que debe organizar nuestra Escuela rural dentro de normas adecuadas para que cumpla su finalidad utilitaria. Es ya una exigencia de la Pedagogía.

Indicamos por eso la inmediata clasificación de nuestras escuelas urbanas y rurales con programas definidos y material apropiado para cumplirlos. Las escuelas de característica rural no deben impartir enseñanza más allá del cuarto grado, destinando los tres primeros años a la instrucción teórica de aquellas asignaturas que sirvan para dar al escolar nociones de una cultura, si elemental, útil como educación teórica o literaria, pues bastaría que el niño campesino aprendiese a leer para inculcarle el hábito de hablar con corrección; a estudiar, a pensar y a escribir para que pueda exteriorizar sus pensamientos; a hacer las operaciones aritméticas de su hogar, a conocer su país, etc. El último año, o sea el IV, se dedicará de preferencia a habilitar al alumno en el manejo de los modernos instrumentos de agricultura y a darle conocimiento de horticultura, jardinería, crías de animales domésticos, higiene, obras manuales, etc., etc., con lo cual se le hará un individuo social y eficiente para la comunidad en que vive.

Además de la reorganización de la escuela rural sobre el plan esbozado, en los centros populosos de nuestro interior donde impere un espíritu rural como en Río Hato, Monagrillo, La Arena, El Cristo, Guararé, Santo Domingo, Las Palmas, Atalaya, Las Lomas y aún Chorrera, etc., consideramos de conveniencia el sostenimiento de cursos agrícolas e industriales para dar a los alumnos conocimientos sobre agricultura por maestros especiales mediante prácticas en huertos anexos a tales escuelas, y para enseñarles manualidades a fin de habilitarlos a bastarse a sí mismos en ciertos trabajos caseros en que ahora requieren los servicios de obreros extraños. Naturalmente en estas escuelas que pueden denominarse "Escuelas Rurales Modelos" la diferencia con las rurales comunes está en que la enseñanza teórica o académica se extiende, como en las escuelas urbanas, hasta el sexto grado."

Registro de Diplomas

Tanto porque es un mandato legal que en los últimos años fué descuidado, como por ayudar económicamente al Erario (que mucho lo necesitaba), con la entrada que significa la compra de la estampilla fiscal, exigí a los maestros en servicio el registro de sus diplomas en la Secretaría de Educación. Mi exigencia no fué en ninguna manera caprichosa. Me apoyé en el artículo 32 de la codificación escolar que a la letra dice: "Todo maestro está obligado, para poder ser considerado como graduado o para que sea reconocida su competencia, a registrar sus diplomas o certificados en la Secretaría de Instrucción Pública".

Razón por la cual este deber estuvo descuidado por muchos años por el magisterio, fué indudablemente el alto costo de la estampilla que se venía exigiendo, que era de Bs. 10.00. Dada la crisis general y la rebaja notable de sus sueldos, la Secretaría se había abstenido de exigirles una erogación apreciable al maestro graduado y no hizo presión por mucho tiempo para que se diera cumplimiento a la disposición citada.

Pero luego, deseosa esa superioridad de no privar al Erario Público de una renta legal y de ofrecer facilidades al magisterio para dar cumplimiento a la ley, interpretando más equitativa y humanamente ésta, expidió el 12 de Diciembre de 1936 el decreto N° 97 por el cual se creó en su Departamento la Sección de Registro de diplomas y se rebajó el derecho a Bs. 2.00 solamente.

Ante esta medida y en consideración de que el gobierno había aumentado a los maestros graduados sus sueldos, me pareció justificado ya demandar de éstos el cumplimiento de un deber pospuesto, pero no eximido, y por medio de la Circular N° 9 de 24 de Junio hice una advertencia general a todos los maestros sobre su obligación de hacer registrar sus títulos. Hasta hoy, 892 maestros han

respondido a mi excitación y de esta manera el fisco nacional percibió una entrada estimable (Bs. 1.782.00) en este concepto.

El diario de clases.

Sé que entre los maestros son asuntos muy discutidos las instrucciones vigentes sobre la preparación del Diario de Clases. Muchos objetan la orden de confeccionar anticipadamente los planes de lecciones por escrito, en forma esquemática pero concienzudamente, arguyendo para ello que no pocas veces en el curso del desarrollo de una lección se presentan incidentalmente circunstancias que deben aprovecharse para tratar materia que está fuera del plan que se pretendía desarrollar. Consideran que la elaboración de los planes sólo tiene como fin primordial hacer un resumen de la lección que van a enseñar y por eso, tal vez algunos maestros muy dados a pedir reformas, solicitan que en vez de preparar por anticipado los planes de lecciones se haga en el "Libro de Diarios" un recuento de los puntos tratados en clases con observaciones acerca de los conocimientos y experiencias adquiridas y crítica de las deficiencias e irregularidades registradas.

Por tal modo de pensar se puede colegir que tales elementos piensan que el "Libro de Diarios" no debe ser otra cosa que una relación esquemática de las actividades realizadas y no la pauta normalizadora de la labor que ha de cumplir el maestro en clases.

A mi modo de ver las cosas, es un error suponer que basta exponer en el "Libro de Diarios" los temas que van a estudiarse, tal como si se quisiera hacer meramente una notificación al Director de la Escuela de la forma como va a emplearse el tiempo; lo que se pretende al exigirse la práctica de elaborar los Planes de Lecciones es que el maestro prepare reposadamente, con todo el tiempo que le requieren las circunstancias, la materia que va a enseñar y que luego esboce en forma esquemática el plan que ha de

servirle de pauta orientadora durante el dictado de esas lecciones.

