EDUCACIÓN Y MUNICIPIO SIGLO XIX

LOS ARGUMENTOS
DE LA GESTIÓN
EDUCATIVA
MUNICIPAL, 1867-1896

*Ma. Eugenia Chaoul**

Veo en vos un representante del Ilustre Ayuntamiento, y más propiamente, como Comisionado de Instrucción Pública, miro en vos a nuestro padre, que a nombre de esta honorable Corporación, que procura y fomenta nuestra enseñanza, y en desempeño de vuestros oficiosos servicios paternales, venís a convencerlos de nuestro aprovechamiento, confiado a nuestro director y a recoger el fruto de vuestras infatigables tareas y filantrópico amor.

Yo os ruego, padre mío, mi querido padre, a nombre de todos mis condiscípulos, que si el certamen que hemos presentado no ha correspondido a vuestras esperanzas, vuestra generosidad y la del Benéfico Cuerpo que representáis, nos perdone este disgusto involuntario, y no lo vea como prueba de ingratitud a quienes tanto debemos, sino a la impericia propia de nuestra edad.

Sí, padre de los hijos del pueblo, perdonad a vuestros hijos, y dignaos decir a cuantos representáis que les vivimos agradecidos por el anhelo con que descansa nuestro bien.¹

21

* Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora; Departamento Académico de Estudios Generales, ITAM.

¹ *Discurso del niño José Montes de Oca en la entrega de premios escolares. Ciudad de México, 1868*, Archivo Histórico del Distrito Federal en adelante (AHDF): Exámenes y premios, v. 2590 (1868).

MA. EUGENIA CHAOUL

Menos de seis meses después de su entrada triunfal a la capital en 1867, Juárez expidió la ley orgánica de instrucción pública que venía a reglamentar el artículo 3º de la Constitución de 1857. La relevancia de dicha ley fue planteada por el propio presidente en cuya exposición de motivos explicaba que “difundir la ilustración en el pueblo es el medio más seguro y eficaz de moralizarlo y de establecer una manera sólida la libertad y el respeto a la Constitución y a las leyes”.²

¿En qué radicaba el interés del gobierno triunfante por la instrucción pública? Bajo el modelo liberal del siglo XIX la idea de vincular la actividad del Estado a un sistema de normas se sustentaba en el control y vigilancia de la autoridad por parte de los ciudadanos. Los principios de legalidad y ciudadanía constituyeron los preceptos básicos que brindaban legitimidad al sistema; no obstante, para que una persona pudiera disfrutar de sus derechos era indispensable que los conociera y pudiera exigirlos. Los liberales pensaban que la función pública del individuo, y por consiguiente una de las condiciones de posibilidad del nuevo orden, sólo podía darse mediante la instrucción. Como herederos de las ideas ilustradas, con la educación también se conseguiría el ideal de progreso social y el desarrollo económico de la nación. Sin embargo, la inestabilidad política de la primera mitad del siglo XIX les había demostrado, a los hombres de la república triunfante, que la prosperidad nacional no podría cumplirse si no se orientaba una acción específica del Estado a difundir la educación de manera generalizada entre la población.

La ley orgánica del 2 de diciembre de 1867, instrumentada por el Ejecutivo federal y coherente con los objetivos liberales, buscaba propagar la enseñanza de primeras letras, la cual sería gratuita para los pobres y se pretendía hacerla obligatoria desde los cinco años de edad. Para lograr ese cometido, el Ejecutivo federal otorgó a las muni-

22

² Manuel Dublán y José María Lozano, *Colección legislativa completa de la República Mexicana con todas las disposiciones expedidas para la Federación, el Distrito y los territorios federales*, 1908, México, Tipografía de la viuda de Francisco Díaz de León, vol. 9, p. 193-205.

EDUCACIÓN Y MUNICIPIO SIGLO XIX

cipalidades del Distrito Federal y territorios de Nayarit y Tepic la obligación de extender la educación de manera progresiva y sostener con sus fondos escuelas primarias de acuerdo con el número de habitantes.³

Si bien el ámbito de validez territorial de la norma era restringido porque la Constitución del 57 así lo marcaba, la nueva legislación le permitió al gobierno federal ampliar su espacio de acción en torno a la educación básica e iniciar, posteriormente durante el porfiriato, una progresiva apropiación de funciones docentes.

La puesta en marcha de la nueva estrategia de la política educativa se hizo efectiva en el espacio de actuación de los ayuntamientos. Con ello, se incorporó y movilizó la capacidad de decisión, las redes de interacción con la comunidad y los rendimientos posibles de los municipios y los accionó para instrumentar los objetivos políticos del gobierno federal. De tal suerte que difundir la educación de forma gratuita fue quizás un desempeño que era razonable esperar de la maquinaria municipal porque tenía las bases materiales, sociales y políticas que se necesitaban, especialmente en el caso del Ayuntamiento de la ciudad de México.

Con la normatividad de 1867 se desprendieron dos lógicas diferentes frente a la educación: mientras el gobierno federal insertaba los objetivos políticos de la instrucción pública en el marco de un plan de largo alcance tratando de legislar sobre la obligatoriedad, la laicidad y la orientación de la instrucción; el Ayuntamiento de la ciudad, en cambio, trataría de resolver los problemas escolares urbanos tales como distribución de escuelas, habilitación de casas, reposición de inventarios, contratación de docentes, deserción escolar, educación de adultos y designación de premios. Problemas concretos, que diferían los unos de los otros, que tenían su propia especificidad y que le permitirían estable-

23

³ Las municipalidades deberían sostener con sus fondos una escuela por cada quinientos habitantes, “si excedieren de 2,000 se creará una escuela de cada sexo por cada 2,000 habitantes”; además el Ayuntamiento de la ciudad de México iniciaría su gestión con 24 planteles: 12 de niños y 12 amigas para niñas. Ver *ibid.*, vol. 9, n° 6182 y 6692, p. 753-62.

MA. EUGENIA CHAOUL

cer una relación directa con los beneficiarios. Así, mientras el Ejecutivo se colocaba por encima de la sociedad buscando un plan educativo unificador, el Ayuntamiento, en cambio, restableció una vieja relación como corporación ofreciendo un tratamiento diferenciado y casuístico que involucró la actuación de la comunidad urbana como un referente en el desempeño de su mandato.

El propósito de este artículo es explicar la racionalidad que guió la gestión del gobierno local en la capital en torno a la función educativa que le fue encomendada entre 1867 y 1896, y cómo los problemas que enfrentó, los recursos que empleó y las restricciones que encontró en su actuación tuvieron que ser argumentados para abrir espacios en su actuación.

¿Una experiencia nueva?

