

## “ESCUELA PÚBLICA”: ORÍGENES DE UN CONCEPTO, CA. 1770-1838

---

EUGENIA ROLDÁN VERA  
 Centro de Investigación y de Estudios Avanzados  
 del Instituto Politécnico Nacional

**RESUMEN:** La ponencia estudia los orígenes históricos del concepto “escuela pública” en México, en el último tercio del siglo XVIII, y su evolución durante el primer tercio del siglo XIX, en el tránsito de colonia a república. Se argumenta que en ese periodo la “escuela pública” pasó de referirse a un establecimiento de enseñanza abierto a todo tipo de población independientemente de su origen étnico y social, a convertirse en la

categoría opuesta a “escuela particular”. Se sostiene que esta transformación semántica tuvo que ver con un progresivo avance de la escolarización, un avance de la intervención del gobierno en el espacio público, y con la diversificación de las instituciones educativas y los mecanismos de certificación y legitimación de los docentes.

**PALABRAS CLAVE:** Escuela pública, educación pública, historia de la educación, instituciones educativas.

### 1. Introducción

En nuestros días la palabra “escuela” evoca el lugar físico donde tienen lugar tareas de enseñanza de manera colectiva y su carácter “público” sugiere uno o más de estos factores: a) que es gratuita; b) que es sostenida por el estado; c) que no es privada; d) que no es sostenida por alguna congregación religiosa. Sin embargo, cuando esta expresión apareció en la Nueva España en el siglo XVIII no estaba asociada a ninguno de esos significados; propongo que estudiar aquellos sentidos iniciales puede ayudarnos a entender la conceptualización histórica de la dimensión pública de la educación.

Empleo el enfoque de la historia de conceptos postulado por Reinhart Koselleck quien, desde la premisa de que la experiencia de la vida es inseparable del lenguaje empleado para nombrar esa experiencia, sostiene que el estudio de los usos de las palabras permite el acceso a una dimensión de la realidad social de los sujetos del pasado (Koselleck, 1993). En la ponencia identifiqué los sentidos del concepto “escuela pública” y

su transformación durante el tránsito de México de colonia a república y propongo hipótesis sobre lo que indican esas transformaciones. Sostengo que la emergencia y primeros significados de esa expresión están intrínsecamente relacionados con un incipiente proceso de escolarización en un nuevo espacio público que se conformó durante ese periodo. Utilizo fuentes de diversa índole: artículos de prensa, documentación administrativa de las escuelas, leyes, reglamentos y planes de instrucción.

## 2. ¿Escuela?

Durante la época colonial existía una pluralidad de sitios donde se impartía la enseñanza elemental. Los pueblos de indios tenían maestros “doctrineros” que daban clases de catecismo en los atrios de las iglesias o bajo las arcadas de los conventos. En las ciudades había tutores que impartían enseñanza individual a los niños españoles acomodados, existían las “Amigas”, especie de guarderías para niños pequeños de ambos sexos a cargo de una maestra, que también impartía clases rudimentarias a niñas de hasta 12 años, y también había “escuelas”. En éstas, que no necesariamente eran edificios especiales sino una o dos piezas en la casa de un preceptor examinado por el gremio de maestros, se impartía enseñanza colectivamente a un grupo de niños; otras, las llamadas “escuelas pías”, estaban en salones del convento o de la iglesia (Tanck, 1984; 1985; 1999).

En la segunda mitad del siglo XVIII se desarrollaron nuevos espacios de enseñanza: dos cédulas reales de 1753 y 1773 hicieron obligatorio que los pueblos de indios tuvieran escuelas para enseñar lectura en castellano, aritmética y rudimentos de escritura: según Tanck (1999), para principios del siglo XIX cerca de un tercio de los pueblos de indios tenían “escuela de castellano”. En las ciudades, a las escuelas de maestros particulares que ya existían se agregaron a partir de 1786 nuevos establecimientos: se reforzó la obligación de conventos y parroquias de sostener escuelas gratuitas de primeras letras, supervisadas por los ayuntamientos (pero fuera de la jurisdicción del gremio de maestros), y varios ayuntamientos empezaron a fundar y sostener escuelas gratuitas de primeras letras para niños y para niñas. Ello permite hablar de un incipiente proceso de “escolarización” en la última parte del siglo XVIII, relacionado con una nueva idea de que la educación debía servir no sólo a la catequización sino también a la formación de ciudadanos útiles y leales al gobierno monárquico.

