
2

En misión oficial: los inspectores en el Territorio de la Pampa (1880-1920)

CAYRE, María Marta
DOMÍNGUEZ, María Marcela
LA BIONDA, Gloria

Resumen

Este trabajo forma parte de un proyecto de investigación que propone aportar a la comprensión de algunos aspectos del proceso histórico de conformación del sistema educativo pampeano. Focalizando el análisis en las relaciones establecidas entre la sociedad civil y el Estado, nos apoyamos en el supuesto de que la fisonomía homogénea que adquiere el sistema educativo ha sido más el resultado de un proceso que el proceso mismo.

En este artículo centramos el análisis en algunas regulaciones estatales y su impacto en el Territorio, entre fines del siglo XIX y principio del XX, preguntándonos si ¿el proceso de construcción del sistema educativo pampeano fue un 'reflejo' de las políticas nacionales o es posible identificar ciertas particularidades?. ¿Qué continuidades, quiebres y contradicciones es posible establecer entre la normativa establecida desde los organismos centrales y las condiciones -y posibilidades- de cumplimiento de la normativa en el ámbito del Territorio?. Tales condiciones se vinculan con rasgos propios del Territorio y con una "difusa" presencia del Estado nacional. Presencia que, en el ámbito educativo, se hacía efectiva a través de la figura de los inspectores, quienes -sostenemos- actuaron a manera de "visagra" entre las disposiciones emanadas desde la Capital y las necesidades locales.

Palabras clave: educación – estado – sociedad – inspectores - territorio

On an official mission: Inspectors in the National Territory of la Pampa (1880-1920)

Abstract

This paper is included in a research project which aims at clarifying some aspects of the historical process by which the educational system of la Pampa was structured. Focusing on the analysis of the relationship that was established between the civilian society and the state, we base our work on the supposition that the homogeneous image that the educational system acquires is more the result of a process than the process itself.

We focus our article on the analysis of some state regulations and their impact on the Territory, between the end of the 19th century and the beginning of the 20th. We ask ourselves: "Was the process of construction of the educational system in la Pampa a "reflection" of national policies or is it possible to identify certain particularities?" "Which continuities, interruptions and contradictions is it possible to establish between the norms created in the central organizations and the conditions -and possibilities- of fulfilling those norms in the Territory?". Such conditions are connected with a 'diffused' presence of the National State. This presence was made effective, in the field of education, through the inspectors who -we sustain- acted as a "hinge" between the rules sent from the Capital and the local needs.

Keywords: education – State – society – territory - inspectors

Presentación

Este trabajo forma parte de un proyecto de investigación¹ que propone aportar a la comprensión de algunos aspectos del proceso histórico de conformación del sistema educativo pampeano, focalizando el análisis en las relaciones establecidas entre la sociedad civil y el Estado. Sostenemos la idea de que el desarrollo de este proceso estuvo lejos de darse en forma lineal y progresiva sino que se verificó en medio de fuertes tensiones y debates.

En relación con lo anterior, nuestras indagaciones se apoyan en el supuesto de que la fisonomía homogénea que adquiere el sistema educativo ha sido más el resultado de un proceso que el proceso mismo. Esto es así porque en todo proceso los sujetos mantienen una relación de adecuación y conflicto respecto de la normativa; en esa relación intervienen experiencias, intereses, resistencias, que afectan en grado variable al conjunto de los actores involucrados.

En esta oportunidad centraremos el análisis en algunas regulaciones estatales y su impacto en el Territorio entre fines del siglo XIX y las primeras décadas del XX, preguntándonos si ¿el proceso de construcción del sistema educativo pampeano fue un "reflejo" de las políticas nacionales o es posible identificar ciertas particularidades que lo caracterizaron?. ¿Qué continuidades, quiebres y contradicciones es posible establecer entre la normativa establecida desde los organismos centrales y las condiciones -y posibilidades- de cumplimiento de la normativa en el ámbito del Territorio? Tales condiciones se vinculan con rasgos propios del Territorio y con una "difusa" presencia del Estado nacional. En este contexto la presencia estatal en el ámbito educativo se hacía efectiva a través de la figura de los inspectores, quienes -sostenemos- actuaron a manera de "visagra" entre las disposiciones emanadas desde la Capital y las necesidades locales.

El mandato civilizador

En el año 1911, en su informe al Inspector General de Escuelas de Territorios Raúl B. Díaz, el Inspector Seccional Olivio Acosta manifestaba:

Sería difícil caracterizar un medio social tan heterogéneo como el de la Pampa. Atraídos los elementos sociales por las facilidades de vida y de lucha, se han formado los centros de población con individuos de todas las clases y condiciones, desde el trabajador honrado y honesto, hasta el fracasado y vividor de oficio. Todas las agrupaciones se han constituido improvisadamente y como por "yuxtaposición", llevando en él aparte de cada una de las modalidades personales, que tanto podrían ser la de un hidalgo de provincia, como las de un modesto turco. Viven en el aislamiento, sin espíritu de sociabilidad ni de solidaridad, y en muchos casos sin incitaciones de orden superior y en frecuentes agitaciones. En este medio, la escuela suele ser el eslabón que une, la fuerza que guía, condensa opiniones y junta los elementos dispersos.²

El párrafo presenta dos planos que nos proponemos vincular en este trabajo, el ideario civilizador y la compleja realidad del Territorio de la Pampa, ambos articulados con la legislación; atendiendo a la recomendación de Gregorio Weinberg (1984:12) de recurrir simultáneamente a tres planos del quehacer educativo: el plano de las ideas, el de la legislación y el de la realidad.