24

En el caso del Ayuntamiento de México no sólo se puede hablar de un soporte material que podía ser utilizado, sino de una larga historia desde la época colonial que respaldaban el manejo educativo del municipio. Tanck apunta que desde antes de la Independencia, el gobierno edilicio había dotado de facultades a la Iglesia y a los particulares para atender las necesidades educativas de las clases menesterosas. Impulsado por la idea de las escuelas pías de la Iglesia, el Ayuntamiento abrió las suyas propias sosteniendo con sus fondos una escuela para varones y una amiga para niñas desde 1786. Las investigaciones históricas han señalado que el Ayuntamiento de la capital actuó como un cuerpo gubernamental que tomó la iniciativa de difundir la instrucción de primeras letras de forma gratuita y se convirtió en el órgano rector de la educación en la ciudad. Hasta 1833, el municipio se apegó a la tarea de inspeccionar las escuelas particulares, examinar profesores y expedir licencias para establecer planteles. A lo largo del tiempo, se conformaría un sistema educativo en la capital en el cual la gratuidad de la enseñanza era compartida por varias iniciativas: establecimientos de beneficencia que impartían educación elemental sin

EDUCACIÓN Y MUNICIPIO SIGLO XIX

costo alguno, escuelas privadas que ofrecían lugares de gracia para niños pobres y las escuelas manejadas por el propio municipio. En ese esquema, el Ayuntamiento se erigió como autoridad sobre la totalidad de establecimientos educativos regulando el acceso de los niños pobres a la educación gratuita.⁴ La novedad en 1867 radicó en que la legislación juarista convirtió al municipio en el principal oferente de la instrucción pública en la ciudad y suprimió su capacidad reguladora frente a cualquier otra iniciativa.

La gestión educativa municipal

Como todos los asuntos particulares de la ciudad, los problemas educativos fueron estudiados y dictaminados por una comisión especializada dentro de la estructura municipal. La Comisión de Instrucción Pública fue la encargada de extender y difundir la educación gratuita en la capital, la cual era renovada cada año y dependía de uno o dos comisionados designados como responsables, siendo algunas veces el mismo regidor del Ayuntamiento el comisionado en instrucción.⁵

⁴ De las investigaciones de: Dorothy Tanck, *La educación ilustrada (1786-1836). Educación primaria en la ciudad de México*, 1992, México, El Colegio de México, p. 177 s.; Dorothy Tanck, “Tensión en la torre de marfil. La educación en la segunda mitad del siglo XVIII mexicano”, en Vázquez *et al.*, *Ensayos sobre la historia de la educación en México*, 1981, México, El Colegio de México, p. 23-114; Dorothy Tanck, “Las escuelas lancasterianas en la ciudad de México”, en *La Educación en la historia de México. Lecturas de Historia Mexicana*, 1992, México, El Colegio de México, t. 7, p. 49-69; Anne Staples, “Alfabeto y catecismo”, en *La Educación en la historia de México. Lecturas de Historia Mexicana*, 1992, México, El Colegio de México, t. 7, p. 69-92.

⁵ Los regidores del Ayuntamiento que fungieron como comisionados en instrucción pública fueron: José María Baranda en 1869, Eduardo Arteaga en 1872, Manuel Domínguez en 1885, Manuel M. Contreras en 1892, AHDF, *Memorias del Ayuntamiento (en adelante MA, año y páginas)*, 1869, 1872, 1885, 1892, primeras páginas.

MA. EUGENIA CHAOUL

Para la toma de decisiones sobre dónde ubicar una escuela y qué tipo de educación se debía ofrecer, la maquinaria municipal contó con canales de información como los profesores, inspectores y visitas personales de los comisionados que daban cuenta de los problemas escolares. En este proceso, una parte constitutiva fue también la disposición de una red de comunicación con la comunidad para conocer las demandas de los 'vecinos' que, reconociéndose así mismos como grupos solidarios, podían presentar peticiones concretas sobre sus necesidades. La orientación de las acciones de la colectividad indicó, así mismo, un lenguaje de apelación mediante prácticas como asistencia fluctuante o deserción escolar por medio de las cuales la comunidad calificó y moldeó el desempeño del Ayuntamiento, pues ¿de qué servía crear escuelas si permanecían vacías porque no se ajustaban a las expectativas de los destinatarios?

26

La Comisión de instrucción pública construyó, a partir de estos mecanismos, todo un referente para su actuación que le permitió dirigir las escuelas gratuitas de la ciudad. Sus decisiones tuvieron que ser transmitidas y argumentadas. Los problemas fueron atendidos según la experiencia lo iba dictando y de acuerdo con su especificidad. Muchas veces las decisiones fueron propositivas y otras quizás reactivas o causales. Frente a un contexto en el que la comunidad urbana se encontraba en continua expansión, con necesidades cambiantes y un Ejecutivo federal que avanzaba hacia la centralización educativa, su actuación no excluyó conflictos de intereses, ni tensiones entre otras instancias de gobierno.

Cuando en 1867 inició la gestión educativa municipal, el Ayuntamiento se encontró con un panorama que no parecía fácil de resolver. En primer lugar, se halló en bancarrota y la situación se complicaba más pues a los profesores municipales, que habían trabajado durante el Imperio, se les debía cantidades considerables por concepto de sueldos devengados. Lo mismo podía decirse del monto que por renta se adeudaba a los dueños de las casas en donde se ubicaban las escuelas, y para completar el escenario, otras instancias encargadas de la educación gratuita como la Compañía Lancasteriana no habían recibido la

EDUCACIÓN Y MUNICIPIO SIGLO XIX

subvención que tenía asignada.⁶ Por otro lado, los alumnos se habían dispersado y pocos acudían a las escuelas por causa del sitio sufrido por la ciudad después de la guerra.

A pesar de las dificultades, al comenzar el año de 68 se cubrieron todas las deudas, se aumentó el profesorado y la Compañía Lancasteriana recibió su ‘considerable subvención’ por lo menos cinco años más hasta que el Ayuntamiento se hizo cargo por completo de la educación gratuita en la ciudad. Como los planes de estudio para las escuelas primarias incorporaron, por decisión del gobierno federal, nuevas materias como geografía, historia y teneduría de libros, el Ayuntamiento decidió que el nuevo curriculum era una carga adicional para los maestros municipales por lo que contrató a varios profesores que, de manera itinerante, recorrían las escuelas enseñando el nuevo curriculum. Al tiempo que ponía en marcha la organización escolar, el comisionado pidió también que “los cursos caminen uniformes en todas las escuelas a fin de que los niños puedan, sin inconveniente, pasar de una a otra en caso de que sus padres muden de una parte de la ciudad a otra distante”.⁷ Llama la atención que la uniformidad planteada desde el Ayuntamiento estaba en función de la demanda de tal manera que la movilidad de la población, observada por las autoridades, influyó en la determinación de un plan de enseñanza que facilitara el acceso a la escuela. Con estas resoluciones el Ayuntamiento no encontró oposición del Ejecutivo federal. El costo de la puesta en marcha de la maquinaria educativa fue de 25,972.92 pesos en 1867 por concepto de pago de deudas y 31,020 pesos un año después por el manejo de 24 escuelas que prevenía la ley (ver cuadro 1). Esta última cifra representó el 3% del gasto total del Ayuntamiento y es probable que no fuera mayor porque a finales de ese año el municipio había recibido los bienes de las parcialidades o comunidades de indios ubicadas a las afueras de la ciudad, los cuales pasaron a formar parte de los

27

⁶ La subvención a la Compañía Lancasteriana era de 4 mil pesos anuales. Ver AHDF, MA, 1868, p. 9-12.