Considero que en la República hay muchos maestros que dominan la materia que han de impartir en IV, V y VI grado y que no necesitan refrescar conocimientos para hacer una exposición sobre cualquier tema de Historia, Geografía, Estudio de la Naturaleza, etc., pero lo que sí no estoy seguro es de que en un momento dado, puedan apreciar, sin previo estudio, cuáles son en el cúmulo de conocimientos que poseen los asuntos que tienen verdadero valor educativo y se prestan a fácil asimilación para los alumnos, y cuál vendría a ser el mejor método a emplear para lograr su aprendizaje.

Como se puede apreciar, los éxitos en la enseñanza no pueden ser el fruto de la improvisación por más ilustrada que sea la persona encargada de transmitir conocimientos y, por lo tanto, no podemos generalizar y menos establecer como principio que la elaboración de los Planes se limite a la enunciación de los temas que han de desarrollarse.

Los Planes de Lecciones en el "Libro de Diarios" según mis recomendaciones, deben ser lacónicos pero orientadores, que permitan entrever al Director o Inspector el rumbo de la enseñanza y que expuestos en el pizarrón, durante el desarrollo de la clase, sirvan en algunas asignaturas de norma que ha de guiar a los alumnos en la interpretación integral del asunto en estudio.

La preparación de los Planes, pues, hecha en la forma indicada, no es obstáculo para variar el desarrollo del tema a fin de tratar tópicos imprevistos que surjan en el curso de la lección en correlación con otras asignaturas, pues es principio establecido en nuestros Programas la correlación de las diferentes asignaturas del plan de estudios.

En resumen, el suscrito, combatiendo la idea generalizada en los últimos tiempos entre los maestros —por-

que así, según algunos, se lo enseñaron los profesores de didáctica— de no realizar plan escrito previo de su trabajo, sino cuando más un relato suscito de lo que se ha hecho en el día, ha vuelto por los fueros del “Libro de Diarios”, tal como lo interpreta este despacho, y ha instado al magisterio poco más o menos en los términos anteriores por medio de la circular número 25 del año pasado para que atienda sus indicaciones al respecto, y hasta ha llegado a preparar planes de lecciones para que los tomen como modelo.

Labor de las Clínicas Escolares

Una institución que mayor beneficio presta a la comunidad es la Clínica Escolar que funciona en esta capital. Se compone de 3 enfermeras, 2 médicos y 3 dentistas escolares. Como jefe de la institución se encuentra la señorita Cata Lewis, quien atiende a sus funciones con eficiencia manifiesta.

El siguiente es el reporte de los servicios prestados en la Capital por la institución en el año de 1937:

INFORME ANUAL

Exámenes médicos generales.....	5.236
Exámenes extras a solicitud del paciente.....	503
Exámenes dentales.....	4.480
Extracciones	3.953
Calzas	116
Exámenes de garganta.....	3.634
Cauterizaciones de garganta.....	2.187
Accidentes leves atendidos.....	631
Curaciones diarias.....	8.581
Exámenes de sangre hemoglobina.....	4.603
Exámenes de sangre “Wasserman”.....	15
Casos positivos.....	1
Exámenes de orines.....	33
Exámenes de heces fecales.....	310

Exámenes de esputos.....	15
Exámenes de sangre por "malaria".....	5
Niños de hemoglobina baja.....	1.568
Inyecciones aplicadas.....	76
Niños que recibieron algún medicamento: bicarbonato, bacalao, etc.....	1.332
Enviados al Hospital por diversas causas.....	44
Tratamiento de pediculosis.....	3.315
Tratamiento de nariz.....	167
Tratamiento de ojos.....	453
Tratamiento de oídos.....	352
Tratamiento de Rayos Ultra-Violeta.....	171
Tratamiento de sarna, excema u otras infec- ciones de la piel.....	1.953
Casos de suturas.....	86
Niños de bajo peso.....	691
Purgantes	281
Operaciones sencillas.....	241
Niños que fueron recetados.....	1.390
Retirados de la escuela por % B.....	7
Niños que necesitan operación de las amígdalas....	6
Total de alumnos atendidos.....	<u>31.159</u>

Como puede ver el señor Secretario, son más de treinta y un mil casos atendidos Si a estas cifras agregamos los que fueron objeto de cuidados en las escuelas del Centro Amador, República de Chile y República de Venezuela que tienen una enfermera para circunstancias de emergencia, el número aumentaría notablemente.

En cuanto a los dentistas de la clínica, es bueno que sepa el Sr. Secretario, que en tanto que en los ocho meses que comprende el lapso de Junio de 1937 a Enero último hicieron 4 329 exámenes dentales, en igual término ejecutaron 3 955 extracciones, según el reporte de la Clínica Escolar de aquí.

En Colón, David y Santiago funcionaron clínicas den-

tales, las cuales el año pasado realizaron más de 5.000 exámenes, de 3 tratamientos y de 3.000 extracciones. (1)

Estabilidad y Escalafón.

Ahora que por un acto de magnanimidad del señor Presidente de la República, el magisterio nombrado últimamente va a gozar de una larga permanencia de tres años en el servicio, vuélvese a pensar en la organización definitiva de esta profesión, asegurando su estabilidad y decretando el escalafón. Mucho se discutió años ha, desde la presidencia del Dr. Alfaro, sobre la posibilidad de establecer una escala de méritos para el ascenso de los maestros y de entonces a esta parte se han sugerido varios proyectos que con más o menos razones fundamentales han sido rechazados por los interesados por considerar que no satisfacían la justicia y la razón.