Además, entendemos el campo educativo como un campo relativamente autónomo pero como espacio de producción de luchas por la realización de intereses específicos -definiciones de saber legítimo, de maestro legítimo- integrado al proceso general de desarrollo del Estado y la sociedad moderna.

Este proceso de afianzamiento de la sociedad capitalista moderna en Argentina, a partir de la segunda mitad del siglo XIX, tuvo características peculiares³. Tal como señala Oszlak (1997: 15) "la formación del Estado es un aspecto constitutivo del proceso de construcción social [...] Dentro de este proceso de construcción social, la conformación del Estado nacional supone a la vez la conformación de la instancia

política que articula la dominación en la sociedad, y la materialización de esa instancia en un conjunto interdependiente de instituciones que permiten su ejercicio. La existencia del Estado se verificaría entonces a partir del desarrollo de un conjunto de atributos que definen la 'estatidad' -la condición de 'ser Estado'-, es decir, el surgimiento de una instancia de organización del poder y de ejercicio de la dominación política. El Estado es, de este modo, relación social y aparato institucional".

Sintéticamente el Estado no aparece como una conquista de la sociedad civil, no es la culminación de un proceso histórico que represente la aspiración del conjunto de los sectores sociales sino, por el contrario, la expresión de los sectores dominantes que organizan desde el poder su proyecto político y económico: la integración al mundo capitalista, que colocaría al país en una posición de dependencia como productor y exportador de materias primas en el marco de la división internacional del trabajo. Se instaura, así, un régimen fuertemente centralizado en lo político y en lo económico.

El desarrollo del modelo plantea la necesidad de integración territorial y la ocupación de los 'espacios vacíos' en una guerra contra el indio donde el ejército aparecerá como el instrumento civilizador y garante de la anexión. Esta ocupación, que desde lo territorial garantizaba el ejército, necesitaba de un consenso desde lo cultural y simbólico. El objetivo era lograr la homogeneidad y la integración cultural y social, a partir del reconocimiento de un fondo de verdades comunes y su difusión masiva, en esta tarea la escuela y el sistema público de enseñanza se constituyen en lugares privilegiados. El proceso de escolarización tenía como principal propósito la integración de sectores diversos en un proceso de ciudadanía; el paso por la escuela pública garantizaba una lengua común, una identidad nacional, unos hábitos de comportamiento y una racionalidad determinada (Martínez Boom y Narodowski, 1996).

El ideario civilizador de la modernidad sienta sus bases en una fuerte confianza en la razón como instrumento para la construcción del orden social. En este esquema la educación será la clave para formar la razón y distribuir conocimientos, como sostiene Pineau, la modernidad echó el ancla en la escuela, y la escuela se ocupó de la modernización (Pineau, 1999). La afirmación da cuenta de la culminación de un proceso que hizo de la escuela una de las herramientas privilegiadas para el logro del progreso social. Este proceso no es lineal sino atravesado por contradicciones, avances y retrocesos que agrupan y enlazan múltiples manifestaciones y acontecimientos de diverso orden.

Martínez Boom y Narodowski señalan que la escuela constituye la expresión de un fenómeno histórico en el desarrollo de la modernidad: escuela moderna, pública, estatal, citadina, como producto de la necesidad y el azar frente a las grandes transformaciones políticas, demográficas y económicas, de la que es consecuencia pero a la vez, elemento constitutivo fundamental (Martínez Boom y Narodowski, 1996: 9).

Desde fines del siglo XIX el sistema educativo argentino formó parte del proyecto modernizador, cumpliendo una función de inclusión social para homogeneizar y disciplinar a vastos sectores de la sociedad, al tiempo que operó como un recurso eficaz para la movilidad social.

El territorio de la Pampa: ¿un espacio vacío?

La incorporación definitiva del territorio de la Pampa al Estado nacional se produce a comienzos de los años ochenta con la culminación de la campaña militar de 1879-1880. Esta incorporación reconoce un desplazamiento secular de la frontera en el que cada corrimiento fue precedido, acompañado o seguido por la intervención política, mediante campañas punitivas para desalojar a los ocupantes indígenas y posibilitar la distribución de tierras (Maluendres, 2001). La puesta en producción del área estuvo ligada a dos procesos: la llegada de la población y del ferrocarril, instrumentos imprescindibles para la instalación del proceso productivo.

Hacia fines de la década del 80 el proceso de ocupación efectiva del territorio se hacía a través de la ganadería ovina y vacuna (que se coloca en los mercados chilenos y de provincias limítrofes) prácticamente en toda la franja este del territorio, constituyéndose en la base económica del mismo. También surgen los primeros asentamientos 'urbanos' con una agricultura de subsistencia asombrosamente diversificada. Comienzan a difundirse las casas comerciales urbanas y de campaña; se organiza el sistema de mensajerías usufructuando las redes de circulación preexistentes; se inicia el alambrado de las todavía extensas propiedades y quedan constituidas las esferas administrativas y judiciales.