⁷ AHDF, Instrucción pública en general, vol. 2482, exp. 794 (1868).

MA. EUGENIA CHAOUL

fondos municipales con la determinación expresa de que se atendieran los ramos de instrucción pública y beneficencia para lo cual estaban consignados.

Para 1870 el Ayuntamiento se había convertido en el principal oferente de la instrucción gratuita en la ciudad y ello fue reconocido por algunos vecinos que no dudaron en mandar sus cartas pidiendo escuelas para las nuevas colonias o bien la reposición de algunos planteles. Las expectativas crecientes de los vecinos buscaron obtener también establecimientos nocturnos para adultos en los diferentes barrios.⁸

Por otro lado, los inspectores se encargaron de dar cuenta de las condiciones de miseria de las escuelas en el Peñón de los Baños en donde los niños estudiaban bajo condiciones verdaderamente insalubres:

[...] los habitantes se componen de seiscientas personas de ambos sexos, todos muy infelices y solo se mantienen de lo que pescan en la laguna que está inmediata a pescaditos de aguante y otras sabandijas que vienen diariamente a expender a México y con el producto compran maíz para hacerlo tortillas [...] Pues en ese estado de miseria, cada familia por el interés de educar a sus hijos contribuye con un real semanario.⁹

28

Los reportes confirmaban el mismo escenario de pobreza en los barrios de Resurrección y Chapultepec en los cuales las niñas de las amigas municipales ‘por no haber común’ presentaban un espectáculo

⁸ Los vecinos del rumbo de Belén pidieron un establecimiento para “niñas pobres” en esa zona y los del Barrio de Santa Cruz Acatlán, que se restableciera una escuela; otras peticiones como las de los vecinos de San Cosme pedían que no se cambiara a la directora y los de Santa María que se abriera una escuela pues el barrio había crecido mucho. Ver AHDF, Instrucción pública en general, vol. 2484, exp. 912, 940, 952, 985 (1871). Además, durante ocho años, 33 solicitudes buscaron el establecimiento de clases nocturnas de enseñanza primaria para los vecinos del rumbo oriente y norte de la ciudad. Ver AHDF, Escuelas nocturnas, vol. 2567.

⁹ *Ibid.*, exp. 927 (1870).

EDUCACIÓN Y MUNICIPIO SIGLO XIX

indecoroso y repugnante al salir a la calle para hacer sus necesidades. Por ello, la Comisión decidió habilitar algunas escuelas y para los alumnos de las comunidades indígenas que se mantenían de dos o tres tortillas y muchas veces con una sola al día se les ofreció desayunos escolares: “si el Ayuntamiento les da libros, papel y tinta para que aprendan, preciso es que los alimente para que vivan y puedan aprender”.¹⁰

Para cubrir las diferentes necesidades, la respuesta de la Comisión fue desplegar todo un espectro educativo que se manifestó a lo largo de la ciudad: educación para niños y niñas, para adultos y para las comunidades indígenas. Sin embargo, la oferta educativa iría más allá: ¿por qué no ofrecer también diferentes materias educativas según los intereses de los beneficiarios? Como la idea de distribuir diferentes opciones presentaba un escenario más complejo, el Ayuntamiento necesitó de un nuevo ordenamiento interno que guiara su actuación. En él se estipulaba que la enseñanza sería uniforme pero además de las materias que marcaba el reglamento federal, los docentes municipales tendrían la obligación de enseñar aquellos ramos que la Comisión juzgara convenientes. Este reglamento abrió el espacio para ofrecer clases de inglés y francés, así como derechos del ciudadano y materias como doraduría, encuadernación, relojería y aprendizaje de telégrafo para algunas escuelas. El objetivo sería, según lo esgrimió el comisionado que: “no sólo se debe enseñar al niño algo más de lo que por rutina se le ha enseñado durante tantos años; pues al cerebro, lo mismo que al estómago, aprovechan más y le fatigan menos los alimentos variados que una cansada uniformidad”.¹¹

Con las nuevas disposiciones el Ayuntamiento aumentó entre 1870 y 1871 un 5% la erogación destinada a la instrucción otorgando más de la mitad del gasto en educación al pago de maestros (ver cuadros 1 y 2), pero con ello aseguró una discreta autonomía que le permitió realizar sus tareas educativas con un mayor margen de maniobra y su actividad le confirió una cuota de reconocimiento social que le impulsaría a seguir avanzando en su gestión.

¹⁰ AHDF, Instrucción pública en general, vol. 2484, exp. 939 (1870).

¹¹ *Ibid.*, exp. 824 y MA, 1870, p. 13.

MA. EUGENIA CHAOUL

La autonomía restringida de la actuación municipal

A cuatro años de estar funcionando las escuelas municipales la información que remitían los profesores a la Comisión de Instrucción Pública indicaba que la asistencia de los niños era fluctuante, es decir, que muchos alumnos faltaban los primeros y últimos días de la semana y que los establecimientos contaban con una concurrencia desigual. Mientras algunos planteles contaban con 60 o 70 estudiantes, otros no llegaban a tener ni 16 alumnos para los últimos días del mes. El informe del profesor José Monasterio ilustra la práctica que observaba en su escuela:

30

Los padres de familia sacan a sus hijos para destinarlos de domésticos y cuando se les acaba el destino vuelven a traerlos a la escuela, resultando de esto que el niño ya le había tomado una cierta afición a su estudio e iba mediana o relativamente adelantado, cuando regresa a su clase después de tres, cuatro y hasta seis meses de separado de ella, ya se vuelve sumamente flojo y desaplicado y las más de las veces sucede que habiéndole tomado gusto a ganar su jornal o salario acaba por no volver más a la escuela, haciendo esto con expreso y absoluto consentimiento de sus padres, de los que, alguno de ellos a me han dicho “que nada se echan en la bolsa con que su hijo aprenda a leer y escribir y sí consiguen mucho de que les lleve la cuartilla por hacer un mandado”.¹²

En opinión del comisionado en instrucción pública era necesario organizar la instrucción pública de una forma simplificada que la hiciese accesible a las clases menesterosas, de ahí que no sólo habría que distribuir escuelas de manera proporcionada con la población como la ley prevenía sino “tomar en cuenta las inclinaciones que la misma

¹² AHDF, *ibid.*, vol. 2484, exp. 827 (1871).

