

Fall  
34:37  
6

088/7

34:37  
6



MINISTERIO DE JUSTICIA

E INSTRUCCION PUBLICA

El Proyecto de

Ley Nacional de Educación Común  
e Instrucción Primaria, Media y Especial

Consideraciones y Comentarios

por

María Elina R. B. de Demaría



Buenos Aires  
1940

INV	008817
SIG	1011 34:37
LIB	6

El Proyecto de  
Ley Nacional de Educación Común  
e Instrucción Primaria, Media y Especial

Consideraciones y Comentarios

---

# EL PROYECTO DE LEY NACIONAL DE EDUCACION COMUN E INSTRUCCION PRIMARIA MEDIA Y ESPECIAL

---

*La Comisión de Instrucción Pública de la Cámara de Diputados de la Nación, dió a conocer en septiembre de 1939 un plan de trabajo a fin de iniciar el estudio definitivo del Proyecto de Ley Nacional de Educación Común e Instrucción Primaria Media y Especial, enviado por el Poder Ejecutivo al Honorable Congreso Nacional el 28 de agosto de 1939.*

*El estudio que presento, responde a los tópicos expuestos en dicho plan a los que agrego consideraciones sobre algunos aspectos importantes del Proyecto de Ley, que representan la base del organismo escolar y tienen sus trascendentes proyecciones sobre la cultura y el bienestar del pueblo de la Nación Argentina.*

## TOPICOS DESARROLLADOS

- A) Nacionalización de los principios que sustentan la enseñanza primaria.
- B) Aspecto constitucional del problema que plantea.
  - 1) Antecedentes.
  - 2) Acción de leyes nacionales en Provincias y alcance del Proyecto de Ley Nacional de Educación Común.
  - 3) Consideraciones generales y conclusiones.
- C) La división en dos ciclos de la enseñanza primaria y media: su enlace.
  - 1) La división en ciclos de la enseñanza primaria.
  - 2) La división en dos ciclos de la enseñanza media
  - 3) Enlace de la enseñanza primaria y media.

El Congreso de la Nación al marcar las directivas que deben regir en todos los órdenes de la educación pública argentina, afirmará el pensamiento de Urquiza, Sarmiento, Avellaneda y Pellegrini.

La instrucción general, fuerza es comprenderlo, abarca todos los ciclos de la enseñanza, los que han de vincularse, estableciendo una debida correlación entre los planes de instrucción primaria, media o especial, teniendo presente el proceso evolutivo de la infancia a la adolescencia en sus intereses, desarrollo mental y físico y formación del carácter.

La instrucción primaria, como bien lo afirma el autor del Proyecto de Ley, «exige tanto más que la media o superior un régimen que dé unidad y establezca principios similares en todo el país.

La formación de la inteligencia, como la del corazón y del carácter, no deben admitir la diversidad de influencias, ni en el orden de dogmas ni creencias ni de idiomas, impuestos por situación de privilegio o regímenes particulares; como tampoco cabe la diversidad en la organización escolar y su reglamentación e implantación de métodos y sistemas que contraríen nuestra tradición democrática y republicana y que se opongan a las ideas y sentimientos del carácter nacional.

La organización argentina en su evolución institucional ha ido demostrando el valor del precepto constitucional de delegar en la Nación, como atribución del Congreso, el dictar planes uniformes de educación pública.

Todos los fundamentos para la apreciación de este concepto tienen sus antecedentes en las notas 1, 2, 17, 19, 21, 29 y 30 del Proyecto de Ley Nacional y arrancan desde la Constitución del 1819 y del pensamiento de Alberdi.

La opinión de Estrada a la que se hace referencia en nota 2 sostiene la facultad del gobierno nacional de «Vigorizar el movimiento industrial y educacionista de la República», agregando que «las necesidades perentorias de los pueblos deben ser un objeto de preferencia para los gobiernos y que, cuando su acción es deficiente, el Estado General, debe suplirlas, auxiliando el esfuerzo de las corporaciones en ese sentido o reemplazándolas cuando no existan».

El doctor Coll, cita la circunstancia de que en 1820 cuando las provincias rompieron el vínculo de unión política, al dictarse sus Estatutos provisorios o Constituciones, casi sin excepción, copiaron los preceptos de la Constitución Nacional, transcribiendo el inciso que atribuye al Congreso «la facultad de dictar planes de instrucción general, lo que probaría que en éstos, hallábase comprendida la primaria, que por cierto, nadie hubiera pensado excluir...».

D) La implantación del Liceo. — El Bachillerato. — Las escuelas normales (Cursos del magisterio primario anexos a los Liceos). — Cursos especiales o de especialización.

- 1) La implantación del Liceo.
- 2) El Bachillerato.
- 3) Las Escuelas Normales (Cursos del magisterio primario anexos a los Liceos).
- 4) Cursos especiales o de especialización.
  - a) Magisterio rural.
  - b) Estudios de oficios y profesionales.
  - c) Estudios politécnicos industriales.
  - d) Estudios comerciales.
  - e) Maestras de Jardines de Infancia.
  - f) Profesorados de Instrucción Media y Especial.
  - g) La instrucción artística.
  - h) Conservatorio Nacional de Música y Arte escénico.
  - i) La instrucción especial para deficientes mentales o de los sentidos.

E) Formación del profesorado.

F) Estudio especial de la enseñanza media. — Definición de su objeto.

G) Legislación comparada.

H) Estatuto del magisterio.

1) Del Estatuto del Magisterio Primario.

2) Estatuto del Magisterio de Enseñanza Media y Especial.

I) Aspecto financiero de los proyectos.

## APENDICE

- a) Del gobierno escolar de la Nación.
- b) Del gobierno de la instrucción media y especial.
- c) Asistencia social al escolar.
- d) Fomento de la instrucción pública.
- e) Formación del espíritu nacional.

de instrucción primaria en lugares rurales; el 27 con las casas-hogares y escuelas-hogares donde las necesidades de la población lo reclamen y de acuerdo con las autoridades provinciales; el 29 con la ayuda social al niño necesitado y el sostenimiento y provisión de escuelas; y el 30 con la condición de que la provincia favorecida debe asegurar la educación primaria destinando a ese objeto, por lo menos el 20 % de sus rentas.

Todo este aporte de la Nación en provincias, apoyado en un precepto constitucional bien entendido, no tiene alcance dissociativo ni excluyente para la superintendencia directa de las provincias en el gobierno escolar. No significa tampoco que paulatinamente vayan renunciando al derecho y al deber de organizar, sostener y dirigir la educación de su población escolar.

La cooperación económica de la Nación, su influencia orientadora sobre la base de principios sanos, generosos y de bien público, no es absorción de derechos constitucionales ni invasión de jurisdicciones.

Las provincias, divisiones territoriales políticas, con características de ambiente, producciones, clima, tradiciones, costumbres y cultura, tienen intereses comunes desde que la vida colectiva y los medios de comunicación establecen el intercambio de las fuerzas sociales, de toda índole, que atenúan sus diferencias.

Los pobladores se aproximan económica, política y socialmente, en el surco que se abre, en el camino que conduce, en la industria que se extiende, en el trigal que avanza, en la máquina que acelera el tiempo y en la voluntad del hombre que es afirmación y solidaridad cuando ama a su tierra y pone al servicio de la patria su capacidad de acción y de pensamiento.

El Proyecto de Ley Nacional tiende a mantener ese ritmo vital en un clima propicio de temperatura institucional que afirme el civismo y eleve la condición moral y cultural de toda la población.

Es evidente que el sostenimiento regular de las escuelas de las provincias, se ha ido debilitando y acusa un desnivel entre las escuelas nacionales y provinciales.

En 1936 los maestros de Santiago del Estero declarados en huelga por falta de pago de varios meses y actualmente los de Corrientes, que han debido recurrir al Gobierno de la Nación en demanda de sus intereses lesionados; han suscitado un angustioso problema económico, político y social en desprestigio de sus respectivos gobiernos provinciales y de administración escolar.

**A) NACIONALIZACION DE LOS PRINCIPIOS QUE SUSTENTAN  
LA ENSEÑANZA PRIMARIA**

El Proyecto de Ley Nacional de Educación Común presentado por el actual Poder Ejecutivo de la Nación, sustenta principios fundamentales para la enseñanza primaria y extiende su alcance a todo el territorio de la Nación.

Creo necesario aclarar el contenido de algunos artículos que concurren a sostener dichos principios.

El artículo 13 mantiene el texto completo del art. 1.º de la Ley N.º 1.420 del año 1884 y reconoce los «principios inmovibles» de su enunciado, «que responden a la finalidad invariable de la educación común y a la función de la escuela», «favorecer y dirigir simultáneamente el desarrollo moral, intelectual y físico de todo niño de cuatro a catorce años».

El artículo 3.º en su inciso A) expresa que la educación primaria estará dividida en dos ciclos: infantil y elemental, impartida en escuelas urbanas y rurales.

El artículo 16 completa este principio concretando que el ciclo infantil comprende a niños de cuatro a siete años que podrán concurrir a los Jardines de Infancia y que el ciclo elemental estará dividido en cinco grados para niños de siete a catorce años de edad; pudiendo admitirse en las escuelas rurales o en localidades donde no haya escuelas para adultos, a menores hasta la edad de dieciocho años. Se establece como edad de obligación escolar los siete años y se aclara que «si un niño de esa edad asiste regularmente a un Jardín de Infancia y por razones inherentes a su personalidad no conviene pasarlo a Primer Grado elemental, se le considerará cumplida la obligación escolar durante ese año, quedando habilitado para ingresar al siguiente ciclo elemental».

Los Jardines de Infancia, no obstante estar esbozados en la Ley N.º 1.420 y haber surgido de la inspiración del Ministro Wilde a su regreso de Estados Unidos, después de haber comprobado la eficacia de sus resultados, fueron desapareciendo en el orden oficial, subsistiendo actualmente muy contados en la Capital y en Provincias.

El Proyecto de Ley del Ministro doctor Coll, implanta los Jardines de Infancia como una necesidad social que, sin hacerla obligatoria, se hace imperativa, donde las circunstancias de ambiente la reclamen.

La población de infantes de cuatro a siete años tiene, en nuestro país, sus características propias de vivacidad temprana, de inquietud de actividad, de intuición rápida, concordantes, en la mayoría de los casos, con constitución física adecuada a

Las estadísticas de 1933 y 1934 dan en Jujuy 112 escuelas nacionales y 75 escuelas provinciales y en La Rioja 194 nacionales por 25 provinciales.

De una autorizada información de 1938, recojo los siguientes datos:

«De las 3615 escuelas nacionales que funcionaron en 1937 en las provincias; 392 son escuelas urbanas, 286 suburbanas y 2937 rurales. De estas últimas, 847 son del tipo de un maestro-director, con un total de 37.235 inscriptos, lo que da un promedio de cuarenta y cinco alumnos por escuela».

«Es interesante, se agrega, considerar las cuestiones que suscitan estas clases de escuelas, que son las que llevan con la bandera argentina el alfabeto a los lugares despoblados, penetrando en esteros, malezales, bosques y montañas, mostrándonos en relieve, las dificultades reales con sus causas y justificativos de nuestro difícil problema del analfabetismo». (Del doctor Angel Acuña, en la Facultad de Filosofía y Letras el 8 de septiembre de 1938).

Todos estos datos informativos revelan que lo fundamental es llevar la escuela nacional o provincial, donde las necesidades de la población y de las zonas incultas lo requieran, y recibir al niño analfabeto para devolverlo elemento capacitado al medio social.

El Proyecto de Ley Nacional contempla estas necesidades y las resuelve, en muchos de sus artículos, con criterio práctico ajustado al control necesario.

Los artículos 20, 21, 22, 23, 24, 27, 29, 30 y 49, inciso 16, se ocupan de lo pertinente.

Destaco el artículo 23 porque interpreta la ley Láinez llevando las escuelas nacionales adonde se haga imperiosa su instalación por falta de escuelas provinciales, concretando: «en lugares apartados más de cinco kilómetros de ciudades o pueblos o de otra escuela provincial».

### 3) CONSIDERACIONES GENERALES Y CONCLUSIONES

La intervención de la Nación en provincias que establece el Proyecto de Ley Nacional, no significa un cercenamiento de atribuciones ni una invasión de jurisdicción.

Al nacionalizar la escuela primaria se da al estado político provincial un orden social organizado asegurando, como función primordial, la educación común.

El proyecto de Ley Nacional responde a este propósito en los siguientes artículos: el 1.º y el 2.º que sustentan principios y normas generales dictando planes de estudios; el 3.º que establece órdenes de los mismos; el 23 con la creación de escuelas

su desenvolvimiento y desarrollo. El niño de esa edad y condiciones, necesita desplegar sus actividades, educar sus sentidos, orientarse en el interés y la atracción y ponerse en contacto con las cosas, en la curiosidad bien dirigida y en el despertar de sus afectos e inclinaciones.

El Jardín de Infancia que propone nuestro actual Ministro y a cuya feliz iniciativa debemos la implantación de institutos modelos en ese orden, tendrá por objeto: preparar la inteligencia del niño en la iniciación de ramos instrumentales, educar los sentidos, despertar sentimientos, disciplinar la conducta y crear hábitos, en un ambiente de afecto, alegría e interés. Es así como, los Jardines de Infancia, no deben interpretarse como de enseñanza pre-escolar, sino como de *iniciación* de la enseñanza primaria, desde que al educar sus sentidos se instruye en el conocimiento e inicia sus aprendizajes pudiendo ingresar al Primer Grado, probablemente, sabiendo leer y escribir.

El ciclo elemental reducido a cinco grados con el mínimo de instrucción obligatoria para todas las escuelas de la República, facilita un plan de enseñanza y de trabajo más simplificado y que será mejor cumplido.

Los seis o siete grados que hasta hoy existen en escuelas nacionales o provinciales, cumplen un trabajo abrumador y no siempre productivo. Los cinco grados disminuirán la deserción escolar de los niños que llegan a Tercer Grado y dejan incompleto el ciclo primario.

Por otra parte, con la aplicación de programas sencillos de base uniforme, pero con el matiz de orientación y aprendizajes adaptados al medio, el niño saldrá de la escuela primaria con hábitos y disciplinas formativas de su personalidad, fortalecido física y moralmente para proseguir actuando en el medio social, urbano o rural, que sus condiciones de vida se lo permitan, sin que se malogre la acción educativa recibida en la escuela.

El artículo 17 comprende el mínimo de instrucción obligatoria abarcando materias instrumentales, nociones generales, manualidades y educación física, concordando con el artículo 6.º de la Ley N.º 1.420.

El artículo 18 propone para el desarrollo del plan sistemático de las materias consignadas en el artículo anterior, programas sintéticos y métodos apropiados para revelar y desenvolver las aptitudes del niño. Se aclara este contenido con la nota 19 que admite las diferencias que exijan la aplicación de los programas en la adaptación a los medios rurales o a las características regionales. Este propósito no desvirtúa los

del año 1897. Por estas leyes, la Nación contribuye en las provincias a facilitar los gastos de sus presupuestos escolares, siempre que destinen a ese fin, el diez por ciento de sus rentas generales. Este beneficio se hace sobre los datos que suministran las provincias sobre las escuelas, alumnos, maestros, población escolar y organización de la administración de la enseñanza.

La Nación, por intermedio del Consejo Nacional de Educación, efectúa los pagos del subsidio y de acuerdo a las cláusulas expresas en la ley. La aplicación de la subvención ha tropezado con dificultades por la falta de puntualidad en la sanción de los presupuestos provinciales, por inconvenientes de la administración de recursos en provincias, o por causas que han tratado de subsanarse y que se contemplan en el actual Proyecto de Ley Nacional.

La ley 4.874 concilió el deber constitucional de las provincias con el esfuerzo concurrente de la Nación, al introducir las escuelas nacionales en sus territorios. El objeto fué favorecer y asegurar la instrucción primaria que languidecía sensiblemente, en las jurisdicciones provinciales. Esta ley, conocida con el nombre de ley Láinez, en razón de escrúpulos constitucionales, fué juzgada invasora, pero no representó en su espíritu, más que un sano propósito de contribución y auxilio. En su enunciado consigna:

«El Consejo Nacional de Educación procederá a establecer directamente en las provincias que lo soliciten, escuelas elementales, infantiles, mixtas y rurales, en las que se dará el mínimo de instrucción establecido en el artículo 12 de la ley 1.420 del 8 de julio de 1884».

La ubicación de las escuelas estaría determinada por el porcentaje de analfabetos de las localidades donde, a juicio de las provincias, fuera más conveniente establecer las escuelas.

Se fundaron los establecimientos, no donde la ley los propiciaba, sino dentro de la esfera de influencia de los establecimientos provinciales.

Desde 1906 el número de escuelas provinciales disminuye. Se produce su estancamiento, junto al acrecentamiento de las escuelas Láinez.

Se hizo evidente la despreocupación o indiferencia de los gobiernos de provincias, en asegurar el precepto constitucional del artículo 5.º

Con excepción de las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Mendoza, en las demás provincias apenas alcanzaron sus escuelas, a la mitad cuando no al tercio, de las nacionales establecidas en su jurisdicción.

En Jujuy y en La Rioja, la enseñanza primaria es, en sus tres cuartas partes costeada por la subvención nacional.

fundamentos de un plan sistemático, necesario como instrumento básico de conocimiento y aprendizaje.

En «las instrucciones breves, claras y precisas», según se expresa en el artículo 18, caben las indicaciones de carácter general que guíen al maestro, para que, sin apartarse de las líneas generales y de lo fundamental de los programas a cumplir, sepa interpretar, con libertad e independencia, la orientación que ha de dar a cada asignatura. La mejor guía de la enseñanza es la formulación de temas básicos, y de un programa de actividades y prácticas formativas de todo orden: intelectuales, manuales, y de educación física que se adapten al medio, a la condición del alumnado y a la finalidad determinada en el artículo 15.

El artículo 19 reproduce el artículo 8.º de la Ley N.º 1.420 en lo que se refiere a la enseñanza religiosa en las escuelas públicas. Sustenta el principio de la enseñanza laica, aspecto considerado en históricas jornadas legislativas del año 84 y que ha vuelto a suscitarse en diversos congresos de educadores, pero cuyo triunfo ha correspondido desde un principio, al pensamiento liberal sustentado por talentosos legisladores.

Se deja librada a la familia y a la Iglesia la propaganda de sus convicciones; y a la escuela, la función educativa esencial y neutral.