Si bien es la decisión político militar la que posibilita la incorporación del espacio a la economía nacional, el proceso de ocupación efectiva del territorio da comienzo en forma espontánea inmediatamente después de aquel acontecimiento, precediendo tanto a la organización político-administrativa como al ingreso del ferrocarril. Posteriormente, la consolidación institucional y socioeconómica interactúan recíprocamente. En el transcurso de un cuarto de siglo, distintas formas de la economía ganadera tendrán preeminencia sobre los cultivos en el nuevo territorio, no obstante las tasas de crecimiento de la población se ubican en un nivel superlativo⁴, debido en primer lugar a los aportes poblacionales de provincias vecinas, lo que revela la complejidad de la dinámica poblacional, su vinculación con los espacios abiertos y la posible interrelación entre ambos fenómenos.

El establecimiento de una frontera productiva o económica es el principal resultado del proceso de ocupación efectiva del territorio considerado, que tuvo lugar con posterioridad a la expedición militar de 1879. Los elementos significativos de nuestra definición de frontera, intentan captar un fenómeno cargado de dinamismo. Una característica central de la franja de frontera es su baja densidad poblacional y su permanente desplazamiento. A la situación descrita se arribó a través de sucesivos avances u oleadas de un conjunto de actividades económicas que desplazaron a la frontera con ritmos diferenciales de velocidad, intensidad y magnitud, correspondiéndole a cada tipo de actividad una densidad disímil. La conceptualización de este proceso expansivo 'a chorros', es útil en la medida que da cuenta no sólo de una frontera de tipo unidireccional, sino un conjunto de fronteras muchas veces superpuestas, que son factores claves para explicar el corrimiento inicial del 'límite extremo de las tierras abiertas a la expansión'.

La expansión económica impulsó el desarrollo urbano que, para los primeros años del siglo XX, conformó una sociedad cada vez más compleja que demandaba servicios (correo, teléfono, policía, juzgado de paz, registro civil, escuelas, sociedades mutuales) destinados a una población permanente y establecida. En este sentido, la creación de un ámbito político institucional respondió a los requerimientos de una sociedad en pleno proceso de conformación. Pero es evidente que en los inicios del territorio la presencia estatal en este ámbito, no ejerció un control efectivo, característica propia de una 'zona de frontera' como la analizada.

Reglar para 'curar'... y controlar

Existen concepciones educativas que subyacen en la formulación de propuestas o políticas a mediano y largo plazo, que como aspiración se anticipan a la realidad y, por momentos, logran inspirar una legislación con capacidad suficiente para generar una suerte de "confianza" en la educación y en su capacidad para "moldear" la realidad (Weimberg, 1984: 13).

La utopía civilizadora de la modernidad reconoce entre sus componentes la hegemonía de la razón que explica el afán racionalizador y la consecuente creación de sistemas de control y supervisión para 'dominar' la barbarie. De este modo, el impulso civilizador estuvo respaldado por la legislación en general (Ley de creación del Registro Civil, Ley 1420, Ley Avellaneda) y la reglamentación en materia educativa en particular que prescribía minuciosamente las acciones a desarrollar en todo el ámbito nacional.

El afán por la elaboración de regulaciones hace suponer la creencia de que la ley por sí sola podía 'curar' la realidad y uniformar el funcionamiento de toda la nación garantizando su control; en un contexto en que las pautas y criterios acerca de lo 'sano', 'normal' y 'organizado' fueron definidos centralmente —cuestión que se convertirá en fuente de tensiones y conflictos, algunos de los cuales analizaremos a continuación—.

Una de las formas de efectivizar el control del Estado nacional sobre el funcionamiento del sistema educativo, se constituyó en la figura del inspector, responsable de 'encarnar' la misión oficial. Esta misión se encuadra legalmente en el capítulo IV de la Ley 1420, sancionada en 1884. El capítulo trata sobre la Inspección Técnica y Administración de las Escuelas, en su artículo 35 establece: "las escuelas primarias de cada distrito escolar, serán inspeccionadas dos veces, por lo menos, en el año, por inspectores maestros. Créase con tal objeto el cargo de inspector de las escuelas primarias, que será desempeñado por maestros o maestras normales, en la forma que determine la autoridad escolar respectiva".

Antes de 1890 la Inspección de las escuelas de los Territorios y Colonias formaba parte de la Inspección Técnica de la Capital Federal; el personal de la inspección estaba integrado por Inspectores Técnicos y Sub-Inspectores de Distrito. Para desempeñarse como Inspector Técnico había que reunir cierta experiencia, relacionada con la inspección nacional en las provincias, la sub-inspección en la Capital o la dirección de una escuela superior. En el caso de los Sub-Inspectores de Distrito, los requisitos eran poseer Diploma de profesor normal, tres años de ejercicio en el magisterio y una foja de servicios intachable.

El inspector de Colonias y Territorios debía visitar por lo menos una vez al año todas las escuelas públicas o particulares de la sección, respetando el itinerario que anualmente y por escrito debía presentar para la aprobación del Consejo Nacional de Educación. Todo el itinerario suponía un riguroso control, el Inspector debía comunicar su llegada a cada Distrito y antes de pasar a otro tenía que remitir el Informe de inspección que acababa de practicar.

Estas prescripciones no fueron cumplidas y los territorios permanecieron prácticamente inexistentes en los informes oficiales según el testimonio de varias fuentes, entre ellas:

Los inspectores de la Capital, que lo eran también de los Territorios, muy rara vez se movían de sus oficinas e informaban los asuntos relacionados con la enseñanza de esa Sección, sin conocer los pueblos, ni las campañas, ni la geografía, ni las necesidades, ni las escuelas⁵

Las funciones que debían desempeñar estos inspectores⁶ se podrían describir como acciones con un alto contenido disciplinador ordenador: vigilar personalmente la enseñanza de las escuelas, corregir errores, comprobar el cumplimiento fiel de las pautas establecidas por la autoridad superior. El Inspector debía informar detalladamente todas estas acciones a su superior inmediato, el Consejo Nacional de Educación, a la vez que debía presentarle informes mensuales.

