

URBANO DIAZ

LA INSTRUCCIÓN PRIMARIA BAJO EL RÉGIMEN DE LA LEY 1420

SEGUNDO PREMIO EN EL CONCURSO DE MONOGRAFÍAS
ORGANIZADO POR EL CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN
AL CELEBRAR EL CINCUENTENARIO DE LA LEY 1420

(Publicación Oficial)



TALLERES GRÁFICOS DEL
CONSEJO N. DE EDUCACION
BUENOS AIRES - 1933

CONCURSO DE MONOGRAFÍAS

Resolución del Consejo Nacional de Educación dictada el 6 de junio
de 1934

Exp. 11540-P-934.

Llamar a concurso de monografías sobre la educación primaria pública y privada en la Capital Federal, Territorios y Provincias, en el que podrán participar los historiadores y profesionales de la docencia, de acuerdo con las siguientes bases:

- a) Establécense tres temas para el concurso, a saber:
 - 1° — La instrucción primaria durante la dominación española en el territorio que forma actualmente la República Argentina.
 - 2° — La instrucción primaria desde 1810 hasta la sanción de la ley 1420.
 - 3° — La instrucción primaria bajo el régimen de la ley 1420.
- b) Cada tema tendrá un primer premio de tres mil pesos moneda nacional y medalla de oro, un segundo premio de mil pesos y tantos "accésit" como monografías se declaren dignas de ser publicadas.
- c) Los autores podrán tratar uno, dos o tres temas separadamente o desarrollarlos todos en una sola monografía formando una obra orgánica, con opción en este caso a la acumulación de los premios en efectivo.
- d) La comisión especial establecerá y publicará las condiciones generales de este concurso.

ALFONSO DE LAFERRERE

Secretario General

OCTAVIO S. PICO

Presidente.

CONDICIONES GENERALES PARA INTERVENIR EN EL CONCURSO DE MONOGRAFÍAS SEÑALADAS POR LA COMISION ESPECIAL

1º — Los trabajos deben ser presentados por triplicado en la Administración de "El Monitor de la Educación Común", calle Rodríguez Peña 935, antes del 15 de Noviembre de 1934. Las personas domiciliadas fuera de la Capital Federal podrán enviar sus trabajos por correo, entendiéndose que solamente se tomarán en consideración los que lleguen hasta las 16 horas, del expresado día 15 de Noviembre.

2º — Los trabajos se escribirán en castellano y se presentarán sin firma en sobre cerrado, con un lema en la parte exterior y dirigido al "Concurso de monografías sobre instrucción primaria", Administración de "El Monitor de la Educación Común", calle Rodríguez Peña 935, Buenos Aires.

En otro sobre cerrado se escribirá también en la parte exterior el título del tema desarrollado, el lema adoptado y la palabra "clave", y en el interior se colocará el nombre y dirección del autor.

3º — No se admitirá trabajo que no sea inédito o cuyas doctrinas estén en contra de la moral o de las buenas costumbres.

4º — El 15 de Noviembre a las 16 horas el Administrador de "El Monitor" clausurará la recepción de trabajos y pasará al Secretario General del Consejo una nómina de los recibidos, clasificados por tema e indicando el lema y el número de orden de cada uno. El Secretario General dará a la publicidad esa nómina y citará al Jurado para que estudie los trabajos.

5º — El Jurado podrá dejar sin premio un tema cuando a su juicio no lo merezcan las composiciones que lo traten. Las decisiones del Jurado serán inapelables y constarán en actas firmadas por todos sus miembros.

6º — El Jurado abrirá solamente los sobres-claves de los autores premiados. Todos los demás sobres-claves serán incinerados en público inmediatamente después de la distribución de los premios.

7º — Los originales de las obras premiadas quedarán en poder del Consejo para publicarlas y distribuirlas oficialmente por una sola vez en la forma que lo considere conveniente. El Consejo se reserva el derecho de publicar las obras juntas o separadas o combinarlas en forma que los temas se completen entre sí. Cada autor recibirá en donación cien ejemplares de su obra.

La propiedad literaria de cada obra de acuerdo con la ley 11.723 corresponderá a su autor a los efectos de las ediciones ulteriores.

8º — La distribución de los premios tendrá lugar en acto público.

9º — EL JURADO del concurso funcionará bajo la presidencia del Vocal del H. Consejo, Dr. Don José Rezzano y estará formado por el ex-Presidente del Consejo Dr. Don Juan B. Terán, Director de "El Monitor de la Educación Común", Don Enrique Banchs, Inspector Técnico General de la Capital, Doctor Don J. Fernando Alvarado, Sub-Inspector Técnico General de Territorios Don Juan Deluigi, Inspector General de Provincias Don Antonio R. Barberis, Inspector General de Escuelas para Adultos Don Segundo L. Moreno, y Vice-Presidente de la Junta de Historia y Numismática Americana, Don Rómulo Zabala, en representación de la Junta.

10. — La Biblioteca Nacional de Maestros, "El Monitor de la Educación Común" y los Consejos Escolares en la Capital y las Inspecciones Seccionales y bibliotecas de las escuelas en el interior, facilitarán a los particulares la consulta de las memorias anuales del Consejo.

11. — La Dirección Administrativa dispondrá la acuñación de las medallas de oro 18 kilates de 22 gramos.

MANUEL DE UGARRIZA ARAOZ
Secretario de la Comisión del Cincuentenario

FALLO DEL JURADO

José Rezzano
Rómulo Zabala
J. Fernando Alvarado
Antonio R. Barberis
Segundo L. Moreno
Juan E. Deluiggi
Enrique Banchs

En Buenos Aires, a veintisiete días del mes de diciembre del año mil novecientos treinta y cinco, se reúnen en la Sala de Sesiones del Consejo Nacional de Educación las personas nombradas al margen, que, con el Dr. Juan B. Terán, ausente en este acto, forman el Jurado designado por el Consejo Nacional de

Educación en su resolución del 27 de junio de 1934, para dictaminar sobre los trabajos presentados al Concurso de Monografías de historia de la instrucción primaria en la República Argentina, dispuesto por la misma resolución.

Y resuelven declarar que de los setenta y dos trabajos recibidos para este concurso y cuya nómina se dió oportunamente a conocimiento público, son los mejores, y, por lo tanto, merecedores de los premios instituídos, los siguientes:

Primer tema: "La instrucción primaria durante la dominación española en el territorio que forma actualmente la República Argentina".

Primer premio, el número 13 (trece). — Lema: "Dorio Alfano".

Segundo premio, el número 12 (doce). — Lema: "Al toque de la campana con la cartilla aprendida".

Accésit, el número 4 (cuatro). — Lema: "Mester de clerecía".

Accésit, el número 27 (veintisiete). — Lema: "Erat locus quem fons rigabat aqua perenni".

Segundo tema: "La instrucción primaria desde 1810 hasta la sanción de la Ley 1420".

Primer premio, el número 33 (treinta y tres). — Lema: “Gobernar es educar”.

Segundo premio, el número 30 (treinta). — Lema: “Pro scientia et patria”.

Accésit, el número 67 (sesenta y siete). — Lema: “20 de febrero”.

Tercer tema: “La instrucción primaria bajo el régimen de la Ley 1420”.

Primer premio, el número 47 (cuarenta y siete). — Lema: “Trabajemos”.

Segundo premio, el número 44 (cuarenta y cuatro). — Lema: “Levis fit mercede labor”.

Accésit, declarado desierto.

Las precedentes clasificaciones de mérito fueron, todas, acordados por unanimidad.

El Jurado deja constancia de que esta elección de obras no implica su solidaridad ni su asentimiento con las doctrinas, juicios, conceptos e interpretaciones de los hechos, emitidos por los autores.

Inmediatamente el Jurado procedió, como lo dispone la resolución citada, a abrir los sobres claves de los autores de los trabajos elegidos y a verificar sus nombres, que son los consignados a continuación:

Nº 13. — Lema: “Dorio Alfano”. — Autor: Abel Cháneton.

Nº 12. — Lema: “Al toque de la campana con la cartilla aprendida”. — Autor: Adolfo Garretón.

Nº 4. — Lema: “Mester de clerecía”. — Autor: Rosalba Aliaga Sarmiento.

Nº 27. — Lema: “Erat Locus quem fons rigabat aqua perenni”. — Autor: Luisa Buren de Sanguinetti.

Nº 33. — “Gobernar es educar”. — Autor: Antonio Portnoy.

Nº 30. — Lema: “Pro scientia et patria”. — Autor: Antonio Salvadores.

Nº 67. — Lema: “20 de febrero”. — Autor: José Salvador Campobassi.

Nº 47. — Lema: “Trabajemos”. — Autor: Rolando M. Riviere.

Nº 44. — Lema: “Levis fit mercede labor”. — Autor: Urbano Díaz.

Luego de disponer que se eleve en el día copia de esta acta que firman todos los presentes, al señor Presidente del Consejo Nacional de Educación y poner en sus manos las monografías elegidas, los miembros del Jurado resuelven levantar la sesión, considerando haber dado término a la tarea que les fué encomendada:

(Firmado): José Rezzano, J. Fernando Alvarado, Rómulo Zabala, Antonio R. Barberis, Juan E. Deluiggi, Segundo L. Moreno, Enrique Banchs.

APROBACION DEL FALLO

Exp. 26262|P|935.

Buenos Aires, diciembre 27 de 1935.

El H. Consejo Nacional de Educación, en sesión de la fecha, resuelve:

1º — Aprobár el fallo del jurado designado por resolución de fecha 27 de junio de 1934, para dictaminar sobre los trabajos presentados al Concurso de Monografías de historia de la instrucción primaria en la República Argentina.

2º — Acordar la suma de \$ 500 m|nal. como compensación especial, a cada uno de los autores de los tres accésit.

3º — Agradecer a los señores miembros del Jurado la colaboración prestada.

Comuníquese, etc.

(Fdo.): PICO

Alfonso de Laferrere

ADVERTENCIA

El Consejo Nacional de Educación, consecuente con lo manifestado por el Jurado, declara que la publicación de las obras premiadas no implica su solidaridad ni su asentimiento con las teorías y opiniones emitidas por los autores.

**LA INSTRUCCIÓN PRIMARIA BAJO EL RÉGIMEN
DE LA LEY 1420**

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LA LEY DE EDUCACION COMUN, 1420

- 1º La escuela primaria, según datos estadísticos hasta 1884.
- 2º El gobierno nacional promueve, estimula, protege y orienta la educación común.
- 3º Renta propia y fondos permanentes.
- 4º La autonomía de la escuela primaria. X
- 5º Ley orgánica de educación común. X

En Caseros se derriba la tiranía, pero no su formidable baluarte: la ignorancia, la incultura, la barbarie. Con muchedumbres analfabetas no es posible, decían los hombres más representativos de la época, reorganizar el país. Necesitamos abrir escuelas por todas partes, desparramarlas sin desmayo por la nación entera hasta que no quede un solo hombre sin haber adquirido, por lo menos, las nociones más elementales del saber.

La constitución del 53 fija la norma que deben seguir los gobernantes, como deber ineludible, en el desarrollo de la educación común. En las conversaciones diarias, en la prensa, en la tribuna parlamentaria, etcétera, señalase la escuela como factor fundamental para reorganizar la república, cimentar nuestras instituciones democráticas y estimular el progreso del país. —

En 1850, sobre una población escolar de 183.000 niños concurrían a las 205 escuelitas, con 241 maestros, 11.903 alum-

nos: el 6,50 %. En la provincia de Buenos Aires, desde donde principalmente se propagará y organizará la escuela primaria, sobre 42.000 niños en edad escolar, asisten a sus 35 escuelas, con 50 maestros, 2.200 alumnos: el 5,24 %. Santa Fe, Entre Ríos y Mendoza, presentan mayor porcentaje en la inscripción escolar. (1).

† La ignorancia aparecía por todo el territorio de la nación como el principal enemigo de su progreso. Sólo una cruzada civilizadora podía conmover a sus habitantes e intentar su transformación intelectual. Sarmiento la predica, Avellaneda lo secunda. La república toda se pone de pie para escuchar la palabra evangélica del apóstol. Y la santa obra comienza a producir preciados frutos.

En 1860 ha progresado sensiblemente la escuela primaria. Sobre una población escolar de 258.000 niños, concurrentes a las 593 escuelas, con 857 maestros, 33.253 alumnos: el 12,89 %. En la provincia de Buenos Aires, sobre 68.000 niños concurrentes a las 331 escuelas, con 550 maestros, 17.479 alumnos: 25,73 % de

(1) Cuadro estadístico sobre la escuela primaria en 1850, tomado de la Historia de la Instrucción Primaria por J. P. Ramos.

<i>PROVINCIAS</i>	<i>Escuelas</i>	<i>Maestros</i>	<i>Pobl. Gral.</i>	<i>Pobl. Esc.</i>	<i>Alumnos</i>	<i>%</i>
Buenos Aires	35	50	212.000	42.000	2.200	5,24
Santa Fe	13	18	19.720	3.500	490	
Entre Ríos	47	58	47.631	9.500	3.200	
Corrientes	32	34	74.440	14.500	2.000	
Córdoba	13	13	130.800	26.000	530	
San Luis	—	—	35.865	7.000	—	
Mendoza	18	18	40.520	8.000	1.100	
San Juan	4	4	49.200	9.500	800	
Santiago del Estero	2	2	89.430	17.500	150	
La Rioja	5	7	30.136	6.000	250	
Catamarca	12	16	53.800	10.500	413	
Tucumán	7	9	64.500	12.500	540	
Salta	14	14	59.700	11.500	580	
Jujuy	3	3	27.146	5.000	150	
TOTALES	205	241	934.938	183.000	11.903	6,50

la población escolar. Siguenle, en importancia, Corrientes, Entre Ríos y Mendoza (2).

En 1869, según el censo nacional de esa misma fecha, concurren a las escuelas de todo el país 82.671 alumnos: el 20 % de la población escolar.

En 1874, al terminar Sarmiento su período presidencial —según la memoria de 1875— a las 1.799 escuelas con 2.868 maestros, concurren 112.223 niños, sobre una población escolar de 468.987: el 23,80 %.

Al sancionarse la ley de educación común, de acuerdo con el censo escolar nacional de 1883-84, sobre 427.034 niños de 6 a 14 años de edad, concurren en toda la república, a sus 1.912 escuelas con 4.078 maestros, 145.660 alumnos: el 34,28 %. En esta misma fecha, según la memoria del Consejo Nacional de Educación y los datos que me han sido suministrados directa-

(2) Cuadro tomado del mismo autor, referente a 1860.

<i>PROVINCIAS</i>	<i>Escuelas</i>	<i>Maestros</i>	<i>Pobl. Gral.</i>	<i>Pobl. Esc.</i>	<i>Alumnos</i>	<i>%</i>
Buenos Aires	331	550	344.000	68.000	17.449	25,73
Santa Fe	21	21	45.440	9.000	813	
Entre Ríos	38	50	87.500	17.500	2.541	
Corrientes	63	80	97.630	19.500	5.500	
Córdoba	20	20	167.000	33.000	1.000	
San Luis	1	1	43.720	8.500	80	
Mendoza	12	20	50.859	10.000	1.100	
San Juan	17	19	60.000	12.000	643	
Santiago del Estero	33	33	109.020	21.500	1.140	
La Rioja	6	7	39.988	7.500	369	
Catamarca	22	23	65.500	13.000	988	
Tucumán	17	18	87.550	17.500	900	
Salta	8	10	72.890	14.500	450	
TOTALES	593	857	1.304.198	258.000	33.253	12,89

mente por esta misma repartición nacional, la inscripción de alumnos alcanzó a 164,598: el 38,54 %. (3).

Del 6,50 % de la población escolar que concurría a las escuelas, cuando Sarmiento comenzara su obra educacional en el país, se llega al 38,64 % en 1884. Necesario es recordar este señalado progreso de la escuela primaria argentina para apreciar debidamente los resultados obtenidos en los últimos cincuenta años.

Al sancionarse la ley 1420, concurren a las escuelas de la Capital Federal el 78,32 % de su población escolar, hecho que debemos destacar como timbre de honor en la historia de la educación común de la República Argentina y como merecido homenaje al inmortal luchador.

Desde luego, algunos reparos podríamos oponerle a la obra educacional realizada hasta 1884, y también señalarle períodos de aparente estancamiento; pero fué tan poderoso y eficaz el impulso que ella había recibido desde el primer momento, que nunca detuvo su progresiva marcha, como lo demuestran las cifras estadísticas que he consignado. Además, todo fué necesario hacerlo en esa época: leyes orgánicas, censos escolares, estadísticas, publicación de memorias, edificios para escuelas, etcétera, hasta formar un ambiente favorable a la escuela primaria que abatiera la indiferencia y venciera los obstáculos que se interponían para llevarla hasta los más apartados rincones de la república.

2º

Ante el problema social que presentan las muchedumbres analfabetas y el artículo 5º de la constitución que manda a las provincias que "aseguren la educación primaria", el gobierno

(3) Resumen de las cifras estadísticas anteriormente expuestas:

AÑO	Escuelas	Maestros	Pobl. Gral.	Pobl. Esc.	Alumnos	%
1850	205	241	954.938	183.000	11.903	6,50
1860	593	857	1.034.198	258.000	33.253	12,89
1869	1.082	1.778	1.737.076	413.465	82.671	20,00
1874	1.799	2.868	2.249.650	468.987	112.223	23,80
1884	1.912	4.078	3.075.970	427.034	164.598	38,54

nacional orienta su acción desde el primer momento, en el sentido de promoverla, estimularla y protegerla, en todo el territorio de la nación. Ya la ley dictada en las sesiones de 1856, que distribuye el despacho de los asuntos entre los diversos ministerios nacionales, al referirse al de instrucción pública, en su artículo 21, dice: “Estimular a los gobiernos de provincia para la fundación de escuelas primarias en ellas, y la difusión de la enseñanza, conforme al artículo 5º de la constitución”.

El doctor Avellaneda, en su memoria de 1869, dijo: “Podemos entonces decir que el Ministerio de Instrucción Pública habrá asumido su verdadero carácter, cuando se presente dirigiendo los estudios científicos en los establecimientos nacionales y ejecutando las leyes del Congreso que tengan por objeto contribuir a la difusión de la escuela primaria, hasta que ésta venga a ser en la república como el aire y la luz, un don gratuito y universal, según la hermosa expresión de Henry Bernard”. “Es menester no olvidar el primer deber y la necesidad más sentida —la educación popular— obedeciendo al pensamiento de la Constitución que ha impuesto a las provincias como un elemento de su régimen interno, encomendando al mismo tiempo su fomento a los poderes nacionales.

“Pero, siendo la facultad que inviste el Congreso, facultad de protección y de fomento, puramente subsidiaria del deber supremo impuesto a las provincias, parece natural que aquella deba aplicarse, estudiando las diferencias que los sistemas provinciales presentan, a fin de procurar su reforma o corrección. De este modo, la educación pública, impulsada poderosamente y convertida en preocupación suprema para todos los gobiernos, porque la nación y las provincias se confunden en su presencia bajo un solo interés, podrá responder un día a su misión verdaderamente redentora, libertando al pueblo argentino de esa tiranía que las revoluciones armadas no contrarrestan y que se llama la ignorancia”.

Urquiza, por medio de una circular, pregunta por el estado de la enseñanza primaria a cada una de las provincias. El 30 de septiembre de 1857 acuerda una subvención de 30.000 pesos

para “establecimientos de enseñanza elemental, donde no los hubiere nacionales”. (4).

El doctor Eduardo Costa, ministro del general Mitre, en su memoria de 1863, manifiesta la necesidad de auxiliar la acción local de las provincias y consigue, el 18 de junio de 1864, que se apruebe una subvención de 15.000 pesos fuertes destinados a las provincias de La Rioja, San Luis, Catamarca, Santiago del Estero y Jujuy. El 10 de febrero de 1865 se acuerda otra de 25.000 pesos. En su memoria de 1866, con cifras a la vista y elocuentes argumentos que muestran el atraso de la escuela primaria en las provincias y la dificultad del estado económico de éstas para promover por sí mismas su desarrollo, pide al Congreso se aumenten las partidas de las subvenciones: “Veinticinco mil pesos destina el presupuesto de la nación para auxiliar a los gobiernos de provincias y éstos, si se exceptúa el de Buenos Aires, apenas pueden dedicar muy pequeñas partidas de su presupuestos parciales, votados casi siempre en déficit; juntas todas no alcanzarán muy probablemente a formar la suma de 100.000 pesos”. “Un momento de reflexión nos hará ver que los recursos aislados de los gobiernos locales son impotentes ante un mal de tanta inmensa magnitud, y la experiencia de medio siglo lo demuestra”.

En la presidencia de Sarmiento, el 4 de enero de 1869 se aumentan a 100.000 pesos las subvenciones: “La ley de Presupuesto —dice Avelaneda— designa la cantidad de cien mil pesos fuertes para subvencionar la educación primaria en la República”. “Se debe principalmente a este auxilio de la Nación, el adelanto notable que la educación popular ha tenido en la mayor parte de las provincias, habiendo servido para que todas establezcan nuevas escuelas”. “La Nación debe votar fondos con espíritu generoso en favor de la educación, hasta que no haya en el territorio argentino un alma de hombre excluida de sus beneficios”.

Como el Poder Ejecutivo decía, en su mensaje dirigido al Congreso, el 16 de junio de 1868: “Los subsidios que el Congreso ha votado para el fomento de la educación y que el Go-

(4) Ley de 30 de septiembre de 1857. Urquiza-Campillo.

bierno ha distribuido con la posible regularidad a aquellas provincias que más lo necesitaban, no han producido entre nosotros resultados sensibles”, el 25 de septiembre de 1871, se determinan los objetos a que deben aplicarse las subvenciones. Tal es el origen de la importantísima ley del 71 con ese fin —sustituida en 1890 por la 2737— a la cual se refiere Avellaneda en 1872, en su memoria: “todo se hallaba incompleto hasta que vino el año pasado a tener sanción definitiva, después de laboriosas discusiones de la Cámara de Diputados, la ley general sobre subvenciones a la instrucción primaria”. (5).

Puede afirmarse que hasta 1880, especialmente, el gobierno nacional fomenta en todo sentido y con eficacia el progreso de la escuela primaria en todo el país. En nada desmerece la obra porque algunos gobiernos provinciales desvirtuaran, en parte, la ley de subvenciones, desviándola de sus finalidades; la verdad es que, al amparo de la misma, la educación común, mucho ha progresado y que, salvo contadas excepciones, los maestros cobraban sus sueldos al día.

(5) La ley de subvenciones consta de 11 artículos de los cuales transcribo sólo cuatro para no extender demasiado las citas:

Artículo 1º Desde que termine el ejercicio del Presupuesto del año 1872, las subvenciones nacionales para el fomento de la instrucción primaria en las Provincias, se conferirán con sujeción a las condiciones y formalidades que establece la presente ley.

Artículo 2º Las Provincias que en virtud de leyes sancionadas por sus Legislaturas, destinen recursos especiales para el sostén de la educación popular y que quieran acogerse por un acto expreso a la protección de esta ley, recibirán subvenciones del Tesoro Nacional, para los objetos siguientes:

- 1º Construcción de edificios para escuelas públicas.
- 2º Adquisición de mobiliario, libros y útiles para escuelas.
- 3º Sueldos de maestros.

Artículo 3º Las subvenciones se acordarán por el Poder Ejecutivo Nacional en la forma siguiente:

A las provincias de La Rioja, San Luis y Jujuy, las tres cuartas partes; a las de Santiago, Tucumán, Salta, Catamarca, Mendoza, San Juan y Corrientes, la mitad; y a las de Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe, la tercera parte del importe total que ha de invertirse en los objetos expresados en el artículo anterior.

Artículo 10º El Poder Ejecutivo adoptará las medidas tendientes a garantizar la fiel aplicación de los fondos que se distribuyan a las Provincias en virtud de esta ley, como el exacto cumplimiento de las condiciones que para su percibo se les impone, procurando además que las cantidades destinadas al sostén de las escuelas sean administradas por comisiones que tengan su origen en la elección de los vecindarios.

3º

La provincia de Buenos Aires, fué el centro de un formidable movimiento en favor de la escuela primaria, que trascendió a toda la república, especialmente desde 1856 en que Sarmiento publica su primer "Informe del Departamento de Escuelas del Estado de Buenos Aires". Sarmiento afirma ya, en esa época, que no pueden prosperar las escuelas "con los escasos sobrantes de un erario público pobre, ni permanecer adheridas al presupuesto ordinario, cuyas sumas se distribuyen según las circunstancias y son disputadas por intereses antagónicos".