El artículo 31 dice: «La instrucción primaria es obligatoria en el ciclo elemental, gratuita, dada conforme a los principios de la higiene y orientada hacia la formación del carácter nacional». La gratuidad no exime de pagar matrícula a los padres que por su condición económica están obligados a costear la educación de sus hijos en cumplimiento de los deberes de patria y potestad».

La obligación escolar es principio que estableció hace más de cincuenta años la Ley N.º 1.420. No obstante, a través de media centuria y del aumento de población, el analfabetismo creciente y la deserción escolar, cuyas causas no son siempre la indiferencia y la ignorancia, sino la miseria y las faltas de medios para acercarse a la escuela y la ausencia de ésta última en lugares apartados; plantean angustiosos problemas que el Proyecto de Ley ha contemplado en sus diferentes aspectos y que se han subsanado, en parte, con la creación de la Comisión Nacional de Ayuda Escolar, cuyo servicio social lleva dos años de activa labor.

La formación del carácter nacional exigirá del maestro y del alumno un interés conjunto en el conocimiento del suelo, en la interpretación de nuestra tradición histórica, en la influencia de la cultura, en el valor de la salud física y moral,

vincias y al progreso de la ilustración, sin que esto pueda concebirse como un avance del poder federal sobre el no delegado por los estados locales.

Los permanentes intereses de la Nación, llevan implícitos los de la cultura pública y la armonía en la concepción de ideas educadoras.

La estructura ética y política de nuestra Constitución sustenta el principio de formación del carácter nacional. Debemos pensar que la escuela pública y obligatoria, necesita cohesión y uniformidad en su organización como en su técnica para asegurar la eficiencia de los métodos pedagógicos adecuados.

La ley nacional proyectada garantiza la educación primaria en las provincias sin desmedro de la soberanía provincial que les acuerda los artículos 104 y 105 de la Constitución Nacional para darse sus propias instituciones y regirse por ellas.

El Poder Ejecutivo de la Nación y el Congreso Nacional ante los problemas provinciales en materia de educación popular, no pueden ser simples espectadores. La facultad constitucional de dictar planes generales y su adopción por las provincias, estimulará los diversos elementos sociales, excitándolos a que unan sus fuerzas y aspiraciones en favor de la cultura popular.

## 2) ACCIÓN DE LAS LEYES NACIONALES EN PROVINCIAS Y ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY NACIONAL DE EDUCACIÓN COMÚN

El cumplimiento de la obligación del artículo 5.º de la Constitución Nacional impuso a las provincias sostener y difundir las escuelas primarias y velar por el buen gobierno de las mismas como condición para que el gobierno federal les reconociese y amparase en el goce de sus instituciones locales.

La difusión y eficacia de la escuela primaria en provincias, no ha respondido a las necesidades de la población, por los precarios medios o recursos, o por la incomprensión de los beneficios que representa su difusión, o por otros motivos.

En 1871 se sancionó la primera ley de subvenciones que permitió a la Nación contribuir a que las provincias asegurasen la educación pública.

El ministro Avellaneda, con una comprensión profunda de las necesidades del país, destacó la conveniencia de que el gobierno nacional concurriera con los de las provincias a la reglamentación de la instrucción pública. Se hicieron más tarde algunas reformas a la ley de subvenciones, las que llevan los números 2.737 y 3.550; la primera del año 1890 y la segunda

del trabajo, de la iniciativa, de las aspiraciones, para formar su conciencia moral y cívica sobre las bases de un sentimiento patrio de arraigo al suelo y de respeto a sus leyes y a la Constitución Nacional.

El artículo 37 establece como ha de cumplirse la obligación escolar y el artículo 35 fija las multas aplicables por abandono o resistencia a dar cumplimiento a dicha obligación.

Los artículos que acabo de señalar: 15, 3, 16, 17, 18, 19, 31 y 37, concretan los principios y los planes generales que han de regir para la enseñanza primaria en todo el territorio de la Nación, según se expresa en los artículos 1.º y 2.º. Esta nacionalización de principios sustenta y asegura la educación primaria sobre la base de un objetivo común, de una debida correlación de planes de instrucción primaria, de un concepto psicopedagógico de la educación y formación mental del niño, en un proceso comenzado en el Jardín de Infancia y seguido en la escuela elemental y de un régimen de instrucción primaria que ha de establecer unidad a principios similares en todo el país.

La vigencia de Planes Generales de enseñanza permitirá un control educativo sobre todo el pueblo de la República dando cohesión y uniformidad a la educación común y obligatoria.

La escuela popular, laica, gratuita y obligatoria, inspirada por Alberdi, adoctrinada por Sarmiento, preconizada por el Congreso Pedagógico de 1882, sancionada por el Congreso Nacional en 1884, se afirma actualmente por un Proyecto de Ley Nacional, surgido de la inspiración de nuestro actual Ministro de Justicia e Instrucción Pública que fundamenta la educación común en acción escolar que responde a la conciencia social sobre la infancia y la adolescencia.

El Proyecto de Ley presentado por el Poder Ejecutivo de la Nación, amplía los fundamentos de la escuela primaria argentina y al extender sus beneficios y nacionalizar sus Planes Generales, lleva propósitos y normas de progreso colectivo.

El régimen de unidad en su contenido educativo ha de cimentarse: 1.º) sobre la comprensión del desarrollo y desenvolvimiento del niño y su evolución mental; 2.º) sobre la asistencia social a la infancia escolar; 3.º) sobre la preparación de maestros capacitados; y finalmente: sobre un criterio uniforme de planes de estudios y de programas sintéticos, que contemplen las características regionales y las condiciones de vida y ambiente constituyendo la formación del carácter nacional.

Todo este intento de adelanto cultural, lleva un sello de fe constructiva y de nacionalismo puro en el destino de nuestra patria.

**B) ASPECTO CONSTITUCIONAL DEL PROBLEMA QUE PLANTEA**

- 1) *Antecedentes;*
- 2) *Acción de leyes nacionales en provincias y alcance del Proyecto de Ley Nacional de Educación Común;*
- 3) *Consideraciones generales y conclusiones.*

1) ANTECEDENTES

El Proyecto de Ley Nacional de Educación Común al establecer que las provincias adoptarán los planes y principios generales de organización escolar estatuidos en la ley afianza y consolida los fundamentos que deben sustentar la enseñanza primaria, media y especial, la asistencia social al niño y todo cuanto contribuye a favorecer y difundir la educación pública. Los artículos 5.º, 14, 67, inciso 16 y 105 de la Constitución Nacional armonizan con dichos principios que regirán para todo el territorio de la Nación.

Por el artículo 5.º las provincias dentro de sus territorios tienen el derecho y la obligación de «asegurar la educación primaria», pero el artículo 67, inciso 16, faculta al Congreso «para dictar leyes que tiendan al adelanto y bienestar de todas las provincias y al progreso de la ilustración dictando planes de instrucción general».

Cabe admitir que las provincias defiendan su concepto autonomista, pero los factores que estructuran la nacionalidad reclaman una acción concurrente y conjunta de Nación y provincias, haciendo conciliables las jurisdicciones en lo que a la escuela se refiere, desde que, al decir del doctor Joaquín V. González; «la Constitución se apoya en la escuela y caracteriza su régimen por la ilustración de la conciencia popular».

La educación pública y el ideal educativo deben conservar la unidad espiritual de la nación como un imperativo de orden superior a todo derecho privado de jurisdicciones.

El régimen de unidad didáctica en la enseñanza pública dará un sentido más hondo y arraigado a nuestra nacionalidad. Las escuelas tendrán una base común para su enseñanza y organización; los maestros no tropezarán con divergencias y antagonismos en el cumplimiento de los programas y los alumnos ganarán en la unidad de su aprendizaje, sin distraer el horario escolar ni malograr sus aptitudes en estériles y abigarrados conocimientos.

La expresa disposición del artículo 67, inciso 16 al consentir la vigencia de Planes Generales de enseñanza dictados por el Congreso Nacional, tiende al adelanto y bienestar de las pro-

vincias y al progreso de la ilustración, sin que esto pueda concebirse como un avance del poder federal sobre el no delegado por los estados locales.

Los permanentes intereses de la Nación, llevan implícitos los de la cultura pública y la armonía en la concepción de ideas educadoras.

La estructura ética y política de nuestra Constitución sustenta el principio de formación del carácter nacional. Debemos pensar que la escuela pública y obligatoria, necesita cohesión y uniformidad en su organización como en su técnica para asegurar la eficiencia de los métodos pedagógicos adecuados.

La ley nacional proyectada garantiza la educación primaria en las provincias sin desmedro de la soberanía provincial que les acuerda los artículos 104 y 105 de la Constitución Nacional para darse sus propias instituciones y regirse por ellas.

El Poder Ejecutivo de la Nación y el Congreso Nacional ante los problemas provinciales en materia de educación popular, no pueden ser simples espectadores. La facultad constitucional de dictar planes generales y su adopción por las provincias, estimulará los diversos elementos sociales, excitándolos a que unan sus fuerzas y aspiraciones en favor de la cultura popular.

## 2) ACCIÓN DE LAS LEYES NACIONALES EN PROVINCIAS Y ALCANOE DEL PROYECTO DE LEY NACIONAL DE EDUCACIÓN COMÚN

El cumplimiento de la obligación del artículo 5.º de la Constitución Nacional impuso a las provincias sostener y difundir las escuelas primarias y velar por el buen gobierno de las mismas como condición para que el gobierno federal les reconociese y amparase en el goce de sus instituciones locales.

La difusión y eficacia de la escuela primaria en provincias, no ha respondido a las necesidades de la población, por los precarios medios o recursos, o por la incomprensión de los beneficios que representa su difusión, o por otros motivos.

En 1871 se sancionó la primera ley de subvenciones que permitió a la Nación contribuir a que las provincias asegurasen la educación pública.

El ministro Avellaneda, con una comprensión profunda de las necesidades del país, destacó la conveniencia de que el gobierno nacional concurriera con los de las provincias a la reglamentación de la instrucción pública. Se hicieron más tarde algunas reformas a la ley de subvenciones, las que llevan los números 2.737 y 3.550; la primera del año 1890 y la segunda

del año 1897. Por estas leyes, la Nación contribuye en las provincias a facilitar los gastos de sus presupuestos escolares, siempre que destinen a ese fin, el diez por ciento de sus rentas generales. Este beneficio se hace sobre los datos que suministran las provincias sobre las escuelas, alumnos, maestros, población escolar y organización de la administración de la enseñanza.

La Nación, por intermedio del Consejo Nacional de Educación, efectúa los pagos del subsidio y de acuerdo a las cláusulas expresas en la ley. La aplicación de la subvención ha tropezado con dificultades por la falta de puntualidad en la sanción de los presupuestos provinciales, por inconvenientes de la administración de recursos en provincias, o por causas que han tratado de subsanarse y que se contemplan en el actual Proyecto de Ley Nacional.

La ley 4.874 concilió el deber constitucional de las provincias con el esfuerzo concurrente de la Nación, al introducir las escuelas nacionales en sus territorios. El objeto fué favorecer y asegurar la instrucción primaria que languidecía sensiblemente, en las jurisdicciones provinciales. Esta ley, conocida con el nombre de ley Láinez, en razón de escrúpulos constitucionales, fué juzgada invasora, pero no representó en su espíritu, más que un sano propósito de contribución y auxilio. En su enunciado consigna:

«El Consejo Nacional de Educación procederá a establecer directamente en las provincias que lo soliciten, escuelas elementales, infantiles, mixtas y rurales, en las que se dará el mínimo de instrucción establecido en el artículo 12 de la ley 1.420 del 8 de julio de 1884».

La ubicación de las escuelas estaría determinada por el porcentaje de analfabetos de las localidades donde, a juicio de las provincias, fuera más conveniente establecer las escuelas.

Se fundaron los establecimientos, no donde la ley los propicaba, sino dentro de la esfera de influencia de los establecimientos provinciales.

Desde 1906 el número de escuelas provinciales disminuye. Se produce su estancamiento, junto al acrecentamiento de las escuelas Láinez.

Se hizo evidente la despreocupación o indiferencia de los gobiernos de provincias, en asegurar el precepto constitucional del artículo 5.º

Con excepción de las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Mendoza, en las demás provincias apenas alcanzaron sus escuelas, a la mitad cuando no al tercio, de las nacionales establecidas en su jurisdicción.

En Jujuy y en La Rioja, la enseñanza primaria es, en sus tres cuartas partes costada por la subvención nacional.

Las estadísticas de 1933 y 1934 dan en Jujuy 112 escuelas nacionales y 75 escuelas provinciales y en La Rioja 194 nacionales por 25 provinciales.

De una autorizada información de 1938, recojo los siguientes datos:

«De las 3615 escuelas nacionales que funcionaron en 1937 en las provincias; 392 son escuelas urbanas, 286 suburbanas y 2937 rurales. De estas últimas, 847 son del tipo de un maestro-director, con un total de 37.235 inscriptos, lo que da un promedio de cuarenta y cinco alumnos por escuela».

«Es interesante, se agrega, considerar las cuestiones que suscitan estas clases de escuelas, que son las que llevan con la bandera argentina el alfabeto a los lugares despoblados, penetrando en esteros, malezales, bosques y montañas, mostrándonos en relieve, las dificultades reales con sus causas y justificativos de nuestro difícil problema del analfabetismo». (Del doctor Angel Acuña, en la Facultad de Filosofía y Letras el 8 de septiembre de 1938).

Todos estos datos informativos revelan que lo fundamental es llevar la escuela nacional o provincial, donde las necesidades de la población y de las zonas incultas lo requieran, y recibir al niño analfabeto para devolverlo elemento capacitado al medio social.

El Proyecto de Ley Nacional contempla estas necesidades y las resuelve, en muchos de sus artículos, con criterio práctico ajustado al control necesario.

Los artículos 20, 21, 22, 23, 24, 27, 29, 30 y 49, inciso 16, se ocupan de lo pertinente.

Destaco el artículo 23 porque interpreta la ley Láinez llevando las escuelas nacionales adonde se haga imperiosa su instalación por falta de escuelas provinciales, concretando: «en lugares apartados más de cinco kilómetros de ciudades o pueblos o de otra escuela provincial».

### 3) CONSIDERACIONES GENERALES Y CONCLUSIONES

La intervención de la Nación en provincias que establece el Proyecto de Ley Nacional, no significa un cercenamiento de atribuciones ni una invasión de jurisdicción.

Al nacionalizar la escuela primaria se da al estado político provincial un orden social organizado asegurando, como función primordial, la educación común.

El proyecto de Ley Nacional responde a este propósito en los siguientes artículos: el 1.º y el 2.º que sustentan principios y normas generales dictando planes de estudios; el 3.º que establece órdenes de los mismos; el 23 con la creación de escuelas

de instrucción primaria en lugares rurales; el 27 con las casas-hogares y escuelas-hogares donde las necesidades de la población lo reclamen y de acuerdo con las autoridades provinciales; el 29 con la ayuda social al niño necesitado y el sostenimiento y provisión de escuelas; y el 30 con la condición de que la provincia favorecida debe asegurar la educación primaria destinando a ese objeto, por lo menos el 20 % de sus rentas.

Todo este aporte de la Nación en provincias, apoyado en un precepto constitucional bien entendido, no tiene alcance dissociativo ni excluyente para la superintendencia directa de las provincias en el gobierno escolar. No significa tampoco que paulatinamente vayan renunciando al derecho y al deber de organizar, sostener y dirigir la educación de su población escolar.

La cooperación económica de la Nación, su influencia orientadora sobre la base de principios sanos, generosos y de bien público, no es absorción de derechos constitucionales ni invasión de jurisdicciones.

Las provincias, divisiones territoriales políticas, con características de ambiente, producciones, clima, tradiciones, costumbres y cultura, tienen intereses comunes desde que la vida colectiva y los medios de comunicación establecen el intercambio de las fuerzas sociales, de toda índole, que atenúan sus diferencias.

Los pobladores se aproximan económica, política y socialmente, en el surco que se abre, en el camino que conduce, en la industria que se extiende, en el trigal que avanza, en la máquina que acelera el tiempo y en la voluntad del hombre que es afirmación y solidaridad cuando ama a su tierra y pone al servicio de la patria su capacidad de acción y de pensamiento.

El Proyecto de Ley Nacional tiende a mantener ese ritmo vital en un clima propicio de temperatura institucional que afirme el civismo y eleve la condición moral y cultural de toda la población.

Es evidente que el sostenimiento regular de las escuelas de las provincias, se ha ido debilitando y acusa un desnivel entre las escuelas nacionales y provinciales.

En 1936 los maestros de Santiago del Estero declarados en huelga por falta de pago de varios meses y actualmente los de Corrientes, que han debido recurrir al Gobierno de la Nación en demanda de sus intereses lesionados; han suscitado un angustioso problema económico, político y social en desprestigio de sus respectivos gobiernos provinciales y de administración escolar.

El Congreso de la Nación al marcar las directivas que deben regir en todos los órdenes de la educación pública argentina, afirmará el pensamiento de Urquiza, Sarmiento, Avellaneda y Pellegrini.

La instrucción general, fuerza es comprenderlo, abarca todos los ciclos de la enseñanza, los que han de vincularse, estableciendo una debida correlación entre los planes de instrucción primaria, media o especial, teniendo presente el proceso evolutivo de la infancia a la adolescencia en sus intereses, desarrollo mental y físico y formación del carácter.

La instrucción primaria, como bien lo afirma el autor del Proyecto de Ley, «exige tanto más que la media o superior *un régimen que dé unidad y establezca principios similares en todo el país.*

La formación de la inteligencia, como la del corazón y del carácter, no deben admitir la diversidad de influencias, ni en el orden de dogmas ni creencias ni de idiomas, impuestos por situación de privilegio o regímenes particulares; como tampoco cabe la diversidad en la organización escolar y su reglamentación e implantación de métodos y sistemas que contraríen nuestra tradición democrática y republicana y que se opongan a las ideas y sentimientos del carácter nacional.

La organización argentina en su evolución institucional ha ido demostrando el valor del precepto constitucional de delegar en la Nación, como atribución del Congreso, el dictar planes uniformes de educación pública.

Todos los fundamentos para la apreciación de este concepto tienen sus antecedentes en las notas 1, 2, 17, 19, 21, 29 y 30 del Proyecto de Ley Nacional y arrancan desde la Constitución del 1819 y del pensamiento de Alberdi.

La opinión de Estrada a la que se hace referencia en nota 2 sostiene la facultad del gobierno nacional de «Vigorizar el movimiento industrial y educacionista de la República», agregando que «las necesidades perentorias de los pueblos deben ser un objeto de preferencia para los gobiernos y que, cuando su acción es deficiente, el Estado General, debe suplirlas, auxiliando el esfuerzo de las corporaciones en ese sentido o reemplazándolas cuando no existan».