Como engranaje de la acción civilizadora el inspector era sujeto y objeto de control, "controlaba y era controlado", como parte de un dispositivo de disciplinamiento social (Foucault, 1989). Por un lado, el inspector recibía del CNE instrucciones expresas sobre su misión y era pasible de medidas disciplinarias en caso de incumplimiento o desobediencia a sus superiores jerárquicos. Por el otro, el inspector ejercía la función de control sobre escuelas y maestros y debía corregir o 'curar' aquellas circunstancias anómalas, pudiendo también aperebir y amonestar a los maestros.

El veedor intermitente de escuelas, más oficinista que técnico, más cortesano que apóstol, sin autoridad profesional, es tipo de museo a pesar de los ejemplares supervivientes, producto característico de una civilización embrionaria o en decadencia (...) Los Territorios, mirando a su curador, piden inspectores... con

angustioso anhelo de cultura.⁷

En el año 1890 la Inspección de Territorios se independiza de la Inspección Técnica de la Capital y es dotada de un cargo de Inspector General -que asume Raúl B. Díaz- y un subinspector.

La residencia del Inspector General de Territorios permanecía en la capital de la República, lo cual siguió ocasionando una acción intermitente sobre los Territorios y serias dificultades para poder concretar la tarea de inspección. Al respecto, Raúl B. Díaz señalaba⁸:

... en la ausencia generalmente larga de los Inspectores, ¿quién difundirá en los Territorios los principios modernos de enseñanza, mostrará ideales de perfección, aumentará el estímulo al esfuerzo entre los maestros y las autoridades, despertará y fomentará el culto popular por la escuela? (...) La escuela no debe marchar tarde ni languideciente detrás de los pueblos que se dirigen al desierto, porque siendo la raíz y el fruto de la civilización, ha de ir con ellos, adelante, viviente y próspera; todo lo cual exige el agente inmediato, el apóstol que predique y practique la ignorada religión de la escuela primaria.

La cita da cuenta de una ilimitada confianza en la misión de los inspectores, como predicadores del saber y guías para el progreso, a la vez que connota - o deja entrever - la preocupación por la acción intermitente de la inspección que debilita el 'proceso civilizador'.

En 1905 un nuevo Reglamento⁹, establece que el personal de la Inspección se compondrá de un Inspector General -que será el jefe inmediato de la Repartición y el asesor del Consejo-, y de los Inspectores Seccionales que acuerde la ley de presupuesto. Mantiene las cuatro secciones de inspección que se fijaron para 1890, aclarando que pueden ser modificadas en función del número de inspectores, el aumento de escuelas, el crecimiento de la población y el adelanto de la viabilidad.

En cuanto a las funciones de los inspectores replica las asignadas en reglamentos anteriores¹⁰ e incorpora otras de carácter administrativo-burocrático tales como: atender el traslado de las escuelas, firmar contratos para las reparaciones, organizar los consejos escolares, abrir escuelas y poner en función a los maestros. A éstas se le suman atribuciones relacionadas con la edificación escolar: gestionar escrituración de terrenos, formular los presupuestos de las obras conforme los planos y pliegos aprobados por el Consejo; atender las licitaciones aprobadas por el Consejo.

El análisis realizado nos permite sostener que el accionar de los inspectores en el Territorio estuvo fuertemente marcado por el ideario de la modernidad; asumiéndose a sí mismos como protagonistas y garantía del cumplimiento del mandato civilizador en estas tierras de 'barbarie'. En relación con esto Raúl B. Díaz expresaba¹¹:

En Buenos Aires, el elemento nativo y el extranjero se modifican, se funden en el crisol nacional y andan bajo el poderoso influjo de la vida y civilización, concentradas, del país. En la campaña de los Territorios y Colonias, esos mismos elementos, aislados, perdidos en la extensión desierta, bajo la influencia fría e ineducadora de la soledad del campo, se conservan puros, sin desbastar, sin fundirse unos con otros, sin asimilarse al organismo del país, ni reflejar su alma (...) En la Ciudad, lucen la inteligencia y la vivacidad sobre la materia marchita o debilitada. En la campaña prevalece la materia sobre la mentalidad sin cultivo o enmohecida (...) Ambas determinan el exponente más alto y más bajo de la civilización.

Sostenemos, también, que su acción no se limitó a la tarea de control del sistema en función de las normas y disposiciones establecidas centralmente sino que, en la tarea de relacionar la norma abstracta con la realidad, fueron capaces de prácticas que dan cuenta de su conocimiento de la realidad en que les tocó desempeñarse junto con la conciencia de la inadecuación de la normativa y, en consecuencia, desarrollaron

acciones sostenidas para lograr su adecuación.

Entre una normativa reflejo de la visión centralista y ciudadina del gobierno nacional y un espacio desconocido, complejo y sin fórmulas; que desborda o supera "lo previsto" los inspectores funcionaron a la manera de una visagra entre las prescripciones y expectativas del Estado y las necesidades y particularidades locales. De un par de experiencias representativas de lo que venimos diciendo daremos cuenta en el próximo apartado.

