual y otros rasgos antropomórficos, se convirtió a partir de entonces en un componente de la vida es-

colar. Es de suponer que los acercamientos al problema de la deserción estuvieron filtrados por esta mirada psicopedagógica que reemplazó a la médico-higiénica de finales del siglo XIX (Granja, 2009).

<sup>10</sup> No deja de llamar la atención el hecho de que la propia palabra deserción pone el acento en una acción individual de ocurrencia periódica, si nos atenemos a la raíz de la palabra. En los ejércitos de Esparta y Atenas se llamaba *ekleipon* a los desertores, palabra derivada del verbo *ekpleipsein* que significa abandonar, dejar, desertar; a partir de allí se formó el sustantivo *ekleipsis* abandono, deserción desaparición que pasó al latín como *eclipsis*.

<sup>11</sup> Son realmente escasas, e indirectas, las investigaciones que realizó el Instituto Nacional de Pedagogía durante la década de los años cuarenta en torno a deserción. En la *Revista del Instituto Nacional de Pedagogía*, órgano oficial de difusión de los trabajos del Instituto, sólo se publicaron resultados de investigación indirectamente vinculadas con el tema: "Creación y financiamiento de un grupo de capacitación rápida para alumnos reprobados" y "La fatiga de los escolares". A juzgar por los trabajos publicados en la *Revista* se podría afirmar que el problema de la deserción dejó de estar entre sus focos declarados de estudio.

<sup>12</sup> En esos años Latapí hacía la crítica de que los informes oficiales sobre la expansión cuantitativa de los niveles escolares se basaban en "simples incrementos cronológicos que comparan la situación actual con la de fechas anteriores" (Latapí, 1964:3).

<sup>13</sup> Como se sabe, el campo de la investigación educativa surge en México en la década de los sesenta con la creación del Centro de Estudios Educativos y, posteriormente, el Departamento de Investigaciones Educativas (Cinvestav) y la Comisión de Nuevos Métodos de Enseñanza (UNAM). Los análisis críticos desarrollados en esos años constituyen un claro ejemplo de que las prácticas de gobernación producen regulación, organizan la percepción y la experiencia y prefiguran los temas de la agenda. El camino inverso también es un hecho, *i. e.*, desde el campo de la investigación se construyen semánticas para observar procesos

del mundo escolar como fue el caso de la problematización sobre el “sexo” (después género), la lengua, el carácter incompleto y multigrado de las escuelas y más adelante, durante los ochenta, cuando la investigación puso el foco en la desigualdad en “resultados escolares” y no sólo en el acceso. Lo anterior nos recuerda que “La escuela por sí misma, no contiene cuestiones que descifrar o gente que comprender hasta que se construyen lenguajes que hacen que dichas cuestiones puedan ser distinguibles y susceptibles de ser analizadas” (Popkewitz, 1994:110).

<sup>14</sup> La Organización de las Naciones Unidas estableció una fórmula de aplicación internacional para medir el grado en que un sistema de educación primaria “satisface la demanda”. Según esa fórmula se podía considerar “íntegramente satisfecha esa necesidad social cuando el número de alumnos inscritos represente el 60% o más de la población de 5 a 14 años de edad” (ONU, 1952:68). La fórmula se basaba en considerar no sólo la duración de la educación primaria, sino también el tiempo legal para cursarla (6 y 9 años respectivamente, en el caso de México) de donde se desprendería que la utilización de rango de edad debía ampliarse de los 6 a los 14 años pues no todos los niños empezaban la enseñanza obligatoria a los 6 años, concluían a los 12 años o la cursaban en el plazo formal de duración. Aplicando esa fórmula a México la situación no parecía tan dramática pues los niños sin atención escolar representaban un 10% de la población. Sin embargo la Comisión consideró esa estimación como “bastante inferior a la que realmente existe” (Plan Nacional, 1959:44)

<sup>15</sup> Los que “se dieron de baja o no asistieron” alcanzaban los 3 millones 98 mil 16 niños y el mapa de la causalidad era el siguiente: por problemas económicos, 11.8%, por falta de profesores, escuela o hablar otra lengua, 9.14%, por falta de interés o estímulo familiar 2.32%, por enfermedad 1.94% (porcentajes calculados a partir de los datos del Plan). Los “nunca inscritos” alcanzaban un millón 86 mil niños, que

junto con los dos millones de “desertores” componían el grupo de “los que están fuera” (Plan Nacional, 1959:54).