El doctor Coll, cita la circunstancia de que en 1820 cuando las provincias rompieron el vínculo de unión política, al dictarse sus Estatutos provisorios o Constituciones, casi sin excepción, copiaron los preceptos de la Constitución Nacional, transcribiendo el inciso que atribuye al Congreso «la facultad de dictar planes de instrucción general, lo que probaría que en éstos, hallábase comprendida la primaria, que por cierto, nadie hubiera pensado excluir...».

Después de la Constitución del 53, mantienen el inciso en sus Cartas provinciales, creyendo, así, cumplir con la obligación que las mismas provincias se impusieron de costear y fomentar la instrucción, conforme al artículo 5.º de la Constitución Nacional.

En las apreciaciones vertidas en la nota 2, a que hice referencia, se destacan la situación de la provincia de Santa Fe que «acaso fué la única que demostró comprender la armonía existente entre ese artículo 5.º y el 67, inciso 16, pues en el artículo 19, inciso 11 de la Constitución del 1856, dice: «proveer lo conducente a la prosperidad de la provincia, al bienestar y progreso de la ilustración arbitrando los recursos necesarios para el sostén de los establecimientos de educación pública».

Se cita también la opinión de Bermejo en el Mensaje del Poder Ejecutivo de julio 10 de 1897 en la que interpreta el artículo 67, inciso 16, diciendo: «atribuye a V. H. la facultad de proveer lo conducente al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria» en cuya expresión ha abarcado, sin duda, con toda la amplitud de que es susceptible, la instrucción pública en todas sus graduaciones: primaria, secundaria y superior, comprendiéndose las dos primeras bajo la designación de instrucción general y la última o sea la superior o profesional, como universitaria.

En la interpretación histórica original y auténtica del contenido y alcance del artículo 67, inciso 16 y sus puntos de contacto, no de divergencia con el artículo 5.º de la Constitución Nacional y las leyes de subvenciones acordadas a las provincias, cabe admitir las conclusiones siguientes:

- a) Hay que asegurar la educación común: fomentándola, creando y administrando escuelas en una acción concurrente y concordante de la Nación y las provincias;
- b) El régimen de subvención debe mantenerse desde que, el Proyecto de Ley Nacional, prevé los medios más eficaces para su buena aplicación y eficacia de resultados; y
- c) Los planes uniformes de instrucción primaria en todo el país y el vínculo y correlación entre la instrucción primaria y la media, moldearán la escuela argentina al ritmo de su cultura y a imagen de su espíritu, con características propias y con ideales comunes.

C) LA DIVISION EN DOS CICLOS DE LA ENSEÑANZA PRIMARIA  
Y MEDIA: SU ENLACE

- 1) *La división en ciclos de la enseñanza primaria;*
- 2) *La división en dos ciclos de la enseñanza media;*
- 3) *Enlace de la enseñanza primaria y media.*

1) LA DIVISIÓN EN CICLOS DE LA ENSEÑANZA PRIMARIA

La división en dos ciclos de la enseñanza primaria que establece el artículo 3.º, inciso A y el artículo 16 del Proyecto de Ley; en su finalidad y objeto ya ha sido analizada al considerar el primer punto de nacionalización de la enseñanza. No obstante, es de interés general destacar las ventajas del plan propuesto.

Al establecer que la obligación escolar comienza a los siete años, no se exige al incorporarse a la escuela primaria haber concurrido al Jardín de Infancia. Estas instituciones se irán creando o anexando a las escuelas primarias, en ciudades y villas donde los niños de cuatro, cinco y seis años, puedan concurrir espontáneamente.

Esta división en dos ciclos no implica una separación ni una delimitación de propósitos desde que la escuela primaria podrá llenar sus fines en los cinco grados que marca el Proyecto de Ley.

Lo que se ha querido establecer es una iniciación adecuada en un proceso de continuidad que tome al niño en los primeros asomos de su sensibilidad e inteligencia y vaya adquiriendo, poco a poco, su vinculación con el mundo exterior en la noción de las cosas y en el desarrollo de su mente, de su libre actividad y de su vida afectiva. Se destruye así el concepto de la preescolaridad, desde que «nuestro niño» a los cuatro o cinco años, normalmente constituido, reclama la dirección de sus actividades, sus deseos de ensayos en las prácticas del lápiz y el papel y la satisfacción de su curiosidad en sus «¿por qué?» y sus «¿cómo?».

Los Jardines de Infancia, más que preparar al niño lo inician en su educación, llenando una función pedagógica con métodos adecuados al desenvolvimiento simultáneo de las manifestaciones activas, físicas, morales e intelectuales del niño.

Cuando se usan, como auxiliares de la lectura y escritura, el cuento, la poesía y la canción, esos tres resortes que mueven todo el aprendizaje en el Jardín de Infancia; así cumple un doble fin emotivo y utilitario.

Por otra parte; rodear al niño desde pequeño, de estímulos adecuados al desarrollo de sus sentidos y a la formación de su personalidad; proporcionarle un ambiente sano de aire, luz, plantas, flores y recreación, es contribuir a su salud física y moral, es ayudar a la madre pobre o incapaz, a dar a su hijo unas horas amables de vida diaria que mejoren su lenguaje, que le den hábitos de conducta y estimulen sus afectos, en suma; es mejorar la condición de vida de multitud de niños, que de otro modo y en muchos casos, quedan librados a la indiferencia o al abandono moral.

El ministro, doctor Coll, ha dicho que «los Jardines de Infancia son una necesidad social y que tienen su imprescindible función pedagógica».

No hace obligatorio este primer ciclo porque agrega: «es necesario que las circunstancias constituyan una exigencia y reclamen las nuevas instituciones».

El ciclo elemental ya considerado en su reducción a cinco grados sobre la base de un mínimo de instrucción obligatoria se impartirá en escuelas urbanas o rurales, administrándose en estas últimas a menores hasta la edad de dieciocho años.

El problema de la campaña admite una tolerancia.

Si bien se mantiene el límite de los siete años para el ingreso a la escuela primaria, es necesario contemplar la situación de los padres que por ignorancia o pobreza no han cumplido con la obligación escolar.

La diferencia entre la escuela urbana y rural debe establecerse no sólo en la adaptación de programas sino en el medio adecuado a los aprendizajes y en el espíritu que se imprima a la enseñanza.

El maestro urbano formado en la ciudad o en localidades de importancia de vida económica y social, no tiene dificultades que vencer. El índice mental de sus alumnos, dará un promedio general de homogeneidad y de capacidad de adiestramiento en el ejercicio de las facultades y de los sentidos. Las diferencias podrán provenir, algunas veces, de factores psicológicos y de ambiente, de hábitos y costumbres, siempre susceptibles de morigerar, corregir y encauzar.

El maestro rural, en cambio, necesita hacerse al medio y vencer las anomalías y diferencias acentuadas por factores de constitución física o moral, de falta de nutrición, de herencias o taras, de niños débiles o indigentes, o de hábitos de libertad desordenada, que el mismo ambiente libre y la influencia de la naturaleza provocan en el niño.

Hace falta, en primer término, el maestro que quiera la campaña; que se halle feliz y cómodo en ella, que sea capaci-

tado para el medio rural y que interprete cuáles han de ser las labores rurales que las características del medio reclaman. Las prácticas del niño en la escuela rural deben ser tareas adecuadas a su edad, a su fuerza física y a sus condiciones de preparación general.

Hay que interesar al niño de la campaña en las faenas de la chacra, de la huerta, de la granja y de las pequeñas industrias. Hay que iniciar al obrero manual para que aproveche la tierra y el producto, para que ame la zona en que vive y hay que darle, a la vez que el aprendizaje práctico rural, el conocimiento general que lo ilustre sobre las asignaturas de enseñanza y la necesidad de su estudio para hacerse más capaz y más útil y lograr su bienestar material y espiritual.

El aporte de la civilización debe llevar también a la campaña elementos de ilustración que aseguren un mejoramiento de vida y un arraigo al pedazo de suelo en que se vive.

Una preocupación de la administración escolar ha de ser la de proveer todo lo conducente a que las escuelas rurales puedan acentuar más sus características, con el local adecuado con la extensión de tierra que sea necesaria y su provisión de agua y riego, con los elementos de trabajo indispensables y con todo el material que requieran los aprendizajes rurales.

Sólo así podrá la escuela de campaña atraer al niño e interesar a los padres en el cumplimiento de la obligación escolar.

Todo esto, favorecido con el traslado del niño a la escuela, a cargo del Estado, cuando deben recorrer más de dos kilómetros sin medios de transporte, (Art. 24), y con la instalación de comedores escolares (Art. 25) que subsanen las deficiencias orgánicas del desnutrido y débil, permitirá al Estado extender la escuela primaria y asegurar la asistencia de los niños, en beneficio de la sociedad y en auxilio de la población diseminada y falta de recursos.

La instrucción primaria, sustentada por principios de asistencia social a la infancia escolar en todos los órdenes de atención a la salud del niño y a su bienestar físico y moral, resuelve un problema fundamental en nuestro país.

La miseria en nuestra campaña, más que la ignorancia, imposibilita la concurrencia del niño a la escuela.

Desde hace muchos años, las jiras de inspección y visitas de maestros y legisladores al interior del país y a sitios fronterizos, han tenido un saldo de amargura en los cuadros de desamparo, miserias y enfermedades endémicas que hacen estragos morales y físicos en muchas de nuestras ricas zonas agrícolas.

El doctor Alfredo L. Palacios que siempre se ha preocupado de la protección al niño, demuestra, con tintes veraces, en su libro «El dolor argentino», esta realidad argentina. A su iniciativa fué dictada la Ley N.º 12.558 y a su acción efectiva concurre la Comisión Nacional de Ayuda Escolar.

Los comedores escolares, la asistencia médica, la provisión de ropas, el consejo de prácticas higiénicas, el traslado de niños a escuelas lejanas, la creación de casas y escuelas-hogares y de colonias de helioterapia, formas de ayuda social de protección y amparo, salvarán a la infancia no sólo de la incultura y de la indigencia sino también que velarán por su ambiente moral y su salud.

Todo cuanto se acaba de considerar, en lo concerniente al ciclo primario y los factores concurrentes a su objeto y fin y al cumplimiento de la obligación escolar, conduce a las siguientes conclusiones:

1.º) Que se lleva la acción de la escuela a las zonas despobladas y se extienden sus beneficios mejorando la salud física y moral del niño.

2.º) Que la difusión de los Jardines de Infancia responde a una necesidad social y tiende, en su función pedagógica, a desarrollar la vida activa del niño formándolo en el hábito, en la conducta y en la afectividad.

3.º) Que el ciclo elemental marca un proceso de continuidad que no necesita ser subdividido y que llena y satisface en su plan completo de cinco grados, las necesidades de toda la población escolar de nuestro suelo, evitando la deserción y atrayendo al niño en la adaptación conveniente de programas y actividades adecuadas a los medios rurales o urbanos.

## 2) LA DIVISIÓN EN DOS CICLOS DE LA ENSEÑANZA MEDIA

El artículo 3.º, inciso C del Proyecto de Ley al establecer los órdenes de estudios, divide la instrucción media en dos ciclos: primero Liceo y segundo Bachillerato o Magisterio de Educación Común.

Los artículos del 84 al 93 hacen referencia a lo siguiente:

1.º) Condiciones de ingreso a la enseñanza media y de pase de un ciclo a otro; 2.º) Institutos o establecimientos donde se impartirá la enseñanza; 3.º) Término de estudios para cada ciclo, carácter y alcance de los mismos; 4.º) Facultad para limitar el número de alumnos que siguen los cursos normales del magisterio; 5.º) Creación de Liceos y organización

del primer ciclo extendiendo la enseñanza al segundo donde sea necesaria y 6.º) Transformación de «las escuelas de aplicación» en escuelas nacionales dependientes del Consejo Nacional de Educación.

El artículo 93 establece además que «la práctica en los cursos normales de los Liceos se efectuará indistintamente en las escuelas de la Nación o las provincias».

La adopción de Planes uniformes de Instrucción Primaria para toda la Nación capacitará igualmente a todos los alumnos egresados del ciclo elemental de escuela nacional o provincial, a la prueba de selección reglamentaria instituída para el ingreso a la enseñanza media.

El desnivel de las condiciones de preparación de los estudiantes egresados de escuela primaria, dejará de ser un obstáculo penoso para la prueba de competencia que determina su ingreso a los establecimientos secundarios.

### 3) ENLACE DE LA ENSEÑANZA PRIMARIA Y MEDIA

El enlace de la enseñanza primaria y media lo determinan: 1.º) La base común de programas uniformes de la escuela primaria; 2.º) El objeto de uno y otro ciclo y los principios que sustentan cada enseñanza; 3.º) La continuidad adecuada en el proceso educativo del escolar que pasa de la escuela primaria a la secundaria y 4.º) La implantación del Liceo como complemento indispensable y útil de la instrucción primaria; cuya difusión y objetivo propenderán a que sea cada vez mayor el número de adolescentes que cursan sus estudios.

### D) LA IMPLANTACION DEL LICEO. — EL BACHILLERATO. — LAS ESCUELAS NORMALES

Cursos del magisterio primarios anexos a los Liceos. — *Cursos Especiales o de Especialización.*

- 1) La implantación del Liceo.
- 2) El Bachillerato.
- 3) Las Escuelas Normales (cursos del magisterio primario anexos a los Liceos).
- 4) Cursos especiales o de especialización.
  - a) Magisterio rural;
  - b) Estudios de oficios y profesionales;
  - c) Estudios politécnicos industriales;
  - d) Estudios comerciales;

Hay, en cierto modo, una desmoralización en la actitud y posición que adopta frente al problema de sus estudios.

Es muy común el desconocimiento de la seriedad del estudio de tal o cual materia y de su verdadero concepto.

Se instruye sin formarse; acumula adquisiciones que no aprovecha más que teóricamente. El fundamento científico de sus conocimientos debe traducirse en su aplicación teórico-práctica.

La nota que fundamenta el artículo 83 del Proyecto de Ley al señalar con un criterio profundo las características del adolescente, concreta que el segundo ciclo sólo será permitido cursarlo a los más capaces y de más vocación, desde que se afirma y con mucha verdad que, «la selección por aptitudes se impone para evitar la multitud de estudiantes fracasados, de universitarios sin calidad, de profesionales proletarios que mendigan una situación inferior».

Con este criterio de selección que tiene un fin disciplinario y de reconocimiento de valores reales, el bachiller egresado después de seis años de estudios de ordenación racional e intensivos, podrá iniciarse en una cultura superior en virtud de una plena conciencia de su aspiración.

### 3) LAS ESCUELAS NORMALES (*Cursos del magisterio primario, anexas a los Liceos*)

Los dos años que se agregan para el magisterio de enseñanza primaria representan el conocimiento formal de la lengua materna y las disciplinas pedagógicas indispensables y fundamentales para el ejercicio de la docencia, junto al conocimiento de la evolución de la cultura de los pueblos, a las nociones más intensivas de las ciencias físico-matemáticas y naturales, a una base filosófica necesaria para penetrar en el concepto del mundo y de los fenómenos sociales y a la práctica de la enseñanza como ejercitación y perfeccionamiento de aptitudes.

El maestro que egresa ahora del cuarto año de los estudios normales, ha debido vencer la frondosidad de los programas y una sistematización angustiosa de las ramas de estudio que no le permiten abordar el problema personal de su aptitud profesional ni el de su vocación natural.

La práctica pedagógica de dos años y medio escolares si ha de cumplirla con conciencia, lo obliga a mecanizar sus demás estudios y aprendizajes por la escasez de tiempo y, en otros casos, a llenar malamente el número de prácticas reglamentarias, sin un concepto concreto, definido y acabado de lo que significa estar capacitado para enseñar.

- e) Maestras de Jardines de Infancia;
- f) Profesorado de instrucción media y especial;
- g) La instrucción artística;
- h) Conservatorio Nacional de Música y Arte Escénico;
- i) La instrucción especial para deficientes mentales o de los sentidos.

### 1) LA IMPLANTACIÓN DEL LICEO

El primer ciclo de enseñanza media que comprende el Liceo, ha de formar e instruir al adolescente preparándolo para cualquier actividad de la vida con una base de cultura general y común.

El joven de doce a catorce años que egresa de la escuela primaria no tiene vocación hacia un fin particular. La evolución vital de su organismo y el despertar de sus inquietudes, necesitan encauzarse y dirigirse, antes de proyectarse en determinados objetivos.

El mínimo indispensable de uniformidad de las diversas ramas de enseñanza, en un aprendizaje de conocimientos durante cuatro años en las disciplinas educativas de mera información, irá formando la capacidad lógica y de abstracción del alumno, necesarias para el desenvolvimiento de su personalidad.

Es así como sus adquisiciones se han de estructurar sobre una base firme de conocimientos despojados de enciclopedismo y frondosidad, y al final de los cuatro años que marca este ciclo podrá seguir los dictados de su aptitud y de su vocación.

Postergar la orientación profesional es ganar en la formación no equivocada del estudiante secundario.

Ocurre actualmente que los alumnos que ingresan a distintos tipos de escuelas o colegios y que después de varios años de estudios, desean cambiar de rumbo, no pueden hacerlo por la falta de uniformidad y unidad en los planes de estudios.

Con la implantación del Liceo, como primer ciclo de enseñanza media se ha de centralizar y coordinar la acción dispersa de las materias en una base común necesaria para la formación moral, intelectual y física del adolescente.

### 2) EL BACHILLERATO

El joven de doce a diecisiete o dieciocho años que actualmente cursa los estudios de los Colegios Nacionales, ingresa sin objetivo y continúa sus estudios con un falso concepto de las disciplinas científicas que no le merecen más fin utilitario que el de servirle de medio para iniciar otros estudios.

Fragmentados los programas de Pedagogía como se proyecta para su mejor estudio en el curso especial del magisterio, serán más acabadamente desarrollados y mejor comprendidos: primero, porque los cuatro años del Liceo habrán preparado la cultura general del alumno; y, segundo, porque su desarrollo mental con cuatro años más de edad, determinará un mayor índice intelectual para la asimilación razonada.

Es frecuente el caso de alumnos de cuarto año que deben enseñar en 5.º o 6.º grado temas cuyo conocimiento no dominan; y otros de segundo o tercer año, que carecen de la capacidad de adaptación y de selección de los aspectos a tratar o de la mayor o menor intensidad con que deben encarar y transmitir su enseñanza.

