REPUBLICA DE PANAMA

MEMORIA

ASAMBLEA NACIONAL DE PANAMA

1940

DONACION DE LA
BIBLIOTECA NACIONAL DE PANAMA

MEMORIA

QUE EL SECRETARIO DE ESTADO

EN EL DESPACHO DE

Educación y Agricultura

PRESENTA A LA

Asamblea Nacional

EN SUS SESIONES ORDINARIAS DE

1940

PANAMA, R. DE P.

MIL NOVECIENTOS CUARENTA

INDICE

Página

PREAMBULO 3

INTRODUCCION 7

Democracia y Educación 7
Función de la Escuela en una Democracia 8
Filosofía y Objetivos de la Escuela Democrática 9
Problemas Pendientes 15
El Problema del Aumento de Escuelas 17
Solución 18
Primer Año 18
Segundo Año 18
Años 3, 4, 5 y 6 19
El Problema de la Escuela Rural 19
La Reforma Propuesta 20
Naturaleza y Objetivos 21
Organización 23
Personal 26
Planta Física 27
Finanzas 28
Valoración de Resultados 28
La Educación Secundaria.—Naturaleza y Objetivos 29
Reforma del Plan de Estudios 31
Primer Ciclo 31
Segundo Ciclo 33
Derechos de Matrícula 35
Compensación por Cátedras y Horas 36
Resumen 37
El Problema de los Alumnos Repetidores 38
Plan de Ataque 39
El Problema del Mejoramiento Profesional del Personal

Página

Docente 43
El Plan 45
El Problema de la Enseñanza del Inglés 48
La Reforma 50
Educación Democrática Panamericanista 51
El Problema de los Edificios Escolares 52
La Solución 54
El Sistema de Retiro y Jubilaciones 55
Recomendaciones 57
Reorganización de la Secretaría de Educación 58

INFORME DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL 65

INFORME DEL INSTITUTO NACIONAL 79

CONCLUSONES 98

PROFESORADO 100

Causas que Merman la Eficiencia del Profesorado 102
Conclusiones 109

INFORME DE LA ESCUELA NORMAL 111

Promociones y Graduaciones 114
Plan de Estudios 115
Granja 116
Programas 116
Mejoramiento de la Enseñanza 117
Bibliotecas 118
Actividades Societarias y Culturales 119
SEGUNDA PARTE 120
Capacidades del Edificio 121
Internado de Varones 122
Reparaciones é Instalaciones 123
TERCERA PARTE 125

INFORME DEL LICEO DE SEÑORITAS 129

Página

Indice de Capítulos 131
CAPITULO PRIMERO 133
Inauguración 137
Programa 138
Programa de Educación Física 139
CAPITULO SEGUNDO 141
Plan de Estudios. — Sus Inconvenientes. — La Dirección ante el Problema 141
CAPITULO TERCERO 143
Certificado y Título que Otorga el Liceo de Señoritas .. 143
CAPITULO CUARTO 146
Matrícula. — Problema de Selección y de Promoción. — Algunos Razgos de las Estudiantes que Acuden a la Institución 146
CAPITULO QUINTO 150
Profesorado. — Actividades de la Labor Docente 150
LICEO DE SEÑORITAS 154
Normas para Calificar la Eficiencia de la Estudiante en sus Trabajos de Aula 154
Normas para Calificar la Personalidad de las Estudiantes 159
CAPITULO SEXTO 161
Problema de Salud. — Labor de la Clínica Escolar que Funciona en la Institución 161
Servicio Médico 164
CAPITULO SEPTIMO 168
CAPITULO OCTAVO 170
Espíritu del Estudiantado. — Sociedades Creadas 170
CAPITULO NOVENO 173
El Hogar y la Escuela. — La Escuela y el Ambiente Social en que élla se Desarrolla 173
CAPITULO DECIMO 176
Necesidades del Plantel. — Conclusiones 176

INFORME DE LA ESCUELA DE ARTES Y OFICIOS 181

Nuestras Dificultades 185

Página

Falta de Materiales y Herramientas 186
Falta de Fondos 186
Necesidad de Local y de Nuevos Talleres 187
Los Talleres están Mal Dotados 188
Alumnos Graduandos y Nuevos Alumnos 188
Los Alumnos han Practicado Fuera 189
Cambios en el Plan de Estudios 190
Necesidad de un Botiquín 190
Actividades Internas 192
La Escuela de Artes y Oficios y los Trabajos de la Zona del Canal 192
Necesidad de una Escuela de Artes y Oficios 192
Anexos 198

INFORME DE LA ESCUELA PROFESIONAL 203

Secretariado 210
Economía Doméstica 210
Modistería 210
Cultura de Belleza 211
Costura General 211
Sombrereras 211
Promociones 212
Cálculo de Secciones para el Año Entrante 212
Programas y Planes de Estudio 212
Secciones 213
Labor para las Graduandas en Economía Doméstica 215
Labor Extensiva de Cultura y de Cooperación Social .. 216
Lecciones de Confraternidad 217
Tratado General de los Estados Unidos y Panamá 217
Muerte del Excmo. Señor Presidente de la República .. 217
Celebración de los Días Patrios 218
Día de la Madre 218
Fiesta Nacional 219
Vino de Honor a las Graduandas 219

Página

Actividades Deportivas 219

SERVICIOS SOCIALES 220
Colonias Infantiles de Verano 220
Otros Servicios 221
Educación Física 221

INFORME DEL DEPARTAMENTO TECNICO 229

Historia del Departamento Técnico 231
Clasificación de Alumnas 235
Los Libros de Texto 236

INSPECCION GENERAL DE EDUCACION FISICA 241

INFORME GENERAL DE ENSEÑANZA PRIMARIA 283

Sumario 285
Condición Estadística de la Educación Primaria 287
Causas de la Decadencia de la Educación Primaria 288
Idoneidad del Magisterio 297
Mejoramiento del Sueldo de los Maestros 299
Escuelas Urbanas 302
Inspectores Especiales 307
Inspectores Visitadores 307
Las Libretas de Registro 308
Las Nuevas Normas de Inspección 308
Acta de visita de Inspección 312
Celo é Interés 312
Habilidad para Gobernar 313
Habilidad para Enseñar 314
Las Conferencias de Inspectores 315
Día 13 de Abril 316
Día 14 de Abril 317
Día 15 de Abril 318
Necesidad de una Razonable Clasificación de Escuelas Primarias 335