<sup>16</sup> Entre sus fuentes citan el Informe de Torres Quintero de 1921.

<sup>17</sup> De acuerdo con los datos calculados, había 798 mil 580 “lugares ocupados por repetidores”.

<sup>18</sup> La economía de la educación surge en los años sesenta con los economistas de la Escuela de Chicago, entre ellos Alfred Schultz quien utilizó por primera vez la expresión “capital humano”, concepto que se convertiría en pocos años en piedra angular del enfoque economicista (Marsi, 2007). A partir de entonces la racionalidad económica (rendimiento, costo-beneficio, etcétera) y la preocupación por la eficiencia del sistema educativo se extendió durante las décadas siguientes en México y América Latina.

<sup>19</sup> El *Fundamento estadístico del Plan de Once Años*, publicado por la Secretaría de Industria y Comercio en 1961, ofrece un balance mucho más explícito y directo que el presentado de manera técnica en el Plan, pues incluye la información estadística en forma de cuadros y tabulaciones en las que se cruzaron diversas variables para observar la distribución y el comportamiento de la escolaridad entre la población tanto a nivel nacional como por estados. Al inicio de cada estado y del nacional, se hace un breve análisis de los datos. El *Fundamento*, en comparación con el Plan Nacional, es una fuente que ha sido poco referida en las investigaciones, sin embargo como ha podido apreciarse en este trabajo es igualmente interesante y con información inédita como en el caso de la encuesta aplicada. El fraseo de citas siguiente está tomado de “Situación escolar de la población entre 6 y 14 años en la República Mexicana” (Secretaría de Industria y Comercio, 1961: 31-32). Algunas cifras varían ligeramente entre el Plan y el *Fundamento*.

<sup>20</sup> Falta de estímulo, enfermedad, cambios constantes de lugar de residencia, no tener 6 años de edad, “no haber alcanzado inscripción o no hablar español”.