Y en unos y otros se observan la falta de facilidad de expresión y los vicios de sintaxis, consecuencia del poco dominio de la lengua castellana y de la monotonía, pobreza e inflexibilidad del lenguaje, por formación incompleta y falta de ejercitación.

Los dos años que se agregan a los estudios básicos del Liceo para desenvolver la aptitud docente de los que siguen la carrera del magisterio, no sólo asegurarán su preparación más sólida sino que han de adquirir en ellos, la conciencia de la responsabilidad y el concepto serio, profundo y trascendente de la condición de educador.

De las consideraciones expuestas respecto al Bachillerato y al Magisterio de enseñanza primaria sobre la base de los cuatro años del Liceo, se llega a la conclusión: que dará bachilleres con más completas y firmes aspiraciones superiores y maestros con más decidida vocación y aptitudes.

#### 4) CURSOS ESPECIALES O DE ESPECIALIZACIÓN

El artículo 3.º, inciso B establece que la instrucción complementaria y especializada comprende: Primero: cursos para analfabetos de catorce a treinta años y segundo: cursos nocturnos para adultos, de instrucción primaria y de materias especiales.

El artículo 11 de la Ley N.º 1.420 determina la creación de «escuelas para adultos en cuarteles, guarniciones, buques de guerra, cárceles, fábricas y otros establecimientos donde se reunieran por lo menos, cuarenta adultos ineducados» y el artículo 12 establece las ramas de enseñanza en el mínimo de instrucción y «la enseñanza de los objetos más comunes que se relacionan con la industria habitual de los alumnos de la escuela».

La necesidad cultural de nuestra población creciente y las distintas actividades de la vida práctica, impusieron la modificación de ir difundiendo los cursos para analfabetos adultos y para aquéllos que deseaban recuperar conocimientos olvidados o ampliar sus estudios con cursos de materias especiales. Aumentó considerablemente el número de personas mayores de catorce años de ambos sexos, que concurrían a los cursos nocturnos a aprender labores, idiomas, dactilografía, taquigrafía y otras disciplinas teórico-prácticas.

En 1934 la Ley N.º 12.119 creó cursos especiales elementales con vinculación a las actividades industriales de carácter general y regional.

Los cursos complementarios para adultos de catorce a treinta años comprenden actualmente: instrucción primaria y materias especiales para varones y mujeres.

El plan de estudios consiste en aprendizajes elementales de disciplinas científicas con aplicación en la industria, en el comercio y oficios varios.

La finalidad es formar y desarrollar aptitudes en relación con actividades habituales.

Cada día se hace más necesario interesar a la población inculca a mejorar sus condiciones de preparación general y vigilar el cumplimiento de lo expresado en el artículo 36 que impone multas al patrono que ocupara al menor de dieciocho años varón o mujer que no hubiera cumplido con el mínimo de instrucción.

La campaña debe hacerse en el taller, en la fábrica, en los establecimientos industriales, agrícolas o ganaderos que substraen a la población mixta necesitada, de la preocupación de alfabetizarse o de completar el mínimo de los conocimientos que impone la ley.

La acción particular de muchas instituciones y la de las Sociedades Populares de Educación y Escuelas de Puertas Abiertas, constituyen en este sentido, una ayuda social en beneficio de la población.

#### *a) Magisterio rural.*

El magisterio de educación común para escuelas rurales implantado por el Proyecto de Ley en el artículo 3.º inciso D y en el artículo 98, crea en cinco años de estudios, un tipo especial de maestro con asimilación al medio en que ha de actuar. Pueden ingresar a estos cursos, los niños y niñas que hayan hecho la escuela primaria completa y el título habilita para seguir los dos años del magisterio primario.

La consecuencia: alumnos estudiosos y mediocreos maestros; malos estudiantes y peores maestros; malos estudiantes malos maestros de aptitud, (como ocurre en no pocos casos), y algunos ejemplares y buenos maestros, pero sacrificados y agotados después de cuatro años de intenso trabajo mental.

Falta el equilibrio, la armonía de la condición del alumno con la calidad de la tarea.

Cuatro años de coordinación de materias, de formación de concepto de la ciencia y de su aplicación teórico-práctica, servirán eficazmente al futuro maestro para encauzar su orientación hacia el magisterio.

La desaparición paulatina de los Departamentos de Aplicación, escuelas primarias anexas a las Escuelas Normales, que fija el artículo 92, facilitará la práctica del alumno maestro en diferentes escuelas, conociendo distintos medios y ganando en experiencia y adaptación.

La práctica de la enseñanza iniciada en el segundo año de estudios, lanza en el presente a la técnica pedagógica, a los alumnos que no están todavía capacitados para la ejercitación práctica en asignaturas cuyo panorama y alcance no abarcan ni interpretan en su extensión debida.

Por otra parte, cabe destacar, que es necesario, dejar para el último año de estudios, la compenetración de los problemas de las disciplinas pedagógicas.

La niña o el joven de trece a catorce años que hoy cursa el primer año normal, no alcanza a interpretar el conocimiento y aprendizaje teórico-práctico del programa de Pedagogía que debe llenar en su triple aspecto de Pedagogía General, Historia de la Educación y Psicología Infantil, que, aunque someramente, debe abarcar. Su mente aún no está preparada para captar procesos ni evoluciones en el orden cultural, de los pueblos y de los hombres y sus influencias sobre la comunidad y el individuo, como tampoco para la abstracción y generalización que requiere el análisis de las distintas etapas de la vida del niño que se estudian y sus características e intereses en el desenvolvimiento espiritual de la infancia a la adolescencia.

Programas interesantísimos de orientación filosófica para el profesor, pero que le exigen una ardua tarea para adaptarlos a la capacidad mental del alumno.

La Metodología General y Especial y la Didáctica que se estudian en segundo y tercer año, no son interpretadas por el alumno como disciplinas científicas formativas, porque no penetran en la necesidad de su estudio.

Nuestro medio rural necesita la formación de maestros especializados para actuar con eficacia en la enseñanza de actividades del medio agrícola, ganadero o industrial, junto al conocimiento general de las ciencias, se impone el de las actividades y prácticas de la granja o de la huerta, de la chacra o la estancia.

Las escuelas normales rurales formarán un magisterio que comprenda e interprete las necesidades escolares de la campaña.

Hace falta el maestro que quiera a su centro rural, que sienta sus necesidades y que sepa darle valor al medio en que vive y a la producción de la tierra y de la industria.

Difícil le será al maestro normal recibido en los centros urbanos, adaptarse, no sin desencantos y fracasos, al medio rural.

El maestro rural, en cambio, compenetrado de la función de la escuela argentina en la campaña y asimilado al medio, será un tipo especial de maestro que, además de su base científica en ramos generales, ha de saber desempeñarse con adaptación a su centro de actividad.

El joven o la joven que haya obtenido su título en esta especialidad no necesitará alejarse de su medio para resolver su vida económica y su destino personal.

El magisterio rural con arraigo en la región será obra de rendimiento y eficacia porque la aptitud que se forma en el aprendizaje o ejercicio de una profesión u oficio en el ambiente local, los hábitos que se crean en su doble aspecto físico y moral y el sentimiento social que vigila el progreso y la cultura, son elementos activos que alientan el espíritu nacional bien arraigado.

#### *b) Estudios de oficios y profesionales.*

Los estudios de oficios para varones y profesionales para mujeres se establecen dentro de la instrucción especial que marca el artículo 3.º del Proyecto de Ley en su inciso D.

Los estudios de oficios para varones se organizan en cursos comunes y de especialización. Los primeros comprenden nociones elementales de disciplinas científicas, tecnológicas del oficio y trabajo en talleres. En los segundos, junto a nociones de Instrucción Cívica, Legislación y Contabilidad Industrial, se dan materias de técnica de cada oficio y trabajo en talleres.

Las finalidades que se persiguen pueden concretarse: 1.º) dar eficacia a los estudios de oficios en el sentido práctico que importa su instrucción; 2.º) formar obreros competentes y operarios calificados para talleres o servicios de medios urbanos

generales y 3.º) facilitar con el conocimiento especializado de un oficio, la independencia moral y económica de los que a él se aplican.

En los estudios profesionales de mujeres, los trabajos de talleres, el dibujo aplicado a la especialidad, el canto coral, las prácticas de economía doméstica y la educación física adecuada, le darán conocimientos generales para las manualidades y el aprendizaje de taller, junto a la formación de un criterio sano para encarar la vida doméstica y constituirse dentro del hogar en elemento útil y agradable.

#### c) *Estudios politécnicos industriales.*

Los estudios industriales tan interesantes como útiles para la técnica de oficios y actividades de la industria, abarcan un primer ciclo de tres y cuatro años y dos ciclos más, independientes y coordinados a la vez, para los que deseen continuar la carrera.

En el primer ciclo además de los estudios técnicos y de las ramas instrumentales generales, se hace práctica en la técnica de oficios, como carpintería y hojalatería, formado a mano, ajuste manual y mecánico, fundición y soldaduras, estudiándose además la Geografía Económica e Historia de las obras públicas e industriales argentinas. Con el tercer año se termina el ciclo inferior de estudios técnicos y el cuarto año constituye el enlace al ciclo superior.

El segundo ciclo comprende lo que se llama el cuarto año de término y se refiere a las técnicas especiales para dibujantes, ayudantes topógrafos, sobreestantes de obras viales y sobreestantes de construcciones.

Un tercer ciclo comprende a las «especialidades». Abarca un quinto y sexto año con la especialidad, ya sea mecánica, en electricidad, en construcciones o en química.

La distribución de asignaturas en todos los estudios industriales como así también las prácticas de talleres, de laboratorios, de construcciones, de proyectos, de máquinas y motores, de aplicación de leyes y reglamentos y la práctica del idioma inglés, darán técnicos y especialistas con aptitud efectiva para la industria privada y expertos para desenvolverse en la vida económica del ambiente nacional.

#### d) *Estudios comerciales*

Los estudios comerciales facilitan la formación de auxiliares prácticos para el desempeño de la administración del comercio y forman peritos mercantiles de acuerdo a las exigencias del ambiente comercial.

Hay cursos nocturnos de cuatro años para preparar auxiliares de comercio y cursos diurnos de cinco años donde se obtiene el título de perito mercantil, después de haber adquirido la técnica de los principios de organización, dirección y administración de los negocios en grandes empresas y operaciones de Bolsa y Banca. Esta carrera comercial, la de perito mercantil, habilita el ingreso a la Facultad de Ciencias Económicas, constituyendo así una base formal para los estudios universitarios.

Los estudios industriales y comerciales significan una defensa económica y social para la lucha por la existencia de los jóvenes que no pueden costearse una carrera universitaria.

La vida práctica nos evidencia, en repetidas circunstancias, que la capacidad técnica en el comercio o en la industria, como en las actividades rurales, pueden ser de más rendimiento y mejor realización en el destino humano, que los títulos universitarios, cuando han sido angustiosamente obtenidos y prácticamente poco utilizados, en el orden de la especialización y el conocimiento.

#### e) *Maestras de Jardines de Infancia*

Los estudios especiales del magisterio para formar maestras de Jardines de Infancia ofrecen una oportunidad admirable a las egresadas del magisterio primario para intensificar sus estudios y adquirir una preparación adecuada a la condición de vida y espíritu de la mujer.

En el aspecto educativo y del conocimiento del niño, representa un ensayo y aprendizaje que condice con la función materna que está llamada a desempeñar.

El estudio de la Psicología, la Higiene y la Literatura infantil, junto a la Puericultura y a todas las prácticas educativas de Trabajo Manual, Dibujo, Música, Canto e Idioma Inglés forman el criterio pedagógico y psicológico necesario para su actuación.

Todo esto que tiende al conocimiento y a la comprensión del niño, no sólo hace ganar en la aptitud para enseñar, sino que enciende en el alma de la mujer maestra, una virtud más grande y trascendente: el sentimiento hondo de la maternidad, la dulzura en el trato amable y la alegría y el afecto en su enseñanza.

### *Profesorados de Instrucción Media y Especial*

El Proyecto de Ley de Educación Común en lo que concierne a los profesorados de enseñanza media, suprime la actual división en Ciencias y en Letras y divide la especialización por asignaturas e idiomas con duración uniforme de cuatro años de estudios.

Comprende trece profesorados: Castellano y Literatura, Filosofía, Historia, Geografía, Matemáticas, Química, Física, Inglés, Alemán, Italiano y Portugués con Literatura Brasileña.

Se intensifican en cada programa las disciplinas científicas que concurren a la especialización, se agrega Pedagogía General, Metodología, Historia de la Educación y Práctica de la Enseñanza y se adquiere el dominio del idioma elegido para su estudio.

La organización de estos planes de estudios y la correlación de materias, permitirán seguir simultáneamente los cursos de materias afines.

Los títulos de estos profesorados tendrán categoría de estudios superiores y junto con la especialización despertarán el interés moral en el desempeño eficaz de la cátedra.

El profesorado de Educación Física, se cumple en dos años con programas teórico-prácticos de Anatomía y Fisiología aplicadas, de Kinesiología, Higiene y Primeros Auxilios y todo lo concerniente a Historia, Pedagogía y teoría de la educación física, con frecuente ejercitación en práctica y crítica pedagógica, en gimnasia, recreación y deportes.

La educación física del niño y del joven por los métodos prácticos más adecuados a la formación de su personalidad y a su desarrollo físico, reclama profesores idóneos, con conocimientos técnicos y prácticos para velar por la salud del educando, vigilar su desarrollo, disciplinar su conducta, formar sus hábitos en las prácticas higiénicas y modelar su carácter.

La creación de la Dirección General de Educación Física, con funciones especiales de organización y dirección de la parte técnica de la educación física en los Colegios y escuelas secundarias, ha de permitir una tarea de uniformidad de orientaciones y de intensa labor metódica y efectiva. Sus disposiciones y estímulos contribuirán a disciplinar al profesorado de esa especialidad tendiendo a que sea física y didácticamente capacitado a los fines de su enseñanza.

La separación de locales y la distribución por sexos para los alumnos que cursan los estudios de educación física, es una medida dispositiva que encuadra dentro del pensamiento sustentado respecto a la enseñanza en general. A este criterio obedece que se haya destinado exclusivamente para mujeres el Instituto Nacional de Educación Física y para varones el Instituto de Aplicación General Belgrano.

Por otra parte, el estudio y aprendizaje independiente para ambos sexos en las técnicas y prácticas de sus disciplinas, permitirán una formación más adecuada en la aptitud y la capacidad.

Por un decreto de enero último, podrán ingresar al Instituto Nacional de Educación Física, las personas que, sin tener el título de maestro normal, llenen las siguientes condiciones: Edad que oscile entre 18 y 25 años; 2.º: aptitudes físicas, intelectuales y morales debidamente comprobadas mediante un examen físico-médico, antecedentes de vocación y prueba de ingreso y 3.º: los temas de examen serán de Anatomía, Fisiología y Educación Física.

El ingreso se determinará por selección entre los que, además de los requisitos expuestos, demuestren una base de cultura general indispensable para el ejercicio de la docencia.

Para los instructores de gimnasia y recreación, que figuran en el Proyecto de Ley, se crea un curso breve de un año que abarca conocimientos fundamentales y nociones generales para actuar en la disciplina educativa que tiene por fin la conservación de la salud y el vigor físico y las prácticas higiénicas de gimnasia y deportes.

#### g) *La instrucción artística.*

El plan de estudios artísticos, según lo expresa el artículo 95, tiene por objeto, desarrollar aptitudes por vocación y formar una cultura general y especializada. Abarca tres ciclos en un proceso de continuidad que intensifica y perfecciona los conocimientos y la aptitud artística.

El primer ciclo de tres años se llama *escuela preparatoria* y comprende junto al conocimiento técnico y práctico del dibujo y geometría, nociones de anatomía, historia del arte, gramática castellana y lectura, un idioma extranjero (francés o italiano).

El segundo ciclo de cuatro años, es el que propiamente se llama Academia y en el que pueden inscribirse los más aptos desde que la vocación artística necesita talento y dedicación seria.

Se intensifican las materias instrumentales, se dan nociones de arquitectura y prácticas de croquis al natural y pintura al óleo. La Pedagogía y Práctica de la enseñanza completan el aprendizaje.

Los estudios de especialización abarcan la especialidad en: pintura y decoración mural; escenografía; artes de fuego; grabados; artes del libro; escultura y escultura decorativa.

#### *h) Conservatorio Nacional de Música y Arte Escénico.*

Los estudios abarcan tres escuelas: la escuela de música con duración completa de siete años; la escuela de danza dividida en un curso preparatorio de dos años y en un curso superior de cinco años; y la escuela de arte escénico, con una primera parte de teoría y práctica con duración de tres años y un año de teatro experimental.

La escuela de música, dentro de las disposiciones generales comprende: composición o instrumentos y canto con repertorio de música de cámara y folklórica.

La escuela de danza, en su curso preparatorio es una iniciación de gimnasia rítmica y de danza elemental. En el curso superior: solfeo y piano, anatomía, arte coreográfico y maquillaje, historia del arte, del ballet clásico y folklore.

Una y otra escuela tienden a formar la cultura artística aplicada y el desarrollo del sentimiento estético.

La escuela de arte escénico, en su ciclo de tres años, comprende: gimnasia respiratoria y monorítmica; práctica vocal y escénica; danza y arte escénico; literatura dramática y razonada; historia del teatro nacional y biografía de hombres de teatro.

El teatro experimental a base de la práctica diaria tiende a la completa formación del actor en lo que concierne a sus aptitudes y al contacto con el público.

El teatro, el cinematógrafo y la radiotelefonía necesitan actores y actrices que no sean un producto de improvisaciones artísticas ni de mal formadas vocaciones.

El lenguaje en primer término junto con una base de cultura general en el conocimiento de las obras y autores de todas las literaturas; la voz; el ademán; el gesto; el movimiento y hasta la prestancia, se adquieren en el estudio y en práctica disciplinada, metódica y artísticamente orientada.

En la nota explicativa del plan del teatro experimental que se consigna en el Proyecto de Ley dice que «los alumnos aprobados del tercer año darán representaciones públicas y escolares». «Será el Teatro Experimental un exponente artístico de alto nivel, que ayude a despertar en todos la voca-

ción por el teatro. Un experimento que sea fuente de actores para el mejor teatro que se espera, que busca al nuevo actor que se le adapte y para la Radiotelefonía que necesita del buen locutor, de la buena y clara dicción y de la justa entonación».