Página

Cómo Vive el Maestro Rural 338
Los Comedores Escolares 346
Operaciones del Comedor Escolar de la Escuela Pedro J. Sosa 347
La Religión Católica y la Educación Nacional 351
El Problema del Centro Manuel Amador Guerrero 354
La Codificación Escolar 357
Las Instituciones Docentes de Carácter Privado 359
Las Promociones y Fracasos 361
La Cooperativa Escolar de la Zona C de la Capital 363

ANEXOS 368

Cuadros Anexos 369
Cuadro A. — Promovidos y Repetidores, por Distritos Escolares, en el año escolar de 1939-1940 371
Cuadro B. — Número y tanto por ciento de alumnos promovidos y repetidores en los años escolares 1937-38, 1939-40, clasificados por grados 373
Cuadro C. — Promoción de los sextos grados que funcionaron en el año escolar 1939-1940, clasificados por provincias 374
Cuadro CH. — Número de sextos grados en cada distrito escolar 375
Cuadro D. — Número de escuelas y maestros en la República el 10 de Julio de 1940 376
Cuadro E. — Número de las escuelas y maestros en la República durante los años escolares que van de 1928-29 al 1940-41 377
Cuadro F. — Distribución de los cargos que desempeña el personal docente en servicio el 10 de Julio de 1940 .. 378
Cuadro G. — Clasificación de los grados por distritos escolares. — Julio de 1940 379
Cuadro H. — Movimiento del fondo de recompensas — desde 1925 hasta el 8 de Julio de 1940 380

Página

Cuadro I. — De las cantidades y valores de los útiles suministrados por la Contraloría General de la República, para el uso de las Escuelas de la República durante el período comprendido entre el 1º de Enero de 1939 al 30 de Junio de 1940 381

Cuadro J. — Del mobiliario escolar (bancos y tableros) autorizados por la Contraloría para ser construídos por los alumnos, en los talleres de las escuelas que tienen herramientas disponibles, desde el 1º de Enero de 1939 al 1º de Julio de 1940 382

Cuadro K. — Del mobiliario escolar (bancas, pupitres, tableros y taburetes) construídos por medio de contratos autorizados por la Contraloría, desde el 4 de Enero al 1º de Julio de 1940 383

Cuadro L. — Costo de las construcciones escolares efectuadas durante el bienio económico de 1939-40, desde el 1º de Enero de 1939 a Julio de 1940 384

Cuadro L. — Reparaciones escolares efectuadas durante el Bienio económico de 1939-40, desde el 1º de Enero de 1939 a Julio de 1940 385

ACTAS DE LAS CONFERENCIAS DE INSPECTORES DE EDUCACION 387

Primer día de Conferencias de Inspectores de Educación Primaria 389

Segundo día de Conferencias de Inspectores de Educación Primaria 417

Tercer día de Conferencias de Inspectores de Educación Primaria 471

Honorables Diputados:

En cumplimiento del mandato constitucional tengo el honor de presentaros la memoria que contiene las labores realizadas durante el bienio 1938-1940 por la Secretaría de Educación y Agricultura a mi cargo, las observaciones e indicaciones que he creído necesario y conveniente llevar a vuestro distinguido conocimiento.

Honorables Diputados,

ANIBAL RIOS D.

Panamá, 6 de Septiembre de 1940.

PREAMBULO

El desarrollo ininterrumpido de la educación pública en Panamá nos coloca hoy frente a un problema que sería, desde todo punto de vista, inconveniente tratar de soslayar.

Hemos llegado a un punto en que tenemos que escoger y escoger bien, el camino a seguir o corremos el riesgo de ver como se estanca, languidece y decae la obra más trascendental que se llevara a cabo en la República en sus treintisiete años de vida independiente. Con segura visión las generaciones que nos precedieron realizaron cumplidamente la parte que les correspondía y es así como la escuela panameña ha desarrollado, en poco menos de cuatro décadas, un programa integral que abarca desde el jardín de la infancia y la modesta escuela rural de un solo maestro y una treinta de alumnos, hasta el laboratorio de investigaciones científicas de la Universidad Nacional.

Mensajero de luz, el maestro de escuela ha llegado hasta los más recónditos rincones de nuestras montañas, hasta los más apartados lugares de nuestras fronteras, hasta las más inhóspitas playas de nuestros dos mares. El alfabeto ha precedido en el tiempo y en el espacio a cualquier otro instrumento de cultura; lógica y razonable precedencia que explica el porqué ha sido relativamente fácil para nuestros pueblos la asimilación de nuevos hábitos y costumbres, la adopción de nuevas normas y la adaptación, en fin, al ritmo de una nueva civilización que de otro modo habría encontra-

do obstinadas resistencias, recelos, desconfianzas y antagonismos. Es así como la cuestión educativa no puede ser únicamente la preocupación de los profesionales y los técnicos, directamente vinculados con la misma, ni es como algunos espíritus estrechos parecen entender, asunto de profesores y maestros de escuela: Es el problema nacional por excelencia, que afecta lo mismo la estructura de nuestras instituciones sociales y políticas como a la organización de nuestra economía pública y privada; nuestra capacidad para comprender y aprovechar los valores espirituales que determinan el índice cultural de los pueblos, como muestra de aptitud para manejar y utilizar los instrumentos materiales de la civilización y el progreso.

La generación del presente no tiene derecho a dejar que en sus manos se detengan o siquiera se retarde el generoso impulso que a la educación nacional le dieran los hombres del pasado. Su responsabilidad sería mucho mayor porque es mucho mayor su capacidad para comprenderla.