EDUCACIÓN Y MUNICIPIO SIGLO XIX

población manifestare para aprovecharse del beneficio que con ellas dispensa”.¹³

De acuerdo con la lectura que se tenía de la actuación social, ¿para qué abrir tantas escuelas si los alumnos de las clases pobres no las aprovechaban? Si se administraba la educación con un criterio de eficiencia, se podrían reducir los costos suprimiendo 14 escuelas y abriendo una Escuela Central para los que estuvieran interesados en perfeccionar su educación, “que atraiga a los niños de las familias de la clase media que muchas veces no tienen donde educarse por falta de recursos”; además quedarían algunas escuelas de instrucción puramente rudimentaria donde se enseñaría a leer, escribir y las cuatro operaciones de aritmética, para los que quisieran recibir educación en corto tiempo.¹⁴

La Escuela Central podría incidir más allá de la educación de niños y niñas pues se proponía que fuera también una Normal para profesores que capacitara maestros de toda la República y, por las noches, ofreciera clases mixtas para adultos. Los diversos ramos que se enseñarían serían: inglés, historia de México, francés, retórica, geografía, grabado en madera, música, taller de doraduría, dibujo natural, costura, flores artificiales y canto, entre otros.

Estaba previsto que el 5 de mayo se inaugurara la flamante Escuela con la presencia del Presidente de la República, sin embargo esto no sucedió. Toda la movilización de recursos y la magnitud de proyecto suscitó que los ‘padres de familia’ se dirigieran al Ayuntamiento reclamando la eliminación de las 14 escuelas de instrucción primaria. El hecho era inusual pues la Comisión de Instrucción Pública siempre tenía como interlocutor a los grupos identificados como ‘vecinos’ y nunca como padres de familia aunque se refiriesen a los asuntos escolares de sus hijos. Por otra parte, el tono de amenaza en la carta revelaba que, entre otras cosas, se había utilizado un canal de comunicación establecido por el Ayuntamiento para la resolución de problemas específicos como un medio de presión política:

¹³ AHDF, *ibid.*, vol. 2485, exp. 1007 (1872).

¹⁴ AHDF, *ibid.*

MA. EUGENIA CHAOUL

En nuestra época creemos que es absolutamente necesaria la instrucción primaria y no se reduce simplemente a saber leer y escribir. Si recapacita, será usted el Benefactor del pueblo, de lo contrario, tendremos el grande sentimiento de que nuestros hijos no reciban el bien de nuestros dignos representantes e irán a recibirlo a donde la filantropía nos tienda su mano bienhechora.¹⁵

En 1872 buscar educación en la filantropía significaba acudir a las escuelas que auspiciaba la Iglesia y esto se oponía a la instrucción que profesaba el Estado. Es probable que la presión ejercida sobre la Comisión haya surtido efecto pues el proyecto iniciado en abril fue suspendido en julio de ese año y en palabras del Regidor ‘circunstancias demasiado graves’ obligaron al Ayuntamiento a clausurarla. Una de esas circunstancias fue la amonestación que el Presidente Juárez dirigió a la corporación urgiéndola a apegarse a la norma y sostener una escuela en cada manzana antes de tratar de suprimirlas:

32

No ha habido pues razón legal ni de conveniencia para la supresión de esas escuelas tanto más cuanto que no se puede ni siquiera alegar por ello la falta de recursos, puesto que los que servían para sostenerlas se emplearon actualmente para el sostenimiento de la Escuela Central. Al Ayuntamiento por la ley sólo le está encomendado cuidar de la instrucción primaria en los términos que el reglamento de esa misma ley designa.¹⁶

Era claro que el Ayuntamiento había traspasado el rango de su jurisdicción. Su actuación se confrontó con las regulaciones federales y con la valoración de lo que cada instancia interpretaba como lo más importante en torno a la educación gratuita. El ámbito federal buscaba la centralización de funciones docentes y se orientaba por un tipo de

¹⁵ AHDF, Instrucción pública en general, vol. 2485, exp. 995 (1872).

¹⁶ AHDF, *ibid.*, vol. 2485, exp. 1008 (1872).

EDUCACIÓN Y MUNICIPIO SIGLO XIX

educación que proponía la uniformidad en los contenidos. Por eso, el presidente insistió: “La necesidad de una Escuela Normal el gobierno la satisfará reglamentándola y pidiendo al Congreso [...] la aprobación de los gastos.” Al municipio le correspondía, en cambio, la resolución de problemas urbanos y crear una infraestructura educativa mientras el gobierno federal estuviera preparado para hacerse cargo de ella.

Los problemas urbanos

Hacia la década de los ochenta, las investigaciones históricas dan cuenta de los profundos cambios que sufrió la ciudad de México. En esos años, la capital registró un movimiento poblacional sin precedente, fuertes corrientes migratorias influyeron en la disposición del espacio y en todos los ámbitos de la vida urbana. El despegue demográfico y la expansión territorial de la ciudad de México modificarían el perfil de la sociedad capitalina y la presión resultante de la migración sobre las habitaciones derivó en el uso más intensivo del espacio construido.¹⁷

Imágenes de hacinamiento y pobreza, alternadas con esbozos de una futura modernización empezaron a ser un referente común para los habitantes de la ciudad, y en ese marco, la transformación urbana hizo emerger nuevas necesidades en torno a la instrucción pública.

La administración educativa del municipio se caracterizó, en esos años, porque en su actuación incorporó los nuevos retos que imponían las situaciones sociales emergentes que se presentaban ahora en un escenario más dinámico. Uno de los principales problemas que enfrentó la Comisión de instrucción pública fue la sobrepoblación en las escuelas. Una mirada a los salones de clase había revelado, a los ojos del

¹⁷ Ver por ejemplo la investigación de Ariel Rodríguez Kuri, *La experiencia olvidada. El Ayuntamiento de México: política y gobierno, 1876-1912*, 1996, México, El Colegio de México-UAM Azcapotzalco, p. 81-104; e Hira de Gortari y Regina Hernández, *Memoria y encuentros: La ciudad de México y el Distrito Federal (1824-1928)*, 1988, Departamento del Distrito Federal-Instituto Mora, t. III, p. 285-7.