Vocero yo en una de estas ocasiones en que se debía tan importante tópico, de la Asociación de Maestros que me tocó en suerte presidir, por comisión de mis representantes hice un estudio del problema y presenté mi proyecto que fué oficialmente respaldado por la institución que presidía, después de detenido estudio por parte de algunos de sus miembros destacados.

No aspiro a haber descubierto el camino más acertado para lograr una escala de servicios perfecta, pero hoy, después de varios años y estudiado de nuevo mi proyecto, lo he hallado más o menos acertado.

Como el señor Secretario probablemente presentará una legislación escolar a la próxima Asamblea para corregir las deficiencias de la que tenemos, me parece de oportu-

(1) **Estos datos son aproximados porque no han sido informados con exactitud por todas las Clínicas en referencia**

nidad que le exponga aquí mi plan por si lo considera aceptable y piense que pueda ser aplicado. Dice así:

Con el fin de garantizarles la estabilidad a los miembros del Magisterio Nacional y de estimularlos a realizar una más eficiente labor escolar, créase en Panamá, el ESCALAFON DEL MAGISTERIO, en el que han de figurar rigurosamente todos los maestros de enseñanza primaria, así nacionales como extranjeros que presten servicios en el país.

El Escalafón del Magisterio constará de cinco Categorías o Clases regulares y una Categoría especial que, por orden de importancia se designarán con las seis primeras letras del alfabeto A, B, C, D, E, y F.

Pertenecen a la PRIMERA CATEGORIA o CLASE A, los Inspectores de Educación, los Sub-Inspectores, los Directores Especiales, los maestros diplomados con **doce** años de servicio, los maestros especiales diplomados y los graduados en las Escuelas Normales Rurales con **dieciseis** años, y los sin diploma con **veinte** años, siempre que sean satisfactorias sus calificaciones en todo este tiempo por su habilidad para enseñar y gobernar, su celo e interés y no se hayan hecho acreedores a multa ni censuras por faltas disciplinarias, mala conducta o abandono del servicio.

Los maestros que a la fecha de hacerse este Escalafón, reuniendo las condiciones dichas, hubieran desempeñado cualesquiera de los cargos señalados en él o hubieran cumplido los requisitos de servicio fijados y no estuvieren en el ejercicio activo, sin que haya sido motivo de su separación mala conducta e incompetencia, serán incluidos en la Primera Categoría siempre que conserven su estado docente.

Pertenecen a la SEGUNDA CATEGORIA o CLASE B, los Directores con grado de las escuelas urbanas, los maestros diplomados con ocho años de servicio, los maestros

especiales diplomados y los graduados en las Escuelas Normales Rurales con **doce** años y los maestros sin diploma con **dieciseis** años.

Pertenece a la TERCERA CATEGORIA o CLASE C, los Directores con grado de las escuelas rurales, los maestros diplomados con **cuatro** años de servicio, los maestros especiales diplomados y los graduados en las Escuelas Normales Rurales con **ocho** años, y los maestros sin diploma con **doce** años.

Pertenece a la CUARTA CATEGORIA o CLASE D, los maestros diplomados en las escuelas Normales de la Nación en el momento de entrar en servicio, los maestros especiales diplomados y los graduados en las Escuelas Normales Rurales con **cuatro** años y los maestros sin diploma con **ocho** años.

Pertenece a la QUINTA CATEGORIA o CLASE E, los maestros sin diploma que posean Certificados de Competencia o Aptitud expedido por la Inspección General de Enseñanza, y que tengan por lo menos **cuatro** años de servir en el ramo. Los maestros que no hayan cumplido con el requisito de obtener dicho Certificado, deben ser sometidos al examen del caso y no se les dará posesión hasta haber cumplido con esta exigencia.

No se nombrarán en lo futuro nuevos maestros que no sean graduados y que no se encuentren dentro de lo estipulado anteriormente.

Pertenece a la CATEGORIA ESPECIAL o CLASE F, los maestros especiales de inglés, economía doméstica, gimnasia, dibujo, costura, canto, agricultura, etc. que no posean diploma de Maestros de Enseñanza Primaria, las maestras de Jardines de la Infancia con diplomas registrados en la Secretaría de Educación y los maestros diplomados en las Escuelas Normales Rurales del país. Esta CATEGORIA ESPECIAL tiene un término de **cuatro años**.

transcurridos los cuales, los maestros que lo merezcan quedan incluidos en la escala regular desde la CUARTA CATEGORIA para seguir el proceso de ascenso indicado en el presente Escalafón.

Cuando los maestros de clases especiales posean al mismo tiempo diploma de Maestros de Enseñanza Primaria, en lugar de iniciarse en el Escalafón en la CATEGORIA ESPECIAL, serán inscritos en la CUARTA CATEGORIA regular o donde les corresponda por sus años de servicio en la enseñanza.

La Inspección General de Enseñanza, mediante un estudio de la hoja de servicios de los maestros en estado docente formará en el mes de Abril el proyecto de ESCALAFON DEL MAGISTERIO que someterá a la aprobación de la Secretaría de Educación.

Aprobado el proyecto de Escalafón, la Secretaría de Educación lo promulgará por medio de Decreto y ordenará su registro en el Libro correspondiente.

La Inspección General de Enseñanza llevará el Libro de Registro del Escalafón del Magisterio en el cual se inscribirá cada año, en la categoría que le corresponda, el nombre de cada miembro del personal docente de la República, la fecha en que ingresó al servicio, el sueldo y sobresueldo que le correspondan, los años servidos y las observaciones que sobre su labor y su conducta hagan los Inspectores y jefes del ramo, o la Inspección General cuando se trate de los Inspectores o Ayudantes.