La primera manifestación práctica de estas ideas se encuentra en la ley del 8 de agosto de 1857 que ordena una venta de tierras públicas, destinando parte de su producto al fondo de las escuelas. "Este hecho es nuevo —decía Avellaneda, en su memoria de 1867, primera de los ministros de la provincia— en nuestro lenguaje administrativo. Significa que las escuelas deben tener un patrimonio propio, al abrigo de las vicisitudes que hacen tan varia la suerte de las naciones".

El Senado y la Cámara de Representantes del Estado de Buenos Aires sancionan el 31 de agosto de 1858 y Mitre la promulga el 6 de setiembre del mismo año, una ley, redactada por Sarmiento, que crea fondos permanentes para la construcción de edificios escolares. (6). Esta ley enumeró los recursos que debían formar el fondo de las escuelas, designó los obje-

(6) La ley del 58 consta de siete artículos y numerosos incisos. Cito solamente la parte referente a la distribución e inversión de los fondos.

Artículo 3º Los fondos ya mencionados serán invertidos en la erección de escuelas en todo el territorio del Estado, en los términos siguientes:

- 1º Las parroquias de la Catedral al Norte, San Miguel, Monserrat, la Concepción, San Nicolás i Piedad, recibirán otro tanto de lo que sus vecinos depositen en el Banco para la erección de sus respectivas escuelas.
- 2º Las Parroquias del Socorro, Pilar, Balvanera, San Telmo i Barracas al Norte, recibirán dos tantos más de lo que sus vecinos suscriban i depositen con el mismo objeto.
- 3º Los municipios de campaña recibirán, sobre la cantidad que sus vecinos suscriban i depositen con igual objeto, el déficit que resultare, hasta la concurrencia de la cantidad presupuestada, dándose la preferencia a aquel que contribuyese con mayores recursos.

tos de su aplicación y señaló cuidadosamente las reglas a que quedaba sometida.

Cuando Avellaneda fué ministro del gobernador, doctor Adolfo Alsina, en su memoria de 1866, al exponer un vasto plan de educación popular, dice que el sistema adoptado para el sostenimiento de la educación primaria es insuficiente porque no descansa sobre la base de la renta propia. “El fondo de escuelas se empobrece por su aplicación a cosas extrañas. Necesitamos aumentarlo y declarar su inviolabilidad”.

Ministro de Sarmiento, en su memoria de 1869, Avellaneda insiste sobre la necesidad de “una renta especial y propia para el servicio de las escuelas, desligándola del presupuesto ordinario”.

El doctor Malaver, con objeto de obtener fondos suficientes para la educación primaria, propone que se destine una parte de las tierras públicas para fondos de escuelas, y además establecer un impuesto especial para sostén de la educación común. Este impuesto debe ser local, personal y graduado sobre el valor del capital del contribuyente. “Lo que la instrucción pública necesita, son fondos propios que no puedan ser empleados en otras atenciones, por premiosas que parezcan, porque ninguna lo es más que la de educar a los ciudadanos”. (Memoria del Ministro de Gobierno, doctor Antonio E. Malaver, año 1871, página CCXXXII).

“Es necesario, pues —decía Avellaneda en su memoria de 1872— salir de lo accidental y de lo provisorio entrando en un plan sistemático y permanente. Es necesario dar a los trabajos educacionales una raíz duradera, encarnándoles en las instituciones del país a fin de garantizarlos contra la deficiencias de los hombres o de las eventualidades de los tiempos. Este es el verdadero progreso, porque cualquiera otro puede ser aparente y efímero. “El Ministerio ha procurado que las provincias entren en el mismo camino designando rentas separadas para el sostén de las escuelas, constituyendo fondos permanentes para la erección de sus edificios”.

La constitución de la provincia de Buenos Aires, promulgada el 16 de septiembre de 1873, en la sección séptima, artículo 206, incisos 6º y 7º, manda se establezca renta propia y fondos permanentes para las escuelas.

En 1875, el gobernador de la misma provincia, coronel Barros, decía en su mensaje a la Legislatura, refiriéndose a las escuelas: “darle casa y renta propia para ponerlas a cubierto de las vicisitudes y de los errores legislativos”.

El doctor O. Leguizamón, ministro de Avellaneda, en su memoria de 1875, decía: “La educación como sistema reclama necesariamente la existencia de una renta fija y propia para constituir el fondo de escuelas, school-funds”.

La ley de educación común de la provincia de Buenos Aires, consagra definitivamente, al fin, en sus artículos 60 al 70, renta propia y fondos permanentes para la escuela primaria. Pocos años después, la ley 1420, en sus artículos 44 al 51, establece el tesoro común de las escuelas y el fondo escolar permanente, habiéndole servido de base la ley citada del 75.

4º

X La autonomía que la ley 1420 da al Consejo Nacional de Educación tiene, también, en el país, sus antecedentes.

Desde la época de Rivadavia existía en Buenos Aires una administración especial dedicada a las escuelas, unas veces a cargo de la Universidad; otras, de inspectores especiales o de la Sociedad de Beneficencia.

En 1856 fué creado el Departamento de Escuelas que dependía del gobierno, pero formando una administración propia.

En el informe del 58, se indican las entidades que tienen a su cargo la escuela primaria: “Cuatro Departamentos de Escuelas: 1º el que administra el ejecutivo en los casos que lo tiene a bien; el de la Municipalidad de la Capital por intermedio de la Comisión de Educación, a quien por ley están confiadas las escuelas de varones; el de la Sociedad de Beneficencia cuya jurisdicción a todo el Estado sin intervención de autoridad alguna; y últimamente el Departamento de Escuelas, que, a atenerse a las formas exteriores, sólo habría sido creado para proveer de maestros a las escuelas de campaña”.

Cuando Avellaneda fué ministro de Alsina, el 29 de julio de 1866 dirigió una nota al Departamento de Escuelas, donde

manifiesta que siendo indispensable la plenitud de sus atribuciones para que su acción no se sintiera paralizada por trabas tan artificiales como violentas, era conveniente dar a los que presiden las diversas ramas de la administración, la independencia necesaria para el buen desempeño de sus funciones. “La centralización que principia anulando el pensamiento de los que mejor han podido formarlo por el examen directo y especial de los negocios, concluye por exonerar de su responsabilidad a los más altos empleados. Los que dirigen la instrucción primaria deben tener a su cargo el nombramiento y remoción de los profesores, para que pueda siempre serles imputado el buen o mal estado de la escuela”. (Memoria del Ministro de Gobierno, Avellaneda, año 1867, página XVIII).

La constitución de 1853 de la provincia de Buenos Aires —sección séptima, artículo 206, incisos 2º, 3º, 4º y 5º— manda que las leyes que organicen y reglamenten la educación, deberán fijar la autonomía de la escuela primaria. Y la ley de educación común de la misma provincia consagra definitivamente la autonomía escolar en sus artículos 16 al 21.

5º

Toda la obra realizada a fin de conseguir rentas propias y amplia autonomía para la escuela primaria, implica al mismo tiempo la de sancionar una ley orgánica de educación común. Latente estaba en el espíritu de la época, la idea de darle a la escuela un plan orgánico que diera la unidad, la estabilidad y la eficacia a que aspiraban. Tales deseos fueron concretándose en decretos y leyes en cada una de las provincias, desde el 53 en Corrientes hasta el 84 en casi todas ellas, especialmente después de 1871, impulsadas por la ley nacional de subvenciones.

El gobierno nacional hasta el 81, no pensó en sancionar una ley de educación común. Había dictado resoluciones, decretos y leyes parciales sobre las escuelas primarias de toda la república con objeto de favorecerlas, estimularlas y orientarlas, pero no sanciona una ley orgánica hasta 1884.

El antecedente más importante e inmediato de la ley

1420, fué la ley del 75 de la provincia de Buenos Aires, que constituye la expresión práctica de todas las ideas y aspiraciones sobre educación popular, que se manifiestan en el país, después de la caída de Rosas, con Sarmiento a la cabeza.

En Buenos Aires, el doctor Luis José de la Peña, jefe del Departamento de Escuelas, en 1867 formuló un proyecto de ley de instrucción primaria, cuyo pensamiento dominante era de que la enseñanza se extendiese a todos los niños de la provincia y que a su difusión y perfeccionamiento concurrieran pueblo y gobierno, manteniendo éste la unidad y la dirección de la enseñanza.

Cuando fué ministro de gobierno, el doctor Antonio E. Malaver, en su extensa e importante memoria de 1871 (página CCXXXII), al estudiar las causas que retardan el progreso de la enseñanza, demuestra la necesidad de dictar una ley orgánica sobre instrucción pública. El 4 de septiembre de 1872, siendo jefe del Departamento de Escuelas, presentó un proyecto de ley de educación común al que acompañó un extenso informe explicando y discutiendo las bases principales, en que lo funda: 1º enseñanza obligatoria; 2º dirección facultativa a cargo del Consejo y Director de Escuelas; 3º administración general conferida a éstos y administración local por el pueblo mismo, mediante elección de comisiones; y 5º dotación de fondos y rentas propias para la educación común.

El ministro de gobierno, doctor Amancio Alcorta, en su memoria del año 1873, indica que será estéril todo esfuerzo en favor de las escuelas sino se sanciona la ley de educación. “La enseñanza —dice— es la preocupación de todos y cada uno; y los pueblos aleccionados por la experiencia propia o estimulados por la ajena, se apresuran a corregir sus defectos o darle una organización que responda a la más nuevas aspiraciones”.

El doctor Costa, en su memoria de 1873, dice: “La instrucción pública no ofrece, en general, los resultados que en el estado actual de la provincia debiera ofrecer dado el creciente desarrollo de su población y de sus fuerzas materiales. Pero a ello contribuye indudablemente la falta de una legislación especial que dándole acción propia e independiente, le

procure los medios de hacer concurrir todas las fuerzas, hoy diseminadas, a la obra común”.

La constitución de 1873 de la provincia de Buenos Aires, en su artículo 205, manda: “La Legislatura dictará las leyes necesarias para establecer y organizar un sistema de Educación Común”.

— En su mensaje de 1875, el gobernador de la misma provincia, coronel Barros, dice: “En nombre, pues, del porvenir de la provincia, en nombre de sus libertades políticas y civiles que hemos conquistado, en nombre del orden y de la paz futura del país, os reclamo la ley de educación común, con preferencia a todas las leyes sometidas a vuestra consideración y deliberación”.

Tan laudables propósitos y esfuerzos dieron por resultado la sanción de la ley de Educación Común de la provincia de Buenos Aires, el 26 de septiembre de 1875, constituyendo este hecho un acontecimiento de trascendental significación en los anales de la enseñanza primaria del país —realizado en una provincia argentina— que traspasó las fronteras de la nación para ser elogiosamente comentado por otros pueblos. La ley del 75 fué recomendada por Sarmiento, previa las observaciones que la práctica de la misma le había sugerido, para que sirviera de base en la discusión del proyecto que más tarde se transformaría en la ley 1420. Federalizada la ciudad de Buenos Aires, la misma ley rigió en la Capital Federal hasta 1884.

CAPITULO II

SITUACION DESFAVORABLE DEL PAIS PARA EL DESARROLLO DE LA EDUCACION COMUN, HASTA 1880

La ley 1420 encierra en su articulado la experiencia recogida en casi treinta años de rudo batallar en favor de la escuela primaria. La ley de 1875 que le sirve de antecedente inmediato, se gesta al calor de los más grandes entusiasmos, de las más nobles ideas y de las más elevadas aspiraciones que caracterizan a una generación de varones ilustres. Cuando la ley 1420 se sanciona, la nación está preparada para su ascenso educacional. Pueblos, gobiernos y vecindarios se muestran interesados en el progreso de la educación común, considerándola el más santo deber de una colectividad.

Hasta ese momento el gobierno nacional constituye el centro de un movimiento fecundo, en favor de la enseñanza, que se extiende por todas las poblaciones del país, recordándoles el mal que aqueja a la república y la necesidad de conjurarlo; insinuándoles las formas en que han de hacerlo; llevándoles su ayuda material, sus consejos, su estímulo, su escuela normal, sus inspectores, sus maestros, sus bibliotecas, sus publicaciones, su material de enseñanza, su propia experiencia; infundiéndoles sus mismos deseos, sus entusiasmos, sus convicciones. Es un gobierno central que se ha impuesto apostólicamente la misión de difundir la escuela, como un sagrado e ineludible deber de gobernante.

Para apreciar la importancia de este movimiento educacional y la obra realizada, conviene recordar algunas de las condiciones desfavorables en que actuaron gobiernos y hombres que denodadamente trabajaron en favor de la escuela.

La nación debía organizarse en todas sus actividades. El

país estaba sumido en la más crasa ignorancia. La barbarie era el patrimonio que nos había legado Rosas, especialmente en la provincia de Buenos Aires. Las montoneras cruzaban por toda la república imponiendo el derecho que les daba la fuerza de sus lanzas y la impetuosidad de sus espíritus belicosos, hechos a través de tantos años de continuo guerrear. La inseguridad de las vidas y haciendas de los pobladores era la norma. La indiada acechaba constantemente con el "malón". Las dificultades económicas se sucedían unas a otras, hasta culminar en la intensa crisis del 76 (1), agravadas por las guerras del Estado de Buenos Aires y la Conferación, hasta Pavón; la guerra del Paraguay, la revolución del 74, la lucha por la cuestión Capital y el problema de la ocupación del desierto.

Ante sí, un pueblo de pastores porque la agricultura poco se producía (2); una población escasa (3), diseminada por el vasto territorio de la nación, de manera que el desierto aparecía doquiera se dirigiese la mirada; poblaciones aisladas, cuyos medios de comunicación lo constituían el caballo, la carreta, la mensajería, los veleros que surcaban nuestros ríos (4) y algunos kilómetros de vías férreas que unían unos pocos centros de población de relativa importancia; elevado porcentaje de poblaciones indígenas puros o mestizos, que conservaban su estado de ignorancia a través de sucesivas generaciones; poblaciones de raza blanca, de origen europeo, reacias al alfabeto, debido quizá al medio en que vivían, si es que alguna vez aflorara en sus espíritus, destello alguno de civilidad y de cultura.

Tales son a grandes rasgos, las condiciones desfavorables que debieron afrontarse en todo el país, hasta 1880, para encauzar la educación común. Sin embargo, las escuelas y el número

(1) Los fondos argentinos llegaron a cotizarse en Londres abajo del 40. Las rentas disminuyeron. Hubo necesidad de hacer fuertes economías y eliminar 6.000 empleados públicos: de 17.000 quedaron 11.000.

(2) En 1878 se exportaron las primeras 4.500 toneladas de trigo.

(3) Martín de Moussy consigna 1.210.000 para 1860; el censo de 1869, 1.737.076. Para 1884, Latzina calcula 3.075.970.

(4) En 1868 un vaporcito agita por primera vez las aguas de nuestros ríos. De 1874 a 1880, más de treinta vapores sustituyen a los veleros, aumentando después considerablemente el número de ellos.

de alumnos aumentaban cada día; los locales, el moblaje (5) y los útiles de enseñanza, aunque muy lentamente, mejoraban también. Insensiblemente se avanzaba en la tarea común de desbarbarizar el desierto inculto, preparando los espíritus para recibir en mayor cantidad y mejor calidad la semilla fecunda del alfabeto, cuyo fruto había de ser al correr del tiempo, como lo ansiaron sus promotores, la mayor gloria de la nación argentina.

Al sancionarse la ley 1420 las condiciones generales del país mejoran visiblemente. No existen ya dificultades para su rápido progreso y todo a su alrededor anuncia un futuro de máxima grandeza. Nace, pues, la ley citada bajo los mejores auspicios: la educación común está ya definitivamente orientada y organizada, sólo espera se le mejore y aumenten las escuelas; las provincias han dictado cada una sus leyes orgánicas de educación; inspectores preparados controlan la enseñanza por toda la república; egresados de la Escuela Normal de Paraná se ubican en distintas partes de la nación, ocupando puestos de maestros, inspectores y organizadores de escuelas; se ha levantado un censo escolar nacional; los hombres más calificados y capaces son elegidos para desempeñar las altas funciones escolares (6), los problemas capitales de la organización nacional estaban resueltos; la paz interior conseguida; barcos repletos de inmigrantes, llegan a nuestras playas trayéndonos

(5) De la memoria del Consejo Nacional de Educación de 1883, página LXXVII. "porque la mayor parte de las escuelas de provincias carecen de muebles, libros y útiles, no sólo en aquellas que funcionan en las campañas, sino también en las ciudades, principiando por la capital de la república que mucho tiene que mejorar al respecto, y siguiendo, no diremos por una de nuestras últimas capitales de Estado, sino por Tucumán, que figura entre las principales, en la que los maestros de algunas escuelas, ¡oh vergüenza! compraban cajones de tiendas y depósitos para que sirvieran de asiento y de bufete a los niños, sin que hubiera recurso a dudarle, porque quien comunicaba tales hechos era el mismo Inspector Nacional".

(6) Sancionada la ley de educación común de la provincia de Buenos Aires, el 26 de octubre de 1875 fueron nombrados para dirigir el primer Consejo General de Educación, las siguientes personas: Domingo Faustino Sarmiento, director general; doctor Eduardo Basavilbaso, doctor Pedro Goyena, doctor Dardo Rocha, don Gregorio Martí, don Angel Estrada, doctor Cleto Aguirre, doctor Antonio E. Malaver y doctor José A. Wilde, vocales.

A Sarmiento le sucede el doctor Angel Achával y a éste Juan Ortiz de Rozas.

Para ocupar la presidencia del Consejo Nacional de Educación, el 1º de febrero de 1881 fué nombrado Sarmiento a quien sucede el doctor Benjamín Zorrilla en 1882. Sancionada la ley 1420, el 31 de julio de 1884 Zorrilla fué nombrado el primer presidente del Consejo Nacional de Educación.

el elemento social necesario que, con su fecundo esfuerzo, transformaría la maleza de los campos, en espigas de dorados frutos; los ferrocarriles colocaban, sobre las llanuras de nuestras pampas, nuevas vías férreas; el comercio interior y exterior aumentaba día a día, con el asombro y beneplácito de todos, y la prensa en general cantaba loas al progreso del país, difundiendo por toda la república su labor cultural.

De la memoria del Consejo Nacional de Educación de 1883, publicada en 1884, páginas LVII y LVIII, transcribo, al respecto, los siguientes párrafos: “Desde luego debo hacer llegar a V. E. la fausta noticia de que no hay ya una sola provincia de las que componen, la nación, que no haya dictado y reglamentado su legislación escolar, quedando completa la obra con la ley promulgada el 8 de julio del corriente año, sancionada principalmente para la capital de la república, colonias y territorios nacionales”.

“Los esfuerzos inteligentes de los que están al frente de la instrucción primaria en la nación y provincias deben dirigirse por completo a hacer efectivas las disposiciones legales, armonizando sus prescripciones con los hechos y haciendo de ellas una hermosa realidad, que asegure los beneficios de la instrucción primaria para la mayoría, ya que no es posible para la totalidad de los niños en edad escolar”.

“No es esta la obra de un día ni de un año; pero es necesario convenir que el punto de partida ha mejorado por completo. Tenemos una buena legislación sancionada, recursos votados, escuelas normales que dan en cada provincia algunos preceptores preparados, que si no en el número que necesitamos, se incorporan año por año a las tareas de la enseñanza mejorando sistemas y procedimientos atrasados; prensa que se ocupa de la instrucción primaria, mayores remuneraciones al profesorado y justo es que se traduzca todo ésto en adelantos visibles, que la planilla estadística señale año por año”.

No cabe duda alguna de que el terreno está preparado para arrojar, a manos llenas, la semilla del alfabeto y obtener óptimos frutos. Sólo es necesario proseguir, con acierto, la obra comenzada.

CAPITULO III

DESCRIPCION COMPARATIVA RESPECTO A LA INSCRIPCION DE ALUMNOS EN CADA UNA DE LAS DEPENDENCIAS, Y ESPECIALMENTE ENTRE EL CONSEJO NACIONAL DE EDUCACION Y LOS CONSEJOS PROVINCIALES

Una nueva situación del gobierno nacional, con respecto a la educación común, en la ciudad de Buenos Aires, motiva la sanción de la ley 1420: el traspaso de las escuelas provinciales de la capital al gobierno federal. Federalizada Buenos Aires, el gobierno de la provincia transfiere al de la nación las escuelas que en ella tiene y éste por decreto del 28 de enero de 1881 sustituye a la Comisión Nacional de Educación por el Consejo Nacional de Educación para administrarlas y dirigir las, nombrando a Sarmiento, el 1º de febrero del mismo año, su primer presidente, con la denominación de Superintendente General de Educación.

Se necesita una ley orgánica de educación común que rija ese organismo y mientras el Congreso la dicta, se adopta la de la provincia de Buenos Aires.

Cuando el Poder Ejecutivo envía el proyecto al Congreso, su discusión es esperada con ansiedad. El Senado lo aprueba, la Cámara de Diputados lo sustituye por otro que se discute extensa, erudita y acaloradamente hasta que el contenido de su articulado queda reducido a polvo. Un grupo de diputados liberales presenta un nuevo proyecto que, con ligeras modificaciones, fué aprobado. El Senado lo confirma con su voto y el Poder Ejecutivo lo promueve el 8 de julio de 1884: es la ley nacional 1420, denominada de Educación Común.

Desde 1881 y, especialmente, desde 1884 que se sanciona esta ley, el gobierno nacional adopta una nueva posición res-

pecto a la educación común: dirige y administra *directamente* un número determinado de escuelas; tiene la responsabilidad inmediata, moral y legal sobre el resultado de la educación primaria dentro de la jurisdicción federal y una natural inclinación a que sobresalga la repartición a su cargo.

La ley dictada, por su denominación y los poderes que la han sancionado es nacional; por su jurisdicción, federal: debe regir únicamente para las escuelas de la capital, territorios y colonias nacionales. Se trata, pues, de una ley más de educación común, surgida por una nueva necesidad, que se suma a las ya existentes en el país, diferenciándose de ellas y superándolas en muchos aspectos, porque constituye el más acabado fruto de las ideas expresadas y la experiencia obtenida en el país, en más de un cuarto de siglo sobre la educación popular; porque su contenido sintetiza en sí, con admirable precisión, las ideas pedagógicas dominantes en la república y en el extranjero, más avanzadas de la época; porque contiene el artículo octavo de carácter marcadamente liberal; y, además, porque —a diferencia de las otras— fué sancionada por el Congreso Nacional en memorables debates parlamentarios, precedidos por un congreso pedagógico, no menos memorable.

En Consejo Nacional de Educación creado por esta ley, habría debido necesariamente encuadrar la finalidad y aplicación de la misma, dentro de su limitado radio de acción —la jurisdicción federal indicada clara y deliberadamente en los debates y fijada en la ley—, al igual que cada uno de los organismos escolares de cada provincia, creados por sus respectivas leyes para regir las escuelas de su propia y exclusiva jurisdicción, y nada más.

El gobierno nacional, en cambio, debía haber seguido su política sobre la escuela primaria, de organización estadística, de unidad, orientación, control, ayuda y estímulo como centro de la marcha de toda la educación común del país, sin dirigir directamente escuela alguna.

Pero no fué así. Al hacerse cargo directamente de las escuelas de la capital, cedidas por la provincia de Buenos Aires, modifica sustancialmente su política sobre la escuela primaria: se transforma en maestro de escuela de una parte de la edu-

cación común de la república. Y para dirigir y administrar la enseñanza primaria en su jurisdicción, el Poder Ejecutivo disuelve la Comisión Nacional de Educación y crea el Consejo Nacional de Educación. Este estado de funciones incompatibles, ejercidas por el gobierno nacional, al tener directamente a su cargo algunas escuelas primarias y, a la vez, tener que velar por el desarrollo y progreso de la educación común en todo el país, no se contempla el sancionarse la ley 1420, por cuya razón se mantienen y se agravan esas incompatibilidades. En efecto; en una ley votada para ser aplicada en la jurisdicción federal únicamente, el artículo 57, inciso 26 de la misma, confiere, sin embargo, al Consejo Nacional de Educación las funciones referentes a la distribución y adecuada aplicación de las subvenciones a las provincias, lo que implícitamente comprende también orientar y estimular el progreso de la escuela primaria en ellas; organismo creado para llenar, en su jurisdicción, igual finalidad que cada uno de los organismos escolares autónomos provinciales, se le faculta para controlarlos, orientarlos y recopilar los datos referentes a la educación común de toda la república, a fin de exponerlos en su memoria anual.

