objetivo como sea posible, de las condiciones actuales del lugar. Este estudio dará el punto de partida para medir y apreciar los progresos existentes al finalizar el trabajo, progresos que, salvando la influencia de otros factores extraños, serán atribuibles a la acción del Centro Rural.

Naturalmente que los resultados que es lógico esperar de la obra de esta organización varían enormemente. Algunos aparecerán a corto plazo; otros no serán fácilmente apreciables sino después de un período de tiempo relativamente largo; algunos, finalmente, consistirán en cambios de actitudes, ideas, etc., cuya ponderación es harto difícil.

Para situarnos en una actitud científica, debemos contemplar además la posibilidad, aunque remota, de que el experimento fracase. En tal caso, quedan edificios escolares construídos ad hoc para seguir la obra escolar con arreglo al plan tradicional y la única pérdida consistiría en la diferencia entre el costo del personal especial del Centro y el personal corriente que de todos modos también hubiera sido preciso mantener en el lugar para la enseñanza según se practica actualmente.

La Educación Secundaria.— Naturaleza y Objetivos.

La existencia de escuelas de tipo secudario está justificada en un país democrático por la necesidad de dar oportunidad a la formación cabal del individuo y su adaptación a la sociedad. Es precisamente a esta altura en la educación del hombre que la escuela puede realizar cumplidamente los siete objetivos cardinales de la educación enunciados en la introducción de esta memoria. En nuestro medio la escuela secundaria lleva a cabo otra función de enorme trascendencia: ella ha sido hasta la reciente de la Universidad el único sitio del país donde se forjan los líderes de nuestra sociedad. De la existencia y perfeccionamiento

constante de esa oportunidad depende en grado sumo la supervivencia de la sociedad democrática. Aun dentro de lás limitaciones fiscales de nuestro medio, una sana política educativa señala la conveniencia de conservar, mejorar y ampliar prudencialmente el sistema de educación secundaria.

Esta interpretación de la naturaleza de la escuela secundaria nos lleva a negar la teoría generalmente sustentada de que los liceos son simplemente escuelas preparatorias para los estudiantes universitarios. Eso fueron antiguamente casi todos los países, y eso son aun en aquellos en que tales institutos constituyen un privilegio para las clases acomodadas. En nuestro medio es preciso repudiar esa interpretación limitada de la educación secundaria. Los principios democráticos sobre los cuales descansa nuestro sistema educativo le abren las puertas del liceo a todos los estudiantes sin otra limitación que la que su propia inteligencia les imponga. La mayor parte de los alumnos que ingresan en nuestros liceos no van a seguir estudios universitarios: para ellos la escuela secundaria es la etapa final de su carrera educativa. Siendo esto así, esta escuela debe contribuir a redondear la educación de estos alumnos, dotándoles de los elementos necesarios para el eficaz desempeño de las funciones que exige la condición de ciudadano de un país democrático.

Afortunadamente esta interpretación de la función principal de la escuela secundaria no es incompatible con su función accesoria de preparar a aquellos que aspiran a una formación universitaria. La armonía entre estas dos funciones puede establecerse señalando en el plan de estudios aquellas materias que se consideran esenciales para todos los alumnos, con miras a sus necesidades como futuros ciudadanos, y ofreciendo como materia electivas, cursos suplementarios de preparación para la universidad. Estas materias electivas sirven también el propósito de crear la flexi-

bilidad necesaria para que la escuela se cuide de las diferencias individuales entre el alumnado.

REFORMA DEL PLAN DE ESTUDIOS

En armonía con estos principios y con otras consideraciones que se discuten a continuación, propongo la siguiente reforma del plan de estudios correspondiente a los seis años de la escuela secundaria, general:

PRIMER CICLO

Asignaturas	Número de Horas por Semana		
	IV Año	V Año	VI Año
Castellano	5	5	5
Inglés	4	4	4
Matemáticas	4	4	4
Geografía	3	2	2
Historia	3	2	2
Ciencias Naturales	—	3	3
Educación Cívica	2	2	2
Apreciación Musical	1	1	1
Apreciación Artística	1	1	1
Salud y Ed. Física	2	2	2
Artes Manuales y Ciencias Domésticas	4	4	4
Religión	1	—	—
Totales	30	30	30

Si se compara este plan con el actual se nota una intensificación de los estudios de carácter práctico: Artes Manuales para los varones y Ciencias Domésticas para las niñas.

Esto obedece a mi convicción de que la escuela debe darle al crecido número de alumnos que abandona las aulas al terminar el primer ciclo, una educación de carácter funcional en la vida. Para aquellos que sigan estudios en el segundo ciclo, la educación práctica ya comenzada continúa con igual intensidad en los años quinto y sexto. Estos cursos contribuyen a varios de los objetivos que hemos señalado como propios para la labor de nuestra escuela: ayudan a descubrir vocación para artes u oficios, y hasta cierto punto inician al alumno en este tipo de educación; capacitan al alumno para servirse a sí mismo en las numerosas necesidades del hogar que requieren conocimientos y destrezas de carácter práctico; y finalmente, preparan para una mejor apreciación de las labores que en este ramo requiere la sociedad de que al alumno forma parte.

La intensificación de la Educación Cívica responde al propósito discutido en sección aparte de esta memoria, de dotar al alumno del conocimiento de la organización y funcionamiento de los institutos del país. Además continuará la labor emprendida desde el cuarto grado de la escuela primaria, de adoctrinar al alumno en los méritos y ventajas de la filosofía democrática de gobierno y de vida, y de la necesidad de luchar activamente por su perpetuación, no tan solo en Panamá, si no en toda América, y finalmente, hacerlo triunfar en la conciencia del mundo.

La reducción de horas de trabajo en varias asignaturas, reducción que se propone de modo tal que no ha de afectar el aprovechamiento que en ellas puedan obtener los alumnos, permite, como se notará en el cuadro anterior, limitar a treinta el número de horas de clases semanales. No hace falta argumentación para demostrar lo absurdo de exigir de alumnos y profesores treinta y seis horas de trabajo por semana, como resultado de los planes actuales.

SEGUNDO CICLO

Asignaturas Obligatorias.

Títulos de las Asignaturas	Número de Horas por Semana		
	IV Año	V Año	VI Año
Castellano	4	4	4
Inglés	4	4	4
Matemáticas	5	—	—
Física	—	5	—
Química	—	—	5
Biología	3	—	—
Historia contemporánea	—	—	3
Nociones de Economía y Sociología	—	3	—
Educación Cívica	—	—	3
Apreciación Musical	1	1	1
Apreciación Artística	1	1	1
Taller o Ec. Doméstica	4	4	—
Salud y Ed. Física	3	3	3
Orientación Vocacional	—	—	1
Totales	25	25	25

Asignaturas Electivas.

Títulos de las Asignaturas	Número de Horas por Semana		
	IV Año	V Año	VI Año
Geografía	3	—	—
Club de Francés	1	1	1
Club Musical	1	1	1
Club de Fotografía	1	1	1
Club de Inglés	1	1	1
Matemáticas	—	3	3

Títulos de las Asignaturas	Número de Horas por Semana		
	IV Año	V Año	VI Año
Francés	3	3	3
Latín	2	2	2
Biología	—	3	—
Historia	—	—	3

NOTA: El alumno está obligado a tomar las asignaturas obligatorias y suficiente número de las asignaturas electivas para completar un programa de trabajo de treinta (30) horas semanales.