Ningún maestro o aspirante a cargo docente será empleado en el magisterio sino a condición de que estén ya ocupados todos los maestros disponibles de la categoría inmediata superior.

En caso de promoción de una escuela para otra, la escuela para que sea promovido el maestro no debe ser

de importancia menor de la que ocupaba, salvo que así lo prefiera el interesado. En general, los cargos en el magisterio son estables y las promociones sólo deben efectuarse mediante convenio con el maestro, por positiva conveniencia del servicio.

La Inspección General de Enseñanza está obligada a proceder, por medio de su Departamento de Estadística, a efectuar cada año el ascenso de los maestros sin que se necesite gestión alguna de parte del interesado. Las nuevas inscripciones se harán durante el curso de las vacaciones finales de manera que para el 1º de Mayo haya podido el Poder Ejecutivo decretar las promociones.

Salvo en casos de que por violación de las leyes del ramo, mala conducta e incompetencia comprobada o abandono de sus deberes se haya hecho acreedor un maestro a la destitución o degradación en el Escalafón, no podrá ser nombrado para otro destino inferior a aquel a que tiene derecho por la categoría a que pertenece.

Las faltas punibles que acarreen a un maestro una suspensión, le traerán como consecuencia el descenso de categoría en el Escalafón. La destitución justificada le ocasionará la pérdida completa de los ascensos todos y si es restablecido en un cargo de la enseñanza, será inscrito en la categoría que le corresponda como si fuera a comenzar el ejercicio docente.

El hecho de que un maestro acepte voluntariamente un cargo en escuela de categoría inferior a aquella que debe tener por su clasificación en el Escalafón, no le ocasiona en ninguna manera la pérdida de su categoría y puede en cualquier momento solicitar su posición en la escala que merece.

En el caso de haber dos aspirantes para la misma posición, que tengan la misma categoría, en general debe ser preferido aquel que la ocupó antes y la dejó volunta-

riamente por término transitorio. Si no concurre esta circunstancia, la preferencia debe ser para el aspirante que tenga mejores calificaciones en su record.

Las ausencias temporales del servicio activo por motivos de enfermedad u otra causa legal, como desempeño de cargo administrativo en conexión con el ramo, no hace perder al maestro su categoría, y cuando vuelva al ejercicio docente activo tiene derecho a que se le emplee en las mismas condiciones en que estuvo antes de su separación temporal, si ha pedido y obtenido la conservación de su estado docente.

Si la separación se debe a desempeño de funciones de profesor u otro cargo en que conserve su estado docente, se le contarán los años de ausencia en la misma forma que se hace para el reconocimiento del sobresueldo.

El hecho de que un maestro no graduado ascienda por antigüedad de servicio a las categorías superiores, ni significa que tenga derecho a ocupar las posiciones anexas a esas categorías las que se reservan únicamente para los maestros graduados; sino que gozará de la preeminencia en la colocación en las escuelas importantes con preferencia a los demás maestros de su condición y disfrutará del mejoramiento de sueldo en correspondencia a su posición.

La confección de una obra didáctica que merezca la aprobación del Consejo Técnico de Educación para ser utilizada en la enseñanza, da derecho al maestro que la haya preparado a un ascenso de categoría y al consiguiente aumento legal del sueldo. La fundación de sociedades o establecimientos de cultura dentro de las condiciones reglamentarias acordadas, confieren iguales derechos.

En caso de separación voluntaria del servicio activo de un maestro, siempre que se le reconozcan sus derechos como **maestro en disponibilidad**, éste conserva los de ocupar cuando regrese al servicio la categoría que tenía antes

de separarse de él. Cuando la ausencia sea para desempeñar cargo escolar fuera del país, no será despojado de sus derechos si hace la consiguiente y previa gestión para conservarlos.

Consecuencialmente con esta clasificación debe dictarse una ley de sueldos que señale los que debe ganar el magisterio de acuerdo con la categoría que ocupa cada individuo. Y debe igualmente hacerse la clasificación de las escuelas entre rurales y urbanas y por categorías para conocer su importancia en los casos de promociones.

A la verdad, mi opinión es que no se necesita ley para establecer el Escalafón, ya que una disposición legal lo dispuso hace muchos años y sólo resta que la Secretaría lo decrete. En efecto, el artículo 20 de la ley 41 de 1924 (artículo 41 de la Codificación Escolar), reza así: **“Para los nombramientos y ascensos de los maestros se procederá de acuerdo con un escalafón escolar que llevará la Inspección General de Enseñanza Primaria”**. Es todo lo que necesita el señor Secretario para dar seguridad en el servicio y confianza moral a los maestros, reconociendo a la vez los méritos para los ascensos.

Los Maestros y la Universidad.

Cuando todos nos regocijamos con la fundación de la Universidad porque la Nación al fin iba a tener un centro de alta cultura para que la juventud profesionalizase sus conocimientos ampliando sus estudios, nos hallamos — y esto parece paradójico — que la Universidad ha venido a constituirse en una rémora para la escuela primaria por el proceder de los maestros que concurren a ella.

No hay en la Capital y en sus alrededores—de Arraiján y Juan Díaz a Chilibre para acá—, maestro que no asista o diga asistir a la Universidad. Y resulta que por este hecho, esos mencionados universitarios — efectivos o nominales — exigen horarios especiales para sus escuelas y

tiempo extra para sus preparaciones doctorales con menoscabo patente de su buen servicio y detrimento para la enseñanza. Los inspectores han podido observar cómo se ha bajado el estándar de eficiencia de los maestros aludidos con motivo de la Universidad y palpado los efectos contraproducentes en el funcionamiento de los planteles primarios donde ellos trabajan.