Tales atribuciones, incompatibles con las funciones propias a realizar, implicaron de hecho —y esta es la consecuencia más funesta— la prescindencia del gobierno nacional en el desarrollo de la escuela primaria argentina, que en lo sucesivo se limita, durante veintiún años, de 1884 a 1905, sólo a conceder a las provincias algunas sumas insignificantes de dinero, en calidad de subvenciones, caprichosamente votadas, sin responder a las verdaderas necesidades de las mismas, ni estimularlas en ningún sentido.

Nada aconsejaba conferirle tales funciones al Consejo Nacional de Educación. Ni los antecedentes históricos al respecto, ni la naturaleza del organismo creado, ni su limitado radio de acción, ni precepto constitucional alguno.

Es verdad que la Comisión Nacional de Educación —de quien parece haberse tomado los antecedentes y hasta la misma denominación para crear el Consejo Nacional de Educación— desempeñaba esa misma misión, pero esa comisión pro-

cedía de distinto origen y era de distinta naturaleza: fué creada por decreto del Poder Ejecutivo, como dependencia del mismo, para atender la marcha de la escuela primaria de todo el país, sin dirigir directamente escuelas.

Desde el primer momento, el Consejo intenta desempeñar sus funciones de carácter nacional, cumpliendo las disposiciones del artículo 57, inciso 26, citado. Con enérgica decisión exige a sus inspectores destacados en cada provincia, realizar, con el mayor celo posible, la labor que les ha sido encomendada. Pero no bastaron las buenas intenciones para realizar la obra. Cada día su intervención en las provincias fué menos eficaz, hasta reducirse al cumplimiento de una simple fórmula. Faltáronle siempre para llenar su misión, la autoridad, la independencia necesaria y los medios económicos, que sólo a los poderes nacionales corresponden.

Cinco años después de sancionarse la ley 1420, ya se observa que la reglamentación sobre la Inspección Nacional de Escuelas, dictada el 7 de mayo de 1889, y que lleva las firmas de Zorrilla y García, no explica las razones de gobierno que la determinan, ni lleva el tono imperativo, ni expresa la amplitud de miras, ni la actitud decidida de la circular dirigida a los inspectores nacionales de escuelas, diez años antes, el 1º de mayo de 1879 por la Comisión Nacional de Educación, firmada por Palemón Huergo y Pedro Quiroga, y autorizada por el presidente Avellaneda y su ministro Lastra. (Digesto Escolar de la Provincia de Buenos Aires, edición 1907, páginas 131 a 152).

No podía ser de otra manera. Sólo el gobierno nacional puede atribuirse tales funciones, que no son delegables en entidades de relativa autonomía. Únicamente los poderes nacionales, en realidad, tienen el derecho de controlar la fiel aplicación de los fondos que se distribuyan a las provincias, no sólo porque los estados federales lo consientan, al ser requisito indispensable para gozar de ese beneficio, sino, especialmente, porque el gobierno nacional puede y está obligado por la ley a intervenir —sin tener en cuenta para nada las subvenciones— en el régimen provincial para conocer en qué forma se cumple la obligación que tienen las provincias, según el artículo 5º, de

“asegurar la educación primaria” para todos los niños en edad escolar. Y sólo él puede hacerlo, porque si las provincias no cumplieran con dicha prescripción, sería el único poder capaz para negarles “la garantía del goce y ejercicio de sus instituciones”.

El Consejo Nacional no tuvo, pues, durante veintiún años, los medios necesarios para influir directamente en el desarrollo de la escuela primaria de las provincias e imprimirles el espíritu y la práctica de la ley 1420, admirable avanzada de nuestras instituciones nacionales.

No pudo, siquiera, cumplir con el requisito elemental de la ley de subvenciones del 71, referente al pago de las mismas, porque el Congreso Nacional no le votó las partidas necesarias para ese fin. Y así, sin poder cumplir con las provincias, lavándose las manos el Poder Ejecutivo, con su política prescindente, el Consejo se redujo al control nominal de los pocos pesos que entregaba en concepto de subvenciones.

Hasta la sanción de la ley 4874, el Consejo dedica sus actividades sólo a las escuelas de su jurisdicción. Las provincias quedan huérfanas de todo estímulo, de toda emulación y reducidas económicamente a una subvención “engañosa” y a los recursos escasos (1) de sus erarios pobres e insuficientes para una población escolar numerosa. (2).

El ambiente social, medios de ilustración y de cultura, condiciones económicas, situación geográfica, densidad de población, medios de comunicación, etcétera, todo favorecerá el desarrollo de la obra del Consejo Nacional de Educación. Las provincias tendrán que soportar por sí solas la tremenda responsabilidad que importa sostener y dirigir la educación primaria

(1) El presupuesto general de la Nación era en 1884 de 34.053.480; el de las provincias, en conjunto, de 15.088.910. El presupuesto de la Nación para escuelas era de 1.100.000 y el de las provincias, en conjunto, de 1.145.552, más 720.000 correspondientes a las subvenciones.

(2) La población escolar de las provincias era de 379.274 niños de 6 a 14 años; la de la Nación, 47.760, correspondiendo 44.019 a la capital y 3.741 a los territorios.

del 88,82 % de la población escolar de la república, en medios hostiles, regiones pobres y casi desiertas, presupuestos exigüos y dificultades insalvables. A pesar de todo, sobrellevan la carga de acuerdo con las circunstancias y sus posibilidades. Las estadísticas así lo demuestran.

El error de esta nueva orientación del gobierno nacional, con respecto a la educación primaria, se pondrá pronta en evidencia: desaparecerá la unidad de miras y la común aspiración en el desarrollo de la enseñanza primaria entre los gobiernos provinciales y el de la nación; la escuela funcionará descentralizada por su absoluta autonomía y la indiferencia del poder central; diferentes legislaciones, muchas veces contradictorias, emanadas de diversos poderes regirán la enseñanza; programas, edades escolares y orientaciones pedagógicas distintas; estadísticas incompletas y deficientes, nomenclaturas de escuelas y categorías de personal diferentes, relajados resortes administrativos, falta de cumplimiento de muchas leyes, maestros impagos, la política inmiscuida en la escuela, etcétera, aparecerán por todas partes. Hechos todos sobre los cuales habrá que pensar detenidamente, si queremos encauzar la enseñanza por mejores caminos.

Once años después de sancionada la ley, según el censo de 1895, las memorias del Consejo Nacional y datos que me han suministrados directamente por esta misma dependencia nacional, el país ha descendido 2,54 % en la inscripción de sus escuelas primarias: de 38,55 % en 1884 a 36 % en 1895. (Cuadros 1 y 9 del capítulo VIII).

Consideradas separadamente la jurisdicción federal y la provincial, respecto a sus inscripciones y población escolar, la primera desciende de 75,68 % a 59,67 %; y la segunda, de 33,88 % a 31,51 % (16,01 % la primera y 2,37 % la segunda). Y estudiada desde el punto de vista de las dependencias que inscriben, el Consejo Nacional baja de 49,53 % a 34,82 %, mientras que las escuelas fiscales provinciales, de 25,26 % a 24,23 % (14,71 % la primera y 1,03 % la segunda. Circunscrito a la capital federal, de 78,30 % las inscripciones, bajan

a 68,48 %, en cuyo descenso el más pronunciado pertenece al Consejo Nacional. (3).

Conviene también observar que el presupuesto general de la nación casi se cuadriplica desde 1884 a 1895 y el de las provincias sólo se duplica: de 34.053.480 pesos, la nación pasa a 127.664.770.07; las provincias, de 15.088.910 a 32.676.453,68. Sin embargo, en la misma época, el presupuesto escolar de la nación asciende de 1.100.000 a 3.105.000; el de las provincias, de 1.970.425 a 6.894.904,47. (Véase cuadro 8 del capítulo VIII).

La cantidad asignada por la nación resulta exigua, comparada con su presupuesto, no así la de las provincias, aunque a todas luces insuficiente para una población escolar de 667.630 niños de 6 a 14 años, y una población general de 3.187.688 habitantes (4).

(3)

CAPITAL Y TERRITORIOS

AÑO	Poblac. Escolar	Inscripción	% de inscripción	% menos de inscripción	DEPENDENCIAS (cuadro 9)
1884 . .	47.760	36.130	75,68		C. N. de Educ. . . 49,53 a 34,82 — 14,71 M. I. Pública . . . 2,23 .. 0,96 — 1,27 Particulares . . . 23,92 .. 23,89 — 0,03
1895 . .	126.497	75.487	59,67	16,01 %	

PROVINCIAS

AÑO	Poblac. Escolar	Inscripción	% de inscripción	% menos de inscripción	DEPENDENCIAS (cuadro 9)
1884 . .	379.274	128.468	33,18		Fisc. Provs. . . . 25,26 a 24,23 — 1,03 M. I. Pública . . . 0,77 .. 1,52 + 0,75 Particulares . . . 7,85 .. 5,75 — 2,10
1895 . .	667.630	210.367	31,51	2,37 %	

CAPITAL FEDERAL

1884 . .	44.019	34.470	78,30		C. N. de Educ. . . . 50,03 a 39,01 — 11,02 M. I. Pública . . . 2,39 .. 1,15 — 1,24 Particulares . . . 25,88 .. 28,32 + 2,44
1895 . .	105.118	71.994	68,48	9,84 %	

(4) En 1895, la república tiene 3.954.911. A la jurisdicción federal corresponden 767.223, siendo su población escolar de 126.497 niños de 6 a 14 años.

De sus respectivas poblaciones escolares las escuelas fiscales provinciales educan 161.809 niños (el 24,23 %) y las del Consejo Nacional, 44.048 (el 34,82 %). Los 79.997 niños restantes pertenecen a las escuelas de aplicación y particulares. Se tiene así la cantidad de 285.854 niños inscriptos en las escuelas de toda la república, sobre una población escolar de 794.197 niños en edad escolar: el 36 %. (Véase cuadro 9 del capítulo VIII).

Desde 1895 a 1909, que se levanta el censo escolar general, existen como datos estadísticos las memorias anuales del Consejo Nacional y, en particular, las publicadas por las provincias, que consignan cifras referentes a inscripciones escolares, asistencia media, escuelas, maestros, etcétera, pero les falta algunos elementos fundamentales de juicio para poder apreciar la obra de la escuela primaria, en todo el país. Sin embargo, debo hacer uso de esas informaciones, desde 1905 a 1909, en que, aparece el censo antes citado, porque en 1905 se sanciona la ley 4874 y es conveniente conocer los resultados de las escuelas, en esa fecha, para juzgar la labor realizada por una y otra jurisdicción escolar.

En 1895 se inscriben en todo el país 285.854 niños y en 1905, 543.861. De estas inscripciones corresponden al Consejo Nacional 44.048 en 1895 y 95.101, en 1905; a las provincias, 161.809 y 338.165, respectivamente. Las demás a las escuelas de aplicación y particulares:

	Año 1895	Año 1905
República	285.854	543.881
Consejo Nacional . . .	44.048	95.101
Fiscales provinciales .	161.809	338.161

En las cifras arriba consignadas, la falta de datos impide establecer el porcentaje que corresponde al aumento de inscripciones, en estos diez años, al Consejo Nacional y a las provincias, en relación a la población escolar, pero se observa a simple vista que en uno y otra repartición han aumentado proporcionalmente, manteniendo las provincias sus escuelas, dentro de sus posibilidades.

Hasta aquí la acción separada del gobierno nacional y las provincias. En adelante comienza ya la aplicación de la ley 4874.

En 1906 el Consejo Nacional de Educación instala las primeras escuelas en las provincias. La ley 1420, puede ahora directamente, al fin, por medio de otra ley nacional, influir en la marcha de la educación común provincial.

Con la sanción de la ley 4874 el gobierno nacional rectifica su política prescindente sobre la escuela primaria, en la jurisdicción provincial y amplifica su obra de fomento, ayuda y estímulo que, *prácticamente* niega en 1884. En 1905, después de veintiún años, se advierte, al fin, que las provincias no han podido realizar mayores esfuerzos, que los efectuados en favor de la educación común y, en consecuencia, que es necesario el apoyo decidido del gobierno nacional para tratar de resolver tan angustiosa situación. Fué entonces cuando el senador, don Manuel Láinez, presentó el proyecto que sancionado, se denominó ley Láinez.

28.152 niños inscribe el Consejo Nacional de Educación en las provincias, en 1906, primer año de sus nuevas actividades; 38.450, en 1907; 42.322, en 1908 y 52.298, en 1909.

Las provincias, en cambio, en estos últimos años, no avanzan en la misma forma que lo habían hecho hasta 1905. Parecería que la acción nacional las hubiera detenido en su esfuerzo manifiesto en favor de la escuela primaria, desde 1884.

En efecto; desde 1905 a 1909, sólo aumentan sus alumnos en 26.811, lo que constituye un retroceso; el Consejo Nacional de Educación, en 75.928. Obsérvese las siguientes cifras sobre inscripciones:

Año	Consejo Nacional	Fiscales Provinc.	Esc. Láinez
1895	44.048	161.809	—
1905	95.101	338.165	—
1906	120.230	324.884	28.152
1907	140.075	326.770	30.450
1908	151.925	337.508*	42.322
1909	171.029	364.976	50.298

En las cifras del Consejo Nacional, desde 1906 a 1909, están incluidas las escuelas Láinez. Estos mismos datos, ampliados a todas las dependencias, pueden verse en el cuadro de esta página y la siguiente:

Alumnos inscriptos por dependencia

1905 (Ultimo año de la política prescindente del Gobierno Nacional)

	Capital	Provincias	Territorios	Totales
C. N. de Educación	85.187	—	9.914	95.101
M. de I. Pública	1.174	12.410	—	13.584
Fiscales Provs.	—	338.165	—	338.165
Particulares	35.770	61.261	—	97.031
Totales	122.131	411.836	9.914	543.881

1906 (Comienza la práctica de la ley 4874)

	Capital	Provincias	Territorios	Totales
C. N. de Educación	80.821	28.152	11.257	120.230
M. de I. Pública	1.245	9.077	—	10.322
Fiscales Provinciales	—	324.884	—	324.884
Particulares	37.156	70.802	817	108.775
Totales	119.222	432.915	12.074	564.211

1907

	Capital	Provincias	Territorios	Totales
C. N. de Educación	88.951	38.450	12.674	140.075
M. de I. Pública	1.317	12.094	—	13.411
Fiscales Provinciales	—	326.770	—	326.770
Particulares	38.542	77.354	1.051	116.947
Totales	128.810	454.668	13.725	597.203

1908

	Capital	Provincias	Territorios	Totales
C. N. de Educación	96.176	42.322	13.427	151.925
M. de I. Pública	1.678	12.259	—	13.937
Fiscales Provinciales	—	337.508	—	337.508
Particulares	40.457	73.197	1.203	114.857
Totales	138.311	465.286	14.630	618.227

1909 (Año del censo escolar)

	Capital	Provincias	Territorios	Totales
C. N. de Educación	103.236	50.298	17.495	171.029
M. de I. Pública	2.648	14.090	—	16.738
Fiscales Provinciales	—	364.976	—	364.976
Particulares	43.897	81.033	1.126	126.146
Totales	149.781	510.397	18.711	678.889

En 1909, cuatro años después de haberse puesto en práctica la ley 4874, se levanta el censo escolar nacional. Según dicho censo, 1.005.416 niños de 6 a 14 años existen en el país. La inscripción en las escuelas llega a 678.889 (67,52 % de la población escolar). No concurren, 326.527 (32,48 %). De las inscripciones indicadas, corresponden a las escuelas dependientes del Consejo Nacional y fiscales provinciales 536.005 (53,30 %); a las primeras, 171.029 (17 % de la población escolar total); a las segundas, 364.976 (36,30 %). Las demás corresponden a las escuelas de aplicación y particulares: 14,32 % (Véase cuadro 9 del capítulo VIII).

Desde 1895 a 1909 progresa sensiblemente la escuela primaria en todo el país. Las inscripciones ascienden en la capital federal, según los censos 1895 y 1909, de 68,48 % a 91,30 %. (Véase cuadro número 2 del capítulo VIII); en los te-

territorios, de 16,33 % a 59,34 % ; en las provincias de 31,51 % a 63,03 %, disminuyendo, en elevado porcentaje, la no concurrencia en toda la república : de 64 % a 32,48 %. (Véase cuadro número 9 del capítulo VIII).

Para obtener tales resultados, la Nación con un presupuesto general de \$ 257.230.413,20, asigna a las escuelas del Consejo Nacional 11.585,880.— más 2.160.000 pesos para las subvenciones nacionales a las provincias. Las provincias, con un presupuesto general de 75.795.225,47 dedican 13.494.317, incluyendo las subvenciones. Con cantidades aproximadamente iguales, las provincias educan el doble de niños que el Consejo Nacional. (Véase cuadro número 8 del capítulo VIII).

En 1909, la escuela primaria argentina, debido quizá a un supremo esfuerzo realizado, en virtud de coincidir esa fecha con la proximidad de nuestro centenario patrio, llega a un estado de progreso, en cuanto a las inscripciones, que apenas hoy podemos superar.

En efecto; en 1932, después de veintiún años, nos encontramos casi en la misma situación que en 1909, respecto a la concurrencia escolar. Desde 1909 aumentaron considerablemente las escuelas, los maestros empleados y las inscripciones de alumnos, pero como la población escolar ha aumentado casi proporcionalmente, apenas se registran resultados favorables. Aun más; desde 1909 a 1914 se observa un retroceso sensible en los resultados de las escuelas al comparar las cifras de los censos de las citadas fechas (5). La población escolar ha aumentado en mayor proporción que las inscripciones: de 1.005.416 en 1909 a 1.485.785 en 1914 (casi medio millón). En cambio las inscripciones sólo aumentan 184.401: de 678.889 a 863.290. (Véase cuadro 1 del Cap. VIII). El porcentaje de inscriptos disminuye visiblemente de 67,53 % en 1909 a 58,10 % en 1914, en todo el país. En la capital federal, de 91,30 % a 79,29 % ; en los territorios, de 59,34 % a 44,10 % ; en las provincias, de 63,03 a 54,75 % (Véase cuadro 2 del capítulo VIII).

(5) Para que no se atribuya tales resultados a diferentes fuentes de información, es necesario recordar que don Alberto Martínez figura como director general de ambos censos, ordenado el primero por decreto ministerial y el segundo por una ley del Congreso.

De los 863.290 niños inscriptos en 1914 corresponden al Consejo Nacional 289.398 (19,47 % de la población escolar total); a las provincias, 428,846 (28,87 %). El resto a las escuelas de aplicación y particulares: 9,76 %. (Véase cuadro 9 del capítulo VIII).

Este retroceso en las inscripciones, se debe al descenso de éstas en las escuelas fiscales provinciales y en las particulares de toda la república. El Consejo Nacional ha continuado el esfuerzo que iniciara en 1906 en favor de las escuelas, pero ha sido insuficiente par evitar los resultados desfavorables que apuntamos.

Las escuelas particulares, de 126.146 inscripciones en 1909, bajaron a 119,293 en 1914: de 12,54 % sobre la población escolar total, descendieron a 8,02 %. Consideradas las mismas escuelas, separadamente por jurisdicción, en la federal inscribieron 45.113 en 1909 (el 23,06 de la población escolar federal y el 4,48 % de la total) y 40.151 en 1914 (el 13,64 % y el 2,71 % respectivamente); en la jurisdicción provincial, 81.033 en 1909 (el 10,51 % de la población escolar provincial y el 8,06 de la total) y 79.142 en 1914 (el 6,64 % y el 5,13 % respectivamente). (Véase cuadro 9 del capítulo VIII).

Las escuelas fiscales provinciales, de 364.976 inscripciones en 1909 llegaron a 428,846 en 1914: de 36,30 % sobre la población total, descendieron a 28,27 %. Consideradas en relación con la población escolar de su propia jurisdicción, de 45,09 descendieron a 35,98 %. (Véase cuadro 9 del capítulo VIII).

Las escuelas del Consejo Nacional, en cambio, de 171.029, en 1909, aumentan las inscripciones a 289.388, en 1914: de 17 % sobre la población escolar total a 19,47 %. Consideradas separadamente por jurisdicción, las mismas escuelas, en la federal inscriben 120.731 en 1909 (el 61,72 % de la población escolar federal y el 12 de la total); y 165.655 en 1914 (el 56,30 % y 11,15 % respectivamente). En la jurisdicción provincial inscribieron 50.298 en 1909 (el 6,21 % de la población escolar provincial y el 5 % de la total) y 123.743 en 1914 (el 10,40 % y el 8,23 % respectivamente). (Véase cuadro 9 del capítulo VIII).

Las cifras expuestas, revelan el progreso realizado por el

Consejo Nacional aumentando sus escuelas y superando el número de sus inscripciones anteriores, en relación con la población escolar, pero manifiestan también, evidentemente, un descenso notable de las inscripciones escolares en todo el país, debido a que las escuelas fiscales provinciales y las particulares no han realizado igual esfuerzo.

He dicho anteriormente que, desde 1906 a 1909, las inscripciones no avanzaron lo necesario en las escuelas fiscales provinciales. El mismo hecho, pero más acentuado, se produce hasta 1914.

En las escuelas particulares primarias acontece lo mismo. La inscripción resulta menor en 1914 que en 1909 e igual que en esta fecha, en 1932. Considerada en relación al aumento de la población escolar total, ha descendido, desde 1909 a 1932, de 12,54 % a 5,38 %. (Véase cuadro 9 del capítulo VIII).

Se ha operado, pues, en las dependencias que imparten la enseñanza primaria, un cambio fundamental en sus resultados. Desde 1884 a 1895 son las escuelas fiscales provinciales y las particulares las que sostienen la escuela primaria, evitando la merma de las inscripciones. Desde 1895 a 1905 los esfuerzos del Consejo Nacional, de las escuelas fiscales provinciales y de las particulares se equilibran con el mismo fin. Desde 1906 y, especialmente, desde 1909, sólo el Consejo Nacional eleva el número de las inscripciones. En su afán de fundar escuelas, sus prácticas educacionales se han reducido casi sólo a eso, a fin de responder al clamoreo de los habitantes que por todo el país, las solicitan, especialmente en las provincias, donde ya en 1914 ha inscripto 73.453 niños más que en 1909. No cree en la eficacia de la obra escolar de las provincias, como no creyó en la eficacia y buena administración de las subvenciones por las mismas. De ahí que las sustituye e intenta superponerse a ellas cada vez más. Controla sus resultados y sus inversiones, por lo menos nominalmente; administra y dirige una buena parte de las escuelas de las provincias y tiende a la absorción de la escuela primaria en todo el país. Por eso invierte sumas enormes, realiza esfuerzos titánicos. Sin embargo, los resultados que obtiene son insuficientes.

A tan escasos resultados, a tan sensible merma en las ins-

cripciones, en la fecha indicada, corresponde un considerable aumento de los presupuestos escolares. El Consejo Nacional, de 11.585.880 en 1909, pasa, en 1914 a 32.496.988, más 4.000.000 para subvenciones; las provincias, de 13.494.317 a 21.519.399, en el mismo período. 10.977.589 pesos menos han gastado las provincias y han inscripto 139.448 niños, más. (Véase cuadros 8 y 9 del capítulo VIII).

Desde 1914 a 1932 se observan las mismas prácticas y orientaciones respecto a la escuela primaria. Se nota, sin embargo, una reacción de las provincias en favor de la escuela.

Este período se caracteriza, especialmente, por los presupuestos desproporcionadamente elevados, si se comparan con los resultados obtenidos.

En 1932 la educación común llega nuevamente a la situación favorable en que se encontró en 1909. Sobre una población de 2.239.117 niños en edad escolar, se inscriben en las escuelas 1.545.238 (el 69,01 %). No concurren, 693.879 (30,99 %). (Véase cuadro 1 del capítulo VIII).

Las inversiones de fondos han aumentado considerablemente. De 25.080.197 pesos, en 1909. (Consejo Nacional y provincias) a 153.520.139,30, en 1932. (Véase cuadro 8 del Cap. VIII). Esta cantidad extraordinaria invertida para gastos en la escuela primaria, no guarda relación proporcional con el aumento de las inscripciones (6) en las fechas indicadas: 678.889 en 1909 y 1.545.238 en 1932. Mientras los presupuestos han aumentado más de seis veces (612,11 %), las inscripciones apenas pasan de dos veces y media. Estos presupuestos sólo corresponden a 1.392.876 inscripciones: 62,20 % de la población escolar total. (654.833 del Consejo Nacional y 738.043 de las escuelas fiscales provinciales); las otras 152.362 pertenecen a las escuelas de aplicación y particulares: el 6,79 %. De manera que el Consejo Nacional ha invertido, en 1932, para 654.833 inscripciones 87.088.826 pesos (133,00 pesos por alumno); y las provincias, para 738.043 niños, 66.431.313 pesos (90,01 por alumno).