La 'porfiada' realidad

Gregorio Weimberg sostiene que, en algunas circunstancias, se fortalecen las posiciones tradicionales en detrimento de las renovadoras, se consolidan los criterios burocráticos a expensas de las innovaciones y la permeabilidad a las novedades (...) las ideas en vez de propagarse se angostan, (...) están retrasadas con respecto a la porfiada realidad (Weimberg, 1984: 13).

El Territorio resultó ser un espacio más complejo de lo previsto, enumeramos algunas características generales:

- las distancias y la dificultad para cubrirlas por el estado de los caminos y la escasez de medios de comunicación;
- la inestabilidad de las poblaciones como consecuencia de sistemas precarios de tenencia de la tierra como el arrendamiento y la aparcería, sumado a la dispersión geográfica;
- las malas condiciones de higiene y salubridad, la precariedad de las construcciones.

Estas particularidades tendrán fuerte incidencia en el proceso de construcción del sistema educativo en el Territorio. El relevamiento de las fuentes nos permite identificar, en el período analizado, dos cuestiones vinculadas con necesidades específicas del Territorio que encontraron fuerte dificultad para ser contempladas por la normativa y las medidas dispuestas desde el Consejo Nacional de Educación. Nos referiremos a los programas de enseñanza y las escuelas ambulantes, por entender que el tratamiento y desarrollo de estas problemáticas da cuenta del conflicto básico entre la Capital y el Territorio.

Los primeros 'programas de enseñanza' de las escuelas de los Territorios fueron los mismos que los programas sancionados para las escuelas de la Capital en 1884. A las dificultades por la inadecuación de los contenidos propuestos se sumaba la falta de docentes titulados, o con una preparación mínima, y el hecho de que la mayoría de las escuelas eran infantiles y las posibilidades de elevarlas a la categoría siguiente estaban fuertemente condicionadas a cuestiones presupuestarias. En relación con esto, en el año 1891, Raúl B. Díaz señalaba en su primer informe como Inspector de Territorios¹².

Basta recorrerlos a la ligera, para hacer las siguientes conclusiones: 1° Que se ha descuidado el lado práctico de la enseñanza y dado preferencia a la teoría. 2° Que están buenos para las grandes ciudades y pueblos; pero de ningún modo, para las poblaciones rurales y muy especialmente para las colonias de los Territorios, donde la escuela, aparte de civilizar educando, debe preparar a los niños para los trabajos cotidianos de la vida. 3° Que para sacar alguna utilidad de ellos es menester haber cursado los 6 grados. Apenas aprenden las cuatro operaciones fundamentales de la Aritmética, a leer y escribir mal que mal, salen de las escuelas para dedicarse al trabajo, habiendo perdido tiempo en estudiar mil cosas que olvidan porque no tienen para ellos aplicación e ignorando muchísimas que necesitan saber (...). Es Indudable, Señor Presidente, que conviene modificar los programas de las escuelas primarias de las gobernaciones, suprimiendo lo inútil y agregando lo necesario (...). No se debe olvidar que en las gobernaciones hay únicamente escuelas elementales e infantiles (...) el primer grado de las escuelas de las gobernaciones no es el primer grado de la Capital Federal

La extensa cita da cuenta de una serie de cuestiones que se plantearán larga y reiteradamente en el período analizado: el contenido teórico de los programas en contraposición con una enseñanza práctica que se estima mejor vinculada con las necesidades de la vida en los Territorios; la dificultad para que los niños permanezcan en la escuela más allá de dos o tres años.

En el mismo informe el inspector incluye la primera propuesta de modificación de contenidos que, en línea con su planteo, consiste en el reemplazo de contenidos y prescripciones prácticas para la enseñanza.

Los reclamos y pedidos de atención son reiterados a lo largo de los informes de inspección anuales pero siguen sin ser atendidos. Valga como ejemplo que en su informe de 1899 el mismo inspector manifestaba:

Estos programas son defectuosísimos para las escuelas de pueblos y aldeas que tachonan los desiertos. En esto están acordes las opiniones de inspectores, maestros y padres de familia. Menester es modificarlos con tino práctico, con conocimiento perfecto de aquellas poblaciones, de aquel estado social.¹³

En diciembre de 1903 el Inspector de Territorios eleva al Consejo Nacional de Educación una propuesta de plan de estudios para las escuelas rurales¹⁴ fundamentada en: la necesidad de romper la uniformidad de la enseñanza en la ciudad y la campaña -en función de las *"diferencias sociales, materiales, mentales de sus habitantes, sus costumbres y aspiraciones"* (Díaz, Raúl B., 1903 b: 7)-; y en el hecho de que los niños no permanecían más de tres años en la escuela, por razones familiares o por falta de escuelas elementales. Este plan de estudios contempla tres años de escolaridad y contiene prescripciones prácticas para la enseñanza. Su elevación fue acompañada por las respuestas que varios docentes y directores de escuelas de los Territorios habían dado a una encuesta y que, obviamente, apoyaban la propuesta que acompañaban. El proyecto es aprobado pero no de modo inmediato sino en junio de 1905 y tuvo vigencia a partir del curso escolar del año 1906¹⁵. Habían transcurrido casi quince años desde el informe de inspección que pedía formalmente la adecuación de los contenidos de la enseñanza.