La palabra “escuela” no era la única usada para designar a estos nuevos espacios de enseñanza; un término común era “casa de educación”, lo que sugiere que la enseñanza empezó a ser algo que se impartía en una edificación específica. Además, durante muchos siglos la “educación” se refería ante todo a la crianza y modales que impartían las familias a sus hijos, por lo que la expresión “casa de educación” indicaba que esta acción se desplazaba de un ámbito doméstico a uno externo. Estas dos expresiones se siguieron empleando durante décadas y sólo hasta finales del siglo XIX predominaría “escuela”.<sup>i</sup>

### 3. La emergencia de la “escuela pública” en los orígenes de la escolarización

La expresión “escuela pública” aparece en la Nueva España hacia la década de 1780. En algunos pueblos de indios, por ejemplo en Michoacán, una “escuela pública” era una escuela sostenida por los fondos de la caja de comunidad (Tanck, 1999: 208). En las ciudades, una “escuela pública” era, en términos generales, aquella que admitía a niños o a niñas de todas las razas y que no era internado (Tanck, 1999: 208). Así, las escuelas para niñas externas sostenidas por los Colegios de Guadalupe de Indias, de la Enseñanza y de las Vizcaínas en la capital de la Nueva España eran denominadas “escuelas públicas” (Tanck, 2012: 130). Además, una escuela podía llamarse “pública” tanto si estaba financiada por el ayuntamiento como por la Iglesia: la *Gazeta de México* informaba en noviembre de 1792 de la creación de dos “escuelas públicas de primeras letras” en Guadalajara, una para niñas y otra para niños, gracias a las donaciones del obispo Alcalá.<sup>ii</sup> Algunas “escuelas públicas” tenían el apelativo “gratuita”, como la “escuela pública gratuita de primeras letras” que se abrió en la ciudad de Querétaro en 1788 (Carranza, 1788) o la “escuela pública gratuita” para niñas pobres de Valladolid en 1800.<sup>iii</sup> La inclusión de los dos adjetivos en la denominación indica que “pública” no era sinónimo de “gratuita”. De hecho, una escuela de maestro particular, donde sólo el 10% de los estudiantes eran admitidos sin pagar (Tanck, 2012: 129), también podía ser “escuela pública”, como las escuelas de Rafael Ximeno (una abierta en 1781 y otra en 1800) y de su hijo Manuel Ximeno, (inaugurada en 1795) en la ciudad de México.<sup>iv</sup> Las Amigas también empezaron a distinguirse entre “Amigas públicas” y “Amigas particulares” (Tanck, 1984); no he encontrado la expresión “escuela pública” asociada a las escuelas pías. Otros sinónimos de “escuela pública” eran “casa pública de educación” o “casa de

educación pública”, mientras que las escuelas de maestro particular podían llamarse “escuela particular” o “casa de educación privada”.<sup>v</sup>

El significado de “público” invocado por estas denominaciones amerita detenimiento. Según Lempérière, durante el periodo virreinal el término “público” designaba originalmente a la población de una localidad, no como una masa anónima de vasallos sino como los habitantes muy concretos –los *vecinos*– de uno de los muchos cuerpos que conformaban el reino: un pueblo, una ciudad, una diócesis, una provincia, etc. (Lempérière, 2004: 65-66). En el último tercio del siglo XVIII, a consecuencia de las reformas borbónicas tendientes a fortalecer el tutelaje del monarca por sobre el conjunto de corporaciones, el reino pasó a ser también visto como una asociación de productores y contribuyentes, lo que dio un carácter abstracto al “público” como pueblo en general (Lempérière, 2004: 145). En todo caso, durante todo el periodo colonial lo “público” era lo perteneciente al pueblo (en sentido concreto o abstracto), no al rey o al gobierno. Así, los “fondos públicos” no eran los fondos del rey (llamados “patrimonio real” o “finanzas reales”), sino los recursos de que disponía una comunidad. En ese sentido, las “escuelas públicas” en un pueblo de indios eran las financiadas por los fondos públicos de la comunidad (en concreto), en tanto que en las ciudades el carácter público de las escuelas se refería a su accesibilidad a todo el pueblo (en abstracto) independientemente de su pertenencia étnica o condición social.