MA. EUGENIA CHAOUL

comisionado, que los niños estudiaban en piezas húmedas, hacinados, sin muebles, en locales impropios y en ambientes pestilentes.¹⁸ La demanda había rebasado la capacidad instalada del municipio por lo que se tenía que abrir nuevas escuelas, distribuir más bancos, repartir más útiles, hacer más grandes los salones de clase y rentar más casas. El reto que imponía el nuevo contexto hizo que el Ayuntamiento acotara los objetivos bajo una reformulación de lo que ahora se debía entender por instrucción pública:

Con evidencia ya no necesitamos sabios, necesitamos masas de población regularmente instruidas y, si el municipio con la organización de sus escuelas logra esto, habrá cumplido con la más noble empresa que puede darse.¹⁹

34 | Por la información que tenía la comisión había quedado claro que las escuelas municipales no eran un lugar del que pudieran disponer en general las clases menesterosas, ya que por falta de recursos de sus padres los hijos tenían que emplearse para subvenir a sus alimentos y vestidos. Si los establecimientos municipales debían ser para ‘el pueblo pobre’, aquel que asiste eventualmente a las escuelas, entonces la instrucción primaria señalada por la ley como obligatoria “no es igualmente necesaria para la generalidad. Si es indudable que un hombre difícilmente puede pasarse sin lectura, escritura y las reglas elementales de la aritmética, no es igualmente cierto que sea esencial que la instrucción se complete con ramos de más difícil y dilatado estudio y de menos frecuente y precisa aplicación”.²⁰

Con este argumento se decidió llevar a cabo una ‘reforma radical’ suprimiendo algunas escuelas de las ya existentes (cuatro amigas y seis escuelas) y por cada una de ellas se abrirían dos de las llamadas elementales que darían educación a un mayor número de niños en corto tiempo, sólo impartiendo las materias básicas. De esta manera,

¹⁸ AHDF: MA, 1879, p. 12-4.

¹⁹ AHDF, Instrucción pública en general, v. 2490, exp. 1464 (1880).

²⁰ AHDF, *ibid.*, v. 2488, exp. 1312 (1878).

EDUCACIÓN Y MUNICIPIO SIGLO XIX

en el lapso de un año, el escenario educativo pasó de 55 establecimientos de instrucción primaria a 66, además de tres escuelas nocturnas para adultas y una para obreros. El presupuesto destinado que se había elevado entre el 7 y 8% para la instrucción, con las nuevas medidas se logró reducirlo al 5%, entre otras cosas porque a las maestras destinadas a dirigir las escuelas elementales se les destinó la mitad del sueldo (ver cuadro 1).

La apertura de las nuevas escuelas requirió de muchos movimientos administrativos, entre ellos, la renta de casas y la negociación con propietarios para la introducción de servicios y ampliación de locales arrendados. Para evitar que los contratos respectivos fueran onerosos se rentaron casas en los edificios de vecindad.

No obstante, las resoluciones de la Comisión no fueron del agrado del gobierno del Distrito Federal. Para el gobernador, las condiciones de los locales que rentaba el Ayuntamiento no llenaban las más precisas condiciones higiénicas que se requerían, además de que los establecimientos municipales estaban muy próximos unos de otros por lo que algunos planteles se encontraban vacíos mientras que otras zonas quedaban desatendidas. Una última moción se refería a los ‘ínfimos honorarios’ que percibían los profesores municipales que les impedían cubrir sus necesidades más apremiantes.

Las objeciones del gobierno del Distrito Federal estaban inscritas en el marco de las recomendaciones del Congreso Higiénico Pedagógico celebrado en 1882 que proponían que las escuelas debían ocupar grandes casas dedicadas exclusivamente a la enseñanza y en las cuales pudieran concurrir hasta 500 niños que serían atendidos con pocos profesores bien remunerados.²¹

Las propuestas del gobernador no se instrumentaron y los cambios introducidos se inscribieron en la lógica del manejo municipal. El argumento de la Comisión fue que las escuelas estaban distribuidas de tal manera “que correspondieran a la densidad de la población, sobre todo de la clase pobre, por ser la que más necesidad tiene de

²¹ AHDF, *ibid.*, v. 2491, exp. 1543 (1882).

MA. EUGENIA CHAOUL

mandar a sus hijos a las escuelas gratuitas y la que vive más aglomerada”.²² Para compensar el sueldo de los directores y directoras, en las escuelas tuvieran más de 100 alumnos, se contrataron ayudantes y auxiliares que podían ser familiares de aquellos. Por otro lado, se optó por la creación de una Academia de profesores la cual dispondría de un fondo especial para la ayuda mutua de los docentes. Valerse de la ciudad y reorganizar la distribución de planteles repartiendo escuelas (pequeñas) según las necesidades de los diferentes sectores y estableciendo una relación de tipo gremial-clientelar con los profesores era parte de la racionalidad municipal.

Podemos decir que bajo esa lógica, en los años ochenta, la Comisión de instrucción pública transcribió algunas intencionalidades colectivas y les dio forma mediante soluciones precisas. Una de ellas fue el hecho de que los niños que concurrían a las escuelas y amigas elementales eran en su mayoría de muy corta edad, lo que impedía que presentaran exámenes. Por aprobación en cabildo se decidió entonces abrir escuelas de párvulos destinadas a “los hijos de la clase obrera que sirven como carga a sus padres”.²³

36

No obstante, las decisiones se argumentan y esta vez no fue la excepción, en palabras del comisionado:

No era posible olvidar que en las clases pobres de la sociedad existe un gran número de niños de muy corta edad que [...] por la incuria o por la miseria, o por la punible indolencia de su familia viven abandonados, vegetándose en la ignorancia, envenenándose los primeros gérmenes de sus instintos expuestos a todos los contagios; a los morbosos que por falta de higiene y a los del vicio, por los ejemplos de la más abyecta corrupción.²⁴

La multiplicación de escuelas para los distintos grupos de edades fue la forma en que entendió la comisión que debía ser la oferta edu-

²² AHDF, *ibid.*

²³ AHDF, *MA*, 1882, p. 8.

²⁴ AHDF, Instrucción pública en general, v. 2494, exp. 1795 (1884).

EDUCACIÓN Y MUNICIPIO SIGLO XIX

cativa para un escenario urbano con necesidades múltiples. Escuelas elementales, primarias para niños, amigas, escuelas de párvulos, para obreros y foráneas repartidas en los pueblos. 90 planteles distribuidos de tal forma que por donde fueran los niños encontrarán un establecimiento a su paso. Por vez primera, a mediados de la década de los ochenta el Ayuntamiento destinaría el 10% del presupuesto municipal para gastos educativos (ver cuadro 1).

Esto es lo que la educación municipal podía ofrecer, esto era lo que entendía que podía responder a los intereses urbanos, en plena expansión y a la complejidad de la ciudad. Si se alegaba que la educación ligada a los intereses y las edades podría llevar a la poca homogeneidad de métodos educativos y a la anarquía, para el Ayuntamiento sólo se trataba de una instrucción diferenciada que se concebía en función de la demanda.