La propuesta también sostiene la necesidad de mantener los mismos planes de la ciudad de Buenos Aires en los pueblos de los Territorios, no por desconocer las diferencias sino por considerar la *"aceptación de un solo tipo de escuela primaria urbana, como un puente tirado entre la campaña y la ciudad madre, entre la frontera y el centro vital de la República"* (Díaz, Raúl B. 1903b: 8).

La otra problemática que aparece como paradigmática es la vinculada al reclamo por la instalación de *escuelas ambulantes*. La creación de estas escuelas estaba prevista en el artículo 11 de la ley 1420, "donde por hallarse muy diseminada la población no fuese posible establecer con ventaja escuelas fijas"; el artículo 12 establecía el mínimo de enseñanza para las mismas: "lectura, escritura, aritmética (las cuatro primeras reglas y el sistema métrico decimal); moral y urbanidad; nociones de idioma nacional, de geografía nacional y de historia nacional; explicación de la Constitución Nacional..."

Los pedidos de creación de estas escuelas se reiteran, infructuosamente, año tras año en los informes anuales de la Inspección de Territorios y en los informes de los Inspectores Seccionales desde la década del 90. Con más de diez años como Inspector General, en 1912 expresaba Raúl B. Díaz:

Hasta ahora la escuela primaria ha alcanzado en los Territorios a las poblaciones concentradas en los pueblos, villas y lugares favorecidos por las líneas férreas, los ríos navegables (...) los verdaderos nidos de analfabetos están en los campos de pastoreo de propiedad particular, arrendados a alto precio que se despueblan a menudo; en las colonias agrícolas de sistema extensivo y en los campos fiscales adonde entra con o sin permiso verbal el poblador ambulante.

La escuela fija es vencida en estas vastas extensiones por la diseminación e inestabilidad de los habitantes.¹⁶

En sintonía con lo anterior, el Inspector Mariano Arancibia en una nota¹⁷ referida a la necesidad de estas escuelas expresaba:

En la Pampa Central, la población está radicada en los núcleos formados alrededor de las estaciones ferrocarrileras, en colonias agrícolas y en los campos llamados de pastoreo. En el primer centro están actualmente ubicadas la mayoría de las escuelas y muy pocas en las zonas agropecuarias. Esta distribución tiene su explicación: en los núcleos de población formados en las estaciones, los censos han arrojado el suficiente número de niños, dentro del radio escolar, mientras que en las zonas distantes de los ferrocarriles, sucede lo contrario a consecuencia de la disminución de la población, particularidad debida al sistema extensivo de colonización.

La experiencia nos ha demostrado que las escuelas establecidas en las colonias agrícolas y ganaderas, donde los colonos o hacendados son simples arrendatarios, no han podido radicarse definitivamente a consecuencia de la despoblación proveniente de la terminación de los contratos entre arrendatarios y propietarios. Esta particularidad malogra los mejores propósitos y todos los esfuerzos hechos a favor de las escuelas instaladas, las mismas que más tarde hay que clausurarlas o trasladarlas (...) desigualdad deja afuera más de seis mil niños en toda la Pampa (...) convendría crear cuatro escuelas ambulantes: dos para la región del Salado (...) dos para la zona agrícola del este (...) el servicio de estas cuatro "escuelas ambulantes" representa lo que corresponde a ocho "escuelas fijas" instaladas en las colonias agrícolas o en los campos de pastoreo.

La extensa cita sintetiza muchos de los argumentos encontrados en las fuentes analizadas¹⁸, los mismos dan cuenta de particularidades dinámicas del espacio y los habitantes del Territorio, y también de las dificultades para dar al sistema educativo una estructura que respondiera a esa dinámica.

Las previsiones para la instalación de escuelas ambulantes se repiten en los informes hasta el final del período analizado sin que pueda constatarse su funcionamiento efectivo —aún cuando se señala el lugar donde "se instalará"—, por el contrario los datos indican su existencia por breve lapso de tiempo debido, básicamente, a la precariedad con que comenzaban a funcionar que imposibilitaba su sostenimiento.

Poco a poco, sobre el bajo nivel de los fachineales se destaca, como exótico representante de la flora, el gigantesco algarrobo que da nombre al paraje. Atestigua su corteza cuánta bondad protectora ha brindado a los viajeros con su sombra. Y todavía con las vetas secas y blanquecinas de la ancianidad protege a los niños de la escuela que ahí ha funcionado.¹⁹

De la tensión entre las disposiciones del centro y la realidad local surge una dinámica con múltiples matices. La comprensión de la lógica que orientó la estructuración del sistema educativo en el territorio de la Pampa no puede entenderse como la réplica en el ámbito local de lo dispuesto centralmente. Más aún, tampoco es posible pensar en una única modalidad de instalación y funcionamiento del sistema educativo para el Territorio: su desarrollo estuvo condicionado por las características diferenciales de poblamiento y puesta en producción de las franjas este y oeste. Por tal razón es posible señalar la existencia de una fuerte diferenciación al interior del sistema educativo hacia el final del período analizado. Entendemos que la siguiente síntesis de dos crónicas de viajes da cuenta de lo que afirmamos.