Sin embargo es preciso admitir de que corremos el riesgo de que esto ocurra y hasta tenemos el deber de aceptar, porque ello es así, que en algunos aspectos, por lo menos, la escuela panameña no recibe hoy la parte que le corresponde a la atención administrativa. Ha crecido tanto, ha abarcado un tan amplio radio de acción que casi se sale de las posibilidades de nuestro presupuesto.

Esta realidad, que desgraciadamente no admite discusión y que vale lo mismo para otro diferente aspecto de la organización administrativa, nos lleva de la mano a la cuestión fundamental que nuestros estadistas de hoy deben y tienen que resolver, si aspiran a merecer el nombre de tales: el país necesita perentoriamente una revisión integral de su sistema fiscal a base de dos postulados trascendentales: la conquista de nuevas fuentes de recursos activos y la

eliminación drástica de todo egreso que no se justifique por la razón máxima de su contribución actual al bienestar general.

Desde luego que una empresa de esta naturaleza no puede ser la obra de empíricos ni de aficionados. Las cuestiones económicas obedecen a leyes complejas e inexorables, cuyo curso no se desvía con medidas improvisadas, desprovistas de estudio y carentes de fundamento científico. Con ellas no puede jugarse a ensayos espectaculares, más o menos entusiastas, pero sin coordinación técnica adecuada. Lo que se haga en este sentido debe ser el producto de un estudio detenido y metódico, dirigido por profesionales auténticos, a los cuales debe dárseles todo el tiempo y todos los recursos necesarios para que puedan elaborar un plan armónico cuya realización debe extenderse en etapas sucesivas, sin precipitaciones inoportunas.

La economía de un pueblo no se transforma de la noche a la mañana con una ley de bancos o con el establecimiento de uno o dos o tres nuevos impuestos, ni mucho menos con la simple eliminación de partidas, que pueden ser vitales, de un presupuesto. La economía pública difiere esencialmente de la privada no sólo en el volumen cuantitativo de sus operaciones, sino en las leyes mismas que la rigen y la determinan. La medida que puede ser saludable para el individuo puede resultar desastrosa si se aplica en el campo de la economía pública: Las reservas de fondos inactivos de ahorros, recomendables en la esfera de la economía individual, es un absurdo científico en el de la economía pública y la timidez y el conservatismo en el uso del crédito, beneficioso en el primer caso, constituiría una candorosa tontería en el otro, por no citar más que dos ejemplos típicos.

He tenido que abordar este tema porque a él revierten en última instancia los problemas que en esta memoria se

DUPLICADO

exponen a la consideración de vosotros, honorables diputados, en sus distintos aspectos y por los diferentes funcionarios responsables de la marcha del Departamento a mi cargo.

No podéis vosotros ni puede nadie que se intereses seriamente por el porvenir de nuestra patria, mirar sin inquietud como se quedan nuestras escuelas rurales sin libros de textos, sin lápices, sin cuadernos, sin bancas y sin tableros. El maestro no es un prestidigitador que puede hacer salir del fondo del cubilete mágico todas estas cosas al conjuro de una varita portentosa. Ni puede tampoco realizar el milagro de cumplir eficientemente con su misión educacional sin material alguno de enseñanza. Y hago hincapié de manera especial sobre lo que ocurre en nuestra escuela primaria porque yo no entiendo una democracia sin la base sólida de un pueblo alfabetizado y suficientemente educado como para poder escoger sus dirigentes y seguir en una forma consciente los derroteros que les señalen las minorías selectas que preparan y deciden sus altos destinos.

A vosotros, honorables diputados, os toca asegurar los recursos necesarios, no sólo con la asignación de las partidas requeridas en las distintas líneas del presupuesto de educación pública, sino con la adopción de medidas efectivas que garanticen que estas sumas serán destinadas a su objeto de manera que no ocurra lo que ha ocurrido ahora cuando a pesar de haber dispuesto únicamente de B. 30,154.00 de los B. 50,000.00 destinados para la adquisición de libros, útiles de escritorio y aseo, materiales para la enseñanza teórica y práctica de la escuela primaria de la República, ha resultado imposible satisfacer las más razonables exigencias de las mismas.

Septiembre de 1940.

ANIBAL RIOS D.

INTRODUCCION

Al poner mano a la tarea de analizar los problemas cuya solución reclama el progreso de la educación pública en Panamá, se hace evidente la necesidad de fijar enseguida el criterio que nos ha de permitir identificar estos problemas. A nuestro juicio aquel criterio ha de hallarse en la filosofía y fin que orienten el esfuerzo educativo de la nación. A falta de una serie de principios generales y objetivos específicos, no sería posible decidir si el rumbo que lleva el sistema educativo es acertado o falso.

Democracia y Educación.

Entre las filosofías rivales que compiten hoy en el mundo por la preeminencia como orientadoras de las sociedades humanas, Panamá ha escogido definitivamente la posición democrática. Esta selección le impone a nuestro pueblo serias obligaciones cívicas. La democracia es algo más que una forma de gobierno; es, quizás primordialmente, una forma de organización social. Tiende a hacer posible la participación activa del individuo, hasta donde le permita su capacidad, en todas las actividades sociales y políticas. Este concepto de la democracia implica la liberación de la inteligencia individual; sin ella, la libertad de acción produciría el caos.

La participación del individuo en la organización social debe realizarse sin menoscabo de la unidad colectiva. Esta unidad existe cuando los individuos tienen ideales afines en cuanto a lo que constituye la vida moral; cuando los inspira

un idéntico deseo de procurar el bienestar general; cuando cooperan cada uno en la medida de sus fuerzas, al logro de los fines colectivos. Estas dos características, la participación activa del individuo y el mantenimiento de la unidad de fines del grupo, constituyen el anverso y el reverso del concepto democrático.

Desgraciadamente parece ser un hecho histórico que se ve ha prestado más atención a la defensa de la democracia como filosofía política que a la perfección de su funcionamiento. Los dos postulados fundamentales de la democracia a los cuales hemos hecho alusión, encuentran serios obstáculos para su realización en nuestras sociedades. El más serie de ellos es la falta de educación de los ciudadanos.