Una autoridad educativa por encima de la Comisión de instrucción pública

Fuera del escenario municipal, en el ámbito político de las decisiones del poder Ejecutivo federal, el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública había reafirmado la responsabilidad que tenía el Estado de proporcionar una educación básica a todos los mexicanos como medio de lograr la democracia y la unidad nacional. A principios de 1885, el ministro sometió a la deliberación de la Cámara de Diputados la creación de una Escuela Normal con el propósito de que sirviera de norma y regla con la cual se debía ajustar la enseñanza primaria en el Distrito Federal y territorios. La Normal sería la escuela matriz de la cual derivarían las demás. Las razones esgrimidas que justificaban la medida quedaron estipuladas en el dictamen de la Cámara de Diputados:

Después de tantos años y como hemos carecido de una Escuela Normal parece extraño que se quiera formar ésta con tal rapidez, que podría tenerse casi como una felicitación; pero la

MA. EUGENIA CHAOUL

urgencia de dar una base sólida a la enseñanza primaria cada día se hace más urgente [sic] porque el desorden que impera en este ramo confiado al Ayuntamiento reclama un remedio propio y enérgico. Habiéndose otorgado a la Corporación municipal la facultad de reglamentar y aun la de legislar en materia de instrucción primaria, hace años que esta marcha a una notoria decadencia por mantener de una constante movilidad el personal del cuerpo que pretende dársela.²⁵

Es probable que la idea fuera desprestigiar la administración municipal para apoyar la nueva medida pues mientras el gobierno fijaba, en sus más altas esferas, los objetivos políticos de la educación, el Ayuntamiento ganaba legitimidad en la ciudad por sus acciones desplegadas. El Regidor en contestación al dictamen expuso: “con profundo sentimiento de tristeza y disgusto he leído el dictamen” y agrega “no se dice cuál es el desorden, ni lo percibo yo, pero aún admitiendo sin concederlo ¿el desorden se cura por el establecimiento de una Escuela Normal?”²⁶

38

El decreto que establecía la Escuela Normal para profesores de instrucción primaria en la ciudad de México apareció el 17 de diciembre de 1885 y el plantel se inauguró el 24 de febrero de 1887. Con ello, ya no se trataba sólo de difundir la instrucción popular sino de controlar el contenido de la enseñanza e intervenir directamente en el proceso educativo. Aunque la secundaria para señoritas había preparado a las maestras desde 1869, el Ayuntamiento había tenido la facultad de otorgar las licencias a los docentes. Con el nuevo escenario la Normal para varones se convertía ahora en la instancia legal encargada de crear un profesorado homogéneo. Este era el primer paso, pues preparados los maestros por una sola escuela, se podría pensar después en la unificación de programas escolares. Con esta medida se marca el inicio de un proceso en el cual el Ejecutivo federal empezó a centralizar

²⁵ AHDF, *ibid.*, v. 2496, exp. 2063.

²⁶ AHDF, *ibid.*

EDUCACIÓN Y MUNICIPIO SIGLO XIX

funciones docentes y por consecuencia sustraer aquellas que venía desempeñando el municipio.

A partir de 1887 la Normal sería la única instancia autorizada para examinar y aprobar los candidatos de enseñanza primaria de las escuelas públicas del Distrito Federal y Territorios; además podría designar cuáles serían los libros de texto que se debían utilizar en dichos establecimientos, funciones que hasta entonces había venido desempeñando el Ayuntamiento para la ciudad. Por otro lado, de acuerdo con el artículo 46 del reglamento de la Normal, las escuelas municipales tendrían que organizarse de acuerdo con los lineamientos de las escuelas anexas.

Para el Ayuntamiento, la reorganización implicaba un aumento del 50% en el sueldo de los profesores, instalaciones especiales para las escuelas y la contratación de más personal. La Comisión de instrucción pública en 1887 recurrió nuevamente a la argumentación como un modo de ganar espacio. Se aseguraba que llevar a la práctica las nuevas disposiciones, implicaría para el Ayuntamiento destinar más de la mitad de su presupuesto destinado a instrucción pública, lo cual no podía ser posible dada la penuria del erario municipal. En todo caso, en el supuesto de que se pudieran reducir el número de planteles (lo que significaba reducir costos), se tendría que continuar pagando las rentas de los locales pues “los arrendamientos están celebrados por un tiempo fijo y dilatado”.²⁷

El problema estalló al año de estar funcionando la Normal cuando ésta requirió de la Comisión de instrucción pública para que mandara a cuatro de sus mejores alumnos que tuvieran 14 años y que hubieran cumplido satisfactoriamente con el programa de estudios para concederles una beca. La falta de niños con los conocimientos requeridos fue el detonador para hacer público que las escuelas municipales no se habían ajustado al programa oficial que nivelaba y dividía la instrucción. En ninguna escuela se había llevado ningún plan para regularizar los trabajos aun cuando el reglamento de la Normal no dejaba dudas al respecto. En contra de lo esperado, la problemática permitió

39

²⁷ AHDF, Instrucción pública en general, v. 2497, exp. 2146 (1887).

MA. EUGENIA CHAOUL

que la Comisión de instrucción pública mediante el argumento de falta de recursos, se reservara el manejo de todas las escuelas, menos tres que seguirían los lineamientos de la Normal.

La última disposición normativa

No importa cuáles fueran los recursos que instrumentara la Corporación municipal para ganar espacios de autonomía en el manejo de la instrucción pública, la intervención del gobierno federal no era un asunto del que pudiera darse marcha atrás. Este hecho se reafirmó con el Primer Congreso Pedagógico celebrado en 1888 a través del cual se concretó la ley de instrucción obligatoria y su reglamentación en 1891. Para la visión histórica esta iniciativa del ejecutivo marcaría el principio de la progresiva apropiación de la educación y la centralización de funciones por parte del Estado durante el porfiriato.²⁸ En contrapartida, para los fines del Ayuntamiento, la reglamentación del 91 señaló el inicio del fin de su actuación como autoridad educativa de la ciudad.

40 | La ley reglamentaria del 21 de marzo de 1891 aseguraba el carácter obligatorio de la educación imponiendo a los padres remisos multas por 25 pesos o cárcel si no llevaban a sus hijos a la escuela. Al mismo tiempo se apuntaba hacia la uniformidad educativa pues dicho reglamento fijaba horarios y materias para las escuelas públicas, establecía que un profesor se hiciera cargo como máximo de 50 alumnos y disponía de un programa de estudios con la distribución por grados en las diferentes materias.

Para llevar a efecto la nueva normatividad se amplió la cadena burocrática y se crearon nuevas instancias administrativas finalmente acordes con la formación de un Estado docente que requería de todo un aparato así como mecanismos de control. En el artículo 62 se disponía la creación de una Junta Directiva de Instrucción Pública a cargo de un consejo consultivo compuesto por los siguientes miembros: el jefe de

²⁸ Por ejemplo Francois X. Guerra, *Del Antiguo régimen a la revolución*, 1993, México, FCE, t. I, p. 394-431.

EDUCACIÓN Y MUNICIPIO SIGLO XIX

instrucción primaria del ministerio, el comisionado del ramo del Ayuntamiento de la capital, los directores de las escuelas normales de profesores y profesoras, docentes de pedagogía de ambas escuelas y tres directores de los planteles nacionales, municipales y particulares. El Consejo tendría la obligación de vigilar la dirección científica de la enseñanza en las escuelas nacionales y municipales, nombrar comisiones para vigilar en que dichas escuelas se enseñe el programa de estudios y dar a los profesores y directores las instrucciones relativas para el mejor desempeño de su encargo. Este Consejo debería, al mismo tiempo, proponer las obras que pudieran servir como libros de texto y sugerir la remoción de los profesores y directores de las escuelas por motivos justificados.