«El Teatro del Estado o sea el Teatro Nacional de Comedia premiará, cada año, a los tres mejores elementos del Conservatorio Nacional de Música y Arte Escénico, incorporándolos a su elenco».

*i) La instrucción especial para deficientes mentales o de los sentidos.*

La instrucción especial para deficientes mentales o de los sentidos se concreta en el artículo 99 del Proyecto de Ley y su objeto es adaptar al medio social a los frenasténicos menores o alumnos que sufren anomalías de los sentidos o de la personalidad y que necesitan someterse a una educación especial con maestros capacitados.

En el mismo artículo se establece que «la Nación por el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública o a cargo de comisiones autárquicas y las Provincias, crearán establecimientos para deficientes mentales, con clases de no más de quince alumnos, empleándose métodos especiales».

El examen médico en escuelas y colegios oficiales o adscritos y la observación continua del maestro, pueden ofrecer los datos precisos sobre retardos mentales, anomalías psíquicas o desviaciones de los sentidos, que muchas veces se miran con indiferencia, cuando no se atacan con procedimientos disciplinarios que no son los adecuados para prevenirlos ni remediar sus efectos.

La falta de clínicas y escuelas con métodos adaptados al tipo de educación que requieren los deficientes mentales o de los sentidos, la incomprensión o el desconocimiento del niño de parte del maestro, mantienen desplazados o fracasados a muchos alumnos de los que concurren a nuestras escuelas primarias.

Se ha comprobado que muchos de los desertores escolares o los llamados «repetidores de grados» son retardados o anormales, en general deficientes auditivos y visuales que necesitan una enseñanza especial.

El resultado es, que por estas causas, aumenta el número de analfabetos o semianalfabetos.

En las estadísticas de 1934 a 1936 se comprobó que 2.680 niños semividentes o amblíopes habían abandonado los cursos.

Una reciente información ha hecho conocer las investigaciones realizadas por la Dirección de Maternidad e Infancia dependiente del Departamento Nacional de Higiene, tendientes a establecer la proporción aproximada de niños en edad pre-escolar afectados de anormalidad psíquica, psicosensoresiales y de la palabra.

Los Centros de Higiene Maternal e Infantil del interior clasificaron los niños, objeto de observación, en dos grandes grupos: los afectados por anormalidad psíquica grave, idiotas e imbeciles, y los afectados por anormalidad leve o por defectos de la palabra o psicosensoresiales.

«La Nación» del 25 de febrero último, agrega en sus informaciones los interesantes conceptos que transcribo: «Corresponde advertir ante todo que, en conjunto, la mayoría de los trastornos clasificados, en 92 %, pertenece al segundo de los grandes grupos mencionados, es decir, a los que son pasibles de mejoría o curación por tratamiento. Sin asistencia, tales trastornos persisten y se agravan, llegando o constituir estos enfermos una carga para la familia y para la sociedad. Por el contrario, un tratamiento oportuno y adecuado puede ser de gran eficacia».

«En centros como el de Salta, que ha realizado desde el comienzo de la investigación esta pesquisa, se ha hallado cerca de un 5 % de niños afectados por algunas de las anormalidades indicadas entre los concurrentes».

«En las condiciones actuales, estos niños carecen de la asistencia adecuada, internación definitiva o tratamiento médico-pedagógico, por falta de recursos institucionales, con el consiguiente daño personal y peligro social».

«La Dirección de Maternidad e Infancia del Departamento Nacional de Higiene considera esta investigación como un paso previo indispensable para llegar a la formulación de un plan de asistencia de la infancia anormal, plan que deberá acordarse con los caracteres locales del problema y con las necesidades, recursos y posibilidades de las poblaciones, en materia de medios de tratamientos especializados y eficaces para estos trastornos».

La instalación de establecimientos adecuados con personal competente y con todos los elementos necesarios para atraer al ambiente escolar, al distraído, al retardado mental, al irritable y colérico, al inquieto nervioso, al indiferente y pasivo, o al que sufre alguna deficiencia de sentidos o desviación de instinto; es obra y labor que requiere una organización especial sobre bases científicas y métodos psicológicos de penetrado e intenso estudio y dedicación.

Una labor paciente en este sentido; más de observación y compenetración de la actuación de los niños en las distintas circunstancias de la vida diaria, que de pruebas de laboratorio, servirán de elementos de referencia, de puntos de vista, para la elaboración de «test» o para la aplicación de métodos didácticos que permitan la «adaptación» y la educabilidad.

El propósito expresado a este respecto en el Proyecto de Ley con las ereaciones de establecimientos adecuados, lleva implícita una valorable preocupación de cuidar de la salud moral y física de niños que pueden ser restituídos al medio social, donde pueden llegar a ser elementos útiles, sin el menoscabo de permanecer al margen de toda educación.

#### E) FORMACION DEL PROFESORADO

El artículo 96 del Proyecto de Ley, dice: «La enseñanza especial del profesorado de enseñanza media tiene por objeto preparar docentes que se consagren al magisterio».

Hasta el presente, son muchos los casos que se registran de deficiencias en la enseñanza media no sólo por falta del profesorado con títulos habilitantes o del docente capaz por su preparación, condiciones y méritos dentro del orden de su profesión, sino también por la reducida minoría de los consagrados exclusivamente a la enseñanza.

Los profesorados en ciencias y letras cuyos títulos habilitan al ejercicio de la docencia en distintas ramas de estudio, no permiten la intensidad de la especialización si bien forman, en el ejercicio de un horario continuo de clases y en la práctica frecuente de la cátedra, una disciplina pedagógica que favorece el dominio del lenguaje en la facilidad de expresión.

Desapareciendo esta categoría de profesores, será reemplazada por la de los especializados en determinadas materias.

Los trece profesorados que se proyectan en cursos separados no excluyen el estudio simultáneo de dos o tres materias afines que permitan la habilitación para optar a cátedras en cualquiera o en todas las asignaturas a que se haya dedicado especial estudio.

El propósito es mejorar en primer término la preparación general y especial del profesor de enseñanza media, y en segundo lugar, facilitar la opción a cátedras suficientes con remuneración adecuada a fin de que no se diversifiquen sus ocupaciones, restándole importancia a su función docente.

El abogado, el médico o el ingeniero por su preparación científica, están capacitados para la función técnica del ejercicio de la cátedra. La preparación didáctica, se adquiere en la práctica, cuando se domina el conocimiento con base científica y se enseña con el criterio lógico de adecuar la enseñanza a lo que el alumno debe aprender y comprender.

Por el artículo 97 se requiere preparación pedagógica en los maestros y profesores de educación física, con el objeto de «inculcar conocimientos científicos y prácticos a quienes demuestren aptitudes y vocación».

Ha sido muy corriente observar que los egresados de Escuelas Normales, prosiguieran los estudios del profesorado de educación física, sin más punto de mira que el de obtener un título más en corto plazo.

La selección de los más aptos y por decidida vocación, se impone.

El profesor de educación física, debe ser un tipo especial de maestro con las condiciones adecuadas, no sólo para enseñar, sino para practicar, desde que el mejor aprendizaje y modelo se obtiene en esta disciplina «viendo hacer», colaborando y participando en el adiestramiento del alumnado.

La atención de la cátedra en cualquier orden de estudio de enseñanza media, es una función muy delicada, por cuanto se trata de formar la cultura del adolescente.

Padres y maestros sabemos cuán difícil es encarar la educación, inculcar hábitos, encauzar vocaciones y orientar a la juventud cuando sus intereses irrumpen el medio social.

La actitud del adolescente frente al problema de su profesión, no corresponde únicamente a un orden económico sino también a un querer penetrar en el sentido total de la vida.

Es por todo esto, que se requiere del profesor que ha de desempeñarse con alumnos de 12 a 18 años, que una a su preparación científica y profesional un criterio psicológico para enfrentarse a la adolescencia en el despertar de las aptitudes.

Las disposiciones del joven necesitan realizarse y buscar una dirección y un objetivo dentro de la comunidad social. El catedrático que ame su profesión y se dedique a ella sabrá atraer espiritualmente y con autoridad moral e intelectual, al alumnado. Su lección cotidiana en el trabajo diario y su conducta profesional con vocación científica desinteresada, serán el mejor ejemplo austero de inteligencia y de carácter en una personalidad reciamente formada.

La formación del profesorado competente ha de elevar el nivel cultural de la enseñanza media para ejercitar y fortalecer el carácter, el corazón y la inteligencia del alumnado.

F) ESTUDIO ESPECIAL DE LA ENSEÑANZA MEDIA. — DEFINICION DE SU OBJETO

Todo cuanto se refiere al objeto y fines de la enseñanza media dentro de su nueva organización, se concreta en los artículos del 83 al 93 del Proyecto de Ley.

El artículo 83 expresa: «La instrucción media tiene por objeto elevar la cultura social, dotando a una gran parte de la juventud de conocimientos generales y especiales que desarrollan aptitudes para las diversas actividades y forman una conciencia moral y cívica sobre los deberes que corresponden a cada generación».

Al definir la instrucción media se fijan sus propósitos de completar la educación primaria y de difundir la instrucción de nuestra juventud, creando sentimientos e ideales y formando el carácter en las disciplinas del conocimiento y de la conciencia del deber.

La nota 39 en que se fundamenta el artículo 83 hace una interesante y documentada referencia de las definiciones y conceptos que desde 1865 dieron esclarecidos gobernantes, hombres de gobierno y educacionistas.

Don Amadeo Jacques dice en 1865 que «aspira a encaminar a la juventud a todos los oficios sin especialización, pero que sean listos y aptos para elegir su carrera y portarse como hombres capaces y distinguidos».

En 1870 Nicolás Avellaneda proclama la necesidad de difundir los estudios de los colegios nacionales para «formar hombres aptos para la producción de la riqueza, para las funciones de la vida social y para el ejercicio de los derechos que corresponden casi siempre a otros tantos deberes en la República».

Pellegrini también afirmaba que había necesidad de la institución donde no sólo se eduque y fortalezca la inteligencia, sino al mismo tiempo se forme el carácter.

Nuestro actual ministro de Justicia e Instrucción Pública, doctor Jorge Eduardo Coll, manifiesta:

«Cuando varias generaciones argentinas hayan pasado por los estudios del Liceo, tengo la seguridad que habremos de contemplar y resolver todos los problemas humanos con un sentido propio y aparecerá entonces una cultura de este lado de América». Refiriéndose a dichos estudios agrega: «Han de ser teórico-prácticos para formar e instruir al adolescente preparándolo para cualquier actividad de la vida noble y enérgicamente emprendida».

7. Su pensamiento se condensa en este propósito: «Hay que difundir la enseñanza media aumentando el número de Liceos y fundando numerosas escuelas de oficios».

Las demás consideraciones comprendidas en nota 39 ilustran claramente acerca: 1.º) de la necesidad de selección para el ingreso al segundo ciclo suscitando el afán del conocimiento y dignificando las profesiones liberales; 2.º) de las ventajas del plan de estudios del primer ciclo con duración de cuatro años, sin violentar con enciclopedismo la preparación integral del joven y 3.º) de las razones psico-fisiológicas para encargar recién en los dos últimos años el estudio de fenómenos y aspectos científicos, filosóficos y doctrinarios, que requieren aptitud y desarrollo mental para asegurar su comprensión.

El objeto y finalidad de la enseñanza media así interpretada, ha de imprimir rumbos definitivos de excepcional importancia para nuestro problema educacional por las siguientes razones: porque contempla la situación física, mental y espiritual por la que atraviesa el joven de doce a dieciocho años; porque establece ciclos de enseñanza y porque modifica el contenido y alcance de planes de estudios tendiendo a la preparación integral.

Es necesario, por sobre el interés educativo del cumplimiento de planes y programas, el interés social y humano de velar por la salud moral de los adolescentes.

El niño o la niña que egresa de la escuela primaria a los doce o trece años y se inclina hacia una actividad determinada, sólo sabe que le gusta, no le preocupa el porqué.

La falta de madurez de juicio no le permite abarcar su futura situación, ni puede sustraerse a la voluntad y sugestión de sus consejeros.

Por otra parte, el panorama de la naturaleza que se abre a sus ojos, la cultura y el progreso, la vida económica y social del lugar o del medio en que vive, actúan sobre sus motivos de ideales.

La población urbana y la población rural tienen sus características propias, su fisonomía típica y sus peculiaridades que influyen en las formas de vida de sus pobladores.

El joven del campo como el de la ciudad tiene múltiples actividades para el desarrollo de su profesión, de su técnica u oficio, de su inclinación artística o de su vocación.

Sin distinción de categorías, el obrero manual como el intelectual, harán de su oficio, su profesión y tal vez su arte, cuando pongan en su labor y en su obra, el contenido esencial de la vida: amor, responsabilidad y consecuencia.

A todo esto tiende y se aspira al significar «desarrollar aptitudes para las diversas actividades y formar una conciencia moral y cívica sobre los deberes que correspondan a cada generación».

El hábito del trabajo y la disciplina de la conducta, darán a nuestros jóvenes, la convicción de sus energías y la medida de sus capacidades.

Hay que preocuparse de que obtengan no sólo una base cultural y un título habilitante, sino que, una vez logrado, puedan tener destino y ubicación.

El Proyecto de Ley orgánica de instrucción pública, en lo que se refiere a la enseñanza media, facilita a la juventud los medios de preparación y formación de aptitudes y actividades económicas en la vida de relación; y recientes decretos del Poder Ejecutivo estimulan y premian a los mejores egresados.

Adquiere un valor moral insustituible para labrar su propio destino, favorecer a la juventud que se ha destacado, dándole oportunidad de iniciarse tempranamente en su profesión sin la angustiosa espera del paréntesis de años que, muchas y la mayoría de las veces, media entre la obtención del título y el ansiado ejercicio del cargo.

Así como la edad del niño tiene sus intereses y móviles que obedecen a las reacciones y estímulos del medio, cada etapa de la juventud tiene sus características propias que hay que aprovecharlas en su escala ascendente cuando el entusiasmo por la ciencia y la alegría de vivir mueven sus actividades y encauzan sus ideales.

Las primeras experiencias son las que determinan la aptitud profesional en el placer con que se realiza la función y en la intención estimativa que se ponga en ella.

Las dotes profesionales: habilidad, capacidad y cualidades morales harán desaparecer los aspectos ingratos y penosos del aprendizaje.

A nadie escapa que es propio de la juventud el deseo de ganar algo y de querer ver el resultado pecuniario del propio trabajo. Cuando se tiene el concepto de la ganancia como resultado del esfuerzo, este deseo se convierte en factor de energía y en estímulo.

Son preocupaciones de buen gobierno de la enseñanza: la atención de los problemas educativos, la formación del profesorado competente y la reforma de los planes de estudios, con fines al mejoramiento del alumnado.

G) LEGISLACION COMPARADA

La legislación escolar que determina principios generales relativos a la educación e instrucción pública y a su organización y aplicación, es el resultado de antecedentes históricos, de las circunstancias de cultura y formas de vida de la sociedad a que se aplica influyendo también en su formación las leyes de otros pueblos que se toman como modelo o fuente de inspiración.

Las leyes de la Constitución y demás reglamentaciones se vinculan a toda legislación escolar para establecer su aplicabilidad dentro de la organización política de un pueblo y de su progreso colectivo.

El conjunto de leyes que se refieren a la enseñanza han de apreciarse considerando las necesidades de cada época de carácter permanente o transitorio, las cláusulas de la Constitución a que obedecen y los cambios económicos, políticos y sociales que afectan o estimulan los intereses de la Nación en materia educacional.

La Nación Argentina tiene como antecedente inmediato para su legislación escolar la letra escrita de la Constitución Nacional, el fundamento histórico de su organización en la enseñanza y los principios o doctrinas de legislación escrita de otras naciones.

Las leyes de instrucción o de organización parcial de la enseñanza en países europeos o americanos tienen su punto de contacto con algunas disposiciones constitucionales de nuestro país y con la Ley N.º 1.420 de Instrucción Primaria del año 1884.

La legislación francesa en cuanto a instrucción primaria se refiere, sirvió de modelo a nuestra Ley N.º 1420 en sus principios fundamentales y en la organización de las escuelas, coincidiendo el artículo 17 de la ley de enseñanza primaria con el artículo primero de la ley argentina del año 1884.

El primero se enuncia: «La enseñanza dada en las escuelas públicas se refiere a un triple objeto: educación física, educación intelectual, educación moral...» El nuestro dice: «La escuela primaria tiene por único objeto favorecer y dirigir simultáneamente el desarrollo moral, intelectual y físico de todo niño de seis a catorce años de edad».

La constitución alemana de 1919 contiene una serie de disposiciones sobre régimen escolar, instrucción obligatoria, escuelas públicas, privadas y populares, educación moral, espíritu cívico, perfeccionamiento individual y profesional, ense-

ñanza de la religión, recursos públicos para el acceso de los no ricos a las escuelas medias y superiores, etc., etc.

En Inglaterra, las leyes de instrucción marcan una evolución de reformas parciales en la organización de la enseñanza, pero la idea fundamental del concepto de la educación inglesa, se mantiene tendiendo a desenvolver aptitudes de acuerdo al medio en que se actúa y a las necesidades personales.

La última ley de educación fué sancionada en 1918 favoreciendo la instrucción con mayor intervención del Estado y la obligación escolar, estableciendo, aunque relativamente, la gratuidad de la enseñanza, estimulando la educación física, la enseñanza práctica en el cumplimiento de los programas aunque en lo que se refiere a planes de estudios hay facultad de suprimir o reducir asignaturas lo que da por resultado desigualdad de planes, de conceptos y de métodos.

Estados Unidos aplica en su organización escolar muchos principios de la legislación inglesa. Predomina el sentido de la libertad para iniciar la escuela primaria sin obligatoriedad, a cualquier edad hasta los 17 años y de enseñar con independencia de principios y desigualdad de planes, pudiendo concretarse la educación en Estados Unidos, al decir del doctor Horacio C. Rivarola, en las siguientes apreciaciones: «poca intervención oficial, descentralización, desigualdad de planes; independencia de los principios religiosos; gratuidad relativa y obligatoriedad también relativa».

La instrucción primaria en la Argentina tiene su Ley fundamental del año 1884, que ha sido interpretada en su contenido esencial, reformada y ampliada por el reciente Proyecto de Ley del Poder Ejecutivo de la Nación.

Todo cuanto se refiere a escuelas intermedias de corta duración, equivalentes a las «primarias superiores», o «medias», o «centrales», en otros países como lo que concierne a la enseñanza secundaria o media y su ingreso a la universitaria ha sido contemplado y resuelto en el Proyecto, de acuerdo a un concepto determinado y definido en el objeto y finalidad de la enseñanza media.