(6) El presupuesto del Consejo Nacional fué en 1931, con subvenciones de 97.555.259,60; el de 1933, 91.618.826 y el de 1934, de 101.397.398. El presupuesto de 1934 (Consejo Nacional y provincias, de 170.000.000 aproximadamente.

Las provincias han invertido 20.657.512,70 pesos menos y han inscripto 83.210 alumnos más.

Considerados en conjunto el Consejo Nacional y las provincias, de 46,79 pesos gastados anualmente por cada alumno en 1909, han pasado a 110,21, en 1932.

El Consejo Nacional en particular, de 67,73 pesos de costo anual por alumno, en 1909, ha pasado a 133, en 1932. Ha aumentado el 196,36 %. Las provincias, en particular, de 36,97 pesos de costo anual por alumno, llegan a 90,01, en 1932. Han aumentado el 243,73 %.

El cuadro siguiente muestra con claridad estos aumentos:

AÑO 1909

	Alumnos	Presup. Escolar	Costo por alumno	Aumento %
C. N. de Educ. y Provinc.	536.005	25.080.197.—	46.79	
C. N. de Educ.	171.029	11.585.880.—	67.73	
Provincias	364.976	13.494.317.—	36.97	

AÑO 1932

C. N. de Educ. y Provinc.	1.392.876	153.520.139.30	110.21	235.57
C. N. de Educación . .	654.833	87.088.826.—	133.—	196.36
Provincias	738.043	66.431.313.30	90.01	243.73

Lo gastado por alumno, en 1933, según datos directamente proporcionados por el Consejo, es lo siguiente:

Escuelas comunes de la capital federal	\$ 159.25
Escuelas al Aire Libre	551.52
Escuelas de Territorios	125.58
Escuelas ley Láinez (4874)	74.46
Escuelas militares	111.30
Escuelas de adultos	72.30

El aumento desproporcionado de los presupuestos escolares, con relación al aumento de las inscripciones de alumnos, nos lleva fatalmente a la conclusión de que los dineros fiscales no alcanzarán nunca para satisfacer las exigencias de la escuela primaria, por muchas economías que se hagan, en lo sucesivo, y por muchos esfuerzos que se realicen, con el propósito de ajustar los resortes administrativos, dentro de lo que es posible en una administración nacional.

Con mayor razón serían insuficientes los recursos fiscales, si la escuela realizara la finalidad de asegurar a cada educando la permanencia en el aula durante el tiempo exigido por la ley, en vez de abandonar semialfabetos, en medio del camino, al 70 % de sus alumnos inscriptos, sin haber cursado, siquiera, el tercer grado de la escuela primaria "gratuita y obligatoria".

Y menos serán suficientes por sí mismos los recursos fiscales, si la escuela pretende ser —como debe serlo— un centro de educación elemental, pero de resultados indiscutibles, y lugar de atracción popular que resuma en sí toda la vida social del barrio o región donde esté ubicada.

La escuela no podrá permanecer por mucho tiempo más, separada del hogar y de la sociedad en que actúa. Serán siempre ineficaces los resultados de una enseñanza que no ofrezca la oportunidad de vincular estrechamente los intereses del educador y del educando, del pueblo y de la escuela; sin un nexo espiritual de honda emoción que una la tarea de maestro y alumno; sin realizar una obra que obtenga el apoyo decidido y el profundo respeto del hogar.

En los cincuenta años de vigencia de la ley 1420, la escuela primaria ha evolucionado en la siguiente forma: de 1912 escuelas ha llegado a 11.125; de 4.078 maestros a 53.838; de 164.598 niños inscriptos a 1.545.238; de 279.487 niños que no concurren a la escuela a 693.879; de una población escolar de 427.034 niños a otra de 2.239.117; de un presupuesto oficial de 3.070.425 a otro de 153.520.139.30.

Como puede observarse, mucho hemos progresado. Ponerlo en duda, sería cerrar los ojos a la evidencia. Pero es necesario considerar también que han pasado cincuenta años de nuestra historia nacional, sin haber resuelto el problema de la edu-

cación común ni haber encontrado definitivamente el camino para hacerlo. Y no lo hemos resuelto aún, porque todos nuestros niños en edad escolar no frecuentan la escuela, cualquiera sean las razones que se aleguen para justificarlo.

Después de medio siglo de experiencia, necesitamos todavía, como lo quisieron los hombres que dictaron la ley de educación común, y como ésta lo exige, que no quede un solo niño de 6 a 14 años sin ocupar un banco en la escuela primaria. Hoy como lo hacían en esa época, no debemos reparar en medios, ni escatimar esfuerzos, ni descansar un momento para que todos nuestros niños cursen el mínimo de enseñanza que exige la ley. Tal debe ser la consigna al alistarnos en una cruzada redentora que urge promover.

CAPITULO IV

SUBVENCIONES

Los gobiernos nacionales hasta el 80, convencidos profundamente sobre la necesidad ineludible de difundir la escuela primaria en toda la nación, se percatan que las provincias, a cuyo cargo están la educación común, no pueden por sí solas realizar la obra, por falta de fondos. Para salvar esa dificultad y poderles exigir el cumplimiento del artículo 5º de la constitución, les acuerdan subvenciones, cuya cantidad asciende ya, en 1884, a la suma de 720.000 pesos. Este aporte de la nación, se otorgaba en relación a las sumas que, de sus respectivos presupuestos generales, invertía cada provincia en la educación común.

Para promover indirectamente el desarrollo de la escuela, los gobiernos citados no encontraron en la constitución nacional impedimento alguno. Por el contrario, estaban convencidos que obraban de conformidad con el artículo 67, inciso 16 que manda “proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto del bienestar de todas las provincias y al progreso de la ilustración general y universitaria, y favoreciendo esos y otros fines mediante “leyes protectoras y concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo”.

Los gobiernos que posteriormente no prosiguieron esta política educacional, ya considerándola con indiferencia, ya desviándola del camino trazado, detuvieron la marcha de la civilización y de la cultura argentina, promisorias de esplendentes resultados, si nos atenemos a los obtenidos hasta la promulgación de la ley de educación común.

Según el mensaje del Poder Ejecutivo, citado en la página 16 del primer capítulo, hasta 1868 las subvenciones no pro-

dujeron los resultados favorables esperados, pero la ley de 25 de septiembre de 1871 las reglamenta y las torna eficaces, a juzgar por las afirmaciones de Avellaneda, hechas en su memoria de 1872 y los datos estadísticos hasta 1884.

La ley de 1871 citada, fija como subvención para cada provincia, según las posibilidades económicas de cada una, *la tercera parte, la mitad y las tres cuartas partes de las sumas que inviertan de sus respectivos presupuestos, en la educación primaria.*

No duró mucho tiempo la estricta aplicación de la ley. En 1882 fué ya desviada de su finalidad, cuando el Poder Ejecutivo, el 27 de marzo del mismo año, suscribe un decreto que la modifica sustancialmente, al cambiar la cantidad que deberían recibir las provincias, en carácter de subvención para abonar el sueldo de los maestros. Ante ese hecho, el doctor Nicolás Achával, entonces presidente del Consejo General de Educación de la provincia de Buenos Aires, eleva una nota a la superioridad protestando y contestando al decreto del Poder Ejecutivo Nacional, que ilegal e indirectamente disminuye las subvenciones a la provincia. (Digesto Escolar de la provincia de Buenos Aires, página 103).

Por otra parte, el Congreso Nacional parece inspirado en las mismas ideas que el Poder Ejecutivo, al no votar el aumento de fondos necesarios para las subvenciones, dificultando al Consejo Nacional de Educación el cumplimiento de la ley de 1871.

En 1884, ante la reclamación de pago de la subvención correspondiente, hecha por la provincia de San Luis y la insistencia de la de Buenos Aires, en el mismo sentido, el doctor Benjamín Zorrilla, en la memoria de 1885, expone el caso sobre la imposibilidad de cumplir con el pago de las subvenciones por falta de fondos, y manifiesta que será conveniente que el Poder Ejecutivo suscriba un decreto estableciendo que las provincias no cobren, como subvención, la cantidad que les asigna la ley, sino aquella que se les puede entregar de

acuerdo a la votada por el Congreso anualmente con ese fin. El decreto fué firmado, desvirtuándose así la ley (1).

En su informe de 1884, el Director General de Escuelas de la provincia de Buenos Aires, Juan Ortiz de Rozas, comenta desfavorablemente el incumplimiento de la ley de subvenciones por parte del gobierno nacional y dice que si esa provincia no ha sido excluída del goce de la subvención nacional va en camino de serlo. "La subvención en tales condiciones —dice— no es más que una esperanza engañosa que sólo sirve para

(1) De la memoria de 1885, páginas XLII y XLIII.

"Dos provincias han llevado a V. E. quejas respecto a los pagos de la subvención nacional — Buenos Aires y San Luis — y voy a detenerme con deliberación en ellas, para hacer conocer a V. E. las explicaciones que el Consejo debe hacer públicas, sometiéndolas a la alta aprobación de V. E."

"El Consejo Nacional de Educación ha dado la quinta parte de la totalidad de los fondos destinados al servicio de la ley 25 de septiembre de 1871 a la Provincia de Buenos Aires".

"Esta importante provincia tendrá siempre motivo para formular sus quejas, pues por su propia importancia y los abundantes recursos de que dispone, hace gastos y acomete obras que superan a los recursos destinados al servicio de la ley de subvenciones: así el Consejo ha decidido elevar a V. E. el expediente del Gobierno de la misma, pidiendo subvención para una escuela cuyo presupuesto se eleva a la suma de 290.000, debiendo, según los términos de la ley concurrir con la cantidad de 97.000. Así pues, un edificio solo, tomaría la duodécima parte de las cantidades que se destinan para el servicio de la ley de subvenciones, que agregadas a las sumas que hay que pagar por otros edificios, sueldos, libros, mobiliario escolar, absorberían la mitad hoy, cuando menos, y antes, la totalidad de las sumas destinadas a subvencionar las escuelas todas de la República. Y no es posible buscar en la subvención que se acuerda a las provincias más pobres, porque si se les disminuyesen las cantidades que piden para el pago de sueldos de los preceptores, se corre el riesgo de acabar con los pocos elementos que en ellos sostienen algunas escuelas".

"La provincia de San Luis ha enviado copia a V. E. de una nota dirigida al Consejo Nacional de Educación, manifestando que no reputa regular la disposición dictada por éste, que limita la subvención cuatrimestral para el pago de sueldo a los preceptores a la suma de 10.000 pesos, o sea 30.000 pesos al año, alegando para ello que, desde que sus justificativos le dan derecho a una cantidad mayor, el Consejo no puede dejar de pagarla".

"Se prescinde, pues, por completo — dice el doctor Zorrilla — de que la cantidad que se destina al servicio de la subvención escolar es siempre limitada a una suma anual, inferior a las necesidades de la totalidad, que es necesario distribuir con juicio y equidad".

"Creo, pues, que hay conveniencia en que el Poder Ejecutivo expida un decreto estableciendo que, mientras la cantidad votada por el H. Congreso en el presupuesto general, no alcance a cubrir los gastos de todas las provincias, ocasionados por la instrucción primaria y que dan derecho a la subvención nacional, ninguna provincia podrá cobrar más de la séptima parte de la totalidad destinada al servicio de la ley de 25 de septiembre de 1871; así como tampoco ninguna podrá recibir más de un peso nacional por habitante".

"Esto sería equitativo y evitaría discusiones inútiles, tramitaciones de expedientes y notas que toman mucho tiempo para ser leídas y contestadas".

lanzarnos a dar a la educación común un desenvolvimiento superior a los recursos efectivos de que se dispone". (2).

En 1884, *el mismo Congreso y el mismo Poder Ejecutivo que no cumplen con la ley de subvenciones, sanciona y promulga respectivamente, la ley de educación común*, que en su artículo 57, inciso 26 (atribuciones y deberes del C. N. de Educación), dice "Atender y proveer, por lo relativo a las provincias, a la ejecución de la ley de 25 de septiembre de 1871, sobre subvenciones a la educación común, solicitando al Poder Ejecutivo los recursos necesarios para tal objeto", y en la reglamentación de esta ley, hecha por el Poder Ejecutivo, un año más tarde, el 28 de julio de 1885, expresa su artículo 41: "El Consejo Nacional de Educación procederá aplicando los derechos reglamentarios en la ejecución de la ley 25 de septiembre de 1871" y en su artículo 42, dice: "El Poder Ejecutivo presentará cada año al Honorable Congreso el presupuesto de las cantidades que hayan de destinarse al servicio de la ley citada en el artículo anterior".

(2) De las páginas 32 y 33 del informe citado, de 1884.

"El estado demostrativo de nuestro crédito contra el Gobierno de la Nación por subvención escolar, que presenta la Contaduría en el Anexo C, os revelará que si la Provincia de Buenos Aires no ha sido excluida por la ley del gobierno de la subvención, va en camino de estarlo de hecho.

"En vez de 390.000 que se nos debe por sueldos de maestros y adquisición de útiles, se ha recibido durante todo el año 84, una insignificante entrega que no alcanza a \$ 10.000. En lo relativo a subvención para construcciones, me he visto en la necesidad de pagar 109.000 pesos por cuenta de la Nación, a los empresarios de 14 edificios para escuelas con el objeto de que no se suspendiesen las obras e intentasen reclamos de daños e intereses; de suerte que, en vez de recibir, he tenido que pagar fuertes cantidades.

"El total de la deuda asciende a \$ 500.750,68".

"En el año corriente el señor presidente del Consejo Nacional, ha dispuesto que se me abone la mensualidad de 10.000; pero como en el mismo período y en proporción a lo que gastamos en maestros y útiles, seremos acreedores por 250.000 pesos más, resulta que irá indefinidamente quedando impaga la deuda atrasada por un saldo de 130.000 pesos del año presente, fuera de lo que corresponda a los nuevos edificios que se van a construir. En una palabra, el año 85 terminará con una deuda a nuestro favor de \$ 700.000".

"La subvención en tales condiciones, no es más que una esperanza engañosa, que sólo sirve para lanzarnos a dar a la educación común un desenvolvimiento superior a los recursos efectivos de que se dispone. Si los representantes de la provincia en el Congreso de la Nación no procuran remediar tan grave mal, será necesario apelar al sistema de pagar a los maestros con vales, o procediendo como corresponde a una administración honrada, mandar a clausurar cien escuelas y lanzar a la calle ocho mil niños, por no tener con qué costearles educación, no obstante que la provincia de su nacimiento, contribuye a la formación del Tesoro Nacional, con más de \$ 10.000.000 en impuestos directos e indirectos, mientras que los presupuestos provinciales, municipal y escolar reunidos, no piden al contribuyente dos quintas partes de esa suma, para todos sus servicios".

La ley de educación común, como se ve claramente, reafirma en su articulado la ley de subvenciones del 71, pero los hechos manifiestan palpablemente la indiferencia absoluta del Congreso y el Poder Ejecutivo, en el cumplimiento de una y otra ley. En adelante, las provincias no cobrarán ya las subvenciones de acuerdo con la ley que las reglamenta y sólo recibirán la pequeña cantidad de dinero que el gobierno, a su capricho, quiera acordarles.

Para encuadrar legalmente tan anómala situación, el 4 de octubre de 1890 el Congreso sanciona una nueva ley de subvenciones, que en sus artículos 10 y 11 (3) modifica definitiva y sustancialmente la dictada en 1871. Por esta ley, las provincias cobrarán, cuando más, *la décima parte* de la suma votada a voluntad por el Congreso para ese fin, quedando reducidas para siempre, ahora legalmente, a un estado de impotencia económica para asegurar la educación común, gratuita y obligatoria, consagrada en cada una de sus respectivas leyes de educación.

La ley de subvenciones del 4 de octubre de 1890, legaliza el incumplimiento de la ley del 71, referente al pago que dispone y detiene el desarrollo de la escuela primaria argentina. En efecto, once años más tarde —de 1884 a 1895— las estadísticas muestran con meridiana claridad, que las escuelas primarias de todo el país han disminuido sus inscripciones, el 2.54 % (Véase capítulo III y la parte estadística de este trabajo).

Fácilmente se deduce que el gobierno nacional se muestra indiferente al progreso de la escuela provincial, al desnaturalizar la ley de subvenciones primero, para casi anularla después.

Los resultados desfavorables de esta política educacional, se palparán todavía con mayor evidencia, cuando en 1905 el

(3) Artículo 10º: Ninguna Provincia podrá percibir anualmente (cualquiera sean sus erogaciones para sostener la educación común más de la décima parte del total de la cantidad que el Honorable Congreso destine para el fomento de la instrucción primaria en la República Argentina.

Artículo 11º: No habrá derecho tampoco para cobrar suma alguna, alegando que la cantidad votada en la ley de presupuesto general y distribuida según lo determina el artículo precedente, no alcanza a cubrir la cantidad que pueda corresponder a cada Provincia en relación a los gastos escolares.

Congreso Nacional se ve en la ineludible necesidad de sancionar la ley 4874, para remediar el mal.

Las subvenciones, de 720.000 pesos en 1884 aumentan sólo a 877.895, once años después, en 1895, mientras las provincias han aumentado en casi 1.000.000 su población general, y su presupuesto escolar ha ascendido de 1.200.000 pesos a más de 6.000.000.

En 1884 la suma votada por el Congreso para las subvenciones, se aproxima a la que ordena la ley del 71, y las provincias, aunque no reciben la cantidad que les corresponde, se esfuerzan para sobrellevar la carga económica que les representa la escuela primaria.

En su memoria de 1885, página XXXVII, dice el doctor Zorrilla: “jamás se han pagado los sueldos con mayor regularidad, pues si se exceptúan dos o tres provincias, las demás abonan con puntualidad el sueldo de los empleados en las escuelas públicas. Diez años más tarde, en su memoria de 1895, el doctor José María Gutiérrez, también presidente del Consejo Nacional de Educación, dice: “No obstante de tener a la vista tan halagadores cuadros, existen aún algunas provincias, las menos, que tienen atrasados los sueldos de sus maestros”.

Se observa, en consecuencia, que la escuela primaria provincial progresa, aunque lentamente, según lo demuestran sus presupuestos escolares y el aumento de las inscripciones. En la memoria citada de 1895, dice el doctor Gutiérrez: “Es indudablemente halagador el observar que los gobiernos provinciales cada año destinan más recursos para el fomento y sostén de la educación común”.

Desde 1895 a 1905 las escuelas fiscales provinciales progresan paralelamente a las del Consejo Nacional, en cuanto a sus inscripciones. Por el término de veintiún años —1884 a 1905— las provincias han sostenido las escuelas primarias en sus respectivas jurisdicciones, esforzándose por atenderlas dentro de sus posibilidades, sin más ayuda que la mesquina subvención nacional. Es verdad que tales esfuerzos no han sido suficientes para llenar las necesidades de la escuela provincial, pero el Consejo Nacional de Educación en ese mismo período

de tiempo, no produjo mejores resultados, dentro de su propia jurisdicción. En efecto; el Consejo Nacional de Educación casi duplica las inscripciones desde 1884 a 1895: de 23.654 llega a 44.048, pero su población escolar, respecto a la total, aumenta de 11,18 % (47.760) a 15,95 (126.497). Desde 1895 a 1905 las inscripciones aumentan más del doble: de 44.048 a 95.101, pero su población aumenta de 15,95 % (126.497) a 19,45 % (195.591). Esta mayor densidad en su población que se registra al través del tiempo indicado es necesario tenerla en cuenta, porque en las provincias sucede lo contrario. Sin embargo, las inscripciones aumentan en la misma proporción que las del Consejo Nacional. En efecto; de 95.805 en 1884 llegan a 161.809 en 1895, pero su población escolar, respecto a la total, disminuye de 88,82 % (379.274) a 84,07 % (667.630). Desde 1895 a 1905 las inscripciones aumentan más del doble: de 161.809 a 338.765, pero su población escolar disminuye de 84,07 (667.630) a 80,55 % (809.825). (4) (Véase cuadro estadístico número 9 del capítulo VIII).

No obstante la favorable posición de las provincias, respecto a las escuelas primarias, hasta 1905, es necesario reconocer que en la última década (1895 a 1905) ya no pagan regularmente a los maestros; sistemáticamente los gobiernos no entregan a tiempo los dineros que corresponden a las direcciones generales de escuelas, según lo ordena la ley de cada provincia; las subvenciones son empleadas para otros gastos admi-

(4) Jurisdicción del Consejo Nacional:

Año	Población escolar	Aumenta %	Inscripciones
1884	47.760	11,18	23.654
1895	126.497	15,95	44.048
1905	(a) 195.591	19,45	95.101

Jurisdicción de las escuelas fiscales de provincias:

Año	Población escolar	Aumenta %	Inscripciones
1884	379.274	88,82	95.805
1895	667.630	84,07	161.809
1905	(a) 809.825	80,55	338.165

(a) Por no haber censo de 1905 he tomado la población de 1909.

nistrativos; la política se ha inmiscuido demasiado en los asuntos de la enseñanza y los resortes administrativos de las escuelas funcionan irregularmente.

Cuando en 1905 el gobierno nacional rectifica su política respecto a la educación común provincial, tiene en cuenta los hechos mencionados y en vez de aumentarles la cantidad de las subvenciones, legislando sobre su eficaz aplicación, resuelve fundar, dirigir y administrar directamente escuelas en las provincias, desconfiando de los procedimientos usados por las mismas en el manejo de los fondos escolares.

A los 14 gobiernos provinciales escolares se agrega el de la Nación, que interviene sin mayores facultades en cada una de las jurisdicciones provinciales, donde su acción queda librada a la aquiescencia de las provincias. Si antes se mantuvo prescindente el gobierno nacional, ahora con la ley 4874, en cambio, se muestra demasiado celoso por el porvenir de la educación común de todo el país. Con todo, se observa falta de unidad; de un plan orgánico indispensable, especialmente en lo que se refiere a la orientación y normas generales, que ha restado eficacia a la acción conjunta de los gobiernos. Ello explica, en gran parte, el por qué —después de casi treinta años— la obra del gobierno nacional no ha producido los resultados favorables que de ella se esperaban, al sancionarse la ley 4874.

Debemos no obstante reconocer la obra importante realizada por las escuelas, llamadas Láinez. 28.152 alumnos inscriben en 1906; 38.450, en 1907; 42.322, en 1908; 50.298, en 1909 y —para no citar año por año las cifras— 304.665 en 1932: el 17,36 % de la población escolar de las provincias (cuadro 9 del capítulo VIII) y el 26,54 % del total de las inscripciones (cuadro 3 del capítulo VIII). Pero esta ayuda nacional en vez de estimular a las provincias produjo efectos contrarios: los gobiernos provinciales desde el primer momento de su aplicación, limitaron su actividad en favor de la escuela. Este hecho alejó la solución del problema escolar argentino.

La ley 4874 no ha llenado la finalidad para que fué sancionada. Ha sustituido a las provincias, en gran parte, en la obligación de impartir la enseñanza primaria, dando mucho

impulso a las escuelas y aumentando su número, pero las estadísticas demuestran, con toda evidencia, que desde hace veinticinco años muy poco hemos adelantado si relacionamos el número de las inscripciones con el crecimiento de la población escolar. A este respecto, *conviene no ilusionarse demasiado con los cuadros estadístico que cada año nos presentan un mayor número de niños que se inscriben en las escuelas, dado que la población escolar ha crecido desde 1909 a 1932, casi en la misma proporción: de 1.005.416 a 2.239.117 (5).* ¡En veintitrés años con la ayuda de las escuelas de la ley 4874 sólo han aumentado las inscripciones 1,49 % en todo el país! El gran progreso de la escuela argentina, con respecto a la concurrencia de alumnos, se alcanza desde 1895 a 1909 en que las inscripciones escolares ascienden de 36 % a 67,52 %: el 31,52 % (6).

Ahora bien; si consideramos otros aspectos de la escuela primaria como ser el analfabetismo, la deserción escolar, la calidad, método y eficacia de la enseñanza; las relaciones de la escuela y el hogar; la contribución popular a la educación común; la misión y obra de los consejos escolares; las relaciones de las provincias y el gobierno nacional, respecto a la participación de cada dependencia en el desarrollo y progreso de la educación; las finanzas escolares y los aumentos desproporcionados de los gastos, en relación con lo producido, etcétera, mucho camino debemos recorrer todavía para satisfacer nuestras elementales aspiraciones, respecto a la educación común.

Hemos, acaso, otra vez, equivocado el camino en esta nueva orientación dada a la escuela primaria por la ley 4874? Habremos, quizá, desnaturalizado, de hecho, la finalidad de esta ley, como se hizo con la de subvenciones de 1871?