#### 4. “Escuelas públicas” después de 1808: del espacio doméstico al público

Los movimientos autonomistas e independentistas desencadenados por la crisis del imperio español en 1808 profundizaron los cambios iniciados en las últimas décadas de la época colonial tendientes a un aumento progresivo de la escolarización. La disolución del gremio de maestros por las cortes gaditanas en 1814 contribuyó a la diversificación de los tipos de establecimientos educativos al facilitar la apertura de nuevas escuelas particulares sin necesidad de que los maestros fueran examinados. Tras la independencia esto se mantuvo, y durante la década de 1820 se reforzó la legislación que obligaba a conventos y parroquias a sostener escuelas de primeras letras y a los ayuntamientos a mantener las suyas propias, así como a supervisar todas las escuelas elementales de su jurisdicción.

La denominación “escuela pública” se fue generalizando a lo largo del siglo XIX<sup>vi</sup> en relación con otros dos conceptos: “educación pública” e “instrucción pública”. Baste decir que en este periodo la “instrucción pública” significaba el grado de instrucción que poseía el pueblo en general, mientras que “educación pública” hacía referencia a la enseñanza impartida en instituciones formales, independientemente de que fueran del gobierno o eclesiásticas. A finales de la época colonial y en la primera década de vida independiente se discutía la “educación pública” asociada a la idea de sacar la educación del ámbito doméstico y llevarla al espacio público, que en parte estaría regulado por el gobierno. Así lo escribía en 1820 el maestro Andrés González Millán en su ensayo *Educación pública*:

...Por causa de la ignorancia de los padres, y de la supersticion de las madres, las preocupaciones, los errores, las falsas máximas de la moral y de la Religion, las ideas erradas del bien y del mal se comunican y pasan á los hijos. Si el imperio del error y del vicio se extiende y se sostiene con la ayuda de las lecciones perniciosas que se reciben en la infancia mas que por cualquiera otro medio ¿porqué no podremos fundar y estender el imperio de la verdad y de la virtud con el socorro de lecciones é instrucciones opuestas á aquellos errores y preocupaciones? (González Millán, 1820, 4-5).

Para contrarrestar tal “perniciosa” influencia de las familias y “extender el imperio de la verdad y de la virtud”, González Millán proponía: “Una educación arreglada por el gobierno será la sola que podrá lograr tan noble fin” (1820: 5). Para este maestro, fundador de una escuela que constantemente requería ayuda financiera del ayuntamiento (Tanck, 1984, 104), el fomento de la “educación pública” incluía subsidios gubernamentales a las escuelas de maestros particulares.

Durante la primera mitad del siglo XIX el ámbito de lo público se convirtió en un espacio de legitimación de las escuelas ante la proliferación de maestros particulares y la ausencia de un gremio examinador. Los “exámenes públicos” de los estudiantes más adelantados se convirtieron en un medio indirecto de certificación de los maestros ante los padres de familia, los maestros de la zona y los regidores del ayuntamiento invitados para la ocasión (Roldán Vera, 2010). Cuando González Millán fue despedido de su puesto de director de la escuela de enseñanza mutua *El Sol*, la Compañía Lancasteriana aclaró en un manifiesto: “La escuela es pública, por lo que á ningún ciudadano sea de la clase que

fuere, se le impedirá en lo de adelante la entrada cuando guste; para que se vea el género de instrucción que se dá á los niños” (*La Compañía*, 1822, 2).