En la nueva jerarquía, el artículo 30 de la ley especificaba el establecimiento, en cada uno de los cuarteles mayores de la ciudad, de un Consejo de Vigilancia formado por el comisario o inspector de policía del cuartel y dos vecinos que serían elegidos anualmente por el mismo inspector. Dichos consejos tenían la obligación de recibir las boletas y el padrón formado por el Ayuntamiento, tener noticias sobre faltas de asistencia e informar a la autoridad política, es decir a la Junta Directiva de Instrucción Pública, sobre las infracciones que ameritaran pena para los padres.²⁹

Para los Ayuntamientos del Distrito Federal y territorios, el artículo 80 disponía la tarea de levantar un padrón de niños que se hallaran en edad escolar aprovechando para ello el padrón electoral. Dicha información sería remitida a los consejos de vigilancia y a la Junta Directiva. Se especificaba que los municipios (artículos 82 y 83) tendrían la obligación de crear una escuela por cada 4 mil habitantes, las cuales no podrían ser de párvulos o de adultos hasta que no se completaran las primeras que exigía la ley.³⁰

Podemos fácilmente advertir que el municipio pasó a ser el último eslabón dentro de la cadena burocrática y que perdió su amplia presen-

²⁹ Dublán, *op. cit.*, vol. 10, p. 536-8.

³⁰ *Ibid.*

MA. EUGENIA CHAOUL

cia en el ámbito de la ciudad para reducirse a un instrumento operativo del gobierno federal.

¿Cuál fue la importancia estratégica del Ayuntamiento para el gobierno federal en este nuevo esquema? Sin lugar a dudas, el municipio habría de cubrir con su presupuesto la reposición de inventarios, la dotación de muebles escolares, la creación de más planteles y la rehabilitación de algunos otros dejando todo el sistema funcionando mientras el gobierno federal pudiera hacerse cargo del manejo educativo. Es claro que la movilización de recursos y la ampliación del gasto empleado en las escuelas municipales, sobre todo con referencia a los años anteriores, llegó a ser el común denominador en la distribución de los recursos durante los cuatro años más que duró la gestión educativa del Ayuntamiento.

De acuerdo con el presupuesto empleado en instrucción pública, a partir de 1892 se elevó el monto total destinado al pago de sueldos para los profesores y el alquiler de casas (ver cuadro 2). El costo de echar a andar lo dispuesto por el reglamento significó, para el Ayuntamiento, un desembolso en 1892 de 72,560 pesos por la apertura de 24 nuevas escuelas y las reformas efectuadas a las ya existentes.

42 | Para 1895 Luis E. Ruiz como comisionado hizo un diagnóstico de la situación escolar en la ciudad y presentó un “Proyecto de organización definitiva”. En su examen del sistema educativo municipal insistió que la distribución que presentaban las escuelas no correspondía con la densidad de la población que se observaba en los cuarteles, de tal suerte que la disposición de los planteles no había obedecido a las necesidades reales de los habitantes sino, en gran parte, a los deseos de los maestros, la oportunidad de las habitaciones, los recursos municipales y a una multitud de causas accidentales.³¹ En el caso del profesorado, creyó “absolutamente indispensable purgar a tan importante cuerpo del pequeño elemento malo que lo perjudica” y concluyó:

Luego el municipio tira el dinero, desde el instante en que no lo emplea provechosamente y los niños en edad escolar no reci-

³¹ AHDF, Instrucción pública en general, v. 2511, exp. 3048 (1895).

EDUCACIÓN Y MUNICIPIO SIGLO XIX

ben todo el bien que tienen derecho a esperar por el empleo del dinero de los contribuyentes.³²

Sin embargo, más allá de las críticas de Ruiz, la reglamentación había desgastado la base social de la actuación municipal con la incorporación de la coactividad. Este sería, propongo, uno de los factores decisivos que habrían de incidir en la erosión de la práctica de la Comisión de instrucción pública como interlocutor de las demandas sociales. Con la obligatoriedad de la enseñanza, ya no era necesario ofrecer diferentes opciones para atraer a los niños a la escuela. Por otro lado, los Consejos de vigilancia fueron una estructura sobrepuesta e impuesta que organizaba y controlaba a los ‘vecinos’. Si la actuación del municipio ya no se guiaba por las actitudes colectivas y su relación con la comunidad, la fuerza de la legitimidad que lo validaba como autoridad educativa en la ciudad había concluido.

El decreto del ejecutivo fechado el 19 de mayo de 1896 confirmó en la ley lo que en la práctica era una realidad. Las escuelas municipales pasaron a depender exclusivamente del gobierno federal bajo el mando de la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública. La medida fue completada con la supresión de la fuente principal de financiamiento del Ayuntamiento que eran las alcabalas lo que justificó en materia financiera la imposibilidad de que el municipio pudiera seguir sosteniendo con sus fondos los establecimientos educativos de la ciudad.

Para la historiografía este proceso se designa como la federalización de las escuelas municipales. Se puede discutir si el término apropiado es éste o el de nacionalización o estatización de las escuelas. Los diferentes denominativos aducen al alcance de la medida y a un nivel conceptual preciso. Propongo el término de estatización que plantea o supone una homogeneidad inducida desde el nivel político ideológico y la puesta en marcha de un proceso de planeación que se concibe desde el Estado.³³

³² *Ibid.*

³³ Para profundizar más en el término ver Luis Aguilar Villanueva, *La hechura de políticas*, 1992, Porrúa, t. I, p. 17-28.

MA. EUGENIA CHAOUL

Si bien en 1896 se había dado por concluido el desempeño educativo del Ayuntamiento, en realidad se había tratado de un proceso gradual que fue anunciado desde el Primer Congreso Pedagógico en 1888 por Justo Sierra:

La escuela puramente instructiva es un medio de que el Estado se ha valido para promover un movimiento que hoy llega a la creación de un medio mejor: mejor porque el antiguo no podía conducir al Estado a la realización íntegra de su fin supremo que es obtener el progreso social ensanchando la actividad individual.³⁴

44

El dictamen de los diputados que aprobó la medida concluyó que “los ayuntamientos habían contribuido a quebrantar la unidad de miras que debe presentar la instrucción pública en todos sus ramos y que por su constitución misma resultaban inadecuados para realizar los fines de la enseñanza”.³⁵ Podemos abrir la pregunta: ¿la reducción de la importancia de la práctica municipal se hizo para validar las decisiones federales? Si esto es así es posible que se haya querido pasar por alto que el desempeño municipal formó parte de una experiencia que nutrió y que fue capitalizada en términos de infraestructura y propuestas educativas como la escuela para párvulos, las escuelas elementales, para adultos y para obreros o incluso los desayunos escolares.