Función de la Escuela en una Democracia.

Ningún arma es tan eficaz como la escuela para realizar los fines políticos del Estado. Comprendiéndola así, los estados totalitarios han alistado la escuela al servicio de su programa de adoctrinación política. Con una eficacia digna de mejor objeto, la escuela de aquellos países ha creado en los ciudadanos una actitud fervorosa hacia las doctrinas totalitarias que linda con el fanatismo, y ha fomentado a la vez las condiciones necesarias para la supervivencia de la sociedad organizada según el credo político estatal.

En los países democráticos nuestros, la educación pública no ha servido a los ideales políticos con una eficacia comparable. Ni en la formación de la actitud democrática, ni en la tarea de apercibir a los ciudadanos para cristalizarla en una vida más digna y feliz, ha tenido nuestra escuela un éxito comparable al de la escuela de los países totalitarios. Urge, pues, que utilicemos en grado máximo el instrumento de la escuela para crear las condiciones necesarias al afian-

zamiento y a la eficaz realización de la filosofía de la democracia.

Filosofía y Objetivos de la Escuela Democrática.

Una filosofía educativa para una nación como Panamá, que aspira a realizar el ideal de una democracia moderna debe asentarse sobre las bases siguientes:

1. La educación debe considerarse una obligación cuyo cumplimiento se reparte entre el Estado y los ciudadanos en la forma siguiente: el Estado tiene la obligación de proveer las facilidades educativas y el ciudadano tiene el deber de aprovecharse de ellas.

El incumplimiento de este deber por cualquiera de las dos partes, socava los cimientos de la democracia. Naturalmente que el cumplimiento de esta obligación cívica por parte del ciudadano, está condicionada por el cumplimiento por parte del Estado, de la parte que le corresponde.

2. Puesto que la garantía de la supervivencia de la democracia es la educación, ésta debe ser además de obligatoria, gratuita hasta el nivel que se considere necesario para desarrollar un grado de cultura prudencial.

3. La educación debe aspirar a algo más que a la mera desanalfabetización del ciudadano. El desempeño de las responsabilidades que la democracia impone requiere competencia vocacional para asegurarle al hombre el instrumento de su defensa económica; comprensión de los deberes de miembro de la familia y de la comunidad; inteligencia para saber conservar su eficiencia física y salvaguardar la salud del grupo; carácter ético para mantener en alto los "standards" de vida civilizada; y fe en los ideales de gobierno y

vida democráticos para resistir la propaganda de credos contrarios.

La aceptación de esta filosofía obligaría al Estado a adoptar como programa de acción de la escuela panameña, los objetivos siguientes:

1. *La conservación y mantenimiento de la salud y de un alto grado de eficiencia física.* La cabal realización de este objetivo en nuestro medio requiere la transformación de nuestra tradicional apatía hacia las actividades educativas encaminadas a lograr el "cuerpo sano". El programa escolrr debe contemplar desde el Kindergarten hasta la Universidad, un esfuerzo coordinado para enseñar hábitos de higiene, fomentar el desarrollo de la fortaleza y la agilidad, descubrir las deficiencias en la salud de los alumnos y ayudar a su corrección, desterrar las supersticiones relacionadas con la enfermedad y la medicina, modificar los hábitos dietéticos, e inculcar amor hacia el deporte sano.

2. *El dominio de los conocimientos instrumentales* Por conocimientos instrumentales queremos significar aquellos que sirven de arma o instrumento para adquirir mayor cultura y para realizar los demás objetivos de la educación. Este es sin duda el objetivo casi único que nuestra escuela tradicional ha tenido como meta de sus esfuerzos. Casi toda la energía de la escuela, especialmente en su nivel primario, se ha consumido en la tarea de ayudar al niño a dominar la técnica de la lectura y la escritura, los procesos elementales de aritmética y los rudimentos de la expresión oral y escrita. Sin tratar de empequeñecer la importancia de este objetivo, preciso es que lo veamos en la perspectiva correcta que le da la compañía de los otros seis objetivos cardinales que proponemos, más bien que en su tradicional posición de objetivo casi único, centro solar de todo el sistema planetario de la escuela.

3. *Preparación para desempeñar eficazmente el papel de miembro de una familia.* La felicidad del individuo y la efectividad de la célula social que es la familia son elementos indispensables para la supervivencia del estado democrático. Es inexplicable que funciones tan trascendentales como las que se relacionan con este objetivo no hayan merecido más persistente atención en nuestros programas.

El objetivo es aplicable tanto a los niños como a las niñas, y su realización deberá hacerles posible, tanto a los unos como a las otras, contribuir a la armonía y a la eficiencia del hogar, y a la vez derivar placer y beneficio de esa armonía y eficiencia.

El estudio de las ciencias sociales deberá considerar la familia como una de las instituciones sociales fundamentales, y deberá hacer patente su relación con el resto de la sociedad. La literatura deberá interpretar y hacer apreciar del alumno las virtudes y cualidades que contribuyen a hacer feliz y estable la vida familiar. El estudio de la música y del arte deben contribuir a hacer hogares más bellos y placenteros. La escuela mixta, con su cuerpo de maestros o profesores constituído por hombres, y mujeres, debe ser ejemplo, en su organización y funcionamiento, de las relaciones sociales que deben existir entre alumnos y alumnas y entre hombres y mujeres.

4. *Eficiencia vocacional.* La realización de este objetivo debe equipar al individuo con los conocimientos y destrezas necesarias para ganarse la vida, y atender al sustento de los que de él dependen. La eficiencia vocacional debe ir acompañada de una actitud de comprensión acerca de las relaciones adecuadas entre el trabajador y la sociedad a la cual sirve, y de un ideal de perfeccionamiento individual mediante el desempeño de los deberes que la vocación señala. Este objetivo le impone a la escuela la obligación de

explorar la capacidad y aptitudes del alumnado y en vista de ello, orientarlo en la selección de una vocación adecuada.