Cualquiera sea la respuesta que demos a estas preguntas, todos conocemos numerosos hechos en la educación común que denuncian la existencia de orientación y prácticas inadecuadas.

(5) La inscripción en 1909 fué de 678.889 niños: el 67,52 % de la población escolar; en 1932, de 1.545.238: el 69,01 %.

(6) La inscripción en 1895 fué de 285.854: el 36 % de la población escolar; en 1909, de 678.889: el 67,52 %.

cuadas, que es necesario corregir de inmediato. La nación contribuye ahora con cerca de 30.000.000 pesos para las escuelas Láinez y el presupuesto escolar (nacional y provincial) ha aumentado de 25.080.197 en 1909 a 153.520.138 en 1932 (170.000.000 aproximadamente en 1934) y nos encontramos casi en las mismas condiciones que hace más de veinte años, respecto a la concurrencia escolar.

CAPITULO V

ANALFABETISMO

Si denominamos analfabetos a los niños en edad escolar que no concurren a las escuelas, tendremos en el país la cantidad de 693.879: el 30,99 % de la población escolar de 6 a 14 años. La cantidad expresada nos impresiona desfavorablemente en el primer momento, pero estudiando detenidamente la naturaleza de la misma, se llega a la conclusión de que el número de los analfabetos en edad escolar resulta inferior al que se le supone. En efecto; observemos los siguientes hechos:

- 1º Las distintas edades en que comienzan a concurrir los niños a las escuelas: 6, 7, 8, 9, 10 y más años, de manera que si la inscripción se efectúa a los 10 por primera vez, no podemos considerar analfabetos estos niños por no haber asistido a la escuela desde los 6 años.
- 2º Tampoco a los alumnos que, inversamente a los anteriores, se inscriben a los 6 ó 7 años y se retiran de la escuela para no continuar más, a los 9, 10, 11 y 12, después de haber cursado el primero, segundo, tercero o cuarto grado.
- 3º Ni los niños que terminan el sexto grado antes de los 14 años.
- 4º Ni, finalmente, la numerosa población escolar que debido a las distintas edades escolares provinciales, no puede inscribirse antes de los 7 u 8 años, ni después de los 12.

Tenidos en cuenta los hechos descriptos, las alarmas sobre nuestro analfabetismo, en edad escolar, resultan infundadas. En tal sentido la escuela primaria argentina, aunque lenta-

En el primer caso, los 640.760 analfabetos los considera ideales por ser alumnos de 12, 13 y 14 años que han concurrido a la escuela, desde los 6 a los 11 años; en el segundo, sucede lo mismo, con la diferencia que los 655.972 analfabetos de 6 a 8 años, concurrirán de 9 a 14.

El cuadro que antecede sólo es el producto de un cálculo matemático, pero la conclusión a que llega es rigurosamente lógica. El mismo informe lo dice: "entre estas dos hipótesis extremas caben las infinitas gradaciones de la realidad". En efecto, los alumnos no se inscriben en las escuelas en la forma en que las cifras los colocan en el cuadro mencionado, pero sí lo hacen indistintamente desde 6 a 14 años, predominando los de 8 a 11. En consecuencia no es posible llamar analfabetos a todos los niños en edad escolar que no concurren a las escuelas, dado que algunos han asistido ya y otros tienen la posibilidad de hacerlo.

Conocido es también el hecho de que el 70 % de los niños que se inscriben en las escuelas, las abandonan antes o apenas cursado el tercer grado, dejando un número elevado de niños, en edad escolar, sin asistir a las escuelas, pero siendo alfabetos.

Cualquiera sea la opinión que se tenga sobre las diferentes edades escolares fijadas por las leyes provinciales, constituyen ellas una realidad, a los efectos de la inscripción escolar, que nadie puede desconocer. El niño no podrá inscribirse en las escuelas antes de cumplir 7 u 8 años, si la ley se lo impide. Por la misma razón no está obligado a cursar la enseñanza primaria, después de los 12 años. Tales disposiciones dejan fuera de la escuela una enorme cantidad de niños, de 6 a 14 años, que tampoco pueden denominarse analfabetos. A su debido tiempo, seguramente, dejarán de serlo.

Sólo en la provincia de Buenos Aires, quedan más de 150.000 niños de 6, 7 y 13 años sin poder concurrir a la escuela por impedírselo la reforma de la ley, en 1905. A su debido tiempo asistirán y serán alfabetos. En las demás provincias, por la misma razón, existen aproximadamente 50.000 niños en las mismas condiciones.

Si al número de niños que no les es permitido inscribirse en las escuelas por no estar comprendidos legalmente en la

edad escolar de las provincias, agregamos la numerosa cantidad de los que la abandonan antes de haber cursado siquiera hasta el tercero o cuarto grado, obtendremos aproximadamente la cantidad de 400.000 niños en edad escolar, alfabetos o por serlo que no concurren a las escuelas.

Se puede afirmar, entonces, que dentro de nuestra población escolar de 2.239.117 niños de 6 a 14 años, no alcanzan a 300.000 (293.879) los que debiendo asistir a la escuela no lo hacen y *llegan al término de la edad escolar siendo verdaderamente analfabetos*: 13,12 % de la población escolar.

Pero a todos estos niños no debemos considerarlos tampoco al mismo tiempo analfabetos, sino a medida que la obligación escolar deje de comprenderlos. De lo contrario, el número de éstos se uniría al de los que, dentro de la edad escolar, no concurren a la escuela pero que serán alfabetos antes de cumplir los 14 años. Y se obtendría así un dato erróneo de la situación escolar, sobre un número elevado de niños que más tarde aparecerían como alfabetos si se levantara un censo, ya que aparecen como tales al enrolarse en el ejército.

Por otra parte, cuando por múltiples razones el Estado no ha conseguido que la escuela retenga a todos los niños capaces de recibir instrucción, y mucho menos a todos los que la ley les exige concurrir a ella, el conocimiento del número de niños en edad escolar sólo debe servirnos para saber qué cantidad de población se encuentra en edad fisiológica y de obligación escolar, según la ley, para asistir a ella, pero no para apreciar los analfabetos.

Cualquiera sea la edad: 6, 7, 8, 9 ó 10 años que se adopte como criterio para considerar analfabetos a los niños que, sin saber leer y escribir, no concurren a la escuela, será siempre un punto de partida sin mayor fundamento porque una gran cantidad de niños aparecen más tarde alfabetos, cuando se enrolan a los 18 años, en cuyas estadísticas sólo figura el 13,36 % de analfabetos (véase cuadro 11 del capítulo VIII). Se podrá, sin embargo, objetar la calidad de esta clase de alfabetos y hasta se les podrá denominar semialfabetos, pero no analfabetos.

Por otra parte, es necesario considerar a estos alfabetos insuficientes, como el resultado intelectual más eficiente que ha podido darnos hasta la fecha nuestra escuela, en la mayor parte del territorio argentino, ya que no hemos logrado que todos los niños que la concurren adquieran el mínimo de enseñanza exigido por la ley y asistan a ella durante todo el período de edad escolar; ya que lejos estamos también de lograrlo, si persistimos en comprender a todos los niños de la república en una misma finalidad de estudios y en un mismo mínimo de enseñanza, dentro de la obligación escolar, sin contemplar detenidamente las distintas aspiraciones, necesidades, modalidades y posibilidades culturales y económicas de cada región, aún dentro de cada provincia o gobernación; lejos estamos también de lograrlo, si nos empeñamos en que el Estado deba resolver este problema sin la debida intervención de la acción privada; sin la colaboración popular eficientemente organizada.

Separados así los términos obligación escolar y analfabetismo, colocamos el problema en su verdadero terreno para darle una interpretación práctica, más clara y más conforme con nuestra realidad social de país nuevo, población escasa y dispersa, abundante inmigración, de reducido número de centros culturales que sirvan de estímulo; con caminos deficientes, latifundios aislantes y muy pocos centros industriales.

Si a los 293.879 niños, que hemos citado anteriormente los dividimos por las ocho edades escolares, obtendremos la cantidad de 36.734 anuales, número aproximado a los que traspasan los 14 años sin haber obtenido los beneficios de la educación común. Son los niños, varones y mujeres, que en lo sucesivo, difícilmente podrán aprender lo indispensable para desenvolverse, con eficacia, en la sociedad en que actúan, de acuerdo con las necesidades del siglo en que vivimos.

Los cálculos aquí realizados, se confirman recurriendo a las estadísticas del Ministerio de la Guerra (véase cuadro 11 del capítulo VIII), donde figuran como enrolados, en 1932, clase

1914, 122.755 ciudadanos de 18 años, entre los que existen 16.407 analfabetos argentinos: el 13,36 % :

Clase	Fecha del enrol.	Nº de enrolados	Nº de enrolados analfabetos	Porcentaje de enrol. analf.
1880	1898	25.947	7.327	28,23 %
1891	1909	49.721	10.593	21,30 „
1896	1914	63.045	11.096	17,60 „
1907	1925	95.200	18.876	19,82 „
1914	1932	122.755	16.407	13,36 „

Podemos saber también por los ciudadanos enrolados en 1932, que en 1927 llegaron a la edad de 14 años 16.407 varones argentinos sin haber aprendido, siquiera, a leer y escribir. Como en estos casos el número de varones y mujeres es aproximadamente igual, tenemos 32.814 niños de ambos sexos que en 1927 han llegado a los 14 años sin haber concurrido a la escuela. (Cantidad aproximada a la obtenida anteriormente al dividir los 293.814 niños, que he considerado realmente analfabetos dentro de la edad escolar, por las ocho edades escolares).

Si ahora multiplicamos los 32.814 analfabetos que anualmente quedan sin beneficio escolar alguno, por los cinco años que median, desde los 14 a los 18, en que varones y mujeres entran de lleno a participar en las actividades sociales, con sus respectivos deberes, derechos y responsabilidades, tendremos 164.070 habitantes analfabetos argentinos, de 14 a 18 años, que sólo algunos pocos podrán aprender algo por sí solos o en el ejército, constituyendo los demás indiscutible rémora para nuestro progreso social, económico y político.

Los niños, hoy hombres, que anualmente, en el transcurso de medio siglo de escuela primaria argentina fueron quedando relegados sin inscribirse en ella, son los que forman la casi totalidad de los 498.860 analfabetos varones que figuran en el padrón electoral, inscriptos hasta el 31 de diciembre de

1932. (1). Agregando una cantidad igual para las mujeres, en las mismas condiciones, tendremos 1.000.000 de habitantes analfabetos argentinos de 18 años en adelante, que no han podido ser beneficiados por la escuela, en cincuenta años de educación común, a pesar de los esfuerzos realizados y las ingentes sumas de dinero gastadas generosamente con ese fin.

El mal se agrava y aumenta considerablemente, si sumamos estos analfabetos a la inmensa cantidad —la mayoría— de los semialfabetos que cada año desplazan las escuelas de toda la república, porque reunidos unos y otros constituyen elevadísimo porcentaje en la totalidad de los habitantes del país.

Para consuelo nuestro, recordamos que este mal se amen-

(1) Estadística de alfabetos y analfabetos inscriptos en el padrón electoral comprendiendo los ciudadanos de 18 años en adelante, hasta el 31 de diciembre de 1932. El porcentaje de analfabetos de 1932, en las provincias, y Capital, aparece comparado con los de 1930 y 1916, en los mismos lugares.

Distritos electorales	Inscriptos	Analfabetos	% 1932	% 1930	% 1916
Cap. Federal	419.077	9.720	2,32	2,54	3,98
Bs. Aires	667.660	90.552	13,56	16,03	30,26
Santa Fe	288.322	48.419	16,78	19,19	30,90
Entre Ríos	149.848	48.018	32,16	35,56	44,21
Corrientes	101.752	39.894	39,20	42,03	51,74
Córdoba	264.012	63.116	23,90	28,07	44,33
San Luis	35.650	10.499	29,45	29,78	37,88
S. del Estero	94.419	39.179	41,50	44,01	61,87
Tucumán	113.313	39.746	35,07	37,10	53,58
Mendoza	82.050	25.904	31,43	37,44	42,47
San Juan	39.934	13.038	32,65	34,86	45,61
Catamarca	27.581	8.390	30,42	34,20	44,15
La Rioja	21.195	6.704	31,62	35,30	48,46
Salta	48.541	15.659	32,25	33,67	47,39
Jujuy	20.586	5.188	25,30	27,87	47,50
	2.373.435	464.026	19,55	21,98	35,65
La Pampa	32.823	8.012	24,40		
Río Negro	13.667	4.380	32,04		
Misiones	17.325	3.834	22,12		
Chaco	38.718	12.241	31,61		
Formosa	5.910	1.375	23,26		
Neuquén	5.835	1.845	31,62		
Chubut	10.730	2.546	23,71		
Santa Cruz	2.726	328	12,03		
T. del Fuego	512	27	5,27		
Los Andes	802	246	30,67		
TOTALES	2.502.483	498.860	19,93	21,98	35,65

gua, en parte, en virtud de la benéfica acción de diarios, revistas, bibliotecas, libros, radiotelefonía, centros culturales cada vez más importantes, por su calidad y extensión, que ha formado el país, independientemente de la escuela.

Debe sernos grato también, comprobar que cada año el porcentaje de analfabetos enrolados es menor. Si alguna vez se ha firmado lo contrario, se debe a que se ha confundido el número de analfabetos enrolados con el de analfabetos incorporados al ejército. (2).

El hecho de colocar el problema del analfabetismo en el lugar que le corresponde, con respecto al modo de considerarlo y a la cantidad de analfabetos, no supone que debamos descuidarlo. Por el contrario, es necesario agotar todos los medios a nuestro alcance a fin de que no quede un solo analfabeto en todo el territorio de la nación, mientras sea posible eliminarlo.

(2) Porcentajes de niños no concurrentes a las escuelas en 1895, 1909, 1925 y 1932, y de enrolados analfabetos en las mismas fechas:

	Niños de 6 a 14 años	Ciudadanos de 18 años
1895	64,00 %	28,23 %
1909	32,48 ..	21,30 ..
1914	40,88 ..	17,60 ..
1925	29,41 ..	19,82 ..
1932	30,99 ..	13,36 ..

El descenso notable de los analfabetos enrolados que se observa en las cifras arriba consignadas, guarda perfecta relación con la disminución de analfabetos que revelan los datos estadísticos del padrón electoral y la tesis que sustentó sobre la cantidad de niños en edad escolar.

CAPITULO VI

DESERCION ESCOLAR

En la actualidad, en nuestro país, el problema del analfabetismo no es el de mayor preocupación de la escuela primaria. De él se habla y se comenta en la prensa, en el libro, en la cátedra, en el Congreso, en asambleas pedagógicas, etcétera, generalmente para exagerarlo y radicar en él la más aguda crítica a la educación común argentina. La deserción escolar que produce un porcentaje abrumador de semialfabetos, señalados siempre en las estadísticas como niños en edad escolar no concurrentes a las escuelas, constituye el más grave problema escolar de nuestro país.

No se trata de un hecho reciente. Se le viene señalando desde antiguo. Al través de cincuenta años se manifiesta permanentemente en la capital federal y en toda la república sin que las autoridades escolares hayan podido establecer los medios, siquiera, para limitarlo.

Ya el doctor Nicolás Achával, presidente del C. G. de Educación de la provincia de Buenos Aires, decía en su memoria de 1882: "El estado actual de la educación en la provincia no reclama abundancia de escuelas superiores. Hay escuelas como la Superior de Flores que en 6º grado ha tenido un solo alumno y sólo 3 ó 4 en 5º grado. Los padres los retiran de la escuela, cuando terminan generalmente el 4º. Y su sucesor Juan Ortiz de Rosas, en la memoria de 1884, decía: "Desgraciadamente, la mayor parte de los padres retiran sus hijos, después de cursar el 3º grado; el menor número los deja terminar el 4º, y son escasísimos los que conservan sus hijos en la escuela, hasta completar el estudio de los 6 grados del programa". (1).

(1) Informe sobre el estado de la Educación Común en la Provincia de Buenos Aires, año 1884.

En la memoria de 1895, el presidente del Consejo Nacional de Educación, doctor José María Gutiérrez, presenta un cuadro estadístico —al que he agregado las cantidades correspondientes a 1884— en el que figuran los alumnos inscriptos en las escuelas oficiales en la capital federal, separados por grados, durante diez años, desde 1886 a 1895. (2). Este cuadro nos muestra palmariamente que el primer grado constituye el grueso de las inscripciones escolares, reduciéndose éstas sensiblemente, hasta llegar al tercero y cuarto grado para manifestarse insignificantes en quinto y sexto.

En 1904, el presidente del Consejo, doctor Ponciano Vivanco, dice: “La estadística escolar de nuestro país enseña que más del 70 % de todos los niños que se inscriben en las escuelas las abandonan sin alcanzar el 3º grado. Y como en los dos primeros la enseñanza no puede pasar de los rudimentos más elementales, que sin la ejercitación y aplicación continuadas pronto olvidan, resulta entre la mayoría de estos niños, que concurren uno o dos años a la escuela, y los analfabetos una diferencia poco apreciable”. (3).

(2) Cuadro estadístico tomado de la memoria de 1895, páginas 54 y 55:

Grados	1.884	1.885	1.886	1.887	1.888	1.889
1º	14.929		16.192	16.483	17.034	18.472
2º	5.504		6.148	5.675	5.989	6.275
3º	2.932		3.202	3.006	2.521	2.879
4º	1.235		1.506	1.455	1.424	1.896
5º	315		438	480	487	565
6º	99		173	186	161	282
	25.014		27.657	27.185	27.616	29.869
Grados	1.890	1.891	1.892	1.893	1.894	1.895
1º	18.828	19.302	19.676	21.198	22.560	23.427
2º	6.735	7.188	7.456	7.770	7.989	9.897
3º	3.800	3.661	3.665	3.649	4.057	4.455
4º	1.684	1.911	2.080	1.948	2.198	2.895
5º	732	808	861	815	853	899
6º	391	373	353	389	404	484
	31.670	32.243	34.041	35.769	38.061	41.007

(3) Memoria del Consejo Nacional de Educación, año 1909, página XIX.

Para citar datos recientes, he confeccionado unos cuadros estadísticos, por separado, referentes a la capital federal y la república, con datos de los últimos diez años hasta 1932, tomados de las memorias del C. N. de Educación, sobre deserción escolar.

En el cuadro que presenta estos datos de la capital federal, desde 1923 a 1932 (4), no hemos separado el primer grado del primero inferior para poder comparar la deserción escolar de los diez primeros y los diez últimos años de existencia de la ley 1420. Los porcentajes los he obtenido en relación con el número de alumnos en cada año. A simple vista se aprecia que la mayoría de los alumnos inscriptos corresponden a los primeros grados, lo mismo que en 1895, descendiendo el número de ellos en los grados superiores. Se observa, sin embargo, un aumento en la permanencia de alumnos, en los estudios superiores, especialmente en los últimos diez años: en el sexto grado, de 4,30 % en 1923 se llega a 7,97 % en 1932. No obstante, persiste marcadamente la deserción escolar en la capital de la república. ¡Sólo el 7,97 % de su inscripción escolar estudia el sexto grado! Tal hecho, donde existen todos los medios favorable para eliminarlo, denuncia una seria falla en la organización escolar que debe señalarse claramente, sin demora.

(4) CAPITAL FEDERAL: Inscripción de alumnos separados por grados: 1923 a 1932

Grados	AÑO 1923		AÑO 1925		AÑO 1926		AÑO 1927		AÑO 1930		AÑO 1932	
	Inscripción	%										
1º	90.298	42.40	99.640	38.83	82.646	38.73	101.021	38.21	92.726	39.37	105.756	36.79
2º	44.303	20.80	51.809	20.19	40.951	19.19	41.619	17.66	39.872	16.93	48.201	16.76
3º	31.220	14.62	39.491	15.39	33.202	15.56	41.511	15.73	34.730	14.74	44.159	15.36
4º	22.832	10.74	30.166	11.75	25.800	12.10	32.933	12.48	28.710	12.20	37.439	13.02
5º	15.163	7.14	21.205	8.26	18.135	8.51	23.975	9.08	22.767	9.68	29.004	10.09
6º	9.119	4.30	14.238	5.16	12.595	5.91	17.832	6.75	16.670	7.08	22.923	7.97
Inscripción total	212.935		256.549		213.329		263.891		235.475		287.482	

El cuadro que sigue (5) comprende toda la república. En él se nota el mismo fenómeno que en la capital, con la diferencia que la deserción escolar en las provincias y territorios es mayor. La mitad, aproximadamente, del total de la inscripción cursa el primer grado, produciéndose después mermas bruscas a medida que el grado de instrucción se intensifica. Como en la capital, se observa también un aumento en la permanencia de alumnos en los grados superiores. En el cuarto de 6,84 % en 1923 llega a 9,33 en 1932; en el sexto, de 1,62 a 3,85 %, pero este grado no puede servirnos de elemento de juicio porque son numerosos los casos en que los niños no lo concurren por no haberlo en los lugares donde residen.

Hasta aquí, he extraído los porcentajes con relación al número de alumnos inscriptos. En la memoria de 1927, página 869, se calculan los porcentajes sobre deserción escolar, con relación al número de niños inscriptos en primer grado, y dice lo siguiente: "Si se establece en cualquiera de los años, la comparación del número de niños inscriptos en los grados con el de ingresados al primero, llegamos a la comprobación que de cada 100 cursan el 2º sólo un 50 %; el 3º, un 30 %; el 4º un 18 %; el 5º un 10 % y el 6º un 7 %, es decir, que de año en año hay una pérdida del 50, 70, 82, 90 y 93 %, respectivamente, pérdida grande que debe hacer meditar a los encargados de difundir las luces de la instrucción primaria".

(5) EN TODA LA REPUBLICA: Inscripción de alumnos separados por grados: 1923 a 1932

Grados	AÑO 1923		AÑO 1925		AÑO 1926		AÑO 1927		AÑO 1929		AÑO 1932	
	Inscripción	%										
1º	635.245	52,54	609.246	47,87	606.239	47,39	611.402	46,60	673.015	22,07	704.939	45,62
2º	281.239	23,26	299.326	23,52	292.054	22,83	302.645	23,07	318.695	22,07	337.967	21,87
3º	150.501	14,45	167.596	13,17	175.504	13,72	180.740	13,77	197.381	13,67	216.714	14,02
4º	82.744	6,84	102.276	8,03	107.593	8,04	112.395	8,57	128.273	8,87	144.237	9,33
5º	39.795	3,39	55.098	4,55	58.189	4,55	61.962	4,72	74.350	5,14	81.765	5,30
6º	19.632	1,62	39.212	3,09	39.452	3,27	42.865	3,27	53.178	3,28	59.616	3,85
Inscripción total . . .	1.209.156		1.272.754		1.279.031		1.312.009		1.444.893		1.545.238	

En el cuadro que sigue (6) (publicado en "La Prensa" del 8 de abril de 1934: número V de los artículos sobre "La Educación y sus problemas-Analfabetismo y Deserción Escolar") se consideran también los porcentajes en relación con el número de alumnos inscriptos en primer grado, pero presentando mayor claridad por haberse separado éste del primero inferior y consignar las cifras correspondientes a cada región. También se establecen los porcentajes de un grado con relación al inmediato superior, de tal manera que aparecen todos los elementos de juicio para apreciar, con toda claridad, tan importante problema.

Juzgando este aspecto de la educación primaria, dice "La Prensa", en el artículo arriba citado: "La deserción escolar es un gravísimo problema que tiene hondas y desagradables manifestaciones. Millares de habitantes sólo cursan o han cursado el primer grado de la instrucción primaria. Muchísimos no completan el mínimo de la instrucción indispensable y es desconcertante la proporción de los que no llegan a cuarto o sexto grado". "Casi el 41 por ciento de la población escolar se limita al primer grado. Los alumnos de cuarto grado de todo el país, alcanzan al 26,7 por ciento sobre los de primer grado y los de sexto a 11 por ciento de estos últimos".

Se han señalado diversas causas que motivan la deserción escolar. Algunas de ellas como la vagancia, el trabajo de los menores, la morbilidad, los caminos deficientes, el latifundio, las dificultades económicas, etcétera, escapan a la acción de las autoridades escolares; corresponde a otras dependencias y a los poderes públicos prestar su apoyo para solucionar el problema.

Sin embargo, dedicaré algunas líneas al factor económico, porque se suele afirmar con mucha frecuencia que la deserción escolar se produce, en primer término, por razones económicas: los padres —dicen— necesitan que sus hijos trabajen lo antes posible y los retiran de la escuela apenas han cursado los primeros grados. Si tal afirmación fuera exacta, la escuela no contaría con los elementos necesarios para remediar el mal y

(6) Ver cuadro página siguiente.