Realmente vamos a confrontar un grave problema muy pronto cuando comiencen a graduarse de doctores en educación tantos maestros de escuela. Me refiero, naturalmente, a los que en efecto estudian —que si los hay — porque no habrá en el país instituciones secundarias para colocar al número de profesor que pronto egresarán de nuestra Universidad. Naturalmente, después de graduados ellos no han de querer seguir de maestros.

Ahora, en cuanto a los que por novelería asisten por una temporada a sus aulas, o los que sin asistir, pero con este pretexto son causa de desorganización de sus escuelas, yo deseo que se les pongan ciertas restricciones para bien de nuestra educación primaria a la cual están obligados a consagrar toda su atención, todo su interés y todos sus conocimientos, con primacía a cualesquier otra aspiración personal, mientras sean maestros.

Los problemas de los alquileres.

El problema más serio que confronta el ramo después del de los útiles escolares y textos de enseñanza que, lejos de solucionarse, se ha agravado con la restricción de las compras para este año, es el de los locales escolares. Se han gastado ingentes sumas en construir magníficos y costosos edificios en algunos pueblos y caseríos del interior, pero esto no ha aliviado la lamentable situación existente.

Por el adjunto cuadro E-2 verá el señor Secretario cómo, para 133 edificios nacionales, 8 municipales y 144 comunales (hechos por los vecinos con la cooperación del

gobierno o viceversa), que podemos llamar **oficiales** y por los cuales no se pagan alquileres, todavía tenemos 601 arrendados que son por lo regular casas de familia mal acondicionadas y por las que venimos pagando Bs. 6.379.00 mensualmente. El aludido cuadro E-2 se refiere a la situación existente en el curso que acaba de pasar.

CUADRO E-2

Clasificación de los locales Escolares, con especificación de lo que se paga mensualmente por alquileres en cada Distrito Escolar.

1937—1938.

DTTOS. ESCOLARES	Cedidos	Nacio- nales	Munici- cipales	Alqui- lados	Comu- nales	Suma Mensual por Alquileres
Aguadulce	..	10	..	30	1	B. 228.50
Antón	..	3	..	32	23	192.50
Bocas del Toro	..	..	..	13	..	220.50
Bugaba	3	5	1	21	13	114.50
Capital	..	12	..	12	..	1.570.00
Colón	..	6	..	14	8	490.00
Chitré	..	4	..	50	4	303.50
Chorrera	1	20	..	31	19	253.50
Darién	..	3	2	15	2	148.00
David	..	3	..	75	6	823.50
Las Tablas	..	5	1	54	6	359.50
Nombre de Dios	..	1	1	21	1	179.00
Penonomé	..	3	..	8	51	36.50
Pesé	..	6	..	52	..	227.00
Remedios	..	5	1	33	..	236.50
San Francisco	..	5	..	34	5	144.00
Santiago	..	23	1	16	..	141.00
Soná	2	5	1	39	5	182.00
Taboga	1	14	..	51	..	529.00
En 19 Dttos.	7	133	8	601	144	6.379.00

Este año, con el aumento que ha habido de las escue-

las y grados, el monto del gasto por alquileres ha subido a Bs. 6.601.75.

La labor que está desarrollando esta Oficina en su campaña de dotación de edificios escolares con la cooperación de la comunidad y a la cual aludí atrás, es motivo de un capítulo aparte a cargo del señor Sub-Inspector General, D. Rubén D. Carles, y que se leerá al final de este informe.

Con todo, no puedo resistir al deseo de anotar aquí que, como atrás le expuse, se han hecho durante esta administración 23 edificios escolares con la cooperación de Municipios y vecinos, los cuales están distribuídos así:

1.	En el Distrito Escolar del Darién:	Jaqué.
3.	" " " " "	Penonomé: Sardinás, Farallón, Chiguirí Arriba.
2.	" " " " "	Pesé: Las Palmas, El Jazmín.
2.	" " " " "	Santiago: Martín Grande, Canto del Llano.
2.	" " " " "	Soná: Jorones, El María.
1.	" " " " "	Remedios: Santa Cruz.
1.	" " " " "	Antón: Cabuya.
4.	" " " " "	Bugaba: El Buho, Bugaba, Breñón, Guarumal.
1.	" " " " "	Colón: San Juan de Pequení.
2.	" " " " "	Chitré: Guayabal, Los Castillos.
1.	" " " " "	Taboga: Saboga.
2.	" " " " "	Las Tablas: Los Asientos, Pedregoso, Manantial.
—		
25		

Hemos terminado igualmente un edificio en La Estrella (Bugaba) y el local de Santa Fé comenzados por la anterior administración; y se han reconstruído, para ponerlos de nuevo en uso, los locales de La Colorada

(Santiago), Las Palmas (Soná), Sábalo (Remedios), Santa Isabel (Nombre de Dios), Caimito, Los Mortales y Ollas Abajo (Chorrera), lo que practicamente ha significado para el erario nacional un alivio por la reducción del valor de alquileres.

El Fondo de Recompensa y la Maternidad.

Para ayudar a los maestros que estando en servicio se inhabilitan por motivos de enfermedad, la ley 41 de 1924 autorizó la creación de un fondo llamado "de recompensa", que se forma con ciertas entradas especificadas en el artículo 109 de la codificación escolar y en las disposiciones reglamentarias del mismo.