Naturalmente que la realización de este objetivo es responsabilidad que recae mayormente sobre la escuela secundaria. Sin embargo, la falta de escuelas de esta categoría fuera de las ciudades más importantes, y la urgente necesidad de medios de vida en que se hallan los jóvenes egresados de la escuela primaria, le imponen a esta última la obligación de satisfacer esta necesidad cuando el recurso de asistir a una escuela de superior categoría no existe. El medio rural en que vive la mayor parte de nuestra población exige que nuestra escuela primaria se oriente hacia la capacitación vocacional de los alumnos en aquellos campos de aplicación más inmediata.

5. *Educación cívica.* Este objetivo contempla la preparación del individuo para desempeñar bien su papel de miembro de la comunidad, pueblo o ciudad, estado y nación, y para comprender y apreciar los problemas internacionales. En los estados como el nuestro que han escogido el ideal democrático como norma de gobierno y de vida, la realización de este objetivo debe resultar en una comprensión general de la naturaleza y fines del gobierno democrático, una disposición sincera hacia el cumplimiento de las obligaciones que esa forma de gobierno nos impone, y una fe vehemente en nuestro destino como pueblo acogido a esa filosofía política que nos permita resistir el influjo de la propaganda de ideologías extrañas.

Es esencial al logro de este objetivo que los individuos desarrollen un interés vital en las comunidades en que residan; que adquieran un conocimiento práctico acerca del funcionamiento de las instituciones de la sociedad; que desarrollen hábitos de cooperación cordial en empresas de carácter social; y que cumplan honrada y valientemente con las

obligaciones cívicas que les impone su condición de ciudadanos.

Todas las actividades y todas las asignaturas escolares deben contribuir a la realización de este objetivo. Sin embargo, las circunstancias políticas mundiales han hecho tan urgente la tarea de reforzar en nuestro país y en todo el continente americano la fe en los principios democráticos y la disposición para defenderlos, que es preciso que la escuela, desde los grados primarios hasta los postreros de la Universidad, vean en este objetivo una obligación especial. Ningún alumno debe abandonar las aulas sin llevar consigo la convicción de que él es responsable, en cooperación de los demás individuos, de mantener nuestra nación dentro de la más sana interpretación de la democracia.

La educación cívica debe considerar también nuestras relaciones con las demás naciones del mundo. Es obligación nuestra como pueblo civilizado reconocer la contribución de las demás naciones a la causa de la civilización. Nuestra posición geográfica y la situación de la ruta interoceánica a través de nuestro territorio están convirtiendo a nuestro país en la sede comercial y política, y con el tiempo quizás cultural, de los organismos que intervienen en la vida internacional de América. Nuestra escuela debe fomentar en nuestro pueblo la conciencia del papel internacional que está llamado a desempeñar. Cabe, pues, dentro de este objetivo un conocimiento más completo y cordial de las naciones de nuestro continente, sus realizaciones, posibilidades y limitaciones, y del desarrollo del ideal de fraternidad humana necesario para forjar una política internacional genuina, libre de sentimentalismo, y pueda operar eficazmente en las relaciones de los países democráticos del mundo.

6. *Uso adecuado de las horas de ocio.* El empleo que demos a las horas de solaz influye decisivamente en la for-

mación de nuestra personalidad. La educación debe preparar al individuo para que derive de sus ratos de ocio, recreo para el cuerpo, la mente y el espíritu. La realización de este objetivo debe resultar en disposición y habilidad para utilizar los medios recreativos de la música, el arte, la literatura, el drama, el trato social, y además interés especial en el cultivo de algunos de estos medios. Poca atención ha merecido este objetivo en el pasado. Cuando la música o el dibujo aparecían en nuestros programas, se intentaba vanamente hacer de todos los alumnos músicos o pintores, creadores, mas bien que consumidores de belleza. A nuestro juicio se debe intensificar la disposición para apreciar las manifestaciones de belleza, cuidando, por supuesto de estimular el genuino talento creador cuando aparece.

En nuestras zonas rurales la ausencia casi total de estímulos para el uso noble del ocio hacia de nuestros ciudadanos presa fácil de formas de recreo destructoras de su personalidad. Las riñas de gallos, los partidos de bolos, el juego de dados y las horas de dudoso buen empleo en las cantinas constituyen las formas de recreo típicas de la clase menos educada. Sustituír estas actividades desde la edad escolar creando el gusto por formas de solaz más compatibles con la cultura, es una indeclinable obligación de la escuela.

7. *Carácter ético.* La educación moral es sin duda alguna el objetivo esencial en una sociedad democrática. El desarrollo del carácter no se consigue con la mera adquisición de conocimientos. Esta convicción de la pedagogía moderna ha condenado por inútiles los esfuerzos para dar edución moral a través de la enseñanza de preceptos y reglas de conducta ética. Lo esencial para desarrollar el carácter es fomentar actitudes correctas ante las posibilidades de acción que la vida ofrece, hábitos firmes de conducta socialmente aceptables ideales regulares de nuestra vida de relación. A este propósito, la organización general de la escue-

la, los "standards" de conducta que se aceptan, el ejemplo de los maestros, profesores y directores, el diagnóstico científico de los casos de conducta inaceptables, las lecturas escogidas, etc.... son medios más eficaces que la enseñanza directa y memorística de preceptos morales.

Los objetivos que hemos señalado deben marcar la dirección general del esfuerzo educativo. Naturalmente que la importancia que se le ha de conceder a la realización de cada uno debe variar en armonía con las circunstancias de tiempo y de lugar, pero sólo orientando nuestra educación hacia el norte que ellos señalan podremos realizar cabalmente el ideal democrático. Cuando tal cosa se realice, la educación dejará de ser entre nosotros un esfuerzo bien intencionado sin duda; pero realizado sin plan definido y sin proyecciones específicas hacia el futuro.