Los Liceos de Francia están divididos en dos ciclos con opción de asignaturas, según la orientación o el fin de preparación que se persigue.

Los gimnasios o escuelas reales de Alemania son para estudios clásicos o estudios prácticos.

La enseñanza polifurcada de Inglaterra admite diversidad de escuelas oficiales y particulares, con planes distintos dentro del mismo orden de estudios; las «escuelas nuevas» de educación secundaria y los numerosos internados con educación científica, clásica y física son establecimientos que

tienen o no relación con los estudios primarios o con los universitarios.

Las escuelas secundarias de Estados Unidos tienen secciones especiales para distintas disciplinas en el orden científico, industrial y técnico estableciendo un equilibrio entre los estudios científicos y los prácticos.

Para proyectar la Ley Nacional de Instrucción primaria, media y especial no se ha necesitado recurrir al molde fijo de leyes de países extranjeros.

La desorientación y el desconcierto que han traído los continuos cambios en la organización de la enseñanza secundaria argentina y de sus planes de estudios que han dado por resultado preparaciones vacilantes y conceptos nebulosos respecto a la educación de la adolescencia, imponían una reforma de contenidos y alcances de acuerdo con el estado social y económico de nuestro pueblo y conforme a las exigencias de la evolución física y mental de nuestra juventud y a la formación de la aptitud y la vocación.

Para estudiar el Proyecto de Ley dado a conocer no se hace necesario un estudio de la legislación de otros países, ni establecer comparaciones ni diferencias, desde que su valor depende de factores propios ya señalados.

El mejor estudio es la apreciación concreta como ley orgánica con principios que sustentan la enseñanza, objetos y finalidades de cada orden de estudios y el análisis de sus fundamentos en su vinculación con el antecedente histórico de nuestra Constitución Nacional en sus artículos 5.º, 14, 20, 25, 28, 31, 67, 86, 88 y 89 y en las leyes relativas a la enseñanza.

Sirvan de antecedentes las Leyes que siguen: la 934 sobre libertad de enseñanza (1878); la número 3727 que al establecer la función y atribuciones de cada Ministerio comprende al Ministerio de Justicia e Instrucción Pública (1898); la número 1420 de Educación Común en la Capital, Colonias y Territorios Nacionales (1884); la número 2737 de subvenciones nacionales (1890); la número 4874 de escuelas nacionales en provincias (1905); la número 10903 sobre Patronatos de Menores (1919) y las que se refieren a estatutos o creación de Universidades.

Estas últimas comprenden las leyes: número 1579 de Estatutos Universitarios de Córdoba y Buenos Aires (1885) y su ampliatoria número 3271 (1895); la número 4699 de creación de la Universidad de La Plata (1905); la número 10.861 de creación de la Universidad Nacional del Litoral (1919); la ley provincial de la Universidad de Tucumán de 1912 que fué nacionalizada en 1921 y la reciente creación de

la Universidad de Cuyo cuya inauguración tuvo lugar en agosto de 1939.

Al estudiar una ley de educación que comprende desde la enseñanza primaria hasta la universitaria debemos conce-  
tuar 1.º) la base que determina la organización educacio-  
nal dada a la escuela primaria en los principios que sustenta;  
2.º) la definición y objeto de la enseñanza secundaria prepara-  
toria de jóvenes útiles y capaces y 3.º) la finalidad de la  
enseñanza universitaria en la preparación profesional para  
actuar con autoridad y competencia dentro del medio social.

La coordinación y correlación de todos los órdenes de  
estudios, es aspecto de especial atención y de gran importan-  
cia para determinar el mejor régimen y organización de la  
instrucción pública en nuestro país.

#### H) ESTATUTO DEL MAGISTERIO

- 1) *Del Estatuto del Magisterio Primario;*
- 2) *Estatuto del Magisterio de Enseñanza Media y Es-  
pecial.*

El Capítulo IV del Título II del Proyecto de Ley, com-  
prende el Estatuto del magisterio de enseñanza primaria en  
los artículos 66 al 82; y el Capítulo IV del Título III refe-  
rente a Enseñanza Media y Especial, abarca el Estatuto del  
magisterio de enseñanza media y especial en los artículos 105  
al 118.

##### 1) DEL ESTATUTO DEL MAGISTERIO PRIMARIO

Las notas 37 y 38 que acompañan este capítulo funda-  
mentan el criterio con que se ha contemplado en sucesivas cir-  
cunstancias en Congresos y Conferencias, la situación del do-  
cente de enseñanza primaria que necesita ser considerada y  
retribuída en forma digna y satisfactoria.

Las disposiciones del Proyecto tienden a que el maestro  
pueda conservar su nivel social en concordancia con los ser-  
vicios que presta y que sea reconocido el sacrificio y la labor  
del que se aleja del medio urbano para actuar en regiones apar-  
tadas y muchas veces hostiles a la educación.

Se clasifica en el artículo 66 el personal técnico de Ins-  
pección, Dirección y Docente de las escuelas dependientes

del Consejo Nacional de Educación, de acuerdo a lo ya establecido, agregando para vigilar las escuelas comunes de provincias y territorios el personal del Consejo de Zona que se crea según lo dispone el artículo 57 y que estará representado por un Presidente (inspector técnico), y dos Vocales (un visitador y secretario técnico del Consejo de Zona).

Los artículos 67 y 68 fijan las condiciones y requisitos para ser nombrado maestro de grado.

El artículo 69 reglamenta el ingreso a la docencia para las escuelas de la Capital Federal y Zonas (provincias y territorios); se acuerdan puntos iniciales, se otorga bonificación por otros títulos de mayor categoría docente y por reconocimiento de suplencias de treinta días consecutivos y por desempeño de cargo y antigüedad en escuelas del interior.

Los artículos del 70 al 78 fijan las normas de formación de listas de aspirantes, provisión de cargos, ascensos, casos de concursos de oposición o de designaciones directas y calificación de antecedentes.

Los artículos 79, 80 y 82 establecen: las circunstancias a que se propenderá respecto a la designación por correspondencia de sexo para las escuelas primarias, de adultos y complementarias de varones o mujeres y cómo han de resolverse los casos de disponibilidad del personal.

Por el artículo 81 se acuerda cada cinco años un aumento proporcional del 10 % sobre el sueldo inicial al personal que no haya sido ascendido.

Se hacía necesario e imprescindible un estatuto del magisterio primario, que garantizara los méritos personales y los servicios prestados al Estado en el ejercicio de su profesión.

Es de gran importancia para llenar los fines de asistencia social de la escuela primaria, mejorar la retribución y el estímulo en la carrera docente para formar maestros conscientes de su obligación y dedicados a su tarea con amor, perseverancia y lealtad a los principios morales que comentan la autoridad y el respeto a su profesión.

El ascenso reglamentario no sólo por años de servicios, que muchas veces no acusan sino anquilosamiento de preparación y aptitudes, sino también por concurso de antecedentes, de trabajos científicos u otras actividades relacionadas con la enseñanza (Art. 75) y por pruebas de competencia (Art. 76) vinculada a la organización del trabajo escolar y a problemas educacionales, determinarán una calificación más exacta en el análisis de los valores auténticos y de la preocupación por la enseñanza, factor de trabajo y elemento indispensable para hacer obra y sentirse maestro.

## 2) ESTATUTO DEL MAGISTERIO DE ENSEÑANZA MEDIA Y ESPECIAL

En notas 52 y 53 del Capítulo IV del Título III del Proyecto de Ley se hacen consideraciones acerca de la necesidad de establecer el sistema de cátedras, de aumentar las horas en las mismas materias, de estimular el saber y el interés moral en la especialización y de estatuir categorías de profesores y bonificación, con el objeto de llegar al fin anhelado de los dedicados exclusivamente al Magisterio.

Como principio fundamental para optar a la cátedra se establece el concurso de antecedentes. Esta medida corresponde al Decreto del Poder Ejecutivo N.º 45.799 del 27 de octubre de 1939 que fija normas para la designación de profesores en los establecimientos de enseñanza dependientes del Ministerio, mediante la implantación del régimen de concurso de títulos y antecedentes profesionales, como «el único medio de asegurar en forma directa el desenvolvimiento orgánico de la enseñanza media».

Los artículos 106, 107, 108, 114, 115 y 118 están comprendidos en sus disposiciones fundamentales en el Decreto de referencia que ha empezado a regir desde el 1.º de enero de 1940.

Algunas alteraciones de orden en la enumeración de artículos y pequeñas modificaciones y ampliación de conceptos se exponen en el Decreto N.º 45.799, que consisten en lo siguiente:

- a) El artículo 107 del Proyecto de Ley corresponde al artículo 2.º, inciso 1.º del Decreto, con la aclaración en este último, de que «se llamará a concurso en los meses de enero a junio», en vez de «por lo menos dos veces por año»;
- b) El artículo 108 en su inciso 1.º dice que «el llamamiento se hará públicamente con anticipación de treinta días» y en el artículo 2.º, inciso 1.º del Decreto se agrega: «La inscripción para cada concurso permanecerá abierta durante quince días hábiles»;
- c) En el inciso 2.º del mismo artículo 2.º se expresa: «Con la debida anticipación la Dirección de Estadística y Personal, proporcionará a la Inspección General, las nóminas de las vacantes, con especificación del número de horas de cátedra, materias y establecimientos a que correspondan. La Inspección General en posesión de estos datos los hará conocer al Ministerio»;

- d) El artículo 108, en sus incisos 2.º y 3.º, del Proyecto de Ley corresponde a los incisos 3, 4 y 5 del Decreto del 27 de octubre de 1939;
- e) El artículo 106 se mantiene íntegramente en el artículo 3.º del Decreto, pero separando por asignaturas las cátedras de las distintas materias que actualmente se enseñan en las escuelas y colegios de enseñanza media, incluyendo las denominaciones especiales que corresponden en las que se enseñan en escuelas comerciales industriales, de oficios y profesionales;
- f) En el punto B del artículo 106 del Proyecto de Ley, entre las condiciones de admisión para presentarse a concurso figuran: «Los egresados de las Universidades Nacionales con títulos de profesiones liberales y que posean antecedentes en la docencia», lo que ha sido reemplazado en el Decreto N.º 45.799 por el punto 2 del artículo 4.º que dice: «Los habilitados para el ejercicio de la docencia por Decretos especiales del Poder Ejecutivo, en razón de sus conocimientos de especialización en la materia»;
- g) El artículo 114 es el artículo 8.º del Decreto 45.799, lo mismo ocurre con el artículo 115 equivalente al artículo 9 y con el artículo 118 que corresponde al artículo 10.

Finalmente, se agregan en el Decreto 45.799, sin que haya especificación en el Proyecto de Ley; los artículos 5.º, 6.º, 7.º, 11.º y 13.º que reproduzco:

«Artículo 5.º: Si llenados los trámites del concurso, éste fuera declarado desierto por falta de candidatos en las condiciones especificadas en el presente Decreto, o por no reunir las exigencias selectivas del concurso, el Poder Ejecutivo podrá nombrar directamente personal que considere apto, cuya confirmación se producirá previo informe de la Inspección General de Enseñanza.

«Artículo 6.º: Los profesores egresados de Institutos dependientes del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, que hubieran obtenido el premio al mejor alumno, establecido por Decreto del 3 de julio último, podrán optar a cátedras de su respectiva especialidad sin el requisito de presentarse a concurso. El Poder Ejecutivo les dará preferencia en la designación, pero este beneficio se acordará una sola vez a cada premiado.

«Artículo 7.º: La Inspección General procederá a organizar el registro de actuación del profesorado en ejercicio de ense-

ñanza secundaria, en el cual se anotará para cada docente: a) Los títulos que posea o los antecedentes determinantes de su incorporación a la enseñanza; b) Los servicios prestados; c) El concepto emitido por el Jefe de la casa de estudios en que prestó o presta servicios y el que se referirá a su preparación general y didáctica; al resultado de su enseñanza; a sus aptitudes para el mantenimiento de la disciplina de sus clases, a sus condiciones morales y a su ascendiente, tanto en el ambiente escolar como en el social; d) El concepto que, sobre iguales aspectos, emitan el Inspector o los Inspectores que hayan examinado la actuación del profesor; e) Las publicaciones del mismo o cualquier otra manifestación que refleje su actividad cultural.

«Artículo 11.º: Cuando se produzcan vacantes de horas de cátedras en fechas no comprendidas dentro de períodos de concurso, el Poder Ejecutivo designará profesores interinos hasta la provisión definitiva mediante el régimen establecido por el presente decreto.

«Artículo 13.º Quedan subsistentes hasta ulterior resolución las disposiciones actuales en lo que se refiere a la designación del personal docente de los Institutos de Sordomudos, los dependientes del Patronato Nacional de Ciegos, de la Comisión Nacional de Bellas Artes y del Patronato Nacional de Menores.

Por el artículo 5.º del Decreto 45.799 el Poder Ejecutivo podrá hacer directamente las designaciones en casos de concursos declarados desiertos. Esta medida de gobierno permitirá la entrada a la docencia a los que muchas veces, sin tener título habilitante, ni antecedentes profesionales, han revelado condiciones excepcionales de aptitud y de capacidad en disciplinas científicas o artísticas, en el libro o en publicaciones, en los trabajos de investigación y en su preparación y cultura general aplicada a algún orden de la vida económica y social; todo cuanto puede ofrecer garantía de suficiencia y aptitud.

Por el artículo 6.º se recompensa con la adjudicación de una cátedra al mejor egresado de cada Instituto dependiente del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, sin el requisito de presentarse a concurso. Es este un valioso estímulo para el que ha sido un estudiante de condiciones y de calidad, para el que se ha evidenciado no sólo disciplinado en el estudio, consecuente y laborioso, sino que a la vez haya demostrado cualidades de espíritu, de carácter y de conducta en la vinculación con profesores y con discípulos y en su actuación escolar.

Esta suma de condiciones requiere una elección reflexiva y meditada por parte del cuerpo de profesores. No se trata simplemente de destacar cifras ni de resolver la elección por

el mayor promedio, sino de seleccionar la aptitud y la capacidad, el valor moral y espiritual.

En las circunstancias presentes, estando muy repartidas las horas de cátedra, los profesores no viven al contacto diario del alumnado y no pueden discernir la apreciación sino con el resultado del mayor promedio. Esta dificultad ha de desaparecer con la concentración de horas y la designación por cátedra, que permitirá un mejor conocimiento del alumnado, más acercamiento espiritual y más exacta apreciación para juzgarlo.

Es significativo para nuestra juventud estudiosa el premio que representa entrar en función de su título profesional y adquirir la conciencia de haber ganado con su propio esfuerzo la iniciación de su carrera docente.

El artículo 7.º puntualiza las referencias informativas individuales que contendrá el registro de actuación del profesorado en ejercicio de enseñanza secundaria y coincide en su contenido con la primera parte del artículo 110 del Proyecto de Ley.

A las autoridades superiores que gobiernan la enseñanza media, como al docente en ejercicio de su cargo, interesa igualmente el conocimiento de la apreciación de los valores profesionales.

Para el profesor inteligente y laborioso que mejora su cultura e intensifica su saber, la constancia y el reconocimiento de su trabajo instarán constantemente su preocupación; para el negligente y sin vocación que permanece estacionario, una ficha en blanco, lo desplazará inevitablemente.

La selección de los mejores y más capaces, se impone en cualquier orden de las actividades humanas y más aún cuando se trata de la formación de la juventud y de afirmar el sentimiento nacionalista.

El artículo 11, sin contrariar el artículo 1.º ni el 2.º, en su inciso 1 permite al Poder Ejecutivo cubrir las cátedras vacantes con personal interino hasta tanto se haga el llamamiento en época reglamentaria.

Con esta disposición no se suspenderán las lecciones con lapsos de tiempo sin enseñanzas que perjudican al alumnado, interrumpen el desarrollo de los programas y alteran la disciplina escolar.

El artículo 13 mantiene las disposiciones actuales para designaciones en el Instituto Nacional de Sordomudos, Patronatos Nacional de Ciegos y Nacional de Menores hasta tanto se resuelva esta provisión de cargos docentes con especialidades.

El Decreto N.º 45.799 del Poder Ejecutivo de fecha 27 de octubre de 1939, asienta el principio del derecho adquirido,

estatuye normas de importancia vital para el organismo de la instrucción media y afianza el bienestar y las posibilidades de los profesores conscientes y capaces.

Al adelantarse a la sanción del Capítulo IV del Título III del Proyecto de Ley ha traducido la necesidad de su vigencia en un propósito y un alcance de trascendente valor para asegurar la estabilidad y los beneficios del profesorado secundario y facilitar la selección de los más aptos y capacitados.

El artículo 109 del Proyecto de Ley establece tres categorías de profesores: a) «los Titulares dedicados exclusivamente a la enseñanza», a los que se estimulará mediante la bonificación expresada en el artículo 110 y la concentración de horas o traslado, según artículos 114 y 115; b) «los Titulares que simultáneamente con la cátedra ejerzan otra función pública o profesión liberal» que tienen opción a presentarse a concurso, como se ha consignado en el artículo 4.º del Decreto N.º 45.799, pero que no reciben bonificación; y c) «los Interinos, designados como tales hasta la realización del concurso previsto por esta ley», lo que está expresado en el artículo 11 del Decreto.

Por el artículo 110 se reglamentarán las fichas docentes del profesorado de enseñanza secundaria dividido en las tres categorías que fija el artículo 109; todo lo cual se puntualiza concretamente en el artículo 7.º del Decreto que he reproducido y comentado anteriormente.

La última parte del artículo 110 y los artículos 111, 112 y 113 se refieren al derecho a bonificación del 10%, cada cinco años, sobre el sueldo inicial o la supresión del mismo cuando se desempeñen otras funciones incompatibles con el goce de la bonificación.

Los artículos 116 y 117 determinan las condiciones requeridas para la designación de cargos de Inspectores, Directores y Vicedirectores y la calidad de profesores en ejercicio que conservarán durante el desempeño de su cargo, los miembros del personal de Inspección y directivo gozando de la misma bonificación del artículo 110.

El Estatuto del Magisterio de Enseñanza Media y Especial proyectado en la Ley Nacional del Poder Ejecutivo, determina dentro del organismo educacional un progreso en el concepto de la profesión docente, al asegurar en normas legales el ingreso y formación del profesorado secundario.