En el cuadro que precede se anotarán las reformas que propongo en la organización del segundo ciclo. Encaminadas a hacer más factible la realización de nuestros objetivos, incluyo como materias nuevas y obligatorias, un curso de nociones de Economía y Sociología, uno de Apreciación Artística y otro de Apreciación Musical, sendos cursos de Artes Manuales para varones, y Ciencias Domésticas para las mujeres, y un curso de Orientación Vocacional en sexto año. En persecución del mismo fin, se reorienta el contenido del curso de Historia del sexto año, destinándolo al estudio de los acontecimientos recientes y contemporáneos para de ese modo relacionarlo mejor con el curso de Economía y Sociología; se transforma el antiguo curso de Gobierno en uno de Educación Cívica con fines análogos a los que se explicaron en relación con el primer ciclo; y finalmente, se elimina el curso de Psicología por ser materia más propia de estudios universitarios.

Otra reforma de suma importancia es la clasificación de las materias en obligatorias y electivas. Las obligatorias constituyen el núcleo de estudios indispensables para preveer las necesidades culturales de la mayoría del alum-

nado; las electivas ofrecen oportunidad para que la escuela atienda a las diferencias individuales entre alumnos en lo que a inteligencia, vocación, planes futuros, inclinaciones y gustos se refiere. Mediante este plan es posible reorientar la escuela secundaria general en términos de su misión según la hemos interpretado en párrafos precedentes sin limitar las oportunidades para hacer en ella la preparación para ingreso a los estudios superiores, de la Universidad. Armoniza este plan, además con el reciente Decreto acerca de promociones pues provee un sistema más flexible de modo que sea hacedero poner en vigor las disposiciones que se refieren a las promociones por asignaturas.

Derechos de Matrícula.

Se ha debatido calurosamente la cuestión de si en los estudios secundarios y superiores deben cobrarse derechos de matrícula. A mi juicio, hay que distinguir entre los dos puntos de vista con ayuda de los cuales se puede enfocar el problema. No hay duda de que desde el punto de vista teórico, sería deseable y conveniente a los intereses de la sociedad, organizar todas las escuelas, desde el Kindergarten hasta los cursos post-graduados de la Universidad, sobre la base de la más absoluta gratuidad. Sin embargo, la desoladora perspectiva del 42 por ciento de la población escolar desprovista de la más rudimentaria oportunidad educativa, del 80 por ciento de la matrícula escolar rural limitada a la raquítica dieta educativa de los tres primeros grados, de la carencia de equipo y libros en las escuelas existentes, impone la necesidad de considerar el problema desde un punto de vista más práctico y realista.

La aceptación del principio de la gratuidad en la organización de la enseñanza secundaria puede comprometer al Estado mucho más allá de lo que parece. En la actualidad la enseñanza secundaria está limitada a cinco institutos en

DUPLICADO

la Capital y dos en el interior. Qué justificación habrá para perpetuar este privilegio de la Capital y de dos ciudades del interior frente a las justificadas demandas de escuelas de este tipo de otros populosos núcleos de población?

Propongo, pues, la restitución de los derechos de matrícula para los alumnos de las escuelas secundarias en la forma en que regían anteriormente. Si estos derechos se recaudan en cuotas mensuales de un balboa (B. 1.00) no parece que la medida pueda significar seria dificultad para los aspirantes a este tipo de educación. Las cantidades recaudadas por este concepto ascenderían de acuerdo con la matrícula de mayo de 1940 a la suma de B. 42.780.00.

El producto de estos derechos de matrícula debe destinarse exclusivamente a cubrir los gastos necesarios para renovar el equipo y material didáctico de las escuelas secundarias. Se resolverá de este modo, aunque parcialmente, el urgente problema de proveer materiales de trabajo en estos institutos. La gravedad de este problema ha sido repetidamente expuesta, pero su solución no se ha abordado sino con el recurso genérico de aumentos en el presupuesto. Ante las numerosas necesidades de mayor importancia cuya solución no está sino en aquel recurso, parece una medida de sabia administración aceptar para los problemas en los que puedan aplicarse, soluciones que no dependan de aumentos en las erogaciones a cargo del tesoro nacional.

Compensación por Cátedras y Horas.

La limitación de los programas de estudio de las escuelas secundarias a treinta horas semanales (30), debe ir acompañado de la limitación al mismo número de las horas de clases de los profesores. Esta reforma debe hacerse organizando el sistema de compensación mediante un sueldo

fijo. El profesor percibirá un sueldo que esté en armonía con su preparación y experiencia, y pondrá a la disposición de la escuela todo su tiempo durante las horas de clase del día. Es recomendable limitar a treinta (30) las horas de clase activas, y aprovechar el resto del tiempo de los profesores en otras labores educativas. Como es posible que al reajustar los horarios queden saldos de horas insuficientes para justificar el empleo de un profesor a sueldo fijo, habrá que mantener en estos casos solamente, el plan de pago por horas.

Resumen.

Las soluciones expuestas en esta sección pueden contribuir eficazmente a mi juicio, a resolver los problemas capitales de la educación secundaria, expuestos en la memoria de 1938. La adopción de los siete objetivos para todo el sistema, desde el Kindergarten hasta el bachillerato asegura la articulación necesaria entre la escuela primaria y la secundaria: los objetivos se van atacando en la medida en que el alumno entre en la madurez necesaria, sin que importe que esté en una y otra de las divisiones del sistema educativo. Desaparece la errónea función única de preparación para la universidad, atribuída hasta ahora a la segunda enseñanza, y se funden la primaria y la secundaria en el ideal común de ir adaptando al futuro ciudadano para que viva con la máxima eficacia posible su vida privada y su vida pública. La clasificación de las materias en los años cuarto, quinto y sexto en obligatorias y electivas hace posible que la escuela secundaria adopte la nueva misión que en este plan de reformas se le atribuye, sin que por ello tenga que renunciar a su antiguo propósito de preparar para los estudios superiores y universitarios.

El tercer problema señalado en la Memoria de 1938, o sea el problema del mejoramiento profesional del profeso-

rado, se ataca en otra sección de este documento en relación con el problema general del mejoramiento de todo el personal docente, primario y secundario, en servicio activo.

El Problema de los Alumnos Repetidores.

La alarmante proporción de alumnos que fracasan anualmente en sus estudios y se ven comelidos a repetir el grado lleva trazas de convertirse en uno de los problemas crónicos de nuestra administración escolar. La estadística correspondiente a la proporción de alumnos suspendidos al finalizar el año escolar 1939-1940, es como sigue:

Primer grado	46.4%
Segundo grado	30.8
Tercer grado	36.6
Cuarto grado	31.3
Quinto grado	27.9
Sexto grado	17.3
En totalidad de las Escuelas Primarias	36.4%

Comparadas con las estadísticas de años anteriores, las que aparecen arriba no revelan progresos apreciables. No creo que hace falta insistir mucho sobre los efectos desastrosos de esta situación. En la Memoria de 1938 se analizan las pérdidas económicas que ella representa. El enorme número de alumnos repetidores compromete los servicios de centenares de maestros que de otro modo podrían atender a la urgente demanda de facilidades educativas. Un cálculo prudente permite fijar la pérdida en una suma que sobrepasa de B|. 500.000.00 al año. Consideradas desde el punto de vista educativo, los fracasos debilitan la confianza del alumno en sus propias fuerzas, creando en ocasiones complejos de inferioridad; hacen decaer el entusiasmo por la labor educativa; crean serios problemas de organización escolar con la presencia simultánea, en mismo grupo, de a-

lumnos repetidores y alumnos nuevos; y finalmente, desprestigian la labor del sistema educativo y ponen armas en manos de sus detractores.