La primera relata la gira que el Presidente del Consejo Nacional de Educación Dr. Gallardo, acompañado —entre otros— por el Inspector General de Escuelas de Territorios Dr. Lorenzo Lucena realizara entre el 7 y el 11 de noviembre de 1919. El recorrido incluyó, además de Santa Rosa y Toay, a las localidades ubicadas en la línea del FCO

—entre Santa Rosa y Catrillo— correspondiente a la franja este del territorio. La comitiva visita escuelas, presencia ceremonias de saludo a la bandera, observan clases y trabajos de los alumnos; son homenajeados por miembros de las comunidades a las que arriban; participan de un acto en el Teatro Español en el que *“tomaron parte todos los niños y el personal docente de las escuelas de Santa Rosa”*; y son agasajados *“por el magisterio”* con un almuerzo, todo lo cual es detallado en las crónicas oficiales y periodísticas de la época. En uno de los discursos el Dr. Gallardo expresa²⁰:

Conocía como es natural, por lecturas, informaciones de la prensa y conversaciones, la importancia de la Pampa y la cultura de Santa Rosa, pero debo declarar que la realidad ha superado mis previsiones más optimistas, tanto por el aspecto de los campos, como por la edificación y los progresos edilicios de Santa Rosa, y especialmente por la visita a sus escuelas (...). En general estas escuelas funcionan perfectamente, siendo comparables muchas de ellas con las buenas de la Capital Federal.

Contrasta con estas expresiones la crónica del viaje por la zona del oeste²¹ —del Salado— realizada por la misma época por el inspector seccional quien la define como *“viaje de primera exploración por parajes donde la inspección de escuelas no había llegado”*. Del informe escogimos lo siguiente:

... ahí termina el ferrocarril, terminan allí también las facilidades para instalar las escuelas y fiscalizar su obra. Más adelante no se puede contar con elementos o colaboradores externos que la arraigan, la alientan y la viven (...) si laboriosa resulta la gestión de obtener locales para escuelas en centros poblados y de recursos, con mayor razón resulta dificultosa en la zona alejada donde no es posible adquirirlo, porque no hay o el transporte resulta caro.

Continúa la crónica con el detalle de las dificultades de la vida en esos parajes; el relevamiento de los niños que *“asistirán a la escuela si esta se organiza a cargo de un matrimonio o siquiera de maestros que puedan conquistarse la simpatía de las sencillas gentes por medio de una acción seria y de eficiencia educacional”*; cuestiona la actuación de directores de escuelas de la zona y destaca la conveniencia de *“colocar estas escuelas bajo la dirección de maestros con familia y de seriedad probada”*; y destaca la voluntad y predisposición de los vecinos de los parajes visitados.

Este relevamiento no pretende dar por agotadas las indagaciones respecto de la incipiente diferenciación al interior del sistema sino, por el contrario, plantear una de las líneas de indagación para el futuro.

A modo de cierre

El análisis realizado busca comprender la lógica que orientó la estructuración del sistema educativo pampeano en sus orígenes, fundamentalmente procura reconstruir las conexiones entre el poder central y el local. En este punto los inspectores tuvieron un rol principal al asumir, por un lado, la misión encomendada por el Estado nacional y, por otro, al atender las dificultades surgidas en un Territorio en formación, plagado de necesidades. Los inspectores fueron los agentes responsables de mediar en las tensiones producidas entre las disposiciones emanadas desde Buenos Aires y las necesidades locales. Hemos intentado dar cuenta de algunas de estas tensiones en el apartado anterior.

Para finalizar, queremos mencionar algunas líneas que se desprenden del análisis expuesto y que seguiremos profundizando en próximos trabajos.

Una de ellas es la idea de la presencia 'difusa' del Estado nacional en el Territorio, que hizo propicia la organización de los sujetos en 'redes sociales', que operaron favorablemente para garantizar el funcionamiento y el crecimiento del sistema.

Vinculada a esta idea, podemos mencionar también que las dificultades que se manifestaron durante esta primera etapa de estructuración del sistema educativo

pampeano, fueron resueltas en relación directa con el grado de desarrollo social, tal como ocurrió con el establecimiento de escuelas, producto de la capacidad de reclamo e insistencia de la comunidad ante las autoridades (ante inspectores seccionales y gobernadores de Territorio). El 'poder' de las comunidades explica también el desarrollo desigual del sistema para la franja este y oeste, en correlación con el desarrollo productivo, tal como analizamos en el apartado anterior.

Fuentes

Informes de la Inspección General de Territorios correspondientes a los años de 1911, 1912, 1913.

Informe del Inspector de Escuelas y Territorios de la Segunda Sección, don Eduardo Sosa. Diciembre de 1919.

Ley 1420.

Díaz, Raúl Basilio:

a) Territorios Federales. Reorganización necesaria de la Inspección de Escuelas. La Baskonia, Bs.As., 1903.

b) Territorios y Colonias. Mi opinión sobre la enseñanza primaria en las escuelas rurales. La Baskonia, Bs. As. 1903

c) La educación en los Territorios Nacionales y Colonias Federales. Informes Generales, 1890 - 1904. Tomo I, 1907.

Consejo Nacional de Educación:

a) Cincuentenario de la ley 1420. Tomo II, Bs.As., 1938

b) Reglamento de la Inspección de las Escuelas de la Capital, Colonias y Territorios. Bs. As., 1889.

c) Reglamento de la Inspección de Escuelas de los Territorios y Colonias Nacionales e Isla Martín García. Publicación oficial, Bs. As. 1905

d) Plan de Estudios y Direcciones Complementarias para las Escuelas Rurales y de Adultos de los Territorios y Colonias. Publicación oficial. Buenos Aires, 1905

Revista de Educación de los Territorios Nacionales. Año IV. Nº 30 al 37, página 7. General Pico (Pampa Central), julio de 1913.