La adopción de la filosofía y los objetivos que hemos señalado podría parecer a primera vista una meta excesivamente ambiciosa para la raquítico de nuestro medio. Lo sería en realidad si pretendiéramos efectuar a breve plazo la seria transformación que ellos reclaman. Si concebimos un plan de acción coordinada cuya realización se extienda a través del tiempo que se juzgue necesario, y si ese plan de acción tiene como finalidad la realización de los objetivos señalados, no hay peligro de que la empresa resulte superior a nuestras fuerzas. Por otra parte un plan como el descrito evitará el dispendio causado por las pistas falsas. por los tanteos ciegos que son inevitables cuando se procede como el que riega las semillas a voleo. Fijada la meta del trabajo educativo, no importa cuan inaccesible parezca de momento, todo esfuerzo será una conquista valiosa, toda iniciativa nos llevará hacia el ideal de nuestra aspiración.

Problemas Pendientes.

No hay duda de que en el período de un poco más del

DUPLICADO

tercio de siglo de vida independiente que lleva nuestro país, las realizaciones en el campo de educación pública han sido de tanta consideración que enorgullecerían a países de vida más larga y de recursos más abundantes. Es de justicia reconocer que se han echado los cimientos de un sistema educativo que aspira a crear una personalidad nacional definida. Se ha logrado enfervorizar al pueblo hacia las ventajas de la cultura, hasta el extremo de que en la obra de la escuela ven nuestros paisanos la única esperanza de redimirse de los males sociales y económicos que los agobian. Desde el comienzo de nuestra vida de pueblo independiente, las administraciones de nuestros primeros mandatarios han sostenido casi sin excepción una justa noble por distinguirse en su protección a la obra escolar.

Con todo y eso la magnitud de la obra es tal que nos obliga a hacer un inventario de los problemas pendientes para formular el plan que canalice los futuros esfuerzos.

Si proyectamos el cuadro de nuestro sistema de educación pública contra el fondo de la filosofía y objetivos que hemos bosquejado en párrafos precedentes, veremos surgir enseguida el relieve de serios problemas que constituyen la futura rsponsabilidad del Estado.

De cardinal importancia nos parecen los citados en la lista siguiente, y cuyo análisis constituye el tema de las próximas páginas.

1. La creación de facilidades educativas en el nivel de la educación primaria para la población escolar que está actualmente privada de ellas.

2. La reforma de la educación secundaria.

3. La reforma de la escuela rural para que responda mejor a las necesidades del medio.

4. La reducción a un límite prudencial de la actual proporción de alumnos repetidores.

5. La adopción de un programa de mejoramiento profesional para el personal docente en servicio activo.

6. El problema de la enseñanza del inglés.

7. Educación democrática panamericanista.

8. La adopción de un plan para construcciones escolares.

9. El establecimiento de un sistema de retiro y jubilaciones para el personal.

10. La reorganización de la Secretaría de Educación y Agricultura.

El Problema del Aumento de Escuelas.

El número de alumnos matriculados en las escuelas de todas las categorías ha fluctuado, durante la década de 1930 a 1940, entre 53.000 y 66.000, usando números redondos. La población escolar de la República, durante el mismo período, ha excedido de 100.000. Puede afirmarse, pues, que a pesar de los millones gastados en construir la estructura de nuestro sistema de educación, todavía no hay facilidades educativas en nuestro país para el 42 por ciento de la población de edad escolar. Esto equivale a afirmar que 46.000 niños de edad escolar se ven privados de alcanzar los más rudimentarios conocimientos. No hacen falta comentarios para que pueda apreciarse la seriedad y urgencia de este problema.

Indudablemente que su solución no es asunto de un año ni de dos, pero si no se formula un plan sistemático para

proveer, a plazo fijo, las facilidades necesarias, la presión de otras necesidades más espectaculares pero no más importantes, puede seguir consumiendo los nuevos ingresos fiscales, y el problema se agravará de año en año con el aumento progresivo de la población.

Teniendo en cuenta que una proporción considerable de la población escolar vive diseminada en pequeños núcleos de población que no podrían reunir la matrícula mínima aceptable para instalar escuelas, podemos calcular que la República necesita en la actualidad un aumento de 600 maestros.

Solución.

A base de un plan de seis años, el costo de la creación y funcionamiento de 600 escuelas adicionales requeriría los siguientes aumentos adicionales en el presupuesto:

Primer Año.

100 maestros adicionales (sueldo promedio mensual B. 46.50) . . . . . B.	55.800.00
Alquier de 100 locales (alquiler promedio B. 10.60 mensual)	12.720.00
Equipo y material didáctico (B. 20.00 por escuela)	20.000.00
Total . . . . . B.	82.520.00

Segundo Año.

Costo de 100 escuelas adicionales según cálculo anterior	88.520.00

Economía por concepto de equipo y material adquirido 20.000.00

Aumento requerido sobre el año anterior . . .B 68.520.00

Años 3o., 4o., 5o. y 6o.

Aumento requerido cada año sobre el presupuesto del año anterior . . . . . .B. 68.520.00

El Problema de la Escuela Rural.

Tal como funciona en nuestro medio, la escuela rural no cumple ni siquiera con el objetivo de darle al alumno los conocimientos instrumentales. En las zonas propiamente rurales que lo son casi todas fuera de cuatro o seis ciudades y pueblos, cerca del 80 por ciento de los alumnos no cursan más allá del tercer grado. Ese período de asistencia nominal se reduce a una asistencia efectiva muchísimo menor debido al plan de la doble matrícula y a las ausencias justificadas e injustificadas.

En tales circunstancias se comprenderá claramente que las destrezas que puede desarrollar la escuela en lectura, escritura, aritmética y composición oral y escrita, tienen que ser limitadísimas. La falta de bibliotecas, periódicos en general, la ausencia de oportunidades culturales de la vida normal del campo, inutiliza por desuso en un corto plazo aquellos rudimentarios conocimientos.

No es aventurado afirmar que a los dos o tres años de su egreso de la escuela rural típica, el muchacho campesino vuelve a estar casi tan desprovisto de cultura como cuando ingresó a las aulas.