Cuadro del decrecimiento del número de alumnos en el país a medida que avanzan los grados de instrucción

Z O N A S	Primer grado		Segundo grado		Tercer grado		Cuarto grado		Quinto grado		Sexto grado		
	Alumnos	%	Alumnos	%	Alumnos	%	Alumnos	%	Alumnos	%	Alumnos	%	
Capital Federal	57.844	83,3	48.201	77,9	44.159	91,6	37.439	84,8	29.004	77,5	22.923	79,0	39,6
PROVINCIAS													
Buenos Aires	124.069	77,9	96.639	60,2	75.004	77,6	45.974	61,3	23.526	51,2	16.047	68,2	12,9
Catamarca	10.713	60,2	6.445	63,6	2.635	40,9	1.391	52,8	437	31,4	362	52,8	3,4
Córdoba	39.529	63,6	25.122	49,8	13.736	54,6	8.260	60,1	4.101	49,6	2.587	63,3	6,6
Corrientes	25.324	53,3	12.610	33,1	5.831	46,2	3.121	53,5	1.170	37,5	1.049	89,7	4,1
Entre Ríos	38.123	47,2	20.304	53,3	14.478	71,3	7.098	49,0	3.668	51,7	1.288	35,1	3,4
Jujuy	7.813	43,3	2.587	33,1	1.082	41,8	609	56,2	305	50,1	235	77,0	3,0
La Rioja	9.020	47,2	3.903	43,3	1.823	46,7	1.061	58,2	413	38,9	329	79,7	3,6
Mendoza	24.127	52,8	11.387	42,5	7.614	66,9	5.071	66,6	2.327	45,9	1.558	66,9	6,5
San Juan	12.481	57,0	6.584	52,8	3.730	56,7	2.429	65,1	960	39,5	766	79,8	6,1
San Luis	13.562	64,9	5.758	42,5	2.295	39,9	1.483	64,6	957	64,5	517	54,0	3,8
Salta	11.600	48,3	6.612	57,0	2.268	34,3	1.217	58,1	643	48,8	452	70,3	3,9
Santa Fe	60.918	55,6	39.565	64,9	30.737	77,7	21.310	69,3	12.671	59,5	8.771	69,2	14,4
Santiago del Estero	32.627	48,3	15.765	48,3	5.762	36,5	2.676	46,5	940	35,1	684	72,8	2,1
Tucumán	26.311	55,6	14.631	55,6	8.929	61,0	4.747	53,2	2.858	60,2	2.237	78,3	8,5
Resumen de las provincias	436.217	61,4	267.912	61,4	175.924	65,7	106.547	60,6	54.976	51,6	36.892	67,1	8,5
TERRITORIOS													
Chaco	14.892	23,6	3.515	23,6	1.597	45,4	1.002	62,7	547	54,6	345	63,1	2,3
Chubut	4.661	29,5	1.374	29,5	711	51,7	462	64,9	277	59,9	128	46,2	2,7
Formosa	5.763	22,7	1.310	22,7	531	40,5	272	51,2	113	41,5	76	67,3	1,3
Pampa	14.869	35,3	5.245	35,3	3.204	61,1	2.141	66,8	1.463	68,3	1.004	68,6	6,8
Los Andes	432	22,4	97	22,4	44	45,4	—	—	—	—	—	—	—
Misiones	15.510	24,4	3.791	24,4	2.180	57,5	1.139	52,2	580	50,9	303	52,2	1,9
Neuquén	5.206	19,9	1.041	19,9	411	39,5	280	68,1	140	50,0	81	57,9	1,6
Río Negro	6.608	25,1	1.657	25,1	950	57,3	626	65,9	360	57,5	216	60,0	3,3
Santa Cruz	1.054	37,6	396	37,6	312	78,7	185	59,3	99	53,5	78	78,8	7,4
Tierra del Fuego	87	41,4	36	41,4	41	113,9	23	56,1	22	95,7	19	86,4	21,8
Isla Martín García	28	110,7	31	110,7	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Colonia Puerto Belgrano	88	52,3	46	52,3	37	80,4	39	105,4	45	115,4	29	64,4	32,9
Open Door	20	70,0	14	70,0	8	57,1	11	137,5	6	54,5	—	—	—
Puerto Borghi	54	62,9	34	62,9	24	70,6	30	125,0	24	80,0	18	75,0	33,3
Resumen de los T. Nacionales	69.272	26,8	18.587	26,8	10.050	54,1	6.210	61,8	3.676	59,2	2.297	62,5	3,3
RESUMEN GENERAL	563.333	59,4	334.700	59,4	230.133	68,7	150.196	65,3	87.656	58,4	62.112	70,9	11,0

En la Provincia de Entre Ríos los alumnos de 1º y 2º cursos de los nuevos cursos complementarios provinciales se han incluido en 5º grado y los de 3º en 6º.

estaríamos condenados a contemplar el problema sin resolverlo, hasta que las condiciones económicas de los habitantes mejoraran. Por otra parte, aceptaríamos tácitamente que la situación económica de los padres de nuestros niños es y ha sido siempre desastrosa, al extremo de no poder mandar sus hijos a la escuela, y, en consecuencia, inferior a la de los habitantes de muchos países, que muestran en sus estadísticas escolares un porcentaje levado de niños que cursan completos los estudios primarios.

No escaparía a tan desconsoladora conclusión, ni siquiera nuestra gran capital que de sus alumnos inscriptos en las escuelas sólo el 13,02 % cursan el cuarto grado y el 7,97 el sexto. Explicado de otra forma: el 64,7 % cursa el cuarto grado con relación al primero; el 39,6, el sexto, también con relación al primero.

Pero felizmente, no necesito esforzarme demasiado para demostrar que el factor económico, en este caso, no es el más importante. Recorriendo las estadísticas de los últimos diez años, vemos que mientras la situación económica aparece más afligente en toda la república, la permanencia de los educandos es mayor en las escuelas. Este hecho se produce lo mismo en la capital que en el conjunto del país. En Buenos Aires en 1923, cursaban el cuarto grado el 10,74 %; en 1925, el 11,75; en 1926, el 12,10; en 1927, el 12,48; en 1930, el 12,20 y en 1932, el 13,02. En 1923 cursaban el sexto grado el 4,30 %; en 1925, el 5,16; en 1926, el 5,91; en 1927, el 6,75; en 1930, el 7,08 y en 1932, el 7,97 %. Hemos aumentado en diez años de 4,30 a 7,97 %.

En toda la república, en 1923, cursaban el cuarto grado el 6,84 %; en 1925, el 8,03; en 1926, el 8,04; en 1927, el 8,57; en 1930, el 8,87 y en 1932, el 9,33 %. Hemos aumentado de 6,84 a 9,33 %.

Los porcentajes apreciados parecerían demostrar, más bien, que las dificultades económicas influyen favorablemente para que los niños prolonguen sus estudios a fin de capacitarse mejor para la lucha por la vida.

Al afirmar que el factor económico no es el más importante entre los que determinan la deserción escolar, me he queri-

do referir en general a todo el país, sin desconocer que en algunas provincias y territorios existe una parte de la población, carente de recursos y sobre todo de capacidad productora, que vive en estado de permanente miseria. Pero este hecho afecta especialmente a las provincias pobres que, en conjunto, contienen pocos habitantes, si los comparamos con la población total de la república.

En 1932 la Nación tenía 11.846.655 habitantes. De ellos correspondían a la capital federal, y las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba, las dos terceras partes: 7.941.821. Cinco provincias más: Entre Ríos, Corrientes, Santiago del Estero, Tucumán y Mendoza, poseían 2.435.672, cantidad que unida a la anterior, suma 10.377.493: casi la totalidad de la población de la república. Quedan para las provincias de Jujuy, Salta, Catamarca, La Rioja y San Luis 879.876 habitantes, que sumados a los 589.276 que tienen los territorios, en conjunto, forman 1.469.162.

Como fácilmente puede observarse en las cifras transcritas, muchas son las provincias del segundo y tercer grupo, además de las gobernaciones, afectadas por el factor económico como una de las causas preponderantes de la deserción escolar y el analfabetismo, pero reunidas todas esas regiones, suman tan pocos habitantes que no es posible generalizar el hecho a toda la república.

Lo mismo sucede cuando se habla del número de analfabetos en esos mismos lugares. Por muchos que existan, no logran elevar el porcentaje referente a todo el país, debido a que las cuatro quintas partes de la población de la república, está reconcentrada en cuatro o cinco provincias, que a la vez son las zonas donde más frecuentan los niños a la escuela.

Qué importa, en efecto, en el conjunto del país y como índice para nuestro analfabetismo, que en Santiago del Estero, Corrientes, Jujuy, Salta, Catamarca, La Rioja, San Juan, San Luis y en todas las gobernaciones (18 regiones con 2.017.845 Km².) los habitantes que se enrolan a los 18 años registren, respectivamente, el 26,26 %, 30,11 %, 17,98 %, 24,57 %, 16,83 %, 12,82 %, 25,63 %, 27,79 % y 18,51 %, cuando el total de sus habitantes apenas alcanza a 2.000.000 y el porcen-

taje de analfabetos enrolados en todo el país es sólo de 13,36 %? Qué importan esos porcentajes parciales de que tanto se habla cuando la Capital Federal, Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba (602.620 Km.2) tienen 8.000.000 de habitantes y el promedio de enrolados analfabetos es sólo de 7,96 %?

Decir que en Santiago del Estero o en algunos lugares de Corrientes, de San Luis, de Salta, etcétera existe un elevado porcentaje de analfabetos y de deserción escolar no supone emitir un juicio desfavorable para la escuela primaria argentina, ni la afirmación de que nuestro analfabetismo, en edad escolar, es numeroso, porque el porcentaje que se registra, se ha obtenido sobre el número reducido de niños de 6 a 14 años en esas provincias. Indicar el hecho, supone únicamente señalar el lugar hacia donde debemos dirigir nuestros esfuerzos para eliminar el mal, pero en ningún caso para expresar el estado de nuestra educación común.

Ante los hechos expuestos, más que imperiosas exigencias económicas no será quizá, la falta de conciencia social, de deberes morales paternos, de elevados ideales colectivos para apreciar el valor y la utilidad de la educación primaria, que determina a los padres el retiro de sus hijos de la escuela, en la creencia de que lo poco aprendido le basta al niño para desenvolverse en el medio social en que actúa? No será, acaso, que la escuela proporciona conocimientos a los educandos que no pueden asimilar, debido al método, al contenido y a la falta de utilidad de la enseñanza? No será que la escuela después del tercero o cuarto grado no resulta ni agradable, ni útil, ni accesible para la mayoría de nuestros niños?

Se ha exagerado, seguramente de buena fe, el factor económico como causa principal de la deserción escolar, debido posiblemente, a la necesidad de explicarnos y justificar, al mismo tiempo, la impotencia de las autoridades escolares para detener *la huída permanente que se registra en todas las estadísticas a través de medio siglo de escuela primaria.* Tanta importancia se le ha dado hasta hoy al factor económico, en el caso que nos ocupa, que a fin de que pudieran trabajar los menores en edad escolar, en 1910 el Consejo Na-

cional de Educación (7) dictó una resolución limitando a tercer grado la obligación escolar, que la ley fija en sexto.

La escuela común, como institución netamente oficial, no ha encontrado los medios —y parece no poseerlos— para impedir la desbandada de sus alumnos. Podrá, es verdad, mejorar mucho su defectuosa dirección y administración escolar y, en ese caso, mejorar también los resultados numéricos de la concurrencia de alumnos, pero eso no es suficiente. Sin cambiar de orientación, la escuela jamás obtendrá la cooperación decidida, moral y material de la sociedad en que actúa ni se vinculará al hogar, elementos indispensables, sin los cuales, en ninguna nación de la tierra ha prosperado eficazmente la escuela primaria.

También se atribuye mucha importancia, como causa de la deserción escolar, al hecho de que las autoridades escolares no hacen cumplir la ley de obligación escolar. Si se cumpliera la ley —dicen— los niños asistirían a la escuela. A este respecto conviene recordar, que si algunas veces el maestro se ha valido hasta de la policía para asegurar la concurrencia de sus alumnos, en la mayoría de los casos no ha podido usar esos procedimientos ni otros más adecuados, debido a que los niños no van a la escuela porque no la hay, o no existen vacantes, o no funciona el grado que le corresponde, o porque un maestro atiende sesenta o setenta alumnos de distintos grados a un mismo tiempo, sin beneficio alguno para muchos de ellos; o porque, habiendo cursado el primero, el segundo o el tercer grado, no existen otros superiores; o al fin, porque la escuela no le brinda esa enseñanza regional, que la ley le ha señalado.

Cuando en 1883 se discutió el primer proyecto de la ley de educación común, en la Cámara de Diputados, en su ar-

(7) Digesto, edición 1920, página 523.

“Artículo 1º — Establecer que el programa mínimo de instrucción obligatoria a que se refiere el art. 6º de la Ley de Educación Común, comprende el vigente para los tres primeros grados de las escuelas de la Capital, y que, en consecuencia, se considerará con obligación imprescindible de estudiar tal programa a todo niño de edad escolar que no justifique con certificado expedido por autoridad competente, haber aprobado por lo menos los estudios correspondientes al tercer grado en las escuelas de la Capital”. (Setiembre 24 de 1919. Expediente Nº 9087-0).

tículo 1º establecía la obligación escolar a medida que las escuelas fueran suficientes para recibir a los niños en edad escolar. (8) Y en el artículo 5º aprobado, dice: “La obligación escolar supone la existencia de la escuela al alcance de los niños en edad escolar. La misma idea se expresa ya en el artículo 89 de la ley del 75: “mientras se establece el número de escuelas necesarias en toda la provincia el Consejo General determinará el radio donde la educación es obligatoria”. Es necesario, en consecuencia, para hacer efectiva la ley proporcionar las escuelas apropiadas y suficientes.

En la capital federal funciona ahora activamente la oficina de obligación escolar. Después de cincuenta años, el Consejo Nacional de Educación ha podido ordenar prácticamente, en Buenos Aires, el cumplimiento del artículo 5º de la ley vigente.

La iniciativa del Consejo será de gran utilidad, en cuanto al estudio de los factores que impiden la concurrencia a clase de muchos niños en edad escolar, pero la oficina citada no encontrará analfabetos en Buenos Aires. Constatará que los 35.864 niños que no concurren a la escuela, en su gran mayoría o han cursado el sexto grado antes de los 14 años o se han retirado de la escuela con el fin de trabajar, porque no se le proporcionan los conocimientos de acuerdo con las necesidades o aspiraciones de un niño que no piensa cursar estudios superiores.

Sino fueran suficientes las razones expuestas para justificar la imposibilidad de cumplir la ley de obligación escolar en la mayoría de los casos, agregaría que desde el punto de vista financiero el Estado no dispone de los recursos necesarios para inscribir en las escuelas a 700.000 niños que no concurren a ella. Para hacerlo, necesitaría aumentar el presupuesto, por lo menos, en 100.000.000 de pesos. Actualmente el Consejo Nacional, educa menor número de niños que los indicados e invierte en ellos 101.397.798.

(8) Sesión del 4 de julio de 1883.

Artículo 1º — “La instrucción primaria es gratuita y obligatoria en la República, no pudiendo, sin embargo, hacerse obligatoria, sino cuando funcionen en ella suficiente número de escuelas con relación al número de niños”.

Pero supongamos por un momento que el Estado pudiera suministrar la cantidad de dinero necesaria y se hiciera efectiva la obligación escolar. Los niños asistirían a la escuela coercitivamente, por imperativa exigencia de la ley, no como espontánea expresión de un deseo o una necesidad hondamente sentida.

La escuela pobre, sin atractivos, espiritualmente fría, compuesta de cuatro desmanteladas paredes, bancos, pizarrón y algunos mapas, no reúne las condiciones necesarias para retener seis u ocho años a los niños que a ella concurren. La escuela sin alma, desvinculada del barrio o región donde actúa; que no se adapta a las inmediatas necesidades de su vecindario y que sólo es lugar donde el niño concurre varias horas al día para recibir unas cuantas nociones de aritmética, de castellano, de historia, de geografía, etc.; la escuela donde después del segundo o tercer grado se va más bien por obligación que por deseo, no puede retener al educando durante todo el período escolar que fija la ley, sino en los casos en que los padres del niño aspiran obtener el certificado de sexto grado para que ingrese a la enseñanza media.

La escuela común, indudablemente, como institución oficial ha realizado un gran esfuerzo y ha progresado mucho, aunque muy lentamente, al través de medio siglo de vida orgánica. Podrá progresar todavía, en la sucesivo, eliminando defectos notorios. Podrá mejorar al maestro en todo sentido y hasta llegar a pagarle al día los sueldos; podrá podar la frondosidad de sus programas; hacer más accesible el aprendizaje, al mejorar sus métodos de enseñanza; podrá adaptar cada escuela a su medio, dentro de normas generales para todas; podrá proporcionar el número necesario de maestros, ubicar mejor las escuelas que se funden, distribuir las existentes y evitar la competencia vergonzosa entre muchas de ellas; podrá hacer desaparecer el hacinamiento de alumnos, aconsejado por muchas razones; uniformar muchas leyes y reglamentaciones que dislocan la enseñanza en toda la república, coordinando la educación común a cargo de la nación y de las provincias; podrá, al fin, aumentar la capacidad de absorción y retención de la población escolar a fin de que

ésta adquiriera el mínimo de enseñanza obligatoria que manda la ley, pero todas estas mejoras necesarias e impostergables, suponen encarar la solución del problema con profunda convicción y enérgicas decisiones, que con frecuencia faltan *prácticamente* en las esferas oficiales.

De ahí la necesidad de una nueva orientación escolar en que el pueblo intervenga, en realidad, más directamente en el manejo de la escuela y en cuyo nuevo organismo actúen armónicamente: las autoridades estableciendo las normas generales para el funcionamiento de las escuelas; los maestros, dirigiéndolas técnicamente y el vecindario, administrándolas. Tales indicaciones no presentan novedad alguna: desde que apareció su "Educación Popular", Sarmiento bregó siempre porque la escuela con "rentas propias y autoridades propias" fuera gobernada por el pueblo mismo. Y ya casi al término de sus gestiones oficiales en favor de la educación primaria, después de un período de más de treinta años de rudo batallar para imponer sus ideas, las mantiene con firmeza y profunda convicción. El 4 de enero de 1880 señaló con su acostumbrada claridad, la forma en que debe intervenir el pueblo en la obra de la escuela, al precisar el verdadero significado del sistema de educación común de 1875. En esa fecha, en calidad de Director General de Escuelas de la Provincia de Buenos Aires, dirigió una nota (9) al ministro del interior de ese Estado, doctor Antonio del Viso, para objetar la forma de los trámites que se hacían para el traspaso de las escuelas de la capital al gobierno nacional. En esa nota decía: "El objeto de la ley en este sistema es conservar al pueblo la gestión de su propia renta en la educación de sus propios hijos, sin dejar a las autoridades públicas otra ingerencia que la de dictar la ley, y nombrar Director facultativo, como lo dice expresamente, a fin de dar dirección científica al esfuerzo común de los consejos de distritos".

(9) Anexo A, página 5 del informe sobre el estado de la Educación Común, en la Capital, año 1881.

CAPITULO VII

CONSEJOS ESCOLARES

La colaboración popular en el desarrollo y progreso de nuestra escuela primaria fué el pensamiento predominante en las ideas de nuestros educadores más eminentes. Hasta 1880, principalmente, la educación común fué considerada como uno de los más importantes asuntos de gobierno. Los hombres más representativos de la época decididamente la promovieron y la estimularon, buscando, en todo momento, la colaboración popular.

La ley de educación común del 75, de la provincia de Buenos Aires y la 1420, de la Nación confían indirectamente el gobierno de la escuela primaria a los padres de familia. En ellos fincan la eficacia de la misma.

Sarmiento propaga por todas partes esas mismas ideas. Las impone, hasta donde le es posible, en el medio adverso e indiferente en que actúa. Convencido está de que la escuela progresará sólo en esa forma. Ha visto y estudiado detenidamente en Estados Unidos los regímenes escolares y sabe bien que en el pueblo reside la base fundamental en que se apoya el adelanto de la escuela; sabe bien, que el pueblo constituye la fuerza que anima, da calor y vida al organismo educacional. Es necesario el "amigo de la escuela" — decía Horacio Mann — y Sarmiento predicó sin descanso estas ideas. En una carta dirigida por él al doctor Benjamín Zorrilla, presidente entonces, del Consejo Nacional de Educación, le decía: "Es teoría mía, doctrina mía, siempre lo fué, de que la educación no se difunde en las escuelas, sino en el ánimo del pueblo, y esta lucha que sostengo a desigmo, le ha de facilitar, dándole colaboradores, y ha de darle los medios de agrandar su esfera de acción".

En 1859, al colocar la piedra fundamental de la escuela de Catedral al Norte, dijo Sarmiento: “esta es la primera vez que *un puñado de padres de familia* se reúnen a poner la piedra fundamental para la creación de una escuela sobre esos cimientos, que bastan para apoyar sobre ella la palanca omnipotente. Señores, lo proclamo en alta voz: la parroquia de Catedral al Norte de la ciudad de Buenos Aires, la legislatura de Buenos Aires, Buenos Aires, en fin, es el primer estado sudamericano que erigiendo una construcción especial para una escuela, solemniza el acto con la conciencia cierta de que inaugura una época nueva en nuestros fastos morales, intelectuales, políticos y comerciales”.

Al año siguiente, en el palacio ya construido, decía Sarmiento: “Hace apenas un año que nos reunimos en este mismo sitio, desierto y cubierto de escombros, a depositar, decíamos entonces, en el seno de la tierra, cual semilla fecunda, la piedra angular del que contemplais ahora con delicia y asombro, el palacio consagrado a la educación popular. Inhospitable era entonces la atmósfera política preñada de tempestades y cubierto el horizonte de nubarrones torvos; pero muy vigoroso debía ser el germen de esta nueva planta, muy bien preparado debió estar el suelo que la guardaba para que, apareciendo a la superficie, se desarrollase y creciese, a despecho de los huracanes de la guerra y de las conmociones porque hemos pasado. (1).

Avelaneda, ministro de Sarmiento, decía en su memoria de 1871: “Estoy muy distante de pensar que la Nación debe asumir sobre sí esta grande obra de la educación. Es necesario que los pueblos y cada pueblo tomen sobre sí la tarea de su propia redención; porque no avanzarán en el camino de la República, entregando a la acción lejana del Poder Central, la sangre de su sangre, la educación de sus hijos. “La Nación auxilia, protege y fomenta, pero no se sustituye en la labor y mucho menos excluye a las Provincias,

(1) La parroquia Catedral al Norte fué la primera que construyó un edificio escolar en virtud de la ley de fomento del 58, citada en el capítulo 1º de este trabajo.

a las que la Constitución les ha impuesto este deber supremo”.

Más adelante, en la misma memoria, refiriéndose más directamente a la acción popular, decía: Se ha iniciado un noble programa y muchas Provincias revisan en este momento sus instituciones para concluir con el centralismo absorbente. Está bien; la descentralización contiene un acto doble. Hay una autoridad o un poder que se desprende de ciertas atribuciones, pero hay también un municipio, una parroquia o un vecindario que las recoge”.

El 5 de febrero de 1881, en una nota (2) dirigida a Sarmiento por el Ministro de Instrucción Pública, doctor Pizarro, en la que, al comunicarle que ha sido nombrado Superintendente General del Consejo Nacional de Educación, le dice, además de otras cosas, lo siguiente: “Pero no basta en este punto la acción oficial, es necesario asociar al pueblo al movimiento educacional para impedir los inconvenientes de la acción puramente oficial, cuyos errores pueden ser fatales a la República. El Consejo encargado de preparar el proyecto de ley de educación, debe combinar con prudencia y discrección la doble acción del pueblo y del gobierno en asuntos que tanto interés ofrece a los que mandan como a los que obedecen”.

Para interpretar el espíritu de la ley 1420, a este respecto, y comprender también que sus autores quisieron darle una orientación marcadamente popular, recuérdese lo que decía el doctor Onésimo Leguizamón — sostenedor principal del proyecto triunfante de la mencionada ley, como diputado en 1883 — en su memoria de 1876, siendo ministro de Avellaneda: “No basta la acción oficial de los gobiernos, demasiado ocupados de ordinario en asuntos políticos y administrativos, es indispensable la acción viva del pueblo, la acción municipal.