En 1824 encontramos la distinción entre “escuela pública” como un establecimiento donde se enseñaba colectivamente a un grupo numeroso de niños y “educación privada” como la que se impartía en casa a un niño solo o a unos cuantos niños. Así anunciaba un maestro sus servicios en la ciudad de México:

Un profesor de primeras letras examinado y aprobado por la ex-diputación provincial, dedicado à la **educacion privada** por conocer las mejoras de esta cuando el niño es de buen talento é índole, empleando con solo èl todo el conato y tiempo que dedicara entre muchos si enseñase en **escuela pública**, se propone grandes y fundadas esperanzas del mayor adelantamiento en el alumno ingenioso: por cuya razon suplica a las personas que le agrade dicha **educacion privada**, y quisieren comisionarlo para su dirección, que ocurran à la segunda alacena de libros que està à la entrada del portal de mercaderes por la calle de san Francisco à mano izquierda, ò en la librería de D. Mariano Ontiveros calle del Espiritu Santo.<sup>vii</sup>

El anuncio sugiere que para ese momento había aparecido una disyuntiva para los padres de familia de la capital entre la “escuela pública”, colectiva, y la “educación privada” para pocos niños, en casa. Para la siguiente década, ante el avance de la institución escolar, la disyuntiva para los padres pudientes parece haber cambiado: o “escuela pública” o “escuela particular”. En 1838 el Ministerio del Interior, con la intención de elaborar un diagnóstico del estado de la educación en el país, solicitó información a los Departamentos sobre “todas las escuelas primarias públicas y particulares”.<sup>viii</sup> Los Departamentos respondieron con informes detallados del número de escuelas públicas y particulares, los niños y niñas que asistían a cada una de ellas, así como problemas de financiamiento. En uno de ellos, el Departamento de Durango informaba que apenas recibía las donaciones de los acaudalados y las cuotas de los padres de familia para el sostenimiento de las escuelas públicas que marcaba la ley, ya que “ni en general los que tienen proporción mandan a sus hijos á las escuelas públicas, sino mas bien á las particulares de paga”.<sup>ix</sup> Para entonces, pues, las escuelas públicas eran mayoritariamente gratuitas, aunque sostenidas con fondos tanto de los ayuntamientos como de particulares, y las escuelas particulares eran de paga.

Estas transformaciones en el concepto de “escuela pública” deben ser leídas también en el contexto de un progresivo aumento de la escolarización. Tanck estima que entre 1768 y 1838 hubo un aumento progresivo del número de escuelas en todo el país. Datos de la ciudad de México indican que para 1838 el 60% de los niños y el 55% de las niñas estarían en la escuela, la mitad de ellos en escuelas gratuitas. El número de escuelas pías disminuyó tras la independencia pero aumentó el número de escuelas municipales (que pasaron de 2 en 1802 a 11 en 1838) y también el de escuelas de maestros particulares (que pasaron de 82 en 1802 –incluyendo las Amigas- a 117 en 1838). En las parcialidades de la ciudad sí disminuyó el número de escuelas (pasaron de 5 a 3 en ese periodo) y de niños enrolados en ellas (Tanck, 2012: 135-138). Y aunque carecemos de datos del número de escuelas en los pueblos de indios para la década de 1830, investigaciones regionales permiten suponer que para entonces había más o menos el mismo número de escuelas que en 1808.

## Conclusiones

En esta ponencia argumenté que la expresión “escuela pública”, que apareció en las últimas décadas del siglo XVIII para referirse generalmente a un tipo de escuelas que no eran internados, que admitían a estudiantes de todo origen étnico y social e impartían enseñanza fuera del ámbito doméstico, progresivamente fue adquiriendo un significado más acotado hasta oponerse al concepto de “escuela particular” en la década de 1830. Esta progresiva precisión conceptual obedeció a un aumento de la escolarización en el periodo, una diversificación de los actores participantes y un consecuente aumento de las necesidades de legitimación de los docentes. También estuvo relacionada con la noción de que la educación tenía que desplazarse de un espacio doméstico regido por la familia a un espacio público supervisado por el gobierno. Sin embargo, durante todo el periodo estudiado el carácter “público” de la educación siguió estando referido al “pueblo” (por su acceso a la escuela) y no al “gobierno” (como proveedor de las escuelas). La asociación de lo público como lo gubernamental sería un producto posterior, resultado de otros procesos históricos.