Es entendido que ha sido el querer de la ley que dicho fondo sea empleado en los casos de inhabilidad debida a enfermedad por el servicio, sin que sean considerados los casos de maternidad que si bien inhabilitan a la maestra para el ejercicio docente no son en ninguna manera una enfermedad.

La disposición de la Ley 78 de 1930, muy humana y altruista que establece el retiro forzoso de la maestra en estado grávido y su derecho a cobrar dos meses de sueldo, no especificó a qué renglón del presupuesto podía imputarse el gasto y la Secretaría lo ha venido haciendo con cargo al fondo de recompensa sin que haya razón alguna para ello. Las otras dependencias del gobierno en las mismas circunstancias de maternidad de sus empleadas, pagan de los fondos comunes la subvención correspondiente a dicho estado.

En los últimos siete años, o sea de 1931 a 1937 se han pagado en concepto de inhabilidad para el servicio B/. 72.280.70. No se incluyen en estas cifras los reclamos pendientes de pago.

Pues bien, en buena ley, sólo corresponden al renglón del artículo 38 de la Ley 41 citada, B/. 44.404.2.

Los otros B/. 27.876.50 se han invertido para recompensar la maternidad de las maestras.

Para una mejor información de esa Secretaría, preséntole en forma de cuadro el movimiento anual del fondo de recompensa en el lapso antedicho de siete años. Es como sigue:

CUADRO E-6

Movimiento del Fondo de Recompensas durante los años de 1931 a 1937

Año	Para Herederos	Por Inhabilidad		Protección a la Maternidad
		Permanente	Transitoria	
(1) 1931	B.106.25	7.722.00	2.566.65	1.708.00
1932		1.980.00	3.449.57	4.032.00
1933		3.585.00	3.338.59	3.910.00
1934	35.00	483.00	1.445.34	1.790.00
1935	2.530.00	4.230.00	4.757.17	6.586.50
1936	45.67	1.485.00	2.366.96	4.580.00
1937	860.00	1.305.00	2.113.00	5.270.00
7 años	3.576.92	20.790.00	20.037.28	27.876.50 (2)
B. 44.404.20				

- (1) La Ley 78 de 1930 que da protección a la maternidad, y el Decreto reglamentario de la misma, fueron puestos en vigencia el 5 de diciembre de 1930.

Durante los años regulares que van del 1925 al 1930, inclusive, se pagó la suma de B. 14.159.14, detallados así:

Para herederos	B. 781.25
Inhab. permanente	3.187.50
Inhabil. transitoria	10.190.39

- (2) Hasta el 5 de julio de este año, 1938, hay pendientes de pago, correspondientes a casos ocurridos en el año 1937, la suma de 4.107.50 balboas, así repartidos:

Para herederos	B. 1.900
Inhab. permanente	
Inhab. transitoria	507.50
Para protec. a la Matern.	1.700.50

Para concluir, mi opinión es que no siendo considerada la maternidad como una enfermedad, no debe subvencionarse con el fondo de recompensa sino con los fondos comunes, como se hace con las demás mujeres que prestan servicios oficiales en la administración. Como en el presupuesto no hay partida para ello, convendría votar en él una suma aproximada de B/. 10.000 por bienio para la protección de la maternidad.

Es de oportunidad que llame la atención aquí al hecho en extremo perjudicial al Erario Nacional del nombramiento de maestras en un estado de embarazo avanzado. Estas maestras, inhabilitadas previamente para el servicio, al retirarse afectan al tesoro con dos meses de sueldo sin trabajarlos. En el presente año se han presentado más de dos casos de nombramiento de nuevas maestras que a las dos semanas escasas de encargadas se han visto obligadas a pedir su retiro por gravedad avanzada, haciéndose acreedoras legalmente a diez semanas de sueldo con el trabajo de solo la quinta parte del tiempo. El suscrito ha insinuado la idea, para evitar el abuso que se viene observando por esta concesión (muy recomendable en su aspecto humanitarista cuando se trata de maestras en servicio), de que se exija en el certificado de salud que el médico haga constar los meses de embarazo de la maestra nombrada, y cuando éstos sean mayores de tres, no se le dé posesión. Al ser designada una persona para ejercer el magisterio se entiende que es porque está apta para él y se quiere aprovechar sus servicios y no porque se desee obsequiarla con dos meses de sueldo sin trabajarlos como con harta frecuencia viene sucediendo sin justificación alguna.

La Contribución de los Municipios .

La lucha que mis antecesores han venido sosteniendo con ciertos Municipios rehacios a prestarnos la co-

operación monetaria que la Ley exige en el desarrollo de la educación pública, ha continuado con el suscrito. Los concejos se suceden en los Distritos y en cada uno de ellos los espíritus tacaños tienen cabida y son una rémora contra la que los Inspectores tienen que mantener reñida lucha.

La contribución Municipal para la educación legalmente debe corresponder al 10% de la renta cuando ésta no pasa de B/. 10.000.00 y al 20% en los casos en que supere a esa suma. Como nuestras municipalidades tienen una vida precaria, las que contribuyen con el 20% a causa de la holgura de sus entradas son apenas Panamá, Colón, David, Santiago y Bugaba. El porcentaje de los dos primeros Distritos no está perfectamente administrado por los funcionarios del ramo porque con la cuota que nos corresponde los concejales han decretado subvenciones a instituciones privadas, bibliotecas, etc., que están fuera de nuestro control. Para Colón se ha dictado últimamente una ley que nos merma el 5% que destinan al servicio de becas de estudiantes en el país y en el extranjero.