“Los rápidos progresos de la educación de los Estados Unidos, son la obra de las poblaciones. La escuela es un patrimonio del municipio, porque es su propia hija y el ob-

(2) Publicada en el Informe sobre el Estado de la Educación Común, año 1881, página 17.

jeto de sus primordiales cuidados”. “Cuando un nuevo territorio y establecido el primer pueblo, al mismo tiempo que el juez que ha de administrar justicia a los vecinos, se levanta la escuela que ha de dar educación a los hijos de las nuevas poblaciones costeadas por ellos como una institución complementaria de toda reunión de familia”.

En los debates parlamentarios, al tratarse la ley de educación común, el mismo doctor Leguizamón, cuando se discutían en particular los artículos referentes a los consejos escolares, oponiéndose al proyecto presentado por la comisión, dijo: “Esta inspección corresponde, como un derecho, a los padres de familia, porque éstos, es decir, el vecindario, tiene el derecho de intervenir en el gobierno inmediato de la escuela local, donde tiene sus hijos, y donde el maestro desempeña, como en el seno de la misma familia, una misión de confianza.

“La inspección local, la inspección de barrio, la inspección de distrito, tiene que estar completamente entregada a los padres de familia”.

“Estas comisiones de distrito deben tener facultades propias: todas las facultades de gobierno, en lo administrativo, en lo higiénico, en lo moral. Ellas deben concurrir al nombramiento de los maestros y son los padres de familia los que tienen mejor criterio que nadie para elegir, o por lo menos, para proponer, en la forma de una terna o de cualquiera otra manera, al funcionario que ha de ejercer, en el seno de las familias de un distrito, las delicadas funciones del maestro, con tal que tenga el título de tal”. (3).

Sancionada la ley, el artículo 5º al determinar el limitado radio de acción de los consejos escolares, fijó de una manera inconfundible el carácter popular de la educación común y la verdadera forma en que los padres de familia, al frente de los mismos, podrían prestar su eficaz colabora-

(3) Sesión de la Cámara de Diputados del 4 de julio de 1893. En esa época el doctor Leguizamón era diputado por Entre Ríos.

ción. (4). En efecto, la ley ponía al alcance de los padres de familia de cada distrito, una administración escolar simple, accesible, inspeccionable a primera vista, fácil de percibir y llenar las verdaderas necesidades del barrio o parroquia, sin mayores obstáculos y dificultades. La parte económica, como cooperación del vecindario, el entusiasmo popular y los esfuerzos necesarios para realizar la obra, surgirían espontáneamente de los mismos resultados favorables que fueran obteniendo los consejos en el desempeño honroso de tan elevada misión, y del afán común de ver progresar la tarea comenzada, hija legítima de un generoso esfuerzo colectivo

Los hechos, pronto defraudaron las esperanzas que se tuvieron en la eficacia de los consejos. Al año siguiente de sancionarse la ley, al reglamentarla el Poder Ejecutivo el 28 de julio de 1885, en el artículo 27 divide la capital federal en 14 distritos escolares —cuando le correspondía más de 100— asignándoles 12.699 habitantes por distrito, en vez de 1500 como lo indica la ley. (5).

A esa transgresión de la ley se unió la forma de nombrar los consejeros escolares por la "Dirección General", consignada en el artículo 38, y la dependencia que les impone el artículo 40, subordinándolos de hecho al Consejo Nacional de Educación al reducirlos a simple empleados ad-honorem. (6).

(4) "Cada vecindario de mil a mil quinientos habitantes en las ciudades, o trescientos a quinientos habitantes en las colonias y territorios nacionales, constituirá un Distrito Escolar, con derecho por lo menos a una escuela pública donde se dé en toda su extensión la enseñanza primaria que establece esta ley".

(5) La cantidad de 12.699 habitantes por distritos, la he obtenido de acuerdo con el censo de 1869, único elemento de juicio seguro, en esa época. El censo citado da para Buenos Aires 177.787 habitantes. Según informes que me han sido suministrados por la Dirección de Estadística Municipal, la capital tenía, en 1884, 365.302.

(6) Los artículos aprobados, lo fueron después de serias objeciones. El proyecto de la ley de educación presentado a la Cámara de Diputados, en la sesión del 4 de julio de 1883, en el capítulo II, artículo 12, decía así: "la inspección de las escuelas públicas de la Capital se hará por Comisiones de Sección, nombradas por el Consejo Nacional, el que reglamentará sus funciones. Estas Comisiones durarán un año, sin perjuicio de llenarse antes las vacantes que ocurrieren, y serán compuestas de padres de familias de más de treinta años, pudiendo ser reelegidos".

El doctor O. Leguizamón al objetar el artículo transcrito, dijo: "Esas comisiones que propone el proyecto, son de empleados nombrados por la Dirección

Esta dependencia se hizo cada vez mayor debido a la complejidad de las funciones a desempeñar, a medida que aumentaba la población escolar, sin aumentar el número de los consejos de distritos, en proporción a la población, según el artículo 5º antes citado. (7).

En tales condiciones, los padres de familia, miembros de los consejos, en lo sucesivo sólo pudieron ejercer funciones

General lo que equivale decir, de funcionarios que están bajo su dependencia, con arreglo a su propia elección, y en el deber, por la naturaleza misma del empleo, de seguir las ideas o complacer a la Dirección General".

En la sesión del 14 de julio de 1883, en el nuevo proyecto sobre educación común, que substituyó al anterior, presentado por varios diputados, entre los cuales figuraba el doctor Leguizamón, en el capítulo IV, artículo 36, al referirse al nombramiento de los padres de familia, decía: "En cada distrito escolar funcionará además, permanentemente, una Comisión Inspectorá con el título de "Consejo Escolar de Distrito", compuesta de cinco padres de familia elegidos por la Dirección General, a la suerte, cada dos años, de una lista de veinte vecinos de los más respetables de cada distrito escolar, que con anterioridad, formará dicha Dirección General".

Uno y otro artículo fueron rechazados y substituidos por el siguiente que fué aprobado: "En cada Distrito Escolar funcionará además, permanentemente, una comisión inspectora con el título de Consejo Escolar de Distrito, compuesta de cinco padres de familia elegidos por la Dirección General".

El artículo aprobado es el mismo que el anterior, menos la última parte de éste que proporcionaba los medios para una elección más acertada. En esa época de nuestra incipiente organización democrática, ante ejemplos poco aleccionadores, el Congreso procedió con sinceridad —aunque la experiencia ha demostrado su error— al votar la organización de los consejos escolares. Estos —dijo— representan al vecindario del municipio o de la parroquia, pero sus representantes deben ser nombrados por el Consejo Nacional de Educación, que la misma ley crea para suplir la falta de idoneidad del pueblo en el gobierno escolar. Olvidó el Congreso que la aptitud y la idoneidad para toda tarea se adquiere sólo en el estudio y la práctica de la misma. A los cincuenta años recorridos, no tiene el pueblo hoy, más idoneidad, en este asunto, que la que tenía entonces.

(7) La ley señala un distrito escolar para "cada vecindario de mil a mil quinientos habitantes". Al reglamentarla, el Poder Ejecutivo, en el artículo 27, dice: "Mientras no se tome otra resolución y atendiendo a lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley de Educación Común, el Municipio de la Capital queda dividido en catorce distritos escolares, formando uno cada sección electoral".

Tomando por base los distritos electorales, correspondió a cada Consejo Escolar 12.699 habitantes, en vez de 1.500, como lo asigna la ley. La población de la Capital debió dividirse en más de 100 distritos y no en 14, como se hizo.

Por resolución del 23 de febrero de 1901 se eleva a 22 el número de los consejos, atendiendo a un decreto del Poder Ejecutivo del 27 de diciembre de 1900. En esa fecha Buenos Aires tenía 848.367 habitantes. En 1904 una nueva resolución reduce a 14 los distritos, siendo la población 979.325. En 1914 se elevan a 20, para una población de 1.576.597. Actualmente (1932) la Capital, con 2.214.702 habitantes, conserva el mismo número.

No cabe duda que el espíritu y la letra de la ley, en este caso, han sido absolutamente olvidados.

Existen ahora algunos distritos escolares que tienen más habitantes que los que tenía toda la Capital en 1884. También algunos Consejos tienen a su cargo más niños que los que dependían del Consejo Nacional de Educación, al sancionarse la ley 1420.

mecánicas, casi burocráticas, dirigidos de hecho, por el secretario, empleado del Consejo Nacional de Educación. Si agregamos aún las funciones que desempeña el Inspector técnico de cada distrito, fácilmente se comprenderá que los consejos escolares han sido reducidos a simples oficinas dependientes del Consejo, para realizar tareas de puro trámite administrativo.

La ineficacia de los consejos escolares dió origen a la fundación de cooperativas con finalidad netamente económica, con lo que se creyó interpretar el artículo 42, inciso 4º, de la ley. Se fundaron también asociaciones cooperadoras, sin finalidad claramente determinada, que recolectan fondos, casi con el único objeto de suministrar alimento, calzado y ropitas a los niños necesitados (deber de los consejos: art. 42, inciso 2º.), y algún material escolar a la escuela a que pertenecen, prestando en este sentido una colaboración material, pero anónima por carecer de atribuciones dentro de la escuela y de los mismos consejos de distrito, resultando así, ese esfuerzo, sólo un medio de contribución económica para la obra que realiza el consejo escolar o, mejor dicho, el Consejo Nacional de Educación. Por esta causa, la obra de las asociaciones cooperadoras ha carecido siempre de aliento y de estímulo. Son asociaciones creadas artificialmente, impuestas sólo por las circunstancias y por la imperiosa necesidad de obtener la colaboración popular, en la acción desplegada por la escuela primaria. Pero viven carentes del calor, del entusiasmo y del esfuerzo necesarios para realizar una obra de tal magnitud e importancia; sus raíces no han penetrado suficientemente en lo más hondo del corazón popular, donde reside la fuente inagotable de la savia generosa que origina siempre la concepción y realización de los más bellos y fecundos ideales.

Si leemos detenidamente los artículos 38 a 43 de la ley nacional de educación, observaremos al punto que la colaboración popular que ellos establecen no se reduce a que el Consejo nombre honorariamente cinco padres de familia para que ejerzan funciones de control o vigilancia, constituyendo una rama administrativa del mismo Consejo, en su respectiva jurisdicción, (artículo 42, incisos 5º, 7º, 8º y 11º y artículo 43).

En tal sentido, dependientes del Consejo, serían simples eslabones del engranaje oficial, destinados a ordenar pequeños gastos y a efectuar efímeras inspecciones de edificios y material escolar, a la vez que propone las ternas de maestros, desviadas de sus propios objetivos.

He dicho anteriormente, que no es sólo eso lo que pretendieron sus autores al incorporar a la ley los artículos citados. Además de la inspección activa del régimen escolar (artículo 42, incisos 1º, 6º, 9º y 10º), de la lectura de los debates parlamentarios que dieron origen a su sanción se desprende con toda claridad que deseaban la colaboración popular, en la administración y difusión de la escuela primaria, como también su cooperación económica, inspirados especialmente en los ejemplos de Estados Unidos e Inglaterra. Aspiraban a que cada consejo escolar fuera la fiel expresión de los sentimientos, necesidades y aspiraciones de su barrio, parroquia o vecindario, respecto a la educación común; que los cinco padres de familia, representantes de un vecindario, *limitado en su extensión y población*, difundieran y administraran la escuela y todos los asuntos con ella relacionados, “como junta tutelar representativa de las familias y de la sociedad en general, en el gobierno y fomento de la enseñanza” (artículos 38 y 42, incisos 2º, 3º y 4º).

Uno de los principales objetivos de los consejos escolares es el de interesar al vecindario que representan, en el desenvolvimiento y progreso de las escuelas a su cargo, a fin de formar en ellos ese espíritu de solidaridad, de tutela colectiva, de estímulo recíproco por el crecimiento de la institución escolar”. Vincular la escuela al hogar; agitar la opinión pública en favor de la educación común; “hacer de toda la República una escuela”, según la feliz expresión de Sarmiento, tal es la misión fundamental de los consejos escolares. Es también el pensamiento que anima a nuestra ley 1420, unas veces indicado con claridad; otras, implícita o tácitamente. Sin embargo, en la práctica no se ha entendido así. La libertad e independencia de los consejos de distrito ha sido siempre muy limitada, y su radio de acción, la influencia de sus actividades, no ha pasado en la mayoría de los casos, del local en

que funcionan. A esto ha quedado reducida la colaboración popular de los consejos escolares. Hacer de todo un distrito una escuela, recordando la célebre frase de Sarmiento, debió ser la misión de cada Consejo, pero el gran educador argentino, tan nombrado a cada instante, fué una vez más olvidado, al tratarse de practicar sus propias ideas.

La obra social que los consejos escolares deben realizar no se ha llevado a cabo todavía. Honrosas tentativas y laudables esfuerzos se han hecho y se hacen por consejos y asociaciones cooperadoras, con objeto de llevar a la práctica la obra social que necesitamos en beneficio de la enseñanza común, sin haberse obtenido lo que puede y debe esperarse de la cooperación popular. Baste afirmar que el conjunto de las asociaciones cooperadoras de las escuelas de la Capital, no alcanzan a reunir 100.000 pesos anuales, en una ciudad populosa y culta como la de Buenos Aires, en la que invierte el Consejo Nacional de Educación casi 50.000.000 de pesos, del total de su presupuesto.

En cuestiones educacionales se ha dicho y se ha repetido hasta el cansancio que nuestro pueblo es indiferente y que todo lo espera del Estado. ¿No será más acertado afirmar que el Estado ha acostumbrado al pueblo a esperar todo de la acción oficial? ¿No será también que el Estado ha pretendido siempre hacerlo todo, monopolizarlo todo por creer que era su misión, que era ese su deber ineludible? ¿No será, en fin, que a fuerza de reglamentar la ley sobre libertad de enseñanza, el Estado ha absorbido todas las funciones y todas las actividades de la misma, matando, en consecuencia, cualquier iniciativa particular; eliminando la colaboración popular; y suplantando al pueblo en una actividad que le pertenece?

Desde hace cincuenta años, el Estado ha votado elevados presupuestos para la escuela primaria, ha creado infinidad de escuelas, ha montado una máquina escolar de complicado organismo, - de arraigados privilegios, de rutinarias funciones, de actividades mecánicas, de anquilosados engranajes, sin pensar *prácticamente* en la acción popular. Y hoy se encuentra aprisionado entre sus propias redes con presupuestos insuficientes que no puede aumentar, porque ha llegado a la con-

11, perfectamente encuadrada en las atribuciones que le corresponden por la ley 1420 (artículo 42º, incisos 3º y 4º) y dejar constancia de que la cesión de locales y demás efectos que se le hace a los fines de facilitar el desarrollo de la misma, al constituir, por una parte, la única forma en que las actuales circunstancias le permiten colaborar, tiene, por otra parte, la ventaja de dejar el más amplio margen a la acción privada, a la que en definitiva se dirige la gestión y a la que, por consiguiente, corresponderá todo mérito en la feliz realización a que puede alcanzarse". (9).

Para no citar otros presidentes que han hecho afirmaciones al respecto, he citado sólo el primero y uno de los últimos. El mismo pensamiento se mantiene, sin variación alguna a través de medio siglo, sobre la obra que deben realizar los consejos escolares, que prescribe la ley 1420.

Para festejar dignamente su cincuentenario sería conveniente cumplirla en lo que se refiere a los artículos 38º a 43º comenzando por dividir la capital en tantos distritos escolares como le pertenece, haciendo lo mismo con las provincias y territorios, donde hasta ahora no existen todavía consejos escolares de que habla tan claramente la ley.

Cumplida la ley, constituídos los consejos escolares, surgirá espontáneamente la colaboración popular en cada vecindario. La tan deseada vinculación del hogar y la escuela se hará efectiva por primera vez en nuestro país. Hasta la fecha no se ha realizado porque los hogares no participan activamente en la marcha de la escuela. Se les incita a vincularse a ella teóricamente por medio de palabras y discursos; de asistencia a fiestas de beneficencia o fríos espectáculos a los que, generalmente, concurren las familias más por compromisos personales que por la obra misma; a la entrega de dineros, cuya aplicación y finalidad no percibe claramente. Se busca siempre su cooperación material, sin que en la obra escolar que se realiza figure el vecindario para nada: las memorias del Consejo Nacional lo comprueban. Por eso resulta insignificante la colaboración popular, nula la vinculación del hogar y la

(9) La Obra del Consejo Nacional de Educación, 1930-31.

escuela, indiferente la conciencia social, respecto a la obra educativa; insuficiente las actividades del Estado en la educación común.

Establecido un consejo escolar, su primera preocupación debe ser la de difundir y vincular la escuela entre el vecindario, fundando la sociedad cooperativa que ordena la ley. Esta debe constituirse como formando parte integrante del consejo escolar, para mantener siempre la continuidad de la obra educacional, especialmente cuando deban renovarse los cinco padres de familia, representantes oficiales del distrito.

La sociedad cooperativa debe vincular estrechamente el hogar y la escuela, interpretando el pensamiento del barrio sobre su propia cultura, sus necesidades y el mejoramiento constante de la enseñanza, hasta constituirse en el "alma mater" del vecindario.

No puede despertar interés una obra que no se conoce. De ahí que el Consejo Escolar no deba, ni pueda funcionar desvinculado de la sociedad cooperativa. El primero desempeñará funciones directas ante el Consejo Nacional de Educación; la segunda, ante el Consejo Escolar y el vecindario. Todo debe tratarse, comentarse y resolverse entre los vecinos de que están compuestas ambas entidades: no escaparán a su perseverante vigilancia ni las necesidades de la escuela y sus funciones sociales con el fin de hallar los procedimientos oportunos y obtener los medios adecuados para satisfacerlos; ni los defectos para corregirlos; ni las buenas obras, los hechos sobresalientes para aplaudirlos y elogiarlos; ni, finalmente, las malas acciones, para censurarlas y castigarlas.

No es posible concebir sociedades cooperativas para realizar una obra cualquiera, que no constituyan la médula de la misma obra; que al efectuar sus esfuerzos, contribuyendo con sus ideas, su dinero y su trabajo, carezcan de atribuciones para orientarla, administrarla y dirigirla.

Cuando todo esto hagamos, habremos encauzado definitivamente la escuela en el sentido de obtener resultados favorables hasta ahora insospechados.

CAPITULO VIII

ESTADISTICA

Cuadro N° 1. — CIFRAS RETROSPECTIVAS

Años	Población general	Población escolar (6 a 14 años)	Porcentaje de población escolar sobre la general	Inscripción	Porcentaje de inscriptos sobre población escolar	No concurrentes (llamados anal. tabcos)	Porcentaje de no concurrentes sobre población escolar	Maestros	Escuelas
1869 . . .	1.737.076	413.465 (1)	23,80	82.671	20,00	330.794	80,00	1.778 (9)	1.082 (9)
1884 . . .	3.075.970 (2)	427.034 (3)	15,20	164.598 (4)	38,54	262.436	61,46	4.078	1.912
1895 . . .	3.954.911	794.127 (5)	20,07	285.854	36,00	508.273	64,00	8.515	3.326
1909 . . .	6.858.831 (2)	1.005.416	15,87	678.889	67,52	326.474	32,48	20.119	6.595
1914 . . .	7.885.237	1.485.785	18,90	863.290	58,10	622.495	41,90	26.689	7.575
1925 . . .	10.079.876 (6)	1.803.253 (7)	17,89	1.272.754	70,58	530.499	29,41	43.663	10.058
1932 . . .	11.846.655 (6)	2.239.117 (8)	18,90	1.545.238	69,01	693.879	30,99	53.838	11.125

- (1) El censo de 1869 considera la población escolar de 6 a 14 años cumplidos.
 (2) Calculada por Latzina. Tomo IV, censo 1914.
 (3) El censo de 1883-84 consigna la cantidad de 497.949. Esta cantidad comprende los niños de 5 a 14 años cumplidos, de la cual he deducido la que corresponde a los de 5 y 14.
 (4) El censo de 1883-84 da 145.660.
 (5) El censo de 1895 consigna la cantidad de 877.810.— Esta cantidad corresponde los niños de 6 a 14 años cumplidos, de la cual he deducido la que corresponde a los de 14.
 (6) Calculada por la dirección general de Estadística de la Nación.
 (7) Calculada por el Consejo Nacional de Educación (memoria de 1925, página 368). En el informe presentado por la dirección general de Estadística de la Nación, en 1925, al Consejo Nacional de Educación, empleando la tabla de Latzina, se calcula la población escolar en 1.969.235, y, aplicando la razón geométrica de 2,6 %, recomendada por Bunge, se halla la cantidad de 1.986.670. En ambos casos se considera la población escolar de 6 a 14 años cumplidos.
 (8) La población escolar la he calculado con el mismo porcentaje que da, para 1914, el censo levantado en esa fecha.— En la actualidad este porcentaje debe ser más elevado por la falta de saldos migratorios como factor de crecimiento en la población total.
 "La Prensa" de fecha 3 de abril de 1934, de la cantidad de 2.369.000 para la población escolar de 1933. (Resultados obtenidos con los datos de la dirección de Estadística de la Nación y los análisis y correcciones formulados a los mismos en publicaciones aparecidas en la "Revista de Economía Argentina").
 El censo escolar de 1931, levantado por la oficina respectiva del C. N. de Educación, consigna la cantidad de 2.005.460, pero se han comprobado en él serias deficiencias en muchas cifras, que lo invalidan para el caso que nos ocupa.
 (9) Cifras tomadas de la obra "Historia de la Instrucción Primaria", de Juan P. Ramos. (Ed. 1910).

Cuadro N° 2

LA POBLACION GENERAL, LA POBLACION ESCOLAR, LAS INSCRIPCIONES Y LA NO CONCURRENCIA DE ALUMNOS EN 1869, 1884, 1885, 1909, 1914, 1925 y 1932, EN LA CAPITAL FEDERAL, EN LAS PROVINCIAS Y EN LOS TERRITORIOS

Años	Población general	Población escolar	Inscripciones	% (1)	No concurren-tes	% (2)
1869						
Capital . . .	177,787	22,595	15,055		7,540	
Provincias . .	1,465,998	390,271	67,615		322,656	
Territorios . .	93,291	599	1		5,598	
República . . .	1,737,076	413,465	82,671 (3)		330,794	
1884						
Capital . . .	392,341	44,019	34,470	78,32	9,549	21,68
Provincias . .	2,564,562	379,274	128,468	33,87	250,806	66,13
Territorios . .	119,067	3,741	1,660	44,37	2,081	55,63
República . . .	3,075,970	427,034 (4)	164,598	38,54	262,436	61,46
1895						
Capital . . .	663,854	105,118	71,994	68,48	33,124	31,52
Provincias . .	3,187,688	667,630	210,367	31,51	457,263	68,49
Territorios . .	103,369	21,379	3,493	16,33	17,886	83,67
República . . .	3,954,911	794,127 (5)	285,854	36,00	508,273	64,000
1909						
Capital . . .	1,231,698	164,052	149,781	91,30	14,271	8,70
Provincias . .	5,349,200	809,825	510,397	63,03	299,428	36,97
Territorios . .	277,933	31,539	18,711	59,34	12,828	40,66
República . . .	6,858,831 (6)	1,005,416	678,889	67,52	326,527	32,48
1914						
Capital . . .	1,576,597	230,510	182,791	79,29	47,719	20,71
Provincias . .	5,979,028	1,191,519	652,385	54,75	539,144	45,25
Territorios . .	329,612	63,746	28,114	44,10	35,632	55,90
República . . .	7,785,237	1,485,785	863,290	58,10	622,495	41,90

Años	Población general	Población escolar	Inscripciones	% (1)	No concurrentes	% (2)
1925						
Capital . . .	1.926.089	267.769	256.549	95,80	11.220	4,20
Provincias .	7.679.974	1.442.997	944.574	65,45	498.423	34,55
Territorios .	473.813	92.487	71.631	77,43	20.856	22,57
República . .	10.079.876	1.803.253 (7)	1.272.754	70,58	530.499	29,41
1932						
Capital . . .	2.214.702	323.346	287.482	88,90	35.864	11,10
Provincias .	9.042.677	1.755.279	1.147.664	65,32	607.615	34,68
Territorios .	589.276	160.491	110.092	68,59	55.645	39,41
República . .	11.846.655	2.239.117	1.545.238	69,01	693.879	30,99

- (1) Este porcentaje corresponde a las inscripciones sobre la población escolar.
- (2) Este porcentaje corresponde a los no concurrentes sobre la población escolar.
- (3) Las inscripciones de este año las he tomado del censo; todas las demás que siguen, de las memorias del Consejo Nacional de Educación y de los datos que me han sido suministrados directamente por la Oficina respectiva de la misma Repartición Nacional.
- (4) El censo escolar nacional de 1883-84, consigna la cantidad de 497.949 niños de 5 a 14 años cumplidos; restándole 70.915 correspondientes a los niños de 5 y 14 años quedan 427.034.
- (5) El censo general nacional de 1895, registra 877.810 niños de 6 a 14 años cumplidos; restándole a dicha cantidad los de 14, quedan los arriba consignados. La Capital Federal, figura con 117.388; los Territorios, con 23.458 y las Provincias con 736.946 He hecho estas modificaciones a los censos de 1883-84 a los efectos de igualar las edades escolares de acuerdo con la ley 1420.
- (6) Las cifras consignadas sobre la población general de 1869, 1895 y 1914, corresponden a los censos de esas mismas fechas; las de 1884 y 1909 las he tomado de los cálculos hechos por Latzina, citados en el cuadro 1; las de 1925 y 1932 son las calculadas por la Dirección General de Estadística de la Nación.
- (7) Tomada de la memoria del Consejo Nacional de Educación de 1925. Todas las demás cantidades a excepción de 1932 las he tomado de los censos respectivos. Para la población escolar de 1932, véase la explicación hecha en el cuadro N° 1.