## Bibliografía

Carranza, J. M. (1788). *Discurso sobre el establecimiento de una escuela pública gratuita de primeras letras, y christiana educación de los niños pobres, dedicado al*

*muy ilustre ayuntamiento de la M.N.Y.L. ciudad de Querétaro... el día 25 de Febrero del año de 1788.* México: Felipe de Zúñiga y Ontiveros.

..... (1822). *La Compañía Lancasteriana al pueblo mexicano*. México: Benavente y Socios.

González Millán, A. (1820). *Educación pública, único y seguro medio de la prosperidad del Estado*. México: Mariano Ontiveros.

Koselleck, R. (1993). *El futuro pasado: para una semántica de los tiempos históricos*. Barcelona: Paidós.

Lempérière, A. (2004). *Entre Dieu et le Roi, la République. Mexico, XVI<sup>e</sup>-XIX<sup>e</sup> siècle*. Paris: Les Belles Letres.

Roldán Vera, E. (2010). Towards a Logic of Citizenship: Public Examinations in Elementary Schools in Mexico, 1788-1848: State and Education before and after Independence. *Paedagogica Historica*, 46 (4), 511-524.

Tanck, D. (1984). *La educación ilustrada, 1786-1836*. (2<sup>a</sup> ed.) México: El Colegio de México.

Tanck, D. (1985). Tensión en la torre de marfil. La educación en la segunda mitad del siglo XVIII mexicano. En *Ensayos sobre historia de la educación en México*. (2<sup>a</sup> ed.) (pp. 27-99). México: El Colegio de México.

Tanck, D. (1999). *Pueblos de indios y educación en el México colonial, 1750-1821*. México: El Colegio de México.

Tanck, D. (2012). La ciudad durante tres regímenes: 1768-1835. En Gonzalbo Aizpuru, P. y Staples, A. (coords.) *Historia de la educación en la Ciudad de México* (pp. 117-174). México: El Colegio de México.

## Referencias

<sup>i</sup> Un análisis de los fondos de la Hemeroteca Nacional Digital de México permite hablar de tendencias generales en el uso del lenguaje. Entre 1820 y 1869 el término “casas de educación” predomina por “escuelas”: aparece 254 veces frente a 82 del segundo. Entre 1870 y 1899 la relación se invierte a 124/855. Recuperado de [<http://hndm.iib.unam.mx>].

<sup>ii</sup> *Gazeta de México*, 27 noviembre 1792, pp. 207-208.

<sup>iii</sup> *Ibid.*, 22 febrero 1800, p. 82

<sup>iv</sup> *Ibid.*, 30 mayo 1795; Archivo Histórico de la Ciudad de México (en adelante AHCM), Fondo Ayuntamiento - Gobierno del DF, Sección Instrucción Pública. Exámenes y premios, Vol. 2589, Exp. 2, 1806 [sic por 1800].

<sup>v</sup> AHCM, Fondo Ayuntamiento - Gobierno del DF, Sección Instrucción Pública. Exámenes y Premios, Vol. 2589, Exp. 4, 1819; Real Orden del 24 abril 1820, publicada en *Gaceta del Gobierno de México*, 17 agosto 1820.

<sup>vi</sup> En la compilación de la Hemeroteca Nacional Digital de México, “escuela pública” aparece 8 veces entre 1785 y 1810; 67 veces entre 1820 y 1869, y 920 veces entre 1870 y 1899. Recuperado el 19 de mayo de 2013 de <http://hndm.iib.unam.mx>.

<sup>vii</sup> *El Sol*, 29 mayo 1824, p. 1400. Énfasis añadido

<sup>viii</sup> Circular de 9 de abril de 1838. Prevenciones dirigidas á mejorar los establecimientos de instrucción pública. En *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la república, ordenada por los licenciados Manuel Dublán y José María Lozano* (num. doc. 1929). Versión digital producida por la Dirección General de Cómputo y Tecnologías de la Información. México: El Colegio de México. Recuperado de: [<http://www.biblioweb.tic.unam.mx/dublanylozano/>].

<sup>ix</sup> *Diario del Gobierno*, 12 octubre 1838, p. 166.