Por otra parte, sus disposiciones implantadas por el Decreto N.º 45.799, son de trascendental importancia para el profesorado de enseñanza media, desde que al establecer el estímulo que a todos alcanza, ha de garantizar su especiali-

dad, su competencia y su colaboración a los fines de la enseñanza media que define el artículo 83 del Proyecto de Ley.

Todo cuanto acabo de exponer y que de uno u otro modo significa favorecer y beneficiar a los docentes capaces y consagrados abriéndoles las puertas a sus posibilidades, ha tenido su evidencia en los dos mil quinientos aspirantes que se han presentado al primer llamamiento de concurso establecido por el Decreto N.º 45.799 y que iniciado a fines de enero del presente año fué cerrado el 9 de febrero.

Esta afluencia considerable de aspirantes tiene su valor, moral en la confianza y fe puestas en la aplicabilidad justiciera del Decreto.

Por otra parte, servirá a las autoridades superiores para poder apreciar: 1.º: el cómputo considerable de profesores sin cargo y de los que sin tener título docente están incluidos entre los que habilita el Decreto; 2.º: la imperiosa necesidad de hacer designaciones por cátedras no por horas fragmentarias que dispersan las actividades; y 3.º: la efectividad de concentración de horas en un mismo colegio con la misma materia o materias afines para suscitar más dedicación y mejor cumplimiento de la tarea, sin diversificarla.

#### *1) ASPECTO FINANCIERO DEL PROYECTO*

No es aspecto que entra dentro del orden de estudio o comentario que me he propuesto responder, porque considero que es problema complejo de estudio de legisladores y gobernantes.

El sistema rentístico escolar sólo está fijado por el Tesoro propio del Consejo Nacional de Educación y que consigna el Proyecto de Ley en los artículos 63 y 64.

Anualmente se votan recursos para la ejecución de la Ley N.º 4.874 de escuelas nacionales en provincias y para el cumplimiento de la ley de subvenciones.

La enseñanza secundaria como la universitaria se costean y sostienen por recursos especiales imputados a dichas enseñanzas o fijadas por presupuesto anual, rentas de bienes propios o subsidios nacionales.

Todos estos fondos y recursos están sujetos a sensibles cambios por razones de economía, como ocurre actualmente con el Decreto del Poder Ejecutivo del mes de febrero último, por el que se asigna dentro del plan general de economía de sesenta millones de pesos para el año 1940, una disminución de \$ 6.342.800 para el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, de \$ 2.972.400 para el Consejo Nacional de Educación y de \$ 3.601.000 para Asistencia Social.

APENDICE

- a) *Del gobierno escolar de la Nación;*
- b) *Del gobierno de la instrucción media y especial;*
- c) *Asistencia social al escolar;*
- d) *Fomento de la instrucción pública;*
- e) *Formación del espíritu nacional.*

A) DEL GOBIERNO ESCOLAR DE LA NACIÓN

El Proyecto de Ley establece en los artículos del 44 al 62 la dirección y administración que ha de darse a las escuelas de instrucción primaria dependientes del gobierno de la Nación.

Tales funciones estarán a cargo de un Consejo, el Consejo Nacional de Educación, que tendrá su sede en la Capital Federal bajo la dependencia del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública.

Subsiste la constitución actual del Consejo Nacional de Educación por un Presidente y cuatro Vocales, cuyas designaciones están sujetas a lo dispuesto por los artículos 45 al 48. Coincide en sus disposiciones fundamentales con el contenido esencial del Capítulo VI de la Ley N.º 1.420 de Educación Común, que responde al título «Dirección y administración de las escuelas públicas».

Las atribuciones y deberes del Consejo Nacional de Educación comprenden todo lo concerniente a la parte técnica, administrativa, dispositiva y ejecutiva del organismo de la educación primaria.

En la parte técnica: a) dirección de la instrucción primaria; b) organización de la inspección de las escuelas; c) dictar programas de enseñanza; d) prescribir y adoptar libros de textos; e) establecer conferencias de maestros, formación de bibliotecas, cooperativas de educación, conferencias, conciertos y exposiciones de extensión social de la escuela y f) publicación mensual de educación.

En la parte administrativa: a) administrar los fondos de sostén y fomento de la educación y las propiedades inmuebles pertenecientes al tesoro de las escuelas; b) formar el presupuesto general de gastos y el cálculo de recursos propios y c) recibir, con beneficio de inventario, herencias y legados.

En la parte dispositiva y ejecutiva: a) ejecutar paulatinamente las leyes de educación que sancionara el Congreso y los decretos sobre el mismo asunto que expidiera el Poder Ejecutivo; b) suspender o destituir a los maestros, inspectores o em-

pleados por inconducta o inaptitud; *c*) autorizar la construcción de edificios para escuelas u oficinas y comprar bienes raíces con dicho objeto; *d*) hacer las gestiones necesarias para obtener los terrenos que se necesitasen para escuelas y *e*) atender y proveer a la instrucción pública en provincias, de acuerdo a lo establecido como ayuda de la Nación, reglamentando las disposiciones de la ley para la mejor administración y control de fondos.

Los artículos 50 al 54 determinan: las normas a seguir para informes anuales al Ministerio respectivo, nombramientos de empleados de dirección y administración de escuelas, para la cooperación de autoridades nacionales en la ejecución de medidas escolares o pedidos de informes; las condiciones de exención de papel sellado para actuaciones públicas e impuestos y tasa nacional o de la Municipalidad de la Capital Federal para todos los bienes y valores del tesoro de las escuelas.

El artículo 55 expresa que el «Presidente del Consejo Nacional de Educación es el representante necesario del Consejo en todos los actos públicos y relaciones oficiales de la dirección y administración de las escuelas»; y el artículo 56 establece sus atribuciones y deberes sociales en lo que concierne a su función y actividades dentro del seno del Consejo y fuera de él en los casos especiales de urgente resolución y en todo lo que signifique órdenes y comunicaciones.

Los artículos 57, 58 y 59 se refieren a la creación y funciones de los Consejos Escolares de Zona que «tendrán bajo su administración e intervención directa todo cuanto se refiere a las escuelas situadas en las dilatadas regiones de nuestro territorio; sin que por ello el Consejo Nacional deje de tener la superintendencia general, imponer normas, reglamentar los servicios, vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y, llegado el caso, asumir inmediatamente la dirección conforme lo impongan las circunstancias (nota 36 del Proyecto de Ley)».

El número de estos Consejos dependerá de las condiciones propias de cada región, de la población escolar y del número y distancia de las escuelas que estarán bajo su dependencia.

La Ley no fija número porque éste dependerá de la evolución, desarrollo y difusión de la instrucción primaria dentro de nuestro territorio.

No se fijan tampoco jurisdicciones para los Consejos de Zonas, pero en la nota (36) explicativa se dan a manera de ejemplo ocho jurisdicciones cada una con asiento central en capitales de algunas provincias y gobernaciones como Paraná, Santa Fe, Tucumán, Córdoba, Mendoza, Viedma, Rawson y La Plata, sin que se funde esa distribución de zonas en un

orden geográfico sino en la cantidad de escuelas que comprende o que reclaman creaciones.

Esta innovación en el gobierno escolar al introducir núcleos dirigentes, dentro del organismo escolar en el interior de la Nación, les asigna una función técnica de colaboración con el gobierno central y una dependencia directa del Consejo Nacional de Educación.

Los Consejos Escolares de Zona desempeñarán dentro de las provincias y territorios funciones equivalentes a la de los Consejos Escolares de Distrito de la Capital Federal.

Las atribuciones y deberes de inspección y control del cumplimiento de la ley y de las reglamentaciones y resoluciones, como así también todo cuanto concierna a locales de escuelas y su funcionamiento, exigen competencia y capacidad, moralidad y criterio docente para subsanar las necesidades escolares.

Los Consejos Escolares de Zona estarán compuestos por un Presidente y dos Vocales con residencia en la localidad donde se les designe. Serán cargos rentados designados por el Consejo Nacional de Educación y con la exigencia del título de maestro normal para el Presidente y Secretario.

Los cargos de miembros de Consejos de Zona son incompatibles con otros empleos públicos nacionales o provinciales y con cualquier clase de actividad política o religiosa, pudiendo el Consejo Nacional de Educación decretar la cesantía o exoneración por falta de celo y dedicación en el cumplimiento de sus respectivos cargos (Art. 62).

La implantación de estos Consejos Escolares de Zona no implica descentralizar el gobierno escolar de la Nación, ni ha de constituir organismos con facultades autárquicas que dificulten la acción directa y jerárquica del Consejo Nacional de Educación que al conservar la unidad de gobierno, garantiza la normalidad en la evolución y el progreso de la escuela primaria argentina.

El fomento de la educación en territorios nacionales y la influencia de la Nación en provincias, requieren una visión más directa del panorama de la instrucción primaria.

El artículo 58 en su inciso 3 podría influir y puntualizar de qué naturaleza han de ser las medidas que se juzguen necesarias o convenientes «para el mayor perfeccionamiento de los establecimientos educativos».

Las verdaderas necesidades de escuelas y poblaciones dentro del orden regional, condiciones de ambiente y de vida, no se pueden apreciar acabadamente en visitas breves e inspecciones transitorias que, muchas veces, impresionan en un

solo aspecto cuando no se penetra en los factores o cambios que pueden influir favorable o desfavorablemente.

Los miembros de los Consejos de Zona han de ser de la región, con jerarquía moral sobre el vecindario, con autorización para vigilar la buena marcha de las escuelas de su dependencia y las condiciones de ambiente higiénico, intelectual y estético de los locales y tendrán la obligación de visitar por lo menos dos veces al año las escuelas de la zona.

La afinidad localista, la compenetración y el conocimiento directo del personal a cargo de los establecimientos educativos; pueden reunir elementos de juicios para apreciar necesidades, conveniencias, mejorías y perfeccionamiento en el orden técnico como en el de la acción social de las escuelas sobre la población.

Estos pequeños organismos del control diseminados dentro del territorio de la Nación, tienen su importante función asesora, de contribución y colaboración con el Consejo Nacional de Educación porque por intermedio de ellos las autoridades superiores se pondrán en contacto y conocerán el funcionamiento de todas las escuelas de la República.

La autoridad del gobierno nacional de las escuelas no se dispersa con este nuevo sistema; se acomoda mejor al desarrollo de la instrucción primaria que estará vigilada constantemente y podrá acudirse sin prórroga ni postergaciones de tiempo al reclamo de imperativos categóricos que salven la población del analfabetismo, de la indiferencia y del abandono que provocan la deserción escolar y amengua el sistema de obligatoriedad que se desconoce o se resiente en la campaña.

Se hace necesario un plan racional de ubicación de escuelas, de censos escolares para analfabetos y desertores, la confección de padrones de vecindarios y ficheros de individualización. Hay que estudiar las causas de ausentismo de la población escolar y de los adultos analfabetos, para determinar donde debe estar la escuela que hace falta, a que lugares hay que aproximarla y qué zona conviene favorecer; tarea de plan de campaña y acción organizada que puede estar a cargo de los Consejos Escolares de Zona.

La sugestión localista de organismos serios y bien representados y de colaboración eficiente pueden ser de eficacia para el gobierno escolar de la Nación y para el cumplimiento de la ley en su significación de «obligatoriedad y mínimo de instrucción obligatoria».

Los Consejos Escolares de Distrito en la Capital Federal fueron implantados por la Ley 1420. Los artículos 60, 61 y 62 del Proyecto de Ley de 1939 se refieren a su composición y funciones.

Cada Consejo Escolar estará compuesto por cinco personas de reconocida autoridad moral, designadas por el Consejo Nacional de Educación y en carácter de comisiones inspectoras. Estos cargos serán gratuitos y en su desempeño tendrán las mismas atribuciones y deberes que los Consejeros de Zona, estando sometidos a idénticas disposiciones reglamentarias en cuanto a su duración y causas de cesantía.

Cada Consejo que corresponde a un distrito escolar en la Capital Federal, tiene en cada sección, de 23 a 27 escuelas, contando cada una con veinte maestros como término medio.

Sería interesante incluir entre los Consejeros de Distrito no sólo vecinos caracterizados por su moralidad y cultura, sino también personas de capacidad técnica dentro del orden docente o con antecedentes de actuación destacada en el Magisterio.

El régimen de inspección escolar podría modificarse de modo que se adecuara el período de observación de las escuelas, la distribución por distritos de estas mismas y la función de los consejeros escolares, a la necesidad de un control más asiduo y más completo del gobierno de la escuela y de cada grado.

Hay que mejorar la preparación técnica y de cultura del maestro que no se renueva. Es necesario un control directo de los sistemas de enseñanza que se emplean y de la capacidad de los que los aplican, muchas veces relativa, y que decrece al permanecer estacionaria o que envanece a los docentes de pretendidas suficiencias o ficticias superioridades intelectuales, en perjuicio del alumnado.

*Los maestros inspectores de obligación escolar.* — Un organismo interesante creado en 1933 por el Consejo Nacional de Educación, es el llamado de «Obligación Escolar» que funciona desde 1934 en la Capital Federal, refundido con la Oficina de Censo Escolar.

Un cuerpo de maestros inspectores tiene a su cargo la tarea de desempeñar voluntariamente, sin más remuneración que la bonificación de dos puntos que se le acuerdan, terminada su función.

Suman actualmente varios centenares los maestros dedicados a esta labor que consiste en un control del cumplimiento de la obligación escolar dentro de la edad fijada en la Ley N.º 1.420 para la Capital Federal.

Se extiende la función a las siguientes finalidades: a): persuadir y procurar la atracción de la escuela al niño inasistente o desertor, como así también instar a la asistencia a clase a niños y adultos inmigrantes analfabetos o semianalfabetos; b): coordinar su acción con maestros y directores pa-

ra ubicar a medida que se produzcan vacantes en las escuelas, a los que no han hallado asiento en marzo; c): levantar censos de población infantil de 6 a 13 años y d): individualizar a los que desatienden la obligatoriedad que impone la Ley N.º 1.420.

La Oficina de Obligación Escolar representa una colaboración en forma concreta y segura en la persecución del analfabetismo y tiene su valor de acción social al asomarse a los hogares para descubrir las causas de ausentismo o despreocupación en la concurrencia a la escuela.

Con censos más frecuentes (el último corresponde al año 1931) como lo marca el Proyecto de Ley, podrá verificarse la situación de la población escolar y los resultados favorables obtenidos para la obra entusiasta y desinteresada de las maestras y maestros incorporados espontáneamente a ese importante organismo.

Deberes y responsabilidades han de ir parejas en toda función social, cuya eficacia es necesario asegurar en la Capital, en las provincias y en los territorios, 1.º; con el respeto a la autonomía y jerarquía de un gobierno central representado por el Consejo Nacional de Educación, con dependencia del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública y 2.º: con organismos regimentados y de representación honrosa para las zonas o distritos a que pertenezcan; garantías ambas, de la estabilidad, de la selección y el reconocimiento del talento, la aptitud y la vocación.

#### B) DEL GOBIERNO DE LA INSTRUCCIÓN MEDIA Y ESPECIAL

El artículo 124 del Proyecto de Ley dispone que la dirección y administración de la enseñanza media y especial corresponde al Ministro del ramo, respondiendo, como lo aclara la nota 55, al artículo 87 de la Constitución Nacional que por Ley N.º 3.727 alcanza al Ministro de Justicia e Instrucción Pública todo lo concerniente a la instrucción general.

El artículo 125 fija a la Inspección General el contralor permanente de los establecimientos educativos y la intervención en todo asunto de carácter técnico que suscite la enseñanza cualquiera sea su finalidad.

Por el artículo 126 se constituirá cada vez que sea necesario un Consejo Técnico presidido por el Inspector General de Enseñanza e integrado por dos Inspectores o Directores de institutos oficiales o dos educacionistas o personas de reconocida autoridad en la materia, que asesorará al Ministro sobre reformas de programas de estudios, adopción de textos, equiparación de títulos, adscripción de institutos particulares a la

enseñanza oficial, arrendamiento de locales para colegios y construcción de edificios escolares.

La cláusula de este artículo, por el que se formará el Consejo Técnico «cada vez» que lo disponga el Ministro del ramo para asesorarse sobre diversas materias de tecnicismo de la instrucción y cumplimiento de disposiciones reglamentarias, no admite Consejos permanentes que, en cierto modo, coartarían la libertad de acción y de pensamiento que la jerarquía y la responsabilidad de los actos que legaliza el Ministro, autorizan su absoluta incumbencia e intervención personal.

Los aspectos señalados para estudio de los Consejos Técnicos que se formarán, requieren integrantes cuyo conocimiento de la especialidad, experiencia docente, criterio y cultura, signifiquen elementos de colaboración capaces y competentes para juzgar, discernir y asesorar.

La reforma de los programas de estudios y la adopción de textos es aspecto muy delicado e importante del que depende directa y sustancialmente la marcha de la enseñanza y el aprovechamiento del alumnado y la finalidad que se persigue en cada disciplina científica, práctica o artística.

La inclusión de «personas de reconocida autoridad en la materia», como expresa el artículo 126 para integrar los Consejos Técnicos, permitirá recoger la opinión siempre valiosa de los que en el libro, en publicaciones, en conferencias o en cualquier otra actuación ligada a estudios de investigación, puedan aportar a la ciencia educativa o a la materia de su aplicación, juicios serenos y orientadores.

El organismo de la Inspección General, no obstante su nutrido cuerpo de Inspectores, tiene una activa función múltiple que cumplir, no sólo con los establecimientos oficiales, sino también con el contralor de los institutos particulares adscritos a la enseñanza oficial que suma centenares en la capital y provincias.

Se ha combatido en diferentes circunstancias las numerosas adscripciones a la enseñanza oficial sin meditar que descongestionan los establecimientos del Estado cuya creación no es posible multiplicar en la proporción de las necesidades de las poblaciones.

Se trata de orientar la juventud hacia distintas actividades y de disminuir el creciente número de maestros que egresan anualmente de institutos oficiales e incorporados y que están destinados a aumentar las filas de los postulantes que ascienden a cuarenta mil, sin que se logre este objeto.

La implantación de los Liceos resolverá este problema y quizás fuera oportuno disponer la adscripción a la enseñanza oficial, únicamente en ese orden de estudios, dejando exclusi-

vamente para los institutos oficiales, la graduación de bachilleres y maestros normales.

Los artículos 127, 128 y 129 con que termina el Proyecto de Ley se refieren a la dirección y administración de los establecimientos de educación artística y Patronatos Nacional de Ciegos y Nacional de Menores y a la dirección de Educación Física.