Con todo y eso, el ramo ha dispuesto en el último año de más de B/. 50.000.00 provenientes de los Municipios, lo que en sí constituye un alivio para el presupuesto nacional y es una facilidad para la administración escolar porque la contribución municipal a la educación, por pequeña que sea, facilita los gastos menudos de las escuelas que no sería posible atenderlos si las cuentas por ellos tuvieran que venir a la Contraloría de la Nación.

Por si a Ud. se le presentare la oportunidad de discutir en el seno de la Cámara lo atañadero a la contribución municipal para el ramo, preséntole la argumentación que con acierto y conocimiento de la materia desarrolló el Inspector de Bugaba, señor Francisco Samudio, quien argumenta así al hacer un somero estudio del tema:

“La Ley 78 de 1930, que es posterior a la 24 del mismo año, en el artículo 1º, deroga al artículo 38 y parte del 39 de la Ley 35 de 1919 y en cambio no hace alusión a la Ley 24 de 1930, que a su vez tiene aspectos que afectan sustantivamente a la Ley 35 de 1919.

De esto resulta que muy bien puede considerarse en vigencia el inciso 1º del artículo 39 de la Ley de 1919, que establece cuáles son los gastos que debe hacer el Municipio y cuáles los nacionalés en material de instrucción pública.

Hilando muy delgado se pueden presentar estas dos corrientes de opinión, las cuales parecen ser acertadas y necesitan una dilucidación a la luz del Derecho para que se estime cuál de las dos es aplicable y así se elimine de las futuras leyes sobre la materia de que trato la posible dualidad de criterios en las partes en litigio.

- 1º) Una ley que modifica a otra regula **integralmente** la materia que organiza la Ley anterior (véase que la Ley 78 en su artículo 1º deroga el primer aspecto del artículo único de la Ley 24 de 1930 y establece la cuantía de la contribución municipal y en cambio deja viva la disposición que nos resta autoridad para intervenir en la inversión y distribución de dichos fondos).
- 2º) Cuando una Ley regula o modifica las disposiciones de otra anterior solamente lo hace en aquellas partes específicas a que se refiere o de que trata dejando en todo su rigor las disposiciones no afectadas por la Ley reformada.

Considero que la Ley 24 de 1930 reforma definitivamente las leyes anteriores y, a su vez, no se encuentra afectada por las disposiciones de la Ley 78 de 1930 ni por lo ordenado en la 34 de 1936.

Obsérvese que si a la Ley 78 le agregamos al comienzo el artículo único de la Ley 24 de 1930, la pri-

mera no se ve objetada, ni modificada en sus formas ni en su fondo y que el todo así formado guarda el orden jurídico que debe constituir la verdadera armonía de las partes de toda ley”.

Con todo, conocedor del temperamento de nuestros legisladores y de sus tendencias, considero como de más conveniencia no abordar el problema en la Asamblea, porque de su discusión como en el conocido romance nos “va a salir lo que no se espera”.

Este informe, como Ud. ve, está desvestido de toda gala literaria y de toda disquisición pedagógica y se concreta a exponer nuestra labor y las principales necesidades del ramo. Se completa, naturalmente, con el estudio de los cuadros que como anexos lo acompañan. He evitado adrede no hacer de este trabajo una tribuna de doctrina pedagógica porque no es una tesis la que vengo a desarrollar sino un recuento de la obra ejecutada por el gobierno desde mi Oficina en el ramo más delicado de la administración. Hechos y no teorías científicas hablan más del valor de las cosas cuando éstas son buenas.

No deseo, con todo, darle fin sin concretar en forma de principios, que son los normativos adoptados por la comisión del programa de las escuelas rurales en discusión, el concepto que la Inspección General, hoy bajo mi responsabilidad y dirección, tiene de la orientación educacional que debe imprimirse a las escuelas primarias del país. Tales principios son:

“La escuela debe promover el mejoramiento nacional con las otras agencias estatales que trabajen con el mismo fin. La escuela panameña debe decididamente contribuir a elevar el nivel cultural de nuestra población, a mejorar la salud pública y la producción económica, a dignificar la vida del hogar panameño y a elevar la vida cívica y recreativa de nuestra ciudadanía.

La escuela tiene que dejar de ser la escuela para enseñar únicamente el alfabeto a los niños; tiene que convertirse en la propulsora de la comunidad y en la forjadora de una conciencia nacional.

La función de la escuela rural panameña debe además de ser docente, extenderse para abarcar aspectos vitales de la personalidad del educando y de la vida comunal.

La adopción de nuevas actividades como las agrícolas, de higiene, de recreación, de mejoramiento físico no sólo dentro de la escuela sino en la comunidad tendrá tanta importancia en el trabajo escolar como el aspecto académico de la enseñanza.

El cambio en la función de la escuela trae por consecuencia un cambio de actitud hacia los conocimientos. Los conocimientos que la escuela imparta deben considerarse como medios para resolver los problemas y satisfacer las necesidades de la vida real del educando y de la comunidad (local, regional, nacional, universal). Así se enseñará la aritmética porque es necesaria para resolver las situaciones matemáticas que la vida presenta y no por la función mental de tales ejercicios; la higiene, no para tener conocimientos acerca de las enfermedades y la conveniencia del aseo únicamente, sino para mejorar la salud mediante el cumplimiento y práctica sistemática de hábitos higiénicos; la historia y la geografía no para adquirir únicamente la noción de hechos geográficos e históricos, sino entre otras cosas para entender mejor los fenómenos naturales y sociales de la comunidad, del país y de la humanidad.