## Referencias

- De Ibarrola María, Granja Josefina y Reynaga Sonia (1981). "Las investigaciones sobre procesos educativos y estructura de clases. Reflexiones sobre su aportación al conocimiento de la realidad socioeducativa en México", en *Documentos Base para el Primer Congreso Nacional de Investigación Educativa*. México: IPN, pp. 87-120.
- Dubet, Francois (2005). "Exclusión social, exclusión escolar", en Luengo, Julián (comp.) *Paradigmas de gobernación y de exclusión social en la educación*. México: Ediciones Pomares, pp. 93-115.
- Elias, Norbert (1987). *El proceso de la civilización*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Fuentes Molinar, Olac (1979). "Educación pública y sociedad", en González Casanova, Pablo (coord.) *México hoy*. México: Siglo XXI, pp. 230-265.
- Greaves, Cecilia (2008). *Del radicalismo a la unidad nacional. Una visión de la educación en el México contemporáneo 1940-1964*. México: El Colegio de México.
- Granja Castro, Josefina (2007). "Narrations and Knowledges at the Beginnings of Modern Schooling in Mexico", *Paedagogica Historica. International Journal of the History of Education*, vol. 43, núm. 6, diciembre, pp. 819-837.
- Granja Castro, Josefina (2009). "Contar y clasificar la infancia. Las categorías de la escolarización en las escuelas primarias de la Ciudad de México 1870-1930", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. XIX, núm. 40, enero-marzo, pp. 217-254.
- Granja Castro, Josefina (2009a). "Thinking childhood: categories of schooling in México 1830-1950", en Mayer, C., Lohmann, I. y Grosvenor, I. *Children and Youth at Risk. Historical and International Perspectives*. Frankfurt: Peter Lang.
- Latapí, Pablo (1964). *Diagnóstico educativo nacional*. México: Centro de Estudios Educativos.
- Latapí, Pablo (1975). "Reformas educativas en los últimos cuatro gobiernos (1952-1975)", *Revista Comercio Exterior*, diciembre, pp. 1323-1333.
- Marsi, Luca (2007). "El pensamiento economicista base ideológica del modelo neoliberal", *Revista Historia Actual on Line*, núm. 14, otoño [www.historia-actual.com/hao/Volumes/Volume1/Issue14/esp/v1i14c16.pdf](http://www.historia-actual.com/hao/Volumes/Volume1/Issue14/esp/v1i14c16.pdf)
- ONU (1952). *Informe preliminar sobre la situación social del mundo*. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas.
- Plan Nacional para el Mejoramiento y la Expansión de la Educación Primaria en México (1959). *Educación. Revista de Orientación Pedagógica*, núm. 3, diciembre, pp. 37-93.
- Popkewitz, Thomas (1994). "Política, conocimiento y poder: algunas cuestiones para el estudio de las reformas educativas (1)", *Revista de Educación*, núm. 305, pp. 103-137.
- Popkewitz, Thomas (2003). "Producción de razón y poder: historia del currículum y tradiciones intelectuales", en Th. Popkewitz, B. Franklin y M. Pereyra (comps.) *Historia cultural y educación. Ensayos críticos sobre conocimiento y escolarización*. México: Ediciones Pomares, pp. 146-184.
- Popkewitz, Thomas y Lindblad, Sverker (2001). *Education Governance and Social Integration and Exclusion*. Disponible en: [www.ped.uu.se/egsie/Final%20Report/Finalreport.pdf](http://www.ped.uu.se/egsie/Final%20Report/Finalreport.pdf)

- Popkewitz, Thomas y Lindblad Sverker (2005). "Gobernación educativa e inclusión y exclusión social: dificultades conceptuales y problemáticas en la política y la educación", en Luengo, Julián (comp.) *Paradigmas de gobernación y de exclusión social en la educación*. México: Ediciones Pomares, pp.116-175.
- SEP (1926). *Memoria que indica el estado que guarda el ramo de Educación Pública el 31 de agosto de 1926*. México: Talleres Gráficos de la Nación.
- SEP (1928). *El esfuerzo educativo en México. La obra del gobierno federal en el ramo de la educación pública durante la administración del Presidente Plutarco Elías Calles (1924-1928)*, México: Secretaría de Educación Pública, tomo II.
- SEP (1928a). *El esfuerzo educativo en México 1924-1928. Memoria analítico-crítica de la organización actual de la Secretaría de Educación Pública, sus éxitos, sus fracasos, los derroteros que la experiencia señala*. México: Publicaciones de la Secretaría de Educación Pública.
- SEP (1940). *Memoria de la Secretaría de Educación Pública. Septiembre 1939-agosto 1940*, México: Secretaría de Educación Pública.
- SEP (1941). *Memoria de la Secretaría de Educación Pública, septiembre 1940-agosto 1941*. México: Secretaría de Educación Pública.
- Secretaría de Industria y Comercio (1961). *Fundamento Estadístico del Plan de Once Años de Educación Primaria*. México: Secretaría de Industria y Comercio.
- Torres Quintero, Gregorio (1921). "Las escuelas municipales en la ciudad de México. Estado que guardan y sugerencias para su mejoramiento" México: Archivo Histórico del Distrito Federal, v. 2671.

## Archivos

Archivo Histórico de la Secretaría de Educación Pública. Fondo Secretaría de Educación Pública. Secciones: Oficina de Estadística Escolar y Subsecretaría de Educación Pública.

**Artículo recibido:** 19 de abril de 2010

**Dictaminado:** 22 de junio de 2010

**Aceptado:** 20 de julio de 2010