Gallardo, Angel La enseñanza primaria en los Territorios Nacionales. En El Monitor de la Educación Común, 1919.

Notas

¹ Nos referimos al proyecto "La educación en el Territorio Nacional de la Pampa. La construcción del sistema educativo (1880-1952)" que dirige el profesor Jorge Saab.

² Informe del Inspector Seccional en: Informe de la Inspección General de Territorios correspondiente al año de 1911.

³ Cfr. Graciarena, d, 1984.

⁴ El nivel superlativo de crecimiento de la población se evidencia en los censos. En 1895 la población total era de 25.914; en 1912 asciende a 88.683; en 1914 registró 101.338 y 1920 se contabilizaron 122.535 habitantes. Entre 1912 y 1920 la población creció un 38,17 %.

⁵ Díaz, Raúl B. Territorios Federales. Reorganización necesaria de la Inspección de Escuelas. La Baskonia, Bs.As., 1903. Cfr. Consejo Nacional de Educación Cincuentenario de la ley 1420. Tomo II, Bs.As., 1938

⁶ Consejo Nacional de Educación. Reglamento de la Inspección de las Escuelas de la Capital, Colonias y Territorios. Bs. As., 1889.

⁷ Díaz, Raúl B. op. cit., 1903

⁸ Raul B. Díaz, Territorios Federales... op.cit.: 7.

⁹ Consejo Nacional de Educación Reglamento de la Inspección de Escuelas de los Territorios y Colonias Nacionales e Isla Martín García. Publicación oficial, Bs. As. 1905

¹⁰ Nos referimos al citado del año 1889, cuando la Inspección de Territorios formaba parte de la Inspección de escuelas de la Capital, y a un reglamento sancionado cuando logra su autonomía: Consejo Nacional de Educación Reglamento de la Inspección de las Escuelas de los Territorios Nacionales. Publicación oficial, Bs.As., 1895.

¹¹ Díaz, Raúl B. Territorios y Colonias. Mi opinión sobre la enseñanza primaria en las escuelas rurales. La Baskonia, Bs. As. 1903.

¹² Díaz, Raúl B. La educación en los Territorios Nacionales y Colonias Federales. Informes Generales, 1890 – 1904. Tomo I, 1907.

¹³ Díaz, Raúl B. La educación en los Territorios, op. cit.

¹⁴ Díaz, Raúl B. Territorios y Colonias Federales, op cit.

¹⁵ Estos programas, con adecuaciones parciales en el año 1911, se mantienen más allá del período analizado. La reforma realizada en 1911 involucró a los programas para las escuelas elementales y superiores, aún cuando éstas últimas eran muy pocas (el informe de inspección de 1913 contabiliza para el Territorio de La Pampa un total de 72 escuelas: 53 infantiles, 15 elementales y 4 superiores)

¹⁶ Informe de la Inspección General de Territorios correspondiente al año de 1912.

¹⁷ Revista de Educación de los Territorios Nacionales Año IV. N° 30 al 37: 7. General Pico (Pampa Central), julio de 1913.

¹⁸ Cfr. con Sánchez, Laura "Más allá de los discursos. Tensiones y debates en torno a la constitución del sistema educativo pampeano a comienzos del siglo XX". Trabajo presentado en estas XII Jornadas y que releva el reclamo que de este tipo de escuelas hacían los gobernadores del Territorio de la Pampa

¹⁹ Informe del Inspector de Escuelas y Territorios de la Segunda Sección, don Eduardo Sosa. Diciembre de 1919.

²⁰ Gallardo, Angel La enseñanza primaria en los Territorios Nacionales. 1919

²¹ Informe del Inspector de Escuelas y Territorios de la segunda Sección, don Eduardo Sosa, Diciembre de 1919.

Bibliografía citada

Foucault Michel (1989). *Vigilar y castigar. El nacimiento de la prisión*, Bs As.: Siglo XXI.

Graciarena, Jorge (1984). "La crisis de las figuras de Estado" en *Revista Iberoamericana* N° 5, Madrid.

Martínez Boom y M. Narodowski (1996). "Escuela, historia y poder". Bs. As.: Nov. Educativas.

Maluendres, Sergio (1995). "El impacto migratorio en el Territorio Nacional de La Pampa" en *Trillar era una fiesta. Poblamiento y puesta en producción de la Pampa territorialana*. Tomo I. Instituto de Historia Regional Facultad de Ciencias Humanas. UNLPam.

— (2001). "El proceso de conformación de la frontera productiva en La Pampa" en *Arando en el desierto. Itinerario fotográfico de la colonización francesa de Telén*. Pampa Central, 1900-1914. Lasalle, A. M. y A. Lluch (comp). Facultad de Ciencias Humanas. UNLPam.

Osziak, Oscar (1997). *La formación del Estado argentino. Orden, progreso y organización nacional*. Buenos Aires: Planeta.

Pineau, Pablo (1999). "Premisas básicas de la escolarización como construcción moderna que construyó a la modernidad" en *Revista de estudios del currículum*. Vol. 2, N° 1. Barcelona: Pomares Corredor.

Weinberg, Gregorio (1984). *Modelos educativos en la historia de América Latina*. Buenos Aires: Kapelusz.

Fecha de recepción: 08/05/2002

Fecha de evaluación: 01/07/2002