La Comisión Nacional de Bellas Artes tendrá la superintendencia de los establecimientos de educación artística dividida en secciones de Artes Plástico y Música y Arte Escénico y la Inspección General en su disciplina escolar y labor docente del personal y cumplimiento de reglamentos y decretos del Poder Ejecutivo.

La Dirección de Educación Física coordinará sus funciones con la Inspección General y tendrá a su cargo todo cuanto se refiere a esta rama de la instrucción.

El Patronato Nacional de Ciegos y el Patronato Nacional de Menores, estarán dirigidos por comisiones de superintendencia.

El gobierno de la enseñanza media y especial, constituido en un organismo representativo y de unidad se ha de ejercer con fuerza de ley sobre la base firme de la organización de la enseñanza secundaria armonizada con las necesidades sociales argentinas y la formación de la conciencia y carácter nacional.

### C) ASISTENCIA SOCIAL AL ESCOLAR

El artículo 1.º del Proyecto de Ley establece para todo el territorio de la Nación «la asistencia a la infancia escolar». Sustenta así el principio de ayuda social a los niños en edad escolar, como un postulado de educación que sin distinción de jurisdicciones ha de aplicarse donde las necesidades de la población lo reclamen.

Los artículos 12, 13, 25, 26, 27, 28 y 129 determinan como interviene el Estado en la asistencia al escolar.

El artículo 12 impone la vacunación obligatoria como la aplicación de sueros y curaciones que fueren necesarias.

El artículo 13, al incluir como materia integrante de los planes de instrucción, la educación física, «conforme a principios de la clínica médica y a la sistematización de ejercicios por imitación y de la recreación y deportes», la hace obligatoria, salvo excepciones muy especiales.

La evolución física, fisiológica, moral e intelectual del niño y del adolescente, imponen a la escuela, no sólo velar por su educación integral, sino atender, dentro del programa de aprendizajes, a su desarrollo y crecimiento que tienen influen-

cia directa sobre la formación de su carácter, las condiciones de su salud y de su bienestar.

Por el artículo 25 se establecerán comedores escolares permanentes en escuelas nacionales o provinciales; y se dispondrá la atención médica en las escuelas y a domicilio de los alumnos y del personal docente; ayuda de la Nación al niño desnutrido, débil o enfermo y auxilio oportuno al maestro que muchas veces por no abandonar el cumplimiento de su deber asiste a clase en deficientes condiciones de salud.

El artículo 26 completa el anterior en las medidas y servicios coordinados del médico escolar con el Departamento Nacional de Higiene y los otros departamentos nombrados por leyes especiales para la profilaxis de enfermedades.

En las regiones del Norte de nuestro vasto territorio constituyen verdaderas epidemias, enfermedades endémicas con las que hay que luchar continuamente en una campaña de higiene y profilaxis que debe empezar por la vivienda malsana, ruinoso y desaseada que estimula y son medios fecundos de propagación de esas mismas enfermedades.

El panorama de esta situación lo ha expuesto concreta y admirablemente el Senador Palacios en su oratoria parlamentaria y en su difundido libro «El dolor argentino».

El artículo 27 se refiere a la creación de «pequeños internados» y «escuelas hogares» para los niños de zonas muy apartadas y de escasos recursos y a la fundación de las colonias-hogares del tipo de las ya instituidas y que funcionan bajo la dependencia del Patronato Nacional de Menores o a cargo de las Provincias.

El internado o escuela-hogar con un número limitado de alumnos (35) a semejanza del recientemente creado en San Roque, provincia de Córdoba, serán con las «Casa del Niño» ya conocidas un hogar protector lleno de afectos e intereses comunes.

Las colonias-hogares alojan dentro de «sus casas» a los niños de extrema pobreza que necesitan amparo material y moral.

La Ley N.º 10.903 del 21 de octubre de 1919, dice en su artículo 22: «El Poder Ejecutivo presentará el plan general para la construcción en la Capital, en las provincias y territorios nacionales escuelas especiales para los menores expósitos o abandonados y para la detención preventiva de los menores delincuentes o de mala conducta, con imputación a la presente ley».

«En estas escuelas y reformatorios regirá el trabajo de talleres y agrícola como principal elemento educador de los me-

nores reclusos quienes serán parte en el beneficio pecuniario de estos trabajos».

«En las colonias-escuelas y las colonias-reformatorios ubicadas cerca de las ciudades o en pleno campo serán el tipo preferido de estas casas de prevención y reforma de los menores».

La actual colonia-hogar «Ricardo Gutiérrez», de Marcos Paz, fué en su origen un reformatorio para recluir menores delincuentes y constituyó una preocupación para el Gobierno y que hubo necesidad de cambiar su organización y fines.

En el año 1931 se creó el Patronato Nacional de Menores, a cargo de una Comisión Honoraria presidida por el Dr. Jorge Eduardo Coll, que ejerció la superintendencia, organización y gobierno de los establecimientos para menores delincuentes o abandonados. Se encargó al mismo tiempo de «coordinar su acción con los jueces y defensores de menores, con los Patronatos provinciales y con las instituciones oficiales o privadas que ejercitasen la tutela y protección de menores en estado de abandono moral y material».

La colonia-hogar «Ricardo Gutiérrez» de Marcos Paz, la Escuela de Artesanos «Almafuerte» y el establecimiento «Carlos Pellegrini» de Pilar, son las instituciones principales que responden a los fines de esta obra.

Es opinión generalizada que los menores delincuentes, o los que sin haberlo sido tienen predisposición al vicio o al delito, son en su mayoría de deficiencia orgánicas o de educabilidad difícil y hasta imposible.

El Presidente de la comisión en su memoria informativa del año 1935, sostuvo su fe en los sistemas educativos empleados, en el orden de vida disciplinada y en el ambiente sano de trabajo y bienestar.

Se preparan: al obrero de campo, de industria, del comercio, de la agronomía y aun a los técnicos superiores. El objeto es darle un oficio y educarlos para hacerlos adaptables a la moral ambiente orientando su conducta y sus capacidades.

Para los rebeldes que evidencian peligrosidad hay métodos científicos de rigurosa disciplina bajo un régimen reformatorio.

La Conferencia sobre Infancia abandonada y delincuente celebrada en Buenos Aires en 1933 aprobó entre otras conclusiones, la necesidad de una Ley Nacional que asegure esta educación y la preparación especializada de los funcionarios que tienen a su cargo la asistencia a la infancia desvalida.

Todos estos antecedentes confirman el valor de asistencia social que representan las colonias-hogares, cuyos beneficios alcanzan a centenares de niños en una obra paciente de depu-

ración que hace más grande y apreciable el propósito de sus inspiradores. Por el artículo 28 se «instalará en épocas de vacaciones, colonias de helioterapia para mejorar la salud y la educación moral y social del niño con ventajas de clima y ambientes».

Esta práctica cumplida desde hace algunos años por autoridades nacionales o municipales trasladando cerca del mar o la montaña a los niños débiles que necesitan fortificarse en el clima adecuado al desarrollo de su organismo, ha evidenciado su imperiosa necesidad, en el aumento considerable de contingentes de niños que parten en los meses de verano hacia Mar del Plata, Necochea, Tandil, etc. y que vuelven fortalecidos y contentos.

El inciso d) del artículo 9, hace referencia al suministro de alimentos, vestidos y remedios a los escolares necesitados.

El Proyecto de Ley ha contemplado las circunstancias que conviene favorecer en el niño: el traslado a la escuela para los de sitios lejanos y sin medios para llegar; la provisión de ropas, alimentos y asistencia médica; el hogar-escuela que le da protección y educación y el internado donde ha de aprender no sólo las prácticas domésticas sino también las rurales del medio en que vive.

El artículo 99 destaca la preocupación del Gobierno Nacional en la atención especial de deficientes mentales o de los sentidos para adaptarlos al medio social. El artículo 129 establece las superintendencias para el Patronato Nacional de Ciegos y escuelas para amblíopes y no videntes, representadas por comisiones al efecto, asignando al Patronato Nacional de Menores, todo lo referente a la educación de los menores abandonados y delincuentes.

Lo anteriormente expuesto demuestra que se prevén todas las situaciones y circunstancias en que haya necesidad de auxiliar al niño y al adolescente favoreciendo su educación.

#### C) LA AYUDA AL ESCOLAR NECESITADO

Comenzó en el año 1937 por parte del Gobierno de la Nación y en septiembre de 1938 se aprueba en el Congreso Nacional la Ley N.º 12.558 de Protección a los niños en edad escolar.

Los artículos del Proyecto de Ley de Educación Común que han sido destacados en los considerandos que preceden, sintetizan el contenido y el alcance del texto de la Ley N.º 12.558 que dividida en cuatro títulos comprende: I) Asistencia médica y social del niño; II) Escuelas-hogares; III) Recursos y IV) Disposiciones generales.

Bajo el primer título se puntualiza la asistencia médica escolar, desempeñada por médicos, odontólogos y maestros, a los que se preparará para el servicio sanitario y visitadoras de higiene.

Se establece la acción coordinadora de Consejos de Educación de Provincias, con las escuelas, asociaciones de amigos de la educación y sociedades cooperadoras, para acreditar la existencia de fondos sociales para remedios, víveres, ropas, útiles para curaciones, sostenimiento de regímenes de alimentación u otra ayuda e instalaciones de comedores escolares.

El segundo título comprende la instalación y funcionamiento escuelas hogares. En cuanto a la instalación se determinarán las condiciones de ambiente, lugar apropiado con superficie de tierra apta para el cultivo y la construcción de los locales.

El funcionamiento de las casas-hogares tendrá una duración de ocho meses, destinándose luego los locales a colonias de vacaciones. El sistema será de internado con régimen de alimentación científicamente administrado, atención médica, personal técnico docente y administrativo para impartir enseñanza primaria y complementaria de acuerdo a los programas oficiales del Consejo Nacional de Educación.

El tercer título que corresponde a «Recursos» fija la suma anual de siete millones de pesos moneda nacional para el fondo especial que se denominará «Fondo de acción educativa y sanitaria escolar» y que será reforzado por donaciones de particulares o instituciones.

El título cuarto de Disposiciones Generales, se refiere al cumplimiento y aplicación de la Ley, la que estaría asegurada por los siguientes recursos: Conferencias de Presidentes de Consejos de Educación de Provincias y Directores Sanitarios; obligación de patrones o empresas de costear el local de una escuela en los casos que determinan los artículos 19 y 20; y donaciones a favor del Consejo Nacional de Educación sujetas a los requisitos exigidos por el Código Civil.

Por el Decreto N.º 28.207 del Excmo. Sr. Presidente de la Nación (4 de abril de 1939), se constituyó la Comisión Nacional de Ayuda Escolar (Ley N.º 12.558) que sería presidida por el Sr. Ministro de Justicia e Instrucción Pública o por el Subsecretario del Departamento en su representación, e integrada por el Presidente del Consejo Nacional de Educación y por el Presidente del Departamento Nacional de Higiene; asignándoseles el cargo de Vocales Adjuntos al Sr. Vicepresidente

del Consejo Nacional de Educación y al Sr. Presidente del Patronato Nacional de Menores.

El 11 de abril de 1939 el Ministro de Justicia e Instrucción Pública delegó la presidencia en el Subsecretario del Departamento Dr. Carlos Broudeur.

La comisión constituida ha intensificado la acción social de ayuda escolar de la Nación en provincias. La obra que ha adquirido un alto valor significativo, puede apreciarse en las cifras que siguen, que corresponden al año 1939:

a) Alumnos a los que se proporcionó equipos de ropas	200.811
b) Alumnos que reciben ayuda alimenticia en comedores escolares instalados por la Comisión .....	130.000
c) Alumnos que reciben ayuda alimenticia por intermedio de otras entidades a quienes la Comisión Nacional de Ayuda Escolar subvenciona en efectivo .....	30.000
d) Subvención a 69 comedores de Escuelas Prácticas de Oficios (a los niños más necesitados) y 4 comedores en la Capital Federal .....	

Esta obra del Gobierno Nacional ha encontrado eco en el seno de nuestra sociedad, que con generosas donaciones, como la del señor Víctor Maggi, en San Roque, Córdoba, manifiesta su solidaridad con los propósitos de la misma.

El hogar-escuela fundado hace pocos meses, tiene capacidad para alojar 60 niños y el pabellón del edificio destinado a escuela puede recibir 150 escolares.

Al inaugurar y recibir el edificio, el Sr. Ministro de Justicia e Instrucción Pública de la Nación, expuso entre otros puntos de interés, la situación de los niños que necesariamente el Estado debe amparar, y dijo «esta condición de la infancia comprende a miles de criaturas de ambos sexos y parece que se ignorase su existencia cuando se habla de que el Estado los sustrae del hogar o que deben volver con sus familias al terminar el año escolar.

«En nuestro país cuando se contempla el panorama de la infancia escolar, no se puede hacer una división teórica entre asistencia y educación, como si fueran dos cuestiones ajenas una de la otra; no, el organismo que tome a su cargo al niño desamparado, será sin duda, el Patronato Nacional de Menores, al cual corresponde la organización de las colonias-hogares a crearse en todas las provincias y territorios como se propicia en otro Proyecto de Ley que también fué enviado el año último

al Congreso; pero esos niños no son distintos de los otros más afortunados por tener hogar y solamente necesitan amparo, educación afectiva, alegría e instrucción general y de oficio».

Próximamente, en el Territorio de Los Andes han de inaugurarse las escuelas-hogares de San Antonio de los Cobres, cuya implantación está comprendida en el plan de asistencia social de la Comisión Nacional de Ayuda Escolar. Se favorecerá a centenares de niños que abandonan las clases o no concurren a ellas debido al rigorismo del clima, a las distancias que deben recorrer sin fáciles medios de transporte y mal alimentados, y a la falta de ropas y de calzado.

En cumplimiento de la Ley N.º 12.558, se instalaron comedores en todas las escuelas de esas regiones y se dieron equipos de ropa de abrigo a los alumnos.

El organismo encargado de realizar esa labor, va extendiendo su acción en una obra humanitaria, que cumple ese imperativo de asistencia social al niño, sustentando un principio ético y cultural de insustituible valor.

Todo cuanto se ha dispuesto y se ha hecho penetrando en las causas profundas y complejas de la miseria, la degeneración y las enfermedades de la infancia escolar sin recursos, desnutrida y desvalida; todo cuanto falta por hacer para salvar a los niños del hambre, del dolor y las enfermedades; ha sido y es, obra de patriótico interés para resolver de modo definitivo la afligente situación de núcleos considerables de escolares argentinos.

#### D) FOMENTO DE LA INSTRUCCIÓN PÚBLICA

Los artículos del 119 al 123 del Capítulo V del Proyecto de Ley comprenden las disposiciones que determinan el funcionamiento y dependencia de centros educativos de labor científica, artística y literaria, que, para fomento de la instrucción general, han de crearse en toda la República.

La difusión de Bibliotecas y Museos, los centros de investigación, los cursos de seminario con cátedras por selección y alumnos capacitados, corresponden a órdenes de estudios serios de interés vocacional y de cultura superior.

Los servicios educativos que se organizarán anexos a los programas de escuelas y colegios por medio de cine educativo, de la radiodifusión, de la correspondencia epistolar, de conferencias, de conciertos y exposiciones de artes plásticas, han de contribuir al fomento de la instrucción general.

Toda esta obra que se está llevando a la práctica en escuelas primarias y secundarias, no sólo atrae a los alumnos sino también a los padres y al vecindario que encuentran en los establecimientos educacionales, goces para el espíritu y medios para elevar su nivel cultural.

El propósito de hacer de la escuela argentina un centro de extensión de cultura al medio social, es pensamiento que anima el espíritu de todo el Proyecto de Ley y que puede apreciarse en el alcance de los siguientes artículos: el 39 y 40 referentes al vínculo de padres y vecinos, a la acción educativa de la escuela y a la obra de ayuda material y moral de las cooperadoras escolares; el artículo 41 que en su inciso *d*) reclama de los maestros interés en conferencias pedagógicas de carácter educativo para mejorar sus condiciones de preparación y cultura; el artículo 48 que en sus incisos 9 y 10 tiende al mismo fin, para estimular con publicaciones y reuniones de educacionistas, la labor cultural y social del maestro; y el artículo 65 que reconoce los trabajos científicos de los aspirantes a cargos docentes y toda obra de actividad relacionada con la enseñanza.

El fomento de la instrucción general debe partir de la escuela y del maestro, llegar a los hogares y penetrar en la población para extender y difundir la cultura en un interés colectivo de bienestar nacional.

El Proyecto de Ley del Poder Ejecutivo de la Nación, no sólo tiende a asegurar el bienestar material o moral de los que aprenden y de los que enseñan, de los que administran, organizan y gobiernan la instrucción general en nuestro país, sino que también hace sentir su ideal patriótico, alcanzando y comprendiendo al espíritu y a la cultura, las dos formas esenciales del progreso y la civilización.

#### E) LA FORMACIÓN DEL ESPÍRITU NACIONAL

El Mensaje del Poder Ejecutivo que acompaña al Proyecto de Ley de Educación Común e Instrucción Primaria Media y Especial, de fecha 28 de agosto de 1939, hace referencia en sus breves consideraciones a la trascendencia histórica y problemas de nuestra realidad nacional, que han inspirado normas fundadas en la tradición argentina sobre educación y que darán fundamento legal a nuestras instituciones.

El Decreto N.º 5.444 del 1.º de junio de 1938, que dió origen al Proyecto de Ley, comprende en su fundamento XX «la formación del espíritu nacional» y dice elocuentemente que:

«la institución escolar debe ser el órgano fundamental de la continuidad histórica de la Nación, para crear por convicción e ideales, la noción del destino del país y la idea de la obra que a cada uno corresponde cumplir».

Los artículos 7, 39, 41, 83 y 94 del Proyecto de Ley, afirman en su contenido la formación del carácter y de los sentimientos morales y cívicos, inculcando un elevado concepto moral y acendrado sentimiento nacionalista.

Hay en todo esto, una preocupación de gobierno para crear la conciencia del civismo y el sentimiento nacionalista en el respeto a las leyes y a la Nación Argentina, en el anhelo de cultura y perfeccionamiento y en el ascendiente de las instituciones y de los gobiernos llamados a hacer obra de reflexión, ordenamiento y orientación, sustentando principios que aseguren el bienestar general; por la educación, por el pueblo y por la Patria.

MARÍA ELINA R. B. DE DEMARÍA.

Marzo de 1940.

---

Este folleto  
terminóse de imprimir  
en la primera quincena del  
mes de octubre del año 1940, en  
los Talleres Gráficos de la  
Penitenciaría Nacional  
de Buenos Aires