Las causas de este estado de cosas fueron analizadas en la Memoria citada. En síntesis corresponden a: (1) insuficiencia de la preparación profesional del magisterio; (2) incomodidad de los locales escolares; (3) falta de equipo y material didáctico o; (4) pobreza de la alimentación del alumnado; (5) indiferencia y pobreza de los padres; (6) tardanzas y ausencias del alumnado debidas a enfermedades, lluvias y otros impedimentos físicos; (7) ausencias de los maestros; (8) excesivo trabajo señalado por los programas de estudio.

El anterior análisis casi agotó las posibilidades. Cabe sin embargo, sospechar si las condiciones de vida pre-escolares no afectan el desarrollo mental del niño campesino de modo tal que a la edad actual de ingreso, 7 años, tenga una capacidad asimilativa inferior a la que requiere el trabajo señalado por los programas.

Plan de Ataque

La solución del problema que hemos planteado en párrafos precedentes requieren un ataque frontal dirigido a la eliminación de las causas señaladas. La insuficiencia de la preparación profesional del magisterio, la impropiedad de los locales escolares, las tardanzas y ausencias causadas por las lluvias excesivas, son impedimentos cuya acción entorpecedora puede atenuarse considerablemente mediante las medidas que se proponen en sucesivas secciones de esta Memoria. Los resultados de las medidas que en conexión con estas dificultades señaladas más adelante, no podrán apreciarse rápidamente puesto que la aplicación de los remedios

señalados requiere un esfuerzo coordinado y sistemático sostenido a lo largo de varios años.

En esta sección vamos a considerar una pauta cuya adopción contribuiría inmediatamente a rebajar de modo considerable el número de alumnos repetidores. Al formular los requisitos de aprovechamiento escolar que un alumno debe satisfacer para ser promovido al grado inmediatamente superior, es preciso considerar la posibilidad de que tales "standards" puedan ser alcanzados por la mayoría de los alumnos a quienes se aplican. El criterio para juzgar hasta qué punto las normas fijadas son asequibles para los alumnos, no puede basarse en lo que pudieran realizar alumnos cuya vida escolar transcurre en medios favorables. La manera discreta de adoptar tales normas requiere que se consideren no tan sólo el aprovechamiento justificado por la edad y la inteligencia, sino también los obstáculos insuperables que para tal aprovechamiento opone el medio en que se desarrolla la acción educativa.

Esta sana doctrina de administración escolar no ha sido debidamente considerada al fijar los requisitos de promoción escolar se refiere. Hemos fijado una norma arbitraria de aprovechamiento escolar y hemos dejado al alumno la responsabilidad de alcanzar esa norma. En lugar de adaptar la escuela al niño (entendiéndose por niño, no el alumno considerado individualmente sino el alumno dentro del complejo de dificultades que estorban su educación), hemos pretendido vanamente que sea el niño el que se adapte a la escuela. No hay justificación moral ni de pedagogía para que nuestra escuela esté dando por fracasado, para tomar un ejemplo, alrededor del 50 por ciento del alumnado del primer grado. Si esa proporción de alumnos suspendidos fuera un fenómeno excepcional, podría quizás justificarse si se demostrase que factores excepcionales impidieron un progreso escolar normal en un año escolar determinado. Pero cuan-

do tal situación no es un fenómeno de excepción sino que se ha convertido en un estado crónico de cosas, la justificación es imposible. El fracaso año tras año, del 50 por ciento de nuestros alumnos de primer grado, tiene una evidente significación: *dadas las circunstancias en que funciona la escuela panameña, se está exigiendo de los escolares mucho más de lo que la mayoría, dentro de las limitaciones de aquellas circunstancias, puede legítimamente realizar.*

Ante esta situación se impone adoptar uno de los dos caminos que señala la lógica: o se prolonga el período de la enseñanza primaria sin aumentar los requisitos de aprovechamiento, o se reducen estos requisitos. El primero de estos dos caminos es el que se ha adoptado inconsciente y extraoficialmente. La mayoría de nuestros escolares, bloqueados por las circunstancias que estorban la labor escolar, están empleando siete u ocho años para hacer el trabajo escolar señalado para seis años en los planes oficiales de estudios. Si éste ha de ser el camino a seguir, no debemos estar operando ilusoriamente a base de un plan oficial de seis años: debemos admitir los hechos y reajustar planes y programas para que estén acordes con la realidad. Dudo mucho, sin embargo, que éste sea el camino que le conviene a los intereses educativos del país. Prolongar a siete u ocho años el período de la educación primaria nos impone una carga fuera de toda proporción con nuestros recursos económicos y con las necesidades escolares que claman por atención. Y sin embargo, en la práctica la política seguida con respecto a las promociones escolares nos ha impuesto ese camino que la razón y las circunstancias repudian.

El otro camino es reconocer que estamos exigiendo más de lo que se saludo, las condiciones de edificios y equipo, las lluvias, su alimentación, la deficiencia del magisterio, etc., le permite realizar al niño panameño. Este conocimiento de la realidad trae consigo la consecuen-

cia de modificar los requisitos de promoción para ajustarlos a lo que la mayoría de los alumnos no el cincuenta por ciento como ocurre ahora, puede satisfacer. Hecho esto, la proporción de alumnos promovidos a fin de año tiene que alcanzar automáticamente su nivel normal.

Se podría decir que el remedio que propongo en las líneas anteriores va a reducir las normas de aprovechamiento de la escuela primaria, ya bajas de suyo; que tal plan resultaría en el egreso de la escuela primaria de alumnos con conocimientos inferiores a los que tienen los actuales egresantes, etc., etc. Todo esto es cierto relativamente. Si queremos una escuela primaria de seis años funcionando dentro de la constelación de dificultades que estorban la labor escolar en nuestro país, tenemos que resignarnos a la propuesta reducción del aprovechamiento escolar, *mientras no puedan* eliminarse los obstáculos actuales que impiden realizaciones más halagüeñas. Al establecer comparaciones entre lo que propongo y el plan actual, es preciso recordar que si bien es cierto que el aprovechamiento del egresante de sexto grado según el plan actual será superior al aprovechamiento según las normas aquí propuestas, aquel aprovechamiento no es el resultado de una escuela de seis años, sino de una escuela de siete u ocho años de duración para el alumno promedio.

Por otra parte, es preciso tener en cuenta que la fijación de las normas de aprovechamiento como criterio para la promoción escolar, sería un proceso que estaría en constante estudio y que se renovaría periódicamente. El progreso que se fuera alcanzando en la erradicación de los obstáculos de orden material, atacados sistemáticamente según los planes sugeridos en secciones subsiguientes, permitiría ir elevando las normas de aprovechamiento de modo razonable, sin comprometer el progreso normal de nuestros educandos con normas fantásticas como las actuales, inasequi-

bles para un número excesivo de alumnos, fuera de toda proporción con lo que la ciencia pedagógica señala como retardación normal.

La labor técnica requerida por el plan que propongo envuelve la determinación mediante *tests* preparados *ad hoc*, del aprovechamiento escolar *posible* para la mayoría de los alumnos, *en las diversas condiciones deficientes* en que se realiza el trabajo. Esta investigación daría la base real para la adopción de normas, que podrían variar dentro de ciertos límites prudenciales, para adaptarlas a las diversas condiciones de trabajo reveladas por el resultado de los tests. Afortunadamente la Secretaría tiene en su Departamento Técnico la maquinaria para realizar esta labor, siempre que se pongan a disposición de ella los materiales de trabajo necesarios y la cooperación indispensable de la Inspección de Enseñanza Primaria.

El Problema del Mejoramiento Profesional del Personal Docente.