Aunque para aquellos que pueden permanecer seis años

en la escuela, los planes vigentes no son instrumentos para realizar los objetivos fundamentales, aparte del ya mencionado que se refiere a la adquisición de los conocimientos instrumentales. Ante el desamparo económico de nuestro futuro ciudadano para ganarse la vida; frente a los peligros para la salud inherentes en el medio campesino, bien poco hace la escuela para ayudar al individuo a vencerlos; frente a la vida sórdida y primitiva de nuestros campos, casi nada hace la escuela para hacer amable y civilizada la existencia.

Es bien cierto que no hay novedad en estas apreciaciones. Uno tras otro, los hombres que han pasado por la Educación Pública del país han denunciado el crónico abandono en que la organización rutinaria de la escuela rural ha dejado la vida campesina de la República. Más que en ninguna otra medida, la salud de nuestra democracia requiere pronta atención al doble problema de la extensión y reforma de la educación fuera de las ciudades principales. Casi todos los demás problemas pueden diferirse algo sin gran perjuicio, pero los dos que hemos señalado requieren la inmediata adopción de planes sistemáticos si no queremos correr el riesgo de que sus efectos deterioren gravemente las bases humanas sobre las cuales descansa la estructura de la Nación.

La Reforma Propuesta.

La reforma de la escuela rural debe emprenderse experimentalmente por dos razones: primero, porque los planes para tal reforma deben adaptarse a nuestras circunstancias de ambiente, capacidad económica y tradición cultural; y segundo, porque las posibilidades del fisco no permitirían una reforma repentina en gran escala.

Del análisis que de nuestro problema educativo rural

se ha hecho repetidamente, síntesis del cual hemos expresado en páginas precedentes se desprende que las deficiencias cardinales de la escuela rural son:

1. Estrechez de su esfera de acción por estar limitada en su mayoría a los tres primeros grados.

2. Imposibilidad de realizar objetivos tan urgentes como ofrecer educación vocacional, fomentar la vida saludable y educar el carácter a causa de la limitación de sus planes de estudio.

Naturaleza y Objetivos.

Propongo, pues, la instalación de un Centro Rural Experimental cuyos objetivos específicos serían los siguientes:

1. Ofrecer instrucción de carácter eminentemente práctico relacionada con las ocupaciones y faenas características de la vida rural.

Para realizar este objetivo se analizarán las necesidades académicas de la comunidad y la instrucción escolar se ajustará principalmente a esas necesidades. Por ejemplo, en aritmética se procederá a enseñar las operaciones y problemas que el estudio de las necesidades comunales haya señalado como más importantes; en las clases de higiene, se estudiarán las enfermedades endémicas de la región, las ideas y supersticiones locales acerca de la salud, etc. y se basará el curso sobre el resultado de este estudio. Se harán aplicaciones prácticas de lo estudiado; por ejemplo, hacer desaparecer un criadero de mosquitos. Secundariamente se ofrecerán otros conocimientos destinados a despertar inquietudes de un "stardard" de vida más elevado.

2. Ofrecer educación agrícola práctica destinada a preparar a los alumnos para ser buenos agricultores. La

naturaleza de la enseñanza agrícola se determinará de modo similar a como se escogió la enseñanza de tipo académico. munidad, terrenos, cosechas, riego, animales, implementos, Se estudiarán las condiciones y prácticas agrícolas de la co- abonos, ideas acerca de la técnica agrícola, etc. Esta información recogida y analizada como explicaremos más adelante constituirá el punto de partida para la enseñanza vocacional.

3. Implantar un servicio de carácter social tendiente a fomentar las relaciones entre el hogar y la escuela, impulsar el saneamiento comunal e individual, estimular la organización de programas adecuados de recreo para toda la comunidad y despertar el interés del grupo en resolver sus problemas mediante el esfuerzo colectivo.

Como se verá por los fines expuestos, el tipo de escuela rural experimental que propongo es mucho más que una escuela, según el sentido tradicional de este concepto. Sus funciones van mucho más de la enseñanza que se imparte en el salón de clases. Es más bien un centro de mejoramiento social, y la enseñaza es sólo una de sus múltiples funciones. El Centro Rural tendría responsabilidad acerca de todos los problemas de la comunidad en que radicara y coordinaría la labor de educación, sanidad y agricultura. El éxito de los funcionarios a cargo del Centro Rural se mediría, no por el progreso de los muchachos que asistiesen a las aulas solamente, sino por la evidencia de transformación operadas en toda la comunidad, en los diversos aspectos materiales y de vida social.

Como podrá notarse, la organización que propongo participa del carácter de las Misiones Rurales que tanto éxito han tenido en otros países. No creemos aconsejable, y asi lo confirma la experiencia de Méjico, darle a esta organiza-

ción carácter trashumante. Una labor bien fundada en armonía con los objetivos expuestos, requiere la permanencia del Centro Rural en una comunidad determinada.

Organización.

La localización del Centro Rural Experimental se hará a base de un estudio que permita escoger un lugar que responda a los requisitos siguientes:

1. El núcleo escolar debe tener una población que permita organizar dos o tres grados escolares superiores al tercero, y preferiblemente al cuarto.

2. La mayoría de los presuntos alumnos del Centro Rural deben ser hijos de agricultores o dueños de tierra bona fide, de modo que aquellos tengan la relativa seguridad de ser agricultores en el futuro.

3. El sitio debe ser de fácil acceso para los alumnos y también para los adultos que puedan matricularse en clases nocturnas.

4. Debe ser posible obtener junto al Centro Rural un predio de cinco acres, más o menos, para la enseñanza agrícola práctica.

El plan de estudios se dirigirá primordialmente a reorientar la educación en los grados cuarto, quinto y sexto. Los tres primeros grados tienen necesariamente que continuar realizando el objetivo fundamental de echar las bases de los conocimientos instrumentales, aunque su plan de estudios también debe modificarse para que realice esa misión más eficazmente y en armonía con el plan que ha de seguirse en el ciclo de los tres grados siguientes.