Cuadro Nº 3

INSCRIPCIONES SEGUN DEPENDENCIA: 1884, 1895, 1909, 1914, 1925 y 1932. — Los porcentajes se consideran en relación al total de las inscripciones.

Años	Capital		Provincias		Territorios		TOTALES	
		%		%		%		%
1884								
C. N. de Educ.	22.024 (1)	63,89	—	—	1.630 (2)	98,19	23.654	14,37
M. de I. Pública	1.056 (3)	3,06	2.907	2,26	—	—	3.963	2,41
Fiscales Provinc.	—	—	95.805 (4)	74,57	—	—	95.805	58,21
Particulares	11.390 (5)	33,01	29.756	23,10	30	1,81	41.176	25,01
Total	34.470	—	128.468	—	1.660	—	164.598 (6)	—
1895								
C. N. de Educ.	41.007 (7)	56,97	—	—	3.041	87,06	44.048	15,40
M. de I. Pública	1.223	1,69	10.178	4,84	—	—	11.401	3,98
Fiscales Provinc.	—	—	161.809	76,92	—	—	161.809	56,64
Particulares	29.754	41,34	38.380	18,24	452	12,94	68.596	23,98
Total	71.994	—	210.367	—	3.493	—	285.854	—
1909								
C. N. de Educ.	103.236	68,92	50.298	9,85	17.495	93,50	171.029	25,19
M. de I. Pública	2.648	1,77	14.090	2,76	—	—	16.738	2,46
Fiscales Provinc.	—	—	364.976	71,50	—	—	364.976	53,76
Particulares	43.897	29,31	81.033	15,87	1.216	6,50	126.146	18,58
Total	149.781 (8)	—	510.397	—	18.711	—	678.889	—

C. N. de Educ.	139,545	76.34	123,743	18.96	26,110	92.87	289,396	33.52
M. de I. Pública	4,383	2.40	20,634	3.17	716	2.54	25,733	2.99
Fiscales Provinc.	—	—	428,846	65.73	—	—	428,846	49.67
Particulares	38,863	21.22	79,142	12.13	1,288	4.57	119,293	13.81
Total	182,791		652,385		28,114		863,290	

1925

C. N. de Educ.	213,083	83.06	230,214	24.37	68,927	96.22	512,224	40.24
M. de I. Pública	4,836	1.85	25,833	2.74	774	1.48	31,273	2.45
Fiscales Provinc.	—	—	602,888	63.81	—	—	602,888	47.37
Particulares	38,900	15.16	85,539	9.05	1,930	2.60	126,369	9.92
Total	256,549		944,544		71,631		1,272,754	

1932

C. N. de Educ.	243,225	84.60	304,665	26.54	106,943	97.14	654,833	42.37
M. de I. Pública	4,836	1.68	25,914	2.25	1,013	0.92	31,763	2.05
Fiscales Provinc.	—	—	738,043	64.30	—	—	738,043	47.76
Particulares	39,421	13.71	79,042	6.88	2,136	1.94	120,599	7.80
Total	287,482		1,147,664		110,092		1,545,238	

- (1) Cantidad consignada en censo de 1883-84.— El Consejo Nacional de Educación, registra en su memoria, 25,680.— La diferencia de 3,656 alumnos debe referirse a 666 de las escuelas militares y a los demás de las de adultos y de la cárcel que se mencionan sin especificar el número.— Véase el cuadro No 2.
- (2) El censo consigna 732.— La cifra de 1,630 corresponde al Consejo Nacional de Educación.
- (3) Son alumnos de las escuelas de aplicación que el censo no los ha comprendido en la cantidad anterior.
- (4) En el censo figuran 81,383.
- (5) El censo da 11,735. La cifra 11,390 es de la memoria del Consejo Nacional de Educación.
- (6) 145,660 es la suma total que consigna el censo de 1883-84. La consignada por el Consejo es de 168,254, incluyendo las escuelas militares, adultos y cárcel, que hemos separado.
- (7) En la memoria figuran escuelas militares, adultos y cárceles pero el número de sus alumnos no se consigna.
- (8) En esta fecha se encuentran claramente separados los alumnos de las escuelas de adultos y militares de los de las escuelas comunes.

Cuadro N° 4

POBLACION ESCOLAR E INSCRIPCION DE ALUMNOS, EN TODA LA REPUBLICA, SEPARADOS POR DEPENDENCIAS, DESDE 1884 A 1932

Años	Población escolar total	C. N. de Educación	M. I. Pública	Fiscales Provinciales	Particulares	Total de Inscripciones
1884	427.034	23.654	3.963	95.805	41.176	164.598
1895	794.127	44.048	11.401	161.809	68.596	285.854
1909	1.005.416	171.029	16.738	364.956	126.146	678.889
1914	1.485.785	289.398	25.753	318.742	119.293	863.290
1925	1.905.093	512.224	31.273	602.888	126.369	1.272.754
1932	2.239.117	654.833	31.763	738.046	120.599	1.545.238

Cuadro N° 5

EL CONSEJO NACIONAL DE EDUCACION EN SUS INSCRIPCIONES Y PRESUPUESTOS ESCOLARES COMPARADOS CON LA POBLACION ESCOLAR E INSCRIPCIONES EN TODA LA REPUBLICA

Años	Población escolar en la República	Inscripciones en todo el país	Inscripciones del C. N. de Educación		Presupuestos del C. N. de Educación
1884	427.034	164.598	23.654	22.024 Capital 1.630 Territorios	1.100.000.—
1895	794.127	285.854	44.048	41.007 Capital 3.041 Territorios	3.105.000.—
1909	1.005.416	678.889	171.029	103.236 Capital 50.298 Provincias 17.495 Territorios	1.585.880.—
1914	1.485.785	863.290	289.290	139.545 Capital 123.743 Provincias 26.110 Territorios	32.496.988.—
1925	1.905.093	1.272.754	512.224	213.083 Capital 230.214 Provincias 68.297 Territorios	73.843.682.—
1932	2.239.117	1.545.238	654.833	243.225 Capital 304.665 Provincias 106.943 Territorios	87.088.826.—

Cuadro N° 6

LAS PROVINCIAS EN SU POBLACION, INSCRIPCIONES Y PRESUPUESTOS ESCOLARES, COMPARADO CON LA POBLACION E INSCRIPCION ESCOLAR EN TODA LA REPUBLICA

Años	Población escolar en la República	Población escolar en las provincias	Inscripciones en toda la República	Inscripciones en las escuelas fiscales provinciales	Presupuestos escolares	Subvenciones
1884	427.034	379.274	164.598	95.805	1.970.425.—	720.000.—
1895	794.127	667.630	295.854	161.809	6.894.904 47	877.985.26
1909	1.005.416	809.825	678.889	364.976	13.494.317.—	2.160.000.—
1914	1.485.785	1.191.601	863.290	428.846	21.519 339.—	4.000.000.—
1925	1.905.093	1.530.618	1.272.754	602.888	45.905.672.24	4.530.000.—
1932	2.239.117	1.755.279	1.545.238	738.043	66.431.313 30	4.530.000.—

Cuadro N° 7

COMPARACIONES ENTRE EL C. N. DE EDUCACION Y LOS CONSEJOS PROVINCIALES SOBRE LAS INSCRIPCIONES Y PRESUPUESTOS EN RELACION CON LA POBLACION ESCOLAR E INSCRIPCION EN TODO EL PAIS

Años	Dependencia	Inscripciones	Presupuestos	Población escolar en toda la República	Inscripciones en todas las dependencias y en todo el país
1884	C. N. de Educ.	23.654	1.100.000 —		
	Provinciales	95.805	1.970.425.—		
	Totales	119.459	3 070.425.—	427.034	164.598 (1)
1895	C. N. de Educ.	44.048	3.105.000.—		
	Provinciales	161.809	6.894.904.47		
	Totales	205.857	9.999.904.47	794.127	285.854
1909	C. N. de Educ.	171.029	11.585.880.—		
	Provinciales	364.976	13.494.317.—		
	Totales	536.005	25.080.187.—	1.005.416	678.889
1914	C. N. de Educ.	289.398	32.496.988.—		
	Provinciales	428.846	21.519.399.—		
	Totales	718.244	54.015.387.—	1.485.785	863.290 (2)
1925	C. N. de Educ.	512.224	73.843.682.—		
	Provinciales	602.888	45.905.672.24		
	Totales	1.115.112	119.749.354.24	1.905.093	1 272.754
1932	C. N. de Educ.	654.833	87.088.826.—		
	Provinciales	738.043	66.431.313.30		
	Totales	1 392.876	153.520.139.30	2.239.117	1.545.238

(1) El censo de 1883-84 consigna 145.660.

(2) El censo general de 1914 da 878.537, mayor cantidad que la memoria del C. N. de Educación.

Cuadro N° 8

PRESUPUESTOS COMPARADOS

Años	Presupuesto General de la Nación	Presupuesto General de las Provincias	Presupuesto General de la Nación y Provincias	Presupuesto Escolar del C. N. de Educación	Presupuesto Escolar de las Provincias	Presupuesto esc. Nación y Provs.	Subvenciones
1884	34.053.480 00	15.088.426.00	49.141.910.00	1 100.000.— (1)	1.970.425.—	3.070.425.—	720.000.—
1895	127.664.770.00	32.676.453.00	160 341.223.75	3 105.000.— (2)	6.894.904.—	9.999.904.47	877.985.26
1909	257.230.413.20	75.795.225.47	333 025.678.67	11.585.880.—	13.494.317.—	25.080.197.—	2.160.000.—
1914	449.641.619 43	128.377.328.05	578.019.047.48	32 496.988.—	21.519.399.—	54.016.387.—	4.000.000.—
1932	839.263.375.81	293.033.671.98	1.132.297.047.79	87.088.826.— (3)	66.431.313.30 (4)	153.520.139.30	4.500.000.— (5)

(1) Tomada de la Memoria del C. N. de Educación de 1895. En el censo de 1909 figuran \$ 1.834.107,02 como recursos y pesos 2.237.580,24 como gastos. Estos datos, dice el señor Alberto T. Martínez, director general de dicho censo, le han sido suministrados por el mismo Consejo. Me preferido la cantidad de \$ 1.000.000,00 porque en dicha memoria existe una explicación más completa sobre los presupuestos escolares del C. N. de Educación y de las Provincias. Por otra parte, el censo de 1883-84 da, aproximadamente, la misma cantidad que la memoria de 1895.

(2) La memoria de 1895 da como recursos de \$ 3.105.000 y como gastos, \$ 3.055.218. El censo de 1909, que cito más arriba, según datos que le han sido suministrados por el Consejo Nacional de Educación, da \$ 3.920.951 como recursos y \$ 4.536.718,24, como gastos.

(3) Este presupuesto es el más bajo de estos últimos años. El de 1931 suma \$ 97.555.259,00; el de 1933, \$ 91.618.826 y el de 1934, \$ 101.397.398,00. Este último presupuesto unido al de las provincias, alcanzará, aproximadamente, a \$ 170.000.000. Los presupuestos del C. N. de Educación me han sido suministrados por la dirección administrativa del mismo, pero tales datos los he utilizado solo a partir de 1909.

(4) Pertenece al año 1933.

(5) Las subvenciones están incluidas en los presupuestos y separados de los presupuestos del Consejo Nacional de Educación.

LA POBLACION ESCOLAR EN TODA LA REPUBLICA. RELACIONADA CON LA INSCRIPCION. DESDE 1884 AL 1932

Población Escolar en toda la república, relacionada con la inscripción. Desde 1884 a 1932	1884		1895		1909		1914		1932	
	% Parcial (1)	% Nación (3)	% Parcial	% Nación	% Parcial	% Nación	% Parcial	% Nación	% Parcial	% Nación
Población de 6 a 14 años en toda la República	427 034	—	794 034	—	1 005 416	—	1 485 785	—	2 239 117	—
Niños inscriptos en las escuelas primarias de toda la República	164 598	38,55	285 854	36,00	678 889	67,52	863 290	58,10	1 545 238	69,01
Niños no inscriptos en las escuelas Primarias de toda la República	262 436	61,46	508 273	64,00	326 527	32,48	607 248	40,90	693 879	30,99
Cantidad de niños a quienes imparte enseñanza el C. N. de Educación y las Provincias	119 499	27,97	205 857	25,92	536 005	53,30	718 244	48,34	1 392 876	62,20
Cantidad de niños a quienes imparte enseñanza el C. N. de Educación	23 654	5,54	44 048	5,55	171 029	17,00	289 398	19,47	654 833	29,24
Cantidad de niños a quienes imparte enseñanza el M. de I. Pública	3 963	0,92	11 401	1,43	16 738	1,66	25 753	1,73	31 763	1,41
Cantidad de niños a quienes imparte enseñanza las escuelas Fiscales Provinciales	95 805	22,43	161 809	20,37	364 976	36,30	428 846	28,87	738 043	32,96
Cantidad de niños a quienes imparte enseñanza las escuelas Particulares	41 176	9,64	68 596	8,63	126 146	12,54	119 293	8,03	120 599	5,38
Población escolar de 6 a 14 años en la Capital Federal y Territorios	47 760	11,18	126 497	15,93	195 591	19,45	294 256	19,81	483 837	21,61
Niños inscriptos en las escuelas de la Capital Federal y Territorios	75 63	36,130	75 487	9,51	168 492	16,74	210 905	14,20	397 574	17,76
Niños no inscriptos en las escuelas de la Capital Federal y Territorios	24,32	11,630	51 010	6,42	27 099	2,71	83 351	5,61	86 263	3,85
Cantidad de niños a quienes imparte enseñanza el C. N. de Educación	49 53	23,654	44 048	5,55	120 731	12,00	165 655	11,15	350 168	15,64
Cantidad de niños a quienes imparte enseñanza el M. de I. Pública	2,23	1,056	1 223	0,15	2 648	0,26	5 099	0,34	5 849	0,25
Cantidad de niños a quienes imparten enseñanza las escuelas Particulares	23,93	11,420	30 216	3,81	45 113	4,48	40 151	2,71	41 557	1,85
Población escolar de 6 a 14 años en las Provincias	379 274	88,82	667 630	84,07	809 825	80,55	1 191 529	80,19	1 755 279	78,39
Niños inscriptos en las escuelas de las Provincias	33,88	128 466	31 512	36,79	510 397	50,77	652 385	43,71	1 147 664	51,25
Niños no inscriptos en las escuelas de las Provincias	62,12	250 808	68 494	26,3	299 428	29,77	539 144	36,29	607 615	27,14
Cantidad de niños a quienes imparte enseñanza el C. N. de Educación	—	—	—	—	50 298	5,00	123 743	8,32	304 665	13,60
Cantidad de niños a quienes imparte enseñanza el Ministerio de Instrucción Pública	0,77	2 907	10 178	1,28	14 090	1,40	20 654	1,39	25 914	1,16
Cantidad de niños a quienes imparten enseñanza las Provincias	25,26	95 805	161 809	20,37	364 976	36,30	428 846	28,87	738 043	32,96
Cantidad de niños a quienes imparten enseñanza las escuelas Particulares	7,85	29 756	38 380	4,88	81 033	8,06	79 142	5,13	79 042	3,53

(1) Los porcentajes de esta columna se refieren a niños inscriptos con relación a la población escolar parcial: los primeros, a los de la Capital Federal y Territorios; los segundos a las provincias.

(2) Los porcentajes de esta columna se refieren a niños inscriptos en relación a la población escolar total: 427.034. En la misma forma deben considerarse en las columnas de 1895, 1909, 1914 y 1932.

Cuadro N° 10

CIFRAS GENERALES COMPARATIVAS

	1884	1895	1909	1914	1933
Presupuesto General de la Nación	34.053.480.—	127.664.770.07	257.230.413.20	449.641.619.43	839.263.375.81
Presupuesto General del C. N. de Educación	1.100.000.—	3.105.000.—	11.585.880.—	32.496.988.—	87.088.826.—
Presupuesto General de las Provincias	15.088.426.—	32.676.453.68	75.795.225.47	128.377.728.05	297.370.380.90
Presupuesto General de Educación de las provincias	1.970.825.—	6.894.904.47	13.494.317.—	21.519.399.—	66.431.313.30
Población escolar de 6 a 14 años en toda la República	427.034	794.034	1.000.416	1.485.785	2.239.117
Niños inscritos en las escuelas primarias de toda la República	164.598	285.854	678.889	863.290	1.545.238
Niños no inscritos en las escuelas primarias de toda la República	262.436	508.273	326.527	607.248	693.879
Cantidad de niños a quienes imparte enseñanza el C. N. de Educación y las Provincias	119.459	205.857	536.005	718.244	1.392.876
Cantidad de niños a quienes imparte enseñanza el C. N. de Educación	23.654	44.048	171.029	289.398	654.833
Cantidad de niños a quienes imparten enseñanza las escuelas Fiscales Provinciales	95.805	161.809	364.976	428.846	738.043
Cantidad de niños a quienes imparte enseñanza el M. de I. Pública	3.963	11.401	16.738	25.753	31.763
Cantidad de niños a quienes imparten enseñanza las escuelas Partic.	41.176	68.596	126.146	119.293	120.599
Población escolar de 6 a 14 años en la Capital Federal y en los Territorios	47.760	126.497	195.591	294.256	483.857
Niños inscritos en las escuelas de la Capital Federal y en los Territorios	36.130	75.487	168.492	210.905	397.574
Niños no inscritos en las escuelas de la Capital Federal y en los Territorios	11.630	51.010	27.099	83.251	86.293
Cantidad de niños a quienes imparte enseñanza el C. N. de Educación	23.654	44.048	120.131	165.655	350.168
Cantidad de niños a quienes imparte enseñanza el M. de I. Pública	1.056	1.223	2.648	5.099	5.849
Cantidad de niños a quienes imparten enseñanza las Esc. Particulares	11.420	30.216	45.113	40.151	45.557
Población escolar de 6 a 14 años en las Provincias	379.274	667.630	809.825	1.191.529	1.755.279
Niños inscritos en las escuelas de las Provincias	128.648	210.367	510.397	652.385	1.147.664
Niños no inscritos en las escuelas de las Provincias	250.806	457.263	299.428	599.144	607.615
Cantidad de niños a quienes imparte enseñanza el C. N. de Educación	—	—	50.298	123.743	304.665
Cantidad de niños a quienes imparten enseñanza las Provincias	95.805	161.809	364.976	428.846	738.043
Cantidad de niños a quienes imparte enseñanza el M. de I. Pública	2.907	10.178	14.090	20.654	25.914
Cantidad de niños a quienes imparten enseñanza las Esc. Particulares	29.756	38.380	81.033	79.142	79.042

CLASES Y ENROLAMIENTOS (Cuadro confeccionado con datos obtenidos directamente del Ministerio de Guerra)

Estadística de Enrolados y anali- fabetos de las clases de 1880, 1888, 1891, 1893, 1896 1907 y 1914, con especificación de pro- vincia o territorio	1880/86			1888/906			1891/909			1893/911			1896/914			1907/25			1914/32		
	Número de Enrolados	Analfabetos	% de Analf.	Número de Enrolados	Analfabetos	% de Analf.	Número de Enrolados	Analfabetos	% de Analf.	Número de Enrolados	Analfabetos	% de Analf.	Número de Enrolados	Analfabetos	% de Analf.	Número de Enrolados	Analfabetos	% de Analf.	Número de Enrolados	Analfabetos	% de Analf.
	Capital Federal	4.746	145	3,05	8.268	238	2,87	9.902	236	2,38	10.834	296	2,87	11.884	319	2,88	16.509	170	1,03	19.563	73
PROVINCIAS																					
Buenos Aires	6.947	1.571	22,61	11.456	2.074	17,23	13.423	2.283	17,00	14.095	2.387	16,93	16.013	2.070	12,92	24.341	3.422	14,05	33.733	2.891	8,57
Entre Ríos	1.636	256	15,64	2.638	865	32,78	3.167	1.001	31,63	3.456	1.134	32,89	3.774	1.203	31,87	5.846	2.238	39,99	8.240	2.251	27,30
Santa Fe	2.791	746	26,07	4.873	926	19,00	5.794	1.048	18,08	7.015	1.260	17,96	7.474	1.179	15,77	11.234	1.707	15,19	14.906	1.782	11,95
Corrientes	1.257	660	52,50	1.756	750	42,76	1.669	751	45,00	1.990	746	38,94	2.246	891	39,67	3.874	1.653	42,66	4.882	1.470	30,11
Córdoba	2.397	1.208	50,40	4.788	1.342	28,04	5.553	1.402	25,24	6.348	1.674	26,37	6.833	1.448	21,16	9.846	2.253	22,88	12.912	1.716	13,29
San Luis	351	118	33,56	687	229	33,33	684	208	30,40	935	298	31,87	791	197	24,90	1.259	363	28,91	1.793	499	27,79
Santiago del Estero	878	559	63,67	1.527	745	48,15	986	669	67,84	2.026	916	45,22	1.889	703	37,21	3.633	1.312	36,11	4.520	1.187	26,26
Tucumán	1.018	573	56,29	2.120	786	37,07	1.334	703	52,69	3.313	1.148	34,65	2.960	758	25,69	4.288	1.602	37,12	4.358	968	22,21
Mendoza	831	248	29,84	1.347	388	29,54	1.718	463	26,94	1.993	563	28,24	1.945	444	22,82	3.134	882	28,14	4.072	852	20,92
San Juan	421	177	42,04	789	306	38,78	868	329	37,80	925	344	37,18	1.169	316	27,03	1.543	548	35,50	1.993	501	25,63
Catamarca	339	138	40,70	479	172	35,90	478	140	29,31	613	200	31,97	512	147	28,78	1.008	219	21,72	1.212	204	16,83
La Rioja	226	105	46,46	369	160	46,36	351	120	34,48	441	153	34,69	407	125	30,73	713	198	27,77	1.271	163	12,82
Salta y Los Andes	535	234	43,73	941	327	34,73	654	354	54,12	1.575	530	33,65	1.238	316	25,52	1.723	481	27,50	2.185	537	24,57
Jujuy	244	92	37,70	440	140	31,81	513	153	29,82	691	213	30,82	582	129	22,16	767	183	23,85	845	152	17,98
TERRITORIOS																					
La Pampa	353	111	31,44	633	194	30,64	705	211	29,94	912	267	29,27	939	195	20,76	1.445	329	22,78	1.823	96	5,26
Río Negro	106	31	29,25	187	52	27,64	176	66	37,50	238	31	13,02	205	80	39,02	484	201	41,52	505	174	34,45
Misiones	127	45	35,43	220	73	33,18	300	87	29,00	318	49	15,40	473	128	27,03	733	166	22,64	881	124	14,07
Chaco	420	222	52,86	715	276	38,60	838	261	31,14	988	358	36,43	977	303	30,95	1.567	568	36,24	1.583	430	27,16
Formosa	56	20	35,73	105	28	26,66	134	34	25,37	181	47	26,96	135	21	15,55	212	57	26,83	310	61	19,67
Neuquén	60	16	26,67	428	18	4,15	145	30	20,68	203	59	29,06	208	44	21,15	496	176	35,48	546	162	29,67
Chubut, Sta. Cruz y T. del Fuego	208	52	25,00	307	85	27,68	339	44	12,97	491	31	6,31	391	80	20,46	545	148	27,15	622	114	18,32
TOTALES	25.947	7.327	28,23	45.073	10.175	22,57	49.721	10.593	21,30	59.581	12.734	21,37	63.045	11.096	17,60	95.200	18.876	19,82	122.755	16.407	13,36