En páginas anteriores, al analizar las circunstancias que determinan la alarmante proporción de alumnos repetidores en nuestras escuelas primarias, menciono como una de las probables causas, la deficiencia en la preparación del magisterio. El número de maestros graduados y no graduados durante los últimos seis años, tomando las estadísticas a intervalos de dos años, es como sigue:

Año	*Número de maestros con grado*	*Número de maestros sin grado*	*Total*
1934	1360	165	1525
1936	1499	336	1835
1938	1409	656	2065
1940	1708	450	2158

Tomo el año 1934 como punto de partida en esta comparación porque aquel es el año en que el número absoluto de maestros sin grado es menor que en cualquier otro dentro del período de 1928 para acá. De 1934 a 1938 el número de maestros sin grado fué en aumento, síntoma sin duda alarmante, si se considera que durante esos años funcionaban institutos de preparación normalista. De 1938-1940, sin embargo, el número de los maestros no graduados se reduce en un más de treinta (30) por ciento. Naturalmente que con las amplias facilidades con que actualmente cuenta el país para la preparación de maestros, no hay razón alguna para que el número de maestros sin grado aumente y ni siquiera para que se estabilice de año en año.

El grupo de maestros no graduados constituye sin duda alguna la primera y más urgente preocupación de un programa de mejoramiento del magisterio. Pero es preciso no crear la impresión de que el grupo de maestros graduados están en tal virtud, libres de la obligación de renovarse profesionalmente. El plan de estudios normalistas, aun a la altura en que está organizado actualmente, dista mucho de constituír lo que en otros países se considera preparación aceptable para ingresar en el magisterio. No sugiero que procedamos inmediatamente a elevar los estudios para el magisterio al nivel de los estudios universitarios, en decir, a exigir para ingresar a ellos, que el aspirante haya terminado sus estudios secundarios. Allí habrá que ir, sin embargo, paulatina pero sistemáticamente. Lo que sí puede y debe hacerse sin pérdida de tiempo es estimular a todos los maestros en servicio activo a emprender y perseverar en un programa de estudios que equipare finalmente su preparación con la que tienen los maestros de otros países más adelantados en este respecto.

Las consideraciones expuestas en los párrafos precedentes con respecto al magisterio tienen aplicación análoga con

respecto al profesorado. El plan para el pago del profesorado a base de sueldo fijo, plan cuyos detalles se discuten en otra sección de esta Memoria, nos pone en camino de crear un cuerpo de profesores cuya preparación principal, si no única, sea la labor docente que realiza. De llevarse a cabo este plan, es indispensable que vaya acompañado de un vigoroso movimiento de renovación profesional, especialmente en el aspecto pedagógico. Entre las señales más sintomáticas de alta calidad en una persona dedicada a la enseñanza están su actitud de cordialidad hacia las nuevas ideas y la sincera disposición de acrecentar sistemáticamente su bagaje profesional.

El Plan

La primera y más urgente providencia es la organización de cursos de vacaciones, durante los meses de febrero y marzo, bajo los auspicios de la Universidad y de la Escuela Normal de Santiago. El plan de estudio de estos cursos debe estar diseñado de tal modo que corresponda a las necesidades de cuatro grupos: a) maestros sin grado; b) maestros graduados; c) inspectores, subinspectores y directores; d) profesores de educación secundaria.

De este modo cada maestro o profesor emprendería los estudios en el punto en que los dejó al ingresar en la profesión. El maestro que ingresó al servicio al terminar el sexto grado de la escuela primaria, por ejemplo, comenzaría, en los cursos de vacaciones, el primer ciclo de la educación secundaria.

Con el fin de que los estudios realizados de acuerdo con este plan sean sistemáticos y tengan una orientación definida, los cursos aprobados deben ser acreditados para la obtención de diplomas y títulos. Esta circunstancia estimularía a maestros y profesores a continuar asistiendo año

tras año a futuros cursos de verano, y a valerse de otras oportunidades para alcanzar el diploma o título que ha de representar un peldaño más en su preparación profesional.

La inestabilidad en los puestos docentes se esgrime con frecuencia como explicación de la indiferencia del personal hacia los esfuerzos sistemáticos de renovación profesional. Recomiendo que se establezca por ley que toda persona que hubiese ejercido un puesto docente durante un año completo cualquiera, quedará automáticamente nombrada de nuevo para el año siguiente mediante la comprobación de haber cursado con éxito los cursos de vacaciones que correspondan a su *status* profesional, de acuerdo con el plan indicado al comienzo de esta sección.

De esta obligación previa para el nuevo nombramiento podrían quedar exentas las personas que justificasen ante la Secretaría de Educación su imposibilidad de asistir a tales cursos por razones de fuerza mayor. Una vez que el maestro hubiese alcanzado un nivel de preparación correspondiente a la graduación de escuela normal, y tenga por lo menos dos años de experiencia satisfactoria, se le concedería un certificado de nombramiento por cinco años, renovable si el maestro hubiese trabajado satisfactoriamente durante ese período y hubiese cumplido con la obligación anual de asistir a los cursos de vacaciones. Cuando un maestro hubiese conquistado los títulos de maestro y de licenciado en padagogía tendrá derecho a un certificado de nombramiento vitalicio.

En cuanto a los profesores, los que tengan o alcancen formación pedagógica universitaria equivalente a profesor de estado o a la licenciatura en pedagogía, recibirían el certificado de nombramiento por quinquenios en las condiciones expresadas arriba. Los que alcanzaran el título de doctor en adición a lo establecido en la primera parte de este

párrafo, recibirían el certificado de nombramiento vitalicio. Todos los demás estarían sujetos a nombramiento anual automático mediante la asistencia con éxito satisfactorio a los cursos de vacaciones, de manera análoga a como se establece para los maestros.

En lo que a los inspectores, subinspectores y directores se refiere, regirán las disposiciones en cuanto a nombramiento anual automático mediante aprobación de los cursos de vacaciones, y el certificado de nombramiento por quinquenio se otorgará cuando el candidato ostente el título de licenciado en padogogía. Por tratarse de puestos que tienen carácter administrativo, no se harán en este grupo nombramientos vitalicios.

Una segunda maquinaria para el mejoramiento profesional del personal docente puede organizarse en los cursos regulares de la Escuela Normal de Santiago. Este plan consistirá en la designación, durante el segundo semestre de su sexto año de estudios, de un grupo de normalistas para regentar interinamente escuelas desempeñadas por maestros no graduados. Los maestros así desplazados asistirán durante ese semestre a la Escuela Normal y seguirán allí cursos encaminados a suplir en determinado plazo las deficiencias de su preparación. Estos maestros percibirán sus sueldos íntegros durante este semestre. A los estudiantes normalistas que ocupan aquellas escuelas se les acreditará este servicio como período de práctica para los requisitos de su graduación.

La Escuela Normal podría además, organizar en su recinto clases de extensión pedagógica a horas a propósito para el magisterio de la zona circundante, y enviar profesores a sitios más lejanos para ofrecer durante el sábado cursos similares aprovechables para los maestros de la región. Un

servicio de extensión pedagógica análogo, puede organizar la Universidad Nacional.

El sistema de inspección puede convertirse en un recurso de mejoramiento profesional de primer orden. De importancia fundamental para conseguirlo es que los inspectores, subinspectores y directores, tengan una eficaz preparación pedagógica. Pero mientras esto se consigue mediante los recursos que se discuten en otros sitios de esta sección, es preciso organizar el aspecto pedagógico de la supervisión. La Inspección General de Educación Primaria debería contar con un número de supervisores nacionales especiales, cuya misión sería dirigir y supervigilar la supervisión en toda la República y suplir las deficiencias pedagógicas de los inspectores y directores por medio de boletines, circulares, visitas, tests, etc.

La labor de un sistema de supervisión eficazmente organizado ha sido decisiva en otros países, para imprimirle al sistema educativo una orientación científica, y para mejorar notablemente la calidad de la enseñanza. En nuestro medio este recurso de tan enorme valor potencial permanece prácticamente inexplotado.