La base de conocimientos que se imparta en las escuelas rurales debe ser idéntica en eficiencia a la de las escuelas urbanas, tal vez con pequeñas diferencias en el énfasis que se dé en algunas actividades. Hay cierto fundamento de cultura que debe ser común a todos los panameños y no debe negarse a la mayoría de

nuestros connacionales la oportunidad de adquirirlos sólo por circunstancias del medio en que viven. Si en el programa rural se le debe dar más importancia a algunas actividades (como la agrícola, pequeñas industrias, etc.), que la que puede darse a las mismas en escuelas urbanas, ello debe ser porque los niños rurales viven en ambiente distinto al de niños urbanos y debe preparárseles para vivir dentro de su medio.

Debe considerarse la escuela rural —como se dijo ya— como una institución cultural, porque la escuela de nuestros días está llamada a realizar una tarea nueva, que es la de promover el mejoramiento integral de la comunidad. Será “práctica” porque ha de transformar en acción benéfica todas las aspiraciones que han de permitir que los pobladores del campo lleven una vida más humana y culta.

Debe considerarse la escuela como una **agencia consciente** para el mejoramiento social, como eje de esa vida y de ese mejoramiento. La acción social debe por lo tanto ser actividad primordial y preponderante de ella. Debe formar en la comunidad una recia conciencia nacional; debe ser intérprete de los propósitos de mejoramiento económico y de la cultura social; debe llenar las necesidades del momento, pero fundar también las inquietudes del futuro.

Pero la escuela por su naturaleza y origen, no puede hacerlo todo, es una de las agencias que laboran por estos fines. En algunos aspectos puede hacer más que en otros. Su labor sería por ejemplo más efectiva en el mejoramiento de los métodos agrícolas que en la purificación de nuestra vida cívica y política; más en el campo de la higiene que en el de la dignificación de la vida familiar; sin embargo debe cumplir su misión educadora elevando los sentimientos y las prácticas de los asociados.

La escuela primaria contempla principalmente al niño dentro de su período de vida propia, por la cual se lo debe capacitar para que haga mejor en su calidad de niño las cosas que forzosamente tenga que ha-

cer en la escuela, en el hogar o en la comunidad. Pero deberá también preparársele para que adquiriera aquellas experiencias y conocimientos que lo lleven a actuar socialmente como valor efectivo de cooperación en la comunidad en general”.

Si nosotros, señor Secretario, logramos definir y encauzar hacia derroteros ciertos y seguros nuestra educación popular y dejamos establecidas normas precisas en el desarrollo de los programas que se preparan; si simultáneamente llegamos a estabilizar la función docente y encomendamos ésta en manos de los más aptos para que puedan rendir al país el máximo de provecho intelectual y de la cultura social que exige nuestra democracia, cuando por razón de la inevitable ley de la alternabilidad descendamos de nuestras posiciones de dirigentes de la instrucción pública, podemos sentirnos satisfechos porque nuestra obra, simplificada en esos dos grandes éxitos, responderá de la buena fe con que la acometimos y del patriotismo que nos ha inspirado en la difícil función que como una cooperación a su gobierno nos encomendó el Sr. Presidente de la República.

Antes de concluir, es de justicia que deje constancia de mi complacencia por la eficiente cooperación que he recibido de todos y cada uno de los empleados subalternos de mi oficina, en especial de mis inmediatos colaboradores, los señores Rubén D. Carles, Subinspector General, y Tolentino Cantoral, Secretario del despacho, a cuya inteligencia y laboriosidad se debe el acierto con que han sido resueltos muchos de los complejos problemas que en esta rama de la administración se presentan.

Soy su atento y seguro servidor,

E. J. CASTILLERO R.,

Inspector Gral. de Enseñanza Primaria.

Panamá, Julio 15 de 1938.

Al Señor Secretario de Educación y Agricultura,
En Su Despacho.

CUADRO A-1

Total de Promovidos y Repetidores, por grados, en cada uno de los Distritos Escolares.

Distrito Escolar	I		II		III		IV		V		VI	
	P	R	P	R	P	R	P	R	P	R	P	R
Aguadulce	441	500	339	129	224	115	130	68	93	36	116	18
Antón	564	650	528	204	330	225	208	107	84	48	68	10
B. del Toro	242	310	129	67	58	30	18	26	25	23	18	5
Bugaba	697	723	518	263	265	107	169	60	27	20	37	13
Capital	1633	635	1527	713	1365	825	1113	560	912	444	762	182
Colón	569	463	458	203	281	226	226	155	177	91	105	18
Chitré	690	809	487	245	326	213	208	105	121	76	100	6
Chorrera	695	725	562	198	376	227	242	122	128	62	89	25
Darién	371	383	242	112	164	76	127	34	78	22	63	11
David	992	704	772	311	517	303	265	118	226	66	185	24
Las Tablas	710	991	542	297	444	244	302	168	182	101	134	37
N. de Dios	164	235	125	75	123	75	60	39	52	31	15	12
Penonomé	708	1139	476	315	406	249	98	45	72	19	66	..
Pesé	579	606	343	182	178	102	87	46	51	16	27	5
Remedios	436	440	328	134	168	98	113	57	83	35	81	15
S. Francisco	466	575	261	119	151	110	56	40	27	13	17	4
Santiago	382	492	336	163	272	143	143	65	101	44	69	10
Soná	703	503	477	169	200	82	96	57	54	25	48	19
Taboga	666	535	586	223	461	189	307	122	205	71	142	32
	11.708	11.418	9036	4122	6309	3639	3968	1994	2738	1243	2142	446