Al observar con detenimiento cuál fue la composición del gasto educativo municipal a lo largo de los 29 años de la gestión del Ayuntamiento (cuadro 2), podemos advertir claramente que en los primeros años el acento fue puesto en el pago de deudas adquiridas sobre todo en términos de sueldos y subvenciones, lo que le permitió al gobierno edilicio lograr una base que le permitiría operar un sistema escolar para la ciudad. Para la década de los setenta, el peso en la estructura

³⁴ Justo Sierra, *Obras completas. La educación nacional, artículos, actuaciones y documentos*, 1948, México, Universidad Nacional Autónoma de México, v. VIII, p. 134.

³⁵ Citado por Ariel Rodríguez Kuri, *op. cit.*, p. 141-2.

EDUCACIÓN Y MUNICIPIO SIGLO XIX

del gasto estuvo determinado por un aumento en el sueldo de los maestros que se relaciona con una oferta educativa con contenidos variados sostenida básicamente por maestros itinerantes que recorrían las escuelas ofreciendo diferentes opciones. Ante el aumento de habitantes en la ciudad y la saturación de niños en las escuelas, los años ochenta marcaron un nuevo ajuste al gasto en el que se decidió rentar más casas para atender la creciente demanda. Hacia la década de los noventa, el Ayuntamiento impelido por el Ejecutivo federal, tuvo un aumento sostenido tanto en sueldos como en rentas de casas para escuelas a lo largo de cuatro años consecutivos, ello nos indica la presión de la que fue sujeto el municipio para dejar instalada una infraestructura educativa acorde con las necesidades del gobierno federal.

La flexibilidad de la administración municipal permitió que se ofrecieran respuestas y argumentos ya sea a las expectativas de la colectividad, a las necesidades urbanas, o bien a las presiones políticas. El tiempo municipal que reorganizó y se valió de la ciudad fue lento, fue el tiempo que se contrapuso a la rapidez de los cambios con los que el gobierno federal actuó de manera expansiva y extensiva.

Conclusiones

Mi propuesta en este artículo ha sido que el Ayuntamiento de la ciudad de México, en su gestión educativa entre 1867 y 1896, incorporó las inquietudes y demandas de la colectividad para ofrecer respuestas y atender los requerimientos urbanos. El resultado fue una oferta educativa diferenciada que le permitió cubrir ciertas expectativas sociales en un contexto urbano complejo en plena expansión. La actuación casuística con la que llevó a cabo su tarea tuvo que ser argumentada frente a la sociedad y frente a otras instancias de gobierno, lo que le permitió ofrecer un abanico de respuestas y la capacidad de captar la singularidad de los problemas y diseñar opciones de acción ajustadas y peculiares. Dada la diversidad y complejidad de la sociedad, una propuesta de planeación educativa con estrategias homologadoras

MA. EUGENIA CHAOUL

requerían de un mayor control y menos argumentación. Esto es justamente lo que ofreció el gobierno federal con la coactividad de la ley de educación obligatoria de 1891. Su importancia radicó en la puesta en marcha de una nueva forma de organización de la sociedad. A partir de entonces, la obligatoriedad se convertiría en el bastión de la política centralizadora y en el centro de una nueva racionalidad gestada desde el Estado educador.

EDUCACIÓN Y MUNICIPIO SIGLO XIX

Cuadro 1

Gasto del Ayuntamiento de México destinado a la instrucción municipal,
1868-1895.

Año	Egreso total del Ayuntamiento	Gasto empleado en escuelas	Porcentaje
1868	860,546	25,972.92*	3%
1869	831,735	31,020.42*	3%
1870	822,753	41,796.80	5%
1871	881,608	50,632.89	5%
1872	848,665	58,813.28	6%
1873	896,322	51,538.84	5%
1874	923,405	54,352.00	5%
1875	893,672	57,962.09	6%
1876	837,959	55,239.24	6%
1877	737,028	90,224.35	8%
1878	897,764	66,531.81	7%
1879	930,386	72,698.32	7%
1880	1,054,916	71,215.06	6%
1881	1,415,153	79,516.13*	5%
1882	1,298,684	85,434.10*	6%
1883	1,419,920	116,071.41*	8%
1884	1,255,012	128,088.32	10%
1885	1,399,143	124,613.41	8%
1886	1,076,275	121,571.57	6%
1887	1,944,745	128,143.31	6%
1888	2,248,760	134,737.71	5%
1889	2,471,940	- - - - -	- - -
1890	3,072,878	- - - - -	- - -
1891	3,251,811	164,967.11	5%
1892	3,195,436	206,130.47	6%
1893	3,252,063	200,276.86	6%
1894	3,225,505	201,740.44	6%
1895	3,378,695	207,401.66	6%

FUENTE: Elaborado con los datos del libro de Ariel Rodríguez Kuri, *La experiencia olvidada, op. cit.*

* Memorias del Ayuntamiento.

MA. EUGENIA CHAOUL

Cuadro 2
Estructura del gasto en educación municipal

Año	Sueldos		Renta		Útiles y gastos		Otros pagos		Total	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
1868	11,446.46	44	5,581.03	21	3,726.53	14	5,218.90*	20	25,972.92	100
1869	16,993.42	55	6,415.64	21	3,611.00	12	3,999.96**	13	31,020.02	100
1870	27,350.37	60	8,781.88	19	5,664.55	12	3,832.62**	8	45,629.42	100
1871	33,715.81	62	9,997.46	18	6,919.65	13	4,167.38**	8	54,800.30	100
1876	36,707.31	48	24,608.95	32	8,479.35	11	7,275.59***	9	77,071.20	100
1887	66,880.64	52	48,766.70	38	12,495.97	10		0	128,143.31	100
1888	74,593.04	55	48,782.79	36	11,361.88	8		0	134,737.31	100
1889	77,465.55	53	51,101.22	35	17,701.75	12		0	146,268.52	100
1891	86,123.37	52	52,526.87	32	23,316.87	16		0	164,967.11	100
1892	108,686.11	53	62,423.13	30	35,021.02	17		0	206,130.26	100
1893	115,871.33	58	67,064.89	33	17,340.64	9		0	200,276.86	100
1894	117,486.88	58	67,301.41	33	16,952.95	8		0	201,741.24	100
1895	121,350.91	59	68,361.11	33	17,689.64	9		0	207,401.66	100

FUENTE: Propia elaborado con los datos que aparecen en las Memorias del Ayuntamiento (MA) en esos años.

* Incluye los pagos a la Cía. Lancasteriana por \$3,999.90 y \$1,219.00 de la Academia de música y dibujo.

** Pago a la Cía. Lancasteriana.

*** Incluye apertura de la Escuela de obreros \$2,469.75 y saldos a acreedores \$4,805.84