Finalmente, un aumento substancial de sueldo debe acompañar los ascensos del *status* de nombramiento anual al del nombramiento por quinquenios, y el de éste, al de nombramiento vitalicio.

El Problema de la Enseñanza del Inglés.

De acuerdo con los planes de estudio en vigencia, la enseñanza del inglés debe comenzar en el cuarto grado de la escuela primaria y extenderse ininterrumpidamente hasta el fin de la escuela secundaria. En los nueve años de instrucción previstos por los planes actuales debería ser posi-

ble desarrollar en nuestros educandos un dominio del idioma inglés suficiente para todos los usos escolares y particulares. La realidad es otra, sin embargo. Son contadísimos los estudiantes egresados de la escuela secundaria que pueden siquiera leer con provecho un libro de mediana dificultad. En cuanto a su habilidad para hablar o escribir inglés, aspectos más difíciles que la lectura, los resultados son realmente desconsoladores.

Las causas de este estado de cosas no son difíciles de hallar. El magisterio de inglés de la escuela primaria no tiene, en su mayoría, formación pedagógica alguna. Los maestros hablan inglés y con grados diversos de eficacia dominan los demás aspectos del idioma. Pero no existen programas para la dirección de la enseñanza y no hay uniformidad ni en métodos, ni en textos, ni en orientación. La organización de la enseñanza en la escuela primaria está completamente desvinculada de la organización del trabajo que se realiza en la escuela secundaria. Aunque en los planes oficiales figura el inglés desde el cuarto grado, la realidad es que fuera de las ciudades de Panamá, Colón y Aguadulce, no se enseña inglés en ningún grado de la escuela primaria, y en aquellas ciudades no se comienza su estudio hasta el quinto grado en muchas escuelas, y en otros, hasta el sexto.

El resultado de esta falta de organización es que la enseñanza del inglés en la escuela primaria no produce resultados apreciables. Cuando los profesores de inglés de las escuelas secundarias se hallan ante un grupo mixto, compuesto por alumnos egresados de las escuelas primarias donde se enseña inglés, y alumnos sin ningún conocimiento del idioma, tienen que comenzar a enseñar el idioma como si no figurase en el plan de estudios de la escuela primaria.

La Reforma.

La reforma de la enseñanza del inglés debe comenzar por establecer la maquinaria para su enseñanza en todas las poblaciones importantes especialmente en aquellas de donde proceden los estudiantes que luego acuden a los establecimientos de segunda enseñanza.

Procede enseguida el fijar los objetivos de la enseñanza de este idioma en la escuela primaria y en la secundaria, y la elaboración de un programa de estudios coordinados que se extienda desde el cuarto grado de la escuela primaria, hasta la terminación de la escuela secundaria. Si se considera necesario el que el inglés sea objeto de una inspección general, la inspectora de esta materia debiera ser responsable de la organización de la enseñanza en las escuelas de todas las categorías, como sucede con la inspección de la educación física. No parece justificado el que se haga inspección de los *dos* o *tres* grados de la escuela primaria donde se enseña inglés y que se abandone a su suerte los *seis años* de la escuela secundaria donde en realidad se hace la labor fundamental en esta asignatura.

Es de imperiosa necesidad que la enseñanza del inglés adquiera carácter funcional, y dote a nuestros paisanos del instrumento necesario para competir con el elemento extranjero, poseedor del inglés, que acude a la Zona del Canal.

Una investigación cuidadosa de las condiciones del personal docente, de los planes y programas, de las orientaciones de la enseñanza, de los métodos empleados, de los textos y material de enseñanza y de los horarios y la organización de la enseñanza, debe ser el paso preliminar para proceder luego a llevar a cabo una reforma básica en armonía con las ideas generales expuestas en lo que precede.

Educación Democrática Panamericanista.

El debilitamiento del frente democrático europeo a consecuencia de la actual guerra, ha privado a las naciones republicanas de América, de la primera línea defensiva de sus instituciones de gobierno y de vida. Este insólito acontecimiento debe hacernos despertar de la ingenua ilusión en que hemos vivido de que las democracias de América pueden confiar en el valladar que a las fuerzas contrarias a su credo oponen los países de análoga ideología en Europa, y los obstáculos materiales de la distancia. La guerra actual es tan sólo un episodio de la lucha planteada entre las filosofías políticas antagónicas que se disputan hoy la supremacía mundial. Con Inglaterra victoriosa o vencida, el formidable duelo continuará en otros frentes, con otras armas, quizás más peligrosas por ser más sutiles.

Para este futuro episodio de la lucha de ideas, América necesita prepararse. Si no cultivamos el ideal democrático en nuestras futuras generaciones, de nada valdrá ganar la guerra en la tierra, el mar y el aire, si la habremos perdido en la conciencia de nuestros ciudadanos.

En otra parte de esta Memoria me he referido a la utilización de la escuela por los regímenes totalitarios para adoctrinar al futuro ciudadano en las actitudes e ideales del credo político del Estado. Las democracias han desaprovechado la oportunidad que ofrece la escuela para apasionar al futuro ciudadano en favor de su filosofía política en forma comparable a como lo hacen los regímenes totalitarios. Se alega, y en parte con razón, que tal procedimiento es contrario a la esencia de la propia doctrina democrática de respeto por la personalidad.

La crisis que confronta la democracia en el mundo requiere una acción más decidida en el sentido de fortalecer

en nuestros niños y jóvenes los principios en que aquella se funda. Propongo que Panamá inicie entre las naciones americanas un esfuerzo sistemático para incluir como aspecto de primordial importancia en los planes de estudio, desde el cuarto grado hasta la Universidad, la educación cívica democrática. El objetivo esencial sería como hemos indicado ya, alistar la inteligencia y los sentimientos de nuestros jóvenes en favor de la defensa y perpetuación de la filosofía democrática en América.

En la realización de este objetivo, la escuela debe hacer hincapié en la necesidad de hacer de toda la América una trinchera inexpugnable para la defensa de aquel ideal. No debe, pues, enfocarse esta labor hacia el escenario nacional meramente, sino que debe ser el amplio escenario del continente el marco de la labor docente. La razón es obvia: la seguridad de la democracia en cualquier país americano estará seriamente amenazada, si su defensa fallase en cualquier otro de nuestros países.

No se me oculta que la formación de hábitos, actitudes e ideales es, a este respecto, de mayor importancia quizás que la adquisición de conocimientos. El programa que habrá de redactarse, labor que ya tiene bajo estudio del Departamento Técnico, debe incorporar este innegable principio.

Tengo la seguridad de que esta iniciativa realizada con fe y cordialidad por maestros y profesores, desde la escuela primaria hasta la Universidad, dará provechosos frutos en no lejano día. Además, será timbre de honor para nuestro país iniciar de este modo la defensa de la democracia alistando en su favor las armas del talento y de la emoción.

El Problema de los Edificios Escolares.

El rápido crecimiento de nuestro sistema educativo no ha sido acompañado de un plan de construcciones *ad hoc*

para albergar las escuelas. Como resultado de ello se ha dependido de locales alquilados hasta tal extremo que según las estadísticas más recientes (Julio de 1940) el Gobierno tenía arrendados locales que representan un total de 989 aulas, por las cuales se paga anualmente por concepto de arrendamiento la suma de B. 92.070.00. La rapidez con que esta carga ha venido aumentando en los últimos años puede verse en las cifras siguientes:

Año	Sumas pagadas por arrendamiento de locales (anualmente)
1934 . . . . . B.	64.180.56
1936	69.738.92
1938	76.548.00
1940	92.070.00

Podrían darse por bien gastados, sin embargo, los B. 90.000.00 que en pago de alquileres desembolsa el Estado anualmente, si a cambio de ellos, las escuelas que funcionan en las 989 aulas arrendadas disfrutasen de locales apropiados en tamaño, ventilación, luz, condiciones sanitarias, etc. para la obra escolar. La realidad es que a cambio de tan elevadas sumas, las escuelas funcionan, si a ello puede llamársele funcionar, en salas pequeñas donde cuarenta o cincuenta muchachos se amontonan en un espacio suficiente para veinticinco o treinta; donde la luz es escasa, o tan mal distribuída que constituye un constante peligro para la higiene de la vista; donde las condiciones sanitarias son de un atroz primitivismo.