Si la organización experimental que propongo demuestra en la práctica rendir los frutos que se esperan de ella, y si se adopta como plan de reforma para nuestra educación rural, la estrategia escolar del futuro deberá consistir en reorganizar las escuelas rurales en dos tipos: la unidad primaria consistente de los tres primeros grados con los objetivos señalados más arriba, y los Centros Rurales que se describen en esta sección. La ubicación de los Centros se establecerá de modo tal que quedan rodeados a distancia razonable, por unidades primarias las cuales serán los afluentes que han de contribuir el elemento escolar humano para los Centros.

Las actividades del Centro Rural comprenderán:

1. Enseñanza de tipo académico hasta el sexto grado inclusive.

2. Enseñanza de agricultura y crianza de animales para los alumnos varones de los grados cuarto, quinto y sexto.

3. Enseñanza de Ciencias Domésticas para las niñas de los grados cuarto, quinto y sexto.

4. Enseñanza de habilidades manuales requeridas por la labor del agricultor científico.

5. Fomento de las habilidades industriales en los lugares donde tal actividad se justifique por la existencia de materia prima o industrias rudimentarias.

6. Enseñanza de agricultura práctica en clases nocturnas para agricultores adultos.

7. Organización de una biblioteca comunal circulante en el Centro.

8. Organización de veladas, conferencias, proyecciones cinematográficas, exhibiciones, y otras actividades de índole social para adultos, en el salón de actos del Centro.

9. Juegos, concursos, bailes, deportes, exhibiciones, excursiones destinadas al fomento de la educación física de los alumnos y de los adultos de la comunidad.

10. Organización de clubs con finalidades diversas, entre alumnos y adultos, en armonía con los intereses actuales y los que el Centro pueda desarrollar.

11. Organización de la Asociación de Padres y Maestros para la protección de la obra educativa y social del Centro.

12. Organización de una unidad sanitaria con clínica y dispensario, servida permanentemente por una enfermera, y ocasionalmente por un médico visitante.

13. Organización de una campaña para la reparación y modificación de los hogares a fin de que sean más cómodos, higiénicos y provean facilidades para evitar la promiscuidad de familiares de diversos sexos.

14. Alistar la cooperación comunal para evitar los juegos de azar en que se apueste dinero, las riñas de gallos, bolos, etc., sustituyéndolos con actividades más en consonancia con la educación moral.

15. Educar a las partes interesadas en la conveniencia de legalizar las uniones matrimoniales ilegítimas.

16. Promover la creación de nuevos servicios comunales y el mejoramiento de los existentes; abastecimiento de

DUPLICADO

agua potable, letrinas, mercados, parques o jardines, puentes, campos de deportes, etc.

17. Atender a los problemas de salud individual entre personas insolventes y ayudar a conseguir su hospitalización cuando sea necesario.

18. Otras iniciativas sugeridas por las necesidades locales.

Personal.

El éxito de una empresa de esta naturaleza depende, en primer lugar, de las condiciones del personal a quien se le confía su ejecución. De la naturaleza de las actividades sugeridas se desprende que el personal a cargo de los Centros Rurales deberá tener dos calificaciones sobresalientes: primero, fervor y devoción por la obra civilizadora que se le confía; y segundo, preparación técnica para realizarla. La obra que hay que realizar en nuestros campos para incorporar eficazmente la población rural a la vida civilizada es supremamente difícil. Sin embargo, hemos estado confiando el esfuerzo al personal con menor preparación técnica y con mínima remuneración. Si el ensayo que propongo ha de realizarse sin que de antemano se comprometa su buen éxito confiando su ejecución a elementos inexpertos, no vale la pena intentarlo. Hay que buscar personal preparado donde se halle. Si el experimento triunfa, el primer Centro Rural podría convertirse, en el futuro, en escuela de preparación en la cual un grupo cuidadosamente seleccionado de la Escuela Normal adquiriría las destrezas y experiencias necesarias para organizar nuevos Centros Rurales en otros lugares estratégicos de la República.

El personal indispensable para este proyecto comprende:

1 Director del Centro.

1 Maestro de Asignaturas Académicas.

1 Maestro de Ciencias Domésticas.

1 Maestro de Agricultura.

1 Maestro de Manualidades e Industrias.

1 Trabajadora Social-Enfermera.

1 Guarda y peón de la granja.

Planta Física.

La planta física del Centrol Rural consistirá de las dependencias siguientes:

1 pabellón para tres aulas escolares; una de las aulas estará equipada de modo que sirva de biblioteca escolar y comunal, y las otras dos aulas deben estar divididas con una pared corrediza y contener una plataforma y demás accesorios de modo que pueda convertirse en Salón de Actos.

1 aula equipada para trabajos de Ciencias Domésticas.

1 aula-taller para Agricultura teórica y manualidades agrícolas.

1 rancho-depósito para Agricultura.

1 dispensario y oficina para la Trabajadora-social.

1 dirección.

1 conejera.

1 gallinero.

1 establo.

1 porqueriza.

1 campo de deportes.

Finanzas.

El costo total de la instalación de un Centro Rural con terrenos y edificios propios y con el personal bien escogido y bien remunerado, puede calcularse en B. 15.000.00 para el primer año de funcionamiento. Después del primer año, el costo se reducirá notablemente puesto que se limitará al pago del personal, compra de equipo, semillas y material didáctico, y puede calcularse en B. 6.000.00. Al juzgar el costo de esta organización debe tenerse presente que hay que deducir el equivalente de lo que se gasta en la actualidad en el personal docente que desplaza y el alquiler de los edificios actuales. Por otra parte, la empresa es de tal trascendencia que su costo no puede juzgarse en término de lo que cuestan las escuelas tradicionales, pues los Centros Rurales son mucho más que eso, son agentes de civilización y de mejoramiento social y sus resultados, aun medidos desde el punto de vista material, han de compensar con creces en el futuro la inversión que se haga en ellos.

Valoración de Resultados.

Todo proyecto experimental debe anticipar elementos de juicio que permitan ponderar los resultados y decidir si ellos corresponden a los objetivos y a la magnitud del esfuerzo. La valoración del experimento que propongo requiere que con antelación a las labores del Centro, el personal a cargo de la obra lleve a cabo un estudio tan específico y