La falta de locales adecuados es sin duda uno de los obstáculos más serios para una buena labor escolar. Mal puede la escuela hacer sentir su influencia ennoblecedora sobre la comunidad, y aspirar a reformar las normas de

vida, si ella es constante ejemplo de fealdad, pobreza, insalubridad y confusión.

La Solución.

El Estado gasta anualmente B. 92.000.00 en pago del arrendamiento de 989 aulas. Sin gastar ni un céntimo más de esta suma es posible atender a los pagos de intereses y amortizaciones anuales de un empréstito de B. 1.500.000.00. Esta suma permite edificar las 989 aulas necesarias, a un costo promedio de B. 1.500.00. La experiencia de la Inspección General de Enseñanza Primaria es que se pueden fabricar aulas excelentes, de material bueno, por B. 700.00 u 800.00. El cálculo de B. 1.500.00 por aula, que forma la base de la suma mencionada arriba, nos permitiría edificar excelentes aulas con materiales de primera clase. La adquisición de solares apropiados no constituye problema, ni requiere desembolso alguno en la mayor parte de los sitios.

A continuación presento el plan para la amortización del empréstito propuesto. Nótese que con un desembolso anual que no exceda del que actualmente se hace para utilizar en *arrendamiento*, 989 aulas *malas*, se pueden obtener *en propiedad 989* aulas *excelentes*, y que el costo de ellas se saldará en 27 años.

Plan para la Liquidación de un Empréstito de UN MILLON QUINIENTOS MIL BALBOAS (B. 1. 500.000.00) al CUATRO POR CIENTO (4%) de interés anual, para la construcción de NOVECIENTAS OCHENTA Y NUEVE (989) aulas escolares para substituir las que están alquiladas actualmente. El desembolso anual para atender a intereses y amortización del empréstito, es de NOVENTA Y DOS MIL SETENTA BALBOAS (B. 92.070.00) que equivale a la suma anual pagada por alquileres, según datos de Julio de 1940.

Año	Balance Anual	Intereses anuales al 4%	Amortización anual	Desembolso anual
1º	B|. 1.500.000.00	60.000.00	32.070.00	92.070.00
2º	1.467.930.00	58.717.20	33.352.80	92.070.00
3º	1.434.577.20	57.383.09	34.686.91	92.070.00
4º	1.399.890.29	55.995.61	36.074.39	92.070.00
5º	1.363.815.90	54.552.64	37.517.36	92.070.00
6º	1.326.298.54	53.051.94	39.018.06	92.070.00
7º	1.287.280.48	51.491.22	40.578.78	92.070.00
8º	1.246.701.70	49.868.07	42.201.93	92.070.00
9º	1.204.499.77	48.179.99	43.890.11	92.070.00
10	1.160.609.76	46.424.39	45.645.61	92.070.00
11	1.114.964.15	44.598.57	47.471.43	92.070.00
12	1.067.492.72	42.699.71	49.380.29	92.070.00
13	1.018.112.43	40.724.50	51.345.50	92.070.00
14	950.766.93	38.270.68	53.799.32	92.070.00
15	902.967.61	36.118.71	55.951.29	92.070.00
16	847.016.32	33.880.65	58.189.35	92.070.00
17	718.826.97	31.333.08	60.636.92	92.070.00
18	728.090.05	29.123.60	62.946.40	92.070.00
19	665.143.65	26.605.70	65.464.25	92.070.00
20	599.679.40	23.887.18	68.082.82	92.070.00
21	531.596.58	21.263.86	70.806.14	92.070.00
22	460.790.44	18.431.62	73.638.38	92.070.00
23	377.152.06	15.086.08	76.983.27	92.070.00
24	300.168.14	8.804.20	83.265.80	92.070.00
25	220.104.87	8.804.20	93.265.80	92.070.00
26	136.839.07	5.473.56	86.596.44	92.070.00
27	50.242.63	2.009.71	50.242.63	Saldo

El Sistema de Retiro y Jubilaciones.

La ley general sobre jubilaciones aprobada en 1935, que en su forma original exceptuaba al personal docente y administrativo del ramo de Educación y Agricultura de sus disposiciones, fue hecha extensiva a dichos funcionarios mediante el Decreto Nº 18 de 1939.

Las condiciones que esta Ley impone para gozar de los

beneficios del retiro, unidas a la disposición referente a la cuantía del mismo, condenan el plan a una inevitable bancarrota. De acuerdo con los artículos 1º y 3º de la citada ley, un empleado que haya cumplido los 60 años de edad y tenga 20 años o más de servicio, tiene derecho a retirarse con dos tercios del promedio de su sueldo. Consideremos el caso de un empleado que perciba B. 900.00 anuales de sueldo: su contribución anual al fondo de jubilaciones sería de B. 22.50. En el término de 20 años, al fin del cual puede reclamar su jubilación, este empleado habrá pagado por concepto de cuotas, la suma de B. 450.00. Suponiendo que el aporte del Estado al fondo de jubilaciones permitiera duplicar esta suma, suposición sumamente optimista considerando que el Estado no contribuye sino con B. 7.000.00 mensuales, quedará disponible un total de B. 800.00 para el pago de la pensión de este jubilado.

Puesto que la pensión sería de B. 600.00 anuales, los B. 900.00 a que hemos hecho referencia no bastarían sino para año y medio de pensión. Podría alegarse con razón que este ejemplo representa el peor de los casos. Sin embargo, aun en casos muchos más favorables al éxito del plan, aquellos en los que los candidatos a jubilación hubiesen contribuído durante 40 años, y en los que pudiésemos asumir que el total acumulado fuese el doble del calculado en el primer ejemplo, quedaría aún una diferencia enorme entre aquella suma y la necesaria para mantener el pago de una pensión de B. 600.00 anuales durante los años de vida probable del jubilado.

Aparte de esta consideración económica fundamental, la disposición que fija en dos tercios del promedio de los sueldos como montante de la pensión representa una manifiesta injusticia en los casos, hartos frecuentes, en que el promedio de sueldo sea igual pero varía la cuantía total de las contribuciones de los candidatos al fondo de jubilacio-

nes. Véase si no, el ejemplo siguiente: "A" y "B" han disfrutado de un sueldo promedio de B. 900.00, pero "A" ha servido durante 40 años y "B' solamente durante 20 años.

Es equitativo que ambos disfruten de la misma pensión?

Mucho más justicieras a este respecto, aunque también con una deleznable base económica, son las disposiciones de la Ley 78 de 1930. De acuerdo con ellas, la cuantía de la pensión se fija en una proporción del sueldo, proporción que va en aumento a medida que es mayor el número de años de servicio al cabo de los cuales se retira el maestro.

Recomendaciones.

Los intereses del personal docente y administrativo del Ramo estarían mejor servidos, en lo que a jubilaciones respecta, con una ley especial de jubilaciones independiente de la que cobija a los demás empleados del Gobierno. Cualquier ley que se enacte debiera inspirarse en los principios siguientes:

1. Los requisitos esenciales para la jubilación debieran ser 60 años de edad y 20 años como mínimo, de servicio.

2. La contribución del maestro o profesor debiera elevarse al 5 por ciento de su sueldo.

3. El Estado debiera contribuir anualmente con una suma igual a la suma contribuída por el individuo.

4. Debieran llevarse cuentas individuales de las sumas acreditadas al fondo de la futura pensión de cada individuo, por concepto de las contribuciones del individuo y del Estado.

5. La cuantía anual de la pensión debiera fijarse en la suma correspondiente a la renta vitalicia que pueda comprarse con el total acumulado, teniendo en cuenta el promedio de vida probable.

6. Deben mantenerse las disposiciones actuales en cuanto a la devolución de las cuotas contribuídas por los maestros, enmendándolas en el sentido de que dichas cuotas sean reembolsadas, no sólo cuando el empleado es separado de su cargo, sino también cuando voluntariamente lo abandona.

7. Debiera enmendarse la disposición referente al retiro a causa de enfermedad incurable, en el sentido de extender el derecho a pensión en cualquier caso de incapacidad física permanente.

Reorganización de la Secretaría de Educación.

La eficaz tramitación de las gestiones encomendadas a la Secretaría de Educación requiere una reorganización sobre las bases siguientes:

1. Separación del Departamento de Agricultura y su organización como organismo autónomo.

2. Creación de un cuerpo de supervisión escolar nacional, cuyo núcleo original podría consistir de: un supervisor de escuelas rurales, un supervisor de castellano y ciencias sociales, un supervisor de ciencias naturales y matemáticas, un supervisor de lenguas extranjeras, un supervisor de cultura y bellas artes, y un supervisor de educación física. El personal para cuatro de estos seis supervisores existe ya en la presente organización. Lo que hace falta es organizar el servicio a base de planes modernos de supervisión, técnicamente dirigidos.

El supervisor de castellano tendría a su cargo, además de las funciones normales de dirigir la enseñanza de las materias mencionadas, una campaña de depuración del idioma y de defensa contra la injustificada introducción de frases, giros y construcciones de origen inglés. Esta campaña es de gran importancia en vista de la creciente influencia perniciosa del inglés en nuestro idioma, como consecuencia de la vecindad de la Zona del Canal.

El supervisor de cultura y bellas artes dirigirá la enseñanza de la apreciación artística y musical, y además tendrá a su cargo la supervisión de academias, museos, bibliotecas, exposiciones, revistas de cultura y cualesquiera otras instituciones existentes o futuras que le correspondan por la naturaleza de sus funciones.

El cuerpo de supervisión que se propone, debe tener jurisdicción conjunta sobre las escuelas de todas las categorías primarias y secundarias. Esta jurisdicción es esencial si se quiere hacer desaparecer la desvinculación actual entre la escuela primaria y la secundaria. Ello garantizará la unidad de acción docente en el sistema y la adopción de planes armónicos.

En vista de que el cuerpo de supervisión sería responsable de la labor docente en todas las escuelas, la dirección de la supervisión no podría estar, sin riesgo de fricciones, en mano de uno u otro de los inspectores de primaria o secundaria. Convendría pues, que las funciones de este cuerpo de supervisión fuesen controladas por una comisión compuesta del Inspector General de Educcaión Primaria, el Inspector de Educación Secundaria y el Jefe del Departamento Técnico.

Las recomendaciones precedentes están incorporadas en el siguiente proyecto de decreto:

Art. 1º Para los efectos del despacho de los asuntos a ella encomendados, la Secretaría de Educación y Agricultura constará de los siguientes departamentos:

Subsecretaría.

Departamento Técnico.

Departamento de Educación Secundaria.

Departamento de Educación Primaria.

Departamento de Educación Física.

Departamento de Contabilidad y Compras y

Departamento de Estadísticas y Archivos.

Art. 2º Cada uno de los departamentos citados en el artículo anterior, estará a cargo de un Jefe y servido por el personal subalterno fijado por la ley o decretos vigentes.

Art. 3º Los jefes de departamentos serán responsables por la buena marcha de los asuntos encomendados a sus departamentos respectivos, y serán los únicos encargados de presentar al Secretario, por mediación del Subsecretario, los problemas que les conciernan.

Art. 4º La Subsecretaría tendrá por el Jefe al Subsecretario de Educación y Agricultura. Son funciones de este departamento, las siguientes: coordinar, supervigilar y controlar todos los departamentos; estudiar, con la cooperación del Jefe del Departamento respectivo, todo lo concerniente a nombramientos, y proponer al Secretario la acción ejecutiva correspondiente; desempeñar o delegar en cualquier Departamento todas aquellas funciones no previstas en este

Decreto, que pudiesen surgir en el futuro; y en adición, desempeñar todas aquellas funciones que de cuando en cuando le encomiende el Secretario.

Art. 5º Corresponde al Departamento Técnico la función primordial de asegurar la continuidad de la obra pedagógica formulando y asesorando planes educativos de largo alcance, tales como el estudio e investigación de los problemas educativos nacionales; la construcción y reconstrucción del curriculum, planes de estudio y programas; la redacción de proyectos o decretos de naturaleza técnica; la determinación de planes para el mejoramiento del magisterio en servicio activo; la selección de textos y material didáctico; el establecimiento de normas de aprovechamiento escolar; las reformas de la didáctica general y especial; la orientación científica en la inspección escolar; y en general, el dictamen técnico sobre todas las actividades que afectan el proceso educativo.

Art. 6º El Departamento de Educación Secundaria tendrá por Jefe al Inspector General de Educación Secundaria. Corresponde a este Departamento la organización, inspección y control de todas las escuelas secundarias y vocacionales, tanto en el aspecto administrativo como en el docente. En el desempeño de sus funciones relativas a la enseñanza, llevará a cabo personalmente y por medio de los supervisores generales las actividades siguientes: frecuentes visitas a los establecimientos escolares donde funcionan las escuelas a su cargo; supervisión de la labor de directores y profesores; administración de tests y exámenes a los alumnos; celebración de conferencias individuales con los profesores acerca de cómo mejorar los procedimientos docentes; conferencias a los profesores acerca de las deficiencias generales observadas y cómo mejorarlas; preparación de boletines, circulares y cualquiera otra clase de publicaciones encaminadas a hacer más efectiva la labor escolar a su cui-

dado; organización de una hoja de servicios correspondiente a cada profesor, con datos exactos de los servicios prestados; vigilancia de la observancia cuidadosa del plan de estudios y de los programas vigentes; selección, con el concurso del Jefe del Departamento Técnico, de los textos que hayan de utilizarse; y en general, todas las gestiones correspondientes a un buen sistema de supervisión. En lo administrativo cumplirá con las disposiciones de los reglamentos, decretos y leyes vigentes.

El Inspector General de Educación Secundaria, dirigirá, con la cooperación del Inspector General de Educación Primaria y del Jefe del Departamento Técnico, las actividades de los supervisores.

Art. 7º El Departamento de Educación Primaria tendrá por Jefe al Inspector General de Educación Primaria. Corresponde a este Departamento la organización, inspección y control de las escuelas primarias, tanto en el aspecto administrativo como en el docente. En el desempeño de estas funciones llevará a cabo por sí o por medio del cuerpo de inspectores seccionales y visitadores, gestiones con respecto a las escuelas primarias, análogas a las señaladas como de la competencia del Inspector General de Escuelas Secundarias en el Art. 6º.

Art. 8º El Departamento de Educación Física tendrá por Jefe al Inspector General de Educación Física. Corresponde a este Departamento la organización de la educación física en toda la República, el gobierno de los establecimientos de cultura física nacionales, tales como piscinas, estadios, gimnasios, campos de deportes, etc.; la coordinación de la enseñanza de salud e higiene en todas las escuelas, con la educación física, coordinación que se llevará a cabo con el concurso de los directores de las escuelas respectivas; y en general, todas aquellas funciones que respondan al obje-

tivo de desarrollar mejor salud, higiene, y mejores condiciones físicas en los niños del país. En las decisiones administrativas que fueren necesarias para realizar funciones que atañan a las escuelas de cualquier categoría, el Jefe de este Departamento actuará bajo la dirección del Jefe de Departamento al cual estén subordinadas las escuelas afectadas.

Art. 9º Corresponden al Departamento de Contabilidad y Compras, la contabilidad de todo el movimiento fiscal de la Secretaría; la custodia de toda la propiedad y la preparación de requisiciones para adquirir el equipo material necesario para el funcionamiento de los servicios de la Secretaría.

Art. 10. Corresponden al Departamento de Estadística y Archivos, la recolección y organización de las estadísticas del Ramo; la realización de estudios e investigaciones de carácter estadístico relacionadas con los problemas de Educación y el mantenimiento de un archivo general científicamente clasificado, de todos los documentos de la Secretaría.

Art. 11. El Secretario de Educación y Agricultura podrá adscribir las funciones de cualquier departamento a otro funcionario o empleado de la Secretaría, si así lo exigiere el bien del servicio.

INFORME DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL

Panamá, Junio 28 de 1940.

Señor Secretario de

Educación y Agricultura,

Presente.

Señor Secretario:

Como complemento al informe que le dirigí con fecha 31 de Enero del presente año y que, para más claridad, incluyo a continuación, tengo el honor de enviarle ahora, con destino a la memoria que usted prepara, los datos siguientes, más explayados en una historia completa de la Universidad que verá pronto la luz en la Revista de esta institución.

Matrícula. La Universidad de Panamá cumple el 7 de Octubre del presente año su primer lustro de vida docente. Abrió sus puertas con una matrícula de 175 alumnos, la cual ascendió en Mayo de 1940 a 544 y monta al cerrarse este semestre escolar 514 estudiantes.

Ha ido, pues, en aumento constante nuestro alumnado, lo que prueba que ha echado raíces entre nuestra juventud el anhelo de la cultura superior.

Mejoras. Al iniciarse el presente año la Universidad ha inaugurado un nuevo laboratorio, de Asistentes Clínicos, y un conservatorio de plantas para la enseñanza práctica de la Botánica.

Ya antes se había organizado un laboratorio adicional de Química para corresponder al aumento de la matrícula

en la Sección de Ciencias y se había hecho otro tanto con el Gabinete de Física.

El laboratorio de Biología, el de Botánica y el de Farmacia, si no se han ensanchado de espacio, han aumentado sin embargo sus materiales de enseñanza. También la Sección de Historia y Geografía y la de Pre-Ingeniería han adquirido recientemente una serie de aparatos.

La Biblioteca. La Bibloteca, en cambio, no ha seguido su desarrollo con el ritmo que adquirió al nacer. Durante tres años el Fisco no ha dado curso a los pedidos de libros que se han hecho y sólo hemos recibido las obras que obtenemos por intercambio o por donaciones, no siempre las que precisamente necesitamos para los estudios. Y una biblioteca bien atendida, es constante desarrollo y renovación, es base esencial de cualquier universidad. Nos atreveríamos a sugerir de nuevo que se hiciera obligatorio entre los alumnos un derecho de Biblioteca de B. 5.00 por semestre escolar, destinado exclusivamente a la compra de libros.

La Biblioteca tiene 7.252 volúmenes catalogados científicamente por el sistema decimal de Dewey y está prestando el servicio completamente normal que prestan en todas partes las instituciones de su índole. Puede verse al respecto el informe que figura en la página 243 de la memoria de la Universidad. Lo que sucede en la biblioteca es que su espacio resulta muy reducido y que el número de obras y revistas que ingresan en ella es mayor del que realmente puede catalogarse por la empleada encargada de esa labor. Ocurre también que el aspecto exterior de algunas de sus secciones no se presenta en forma absolutamente satisfactoria por la ya dicha carencia de espacio para acomodar debidamente los libros, o de empleados que la mantengan exentas de polvo y en perfecto estado de limpieza. Con el nombramiento de un empleado, que ya está haciendo el servicio

correspondiente, la presentación de la biblioteca es del todo satisfactoria.

La Revista... La Revista de la Universidad ha llegado ya a su número 20, con una creciente demanda y aprecio en el exterior, que al mismo tiempo le ha procurado a la Biblioteca una gran cantidad de revistas y periódicos de toda índole, en calidad de canjes. Esta Revista recoge los trabajos científicos de profesores y alumnos.

Profesorado y Facultades. No puede ocultarse que la Universidad ha sufrido un rudo golpe con la separación intempestiva, a mediados de curso y en tiempos de política interna y dificultades internacionales relacionadas con la guerra europea, de cuatro de sus mejores profesores en ramos fundamentales. Aunque se ha tratado de resolver el problema, la solución encontrada es apenas parcial e interina. Hacemos ahora todos los esfuerzos para obtener algunos profesores que con igual o mejor competencia puedan reemplazar a los que fueron separados de sus cargos. En la actualidad la Universidad cuenta con cuarenta y un profesores y está dividida en las siguientes Facultades: La de Humanidades, eje de la cultura general con secciones de Filosofía, Letras e Historia y una escuela-seminario de Educación para la formación de profesores de segunda enseñanza; la Facultad de Ciencias, que incluye la Escuela de Farmacia, la de Ciencias Naturales o Pre-Medicina y la de Pre-Ingeniería; la Facultad de Ciencias Domésticas y Sociales con la escuela y seminario de este nombre y la Escuela de Comercio; y la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, dedicado a fomentar al abogado y al jurista.

Autonomía. Sobre la autonomía de la Universidad hemos venido insistiendo desde su fundación, porque creemos que ella es esencial para la vida de la institución y la libertad y estabilidad de la cultura e investigación superiores.

Si no en lo económico, por lo menos en lo docente y administrativo, la Universidad tiene que llegar a ser autónoma.

Es verdad que en lo docente, por deferencia del señor Secretario, lo ha sido de hecho en lo general, pero debe serlo de derecho por razones universalmente reconocidas. Sus planes y programas de enseñanza deben ser obra del claustro universitario; el Rector, los decanos, los profesores, debieran ser escogidos por la misma Universidad por medio de un sistema de elección o de selección acordado en sus estatutos. Sobre el particular, al nacer el plantel, presentamos nosotros el proyecto de ley adjunto, que no fue considerado y en el cual volvemos a insistir.

Edificios. Insistimos también en la necesidad de que se provea a la Universidad con los edificios propios necesarios para su desarrollo y conveniente instalación. Por un plan que puede irse desarrollando poco a poco, con el tiempo podríamos llegar a formar la ciudad universitaria. Para comenzar podría echarse mano de los fondos creados en favor de la Universidad por la Ley 39 de 1936 la cual hasta la fecha no ha sido cumplida en lo que concierne a esta ayuda.

Becas. Otra necesidad de la Universidad Nacional que varias veces hemos hecho valer es la que se refiere a cierto número de becas para alumnos pobres distinguidos en los estudios los cuales, como en todas las universidades del mundo, mantendrían el núcleo más constante del estudiantado y permitirían llegar algún día a los cursos diurnos. Restringiendo el número de becas en el extranjero, sería posible, sin mayor desembolso para el erario, crear en nuestra universidad unas 50 becas de B. 20.00 cada una.

Las becas en el extranjero deberían otorgarse en lo sucesivo por concuso entre alumnos que ya hubieran termi-