

Las escuelas de provincia ¹⁾

(1910)

Si en la encuesta iniciada por el *Monitor* se nos requiere, a quienes hemos sido consultados, una respuesta concluyente y lacónica sobre el proyecto de «nacionalizar» (léase «unitarizar») la enseñanza primaria en toda la República, anticiparé que mi respuesta es *desfavorable* al anunciado proyecto.

Pero los problemas políticos son de suyo tan complejos, que obstan a la simplicidad de las convicciones militantes, en el ánimo de quien descubre sus matices de tiempo, de lugar, de doctrina.

Entre las cuestiones políticas, las más complejas son, acaso, las que afectan la enseñanza primaria, pues implican factores de psicología personal, en cuanto se refiere al alumno, y de psicología social, en cuanto se refiere al Estado.

Veamos, no obstante, si es posible plantear los términos en que

(1) En 1910, el presidente del Consejo nacional de educación, don José María Ramos Mejía, consideró la idea de nacionalizar la enseñanza primaria en toda la República, tema que ya había sido tratado en la prensa y en un congreso pedagógico. Con este motivo, el *Monitor de la educación común*, órgano del Consejo, solicitó la opinión de don Ricardo Rojas sobre la iniciativa en cuestión. La respuesta del señor Rojas, inédita hasta hoy, es el estudio que ahora publicamos y que debe ser leído teniendo en consideración la fecha y las circunstancias en que fué escrito.

Publicamos este artículo por su mérito intrínseco y por el interés que tiene, sin duda, para los alumnos del curso de Ciencia de la educación.

se presenta esta idea de nacionalizar la enseñanza primaria en toda la república, para definir lo más sobriamente que me sea posible, las soluciones previas que requiere, las cuestiones secundarias que comporta y las razones que la favorecen o contrarian.

El problema que se propone plantea, ante todo, una cuestión de derecho constitucional, pues trátase de hacer pasar a la Nación una función que, dentro de sus respectivos territorios, ha sido hasta hoy principalmente ejercida por los Estados provinciales. Va involucrada, pues, en dicho proyecto, una cuestión previa de federalismo que es necesario resolver.

El tener a su cargo la enseñanza primaria no es para nuestras provincias solamente un derecho sino un deber imperativamente impuesto a ellas por la Constitución y aceptado expresamente por ellas como condición de su autonomía.

El artículo 5º dice: « Cada provincia dictará para sí una constitución bajo el sistema representativo, republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución nacional, y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la *educación primaria*. Bajo estas condiciones, el gobierno federal garantiza a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones. »

Basta la transcripción de este artículo — tantas veces esgrimido por la bandería de las intervenciones — para comprender que no se puede abolir la enseñanza a cargo de los estados por una simple ley, porque dicha ley sería inconstitucional. Debe hablarse, por consiguiente, de una nueva reforma de la Constitución en todas sus disposiciones pertinentes.

El núcleo de esta cuestión previa reside en la letra del artículo 5º, cuyo sentido verdadero nos lo da nuestra historia del federalismo. Cuarenta años de guerras civiles habían reducido a escombros la cultura colonial y la unidad del virreinato argentino. El debate de los proscritos durante la época de Rozas consiguió esclarecer las causas de tal conflicto. Dichas causas residían en la falta de justicia organizada, de centros urbanos y de cultura popular. La Constituyente, formada por los hombres de la proscripción, ya no

lizo, como las asambleas anteriores, cuestión de unitarismo ni federalismo. Las provincias, que eran la entidad real y preexistente, reconstituían la Nación, pero obligándose a suprimir las causas del desastre. Por expresa delegación de facultades, erigían un poder central rico y fuerte, que no las respetaría en su autonomía sino a condición de que ellas combatieran, como función permanente, aquellas causas en su territorio. De ahí el artículo 5º, por el cual se obligan, según se ha visto, a asegurar su administración de justicia, su régimen municipal, su instrucción primaria, o sea combatir la arbitrariedad caudillista, la vida rural y la ignorancia del pueblo.

Dada la génesis del artículo 5º, la Nación no quedaba exenta de igual deber en su jurisdicción, que, a estos efectos no era sino el territorio de las provincias unidas, inocuados como se encontraban aún los territorios y no federalizada la ciudad de Buenos Aires. Tan es así, que el capítulo IV de la Constitución, al establecer las atribuciones del Congreso, dice en el inciso 16º: «Promover lo conducente a la prosperidad del país, al *adelanto y bienestar de todas las provincias* y al *progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general* y universitaria y promoviendo la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales, etc.» Si se pone en concordancia este inciso con el artículo 107 que expresa las atribuciones de las provincias, se verá que son las mismas del inciso transcrito, y si se repara en la cláusula que dice: «promover el adelanto y bienestar de todas las provincias, y el progreso de la ilustración dictando planes de instrucción general», se notará que nada excluye a la Nación en la obra de fomentar la enseñanza dentro del territorio provincial, y que aquella, al constituirse, quiso más bien crearse un aliado de esa empresa en cada uno de los Estados federales. El artículo 5º, pues, no les reconoce un derecho a las provincias, les impone una obligación, y se la impone como condición de su propia autonomía para que ninguna pueda rehuir su parte de trabajo en la magna y larga tarea de extinguir en el país la barbarie. Hubo provincia, como Santiago del Este-

ro, el más federal y autónomo de los Estados antes de 1852, que durante los treinta años de la tiranía de Ibarra había hecho abandono absoluto de la educación popular. Para provincias como esa, el artículo 5º resultaba una verdadera coacción, y ya veremos si llegó a ser eficaz.

Al anunciar por la prensa el proyecto en cuestión, se ha hablado como si se tratara de una *facultad privativa* de las provincias, excluyente de la Nación, y que quiere la Nación conquistar. Pero ya he demostrado que no se trata de eso, como cuando el artículo 105 les reconoce el poder de darse sus propias autoridades.

No se trata siquiera de *facultades concurrentes* en el sentido estricto de esas palabras, como las conducentes al progreso económico de que legisla el artículo 107. La Constitución prescribe deberes cuando legisla sobre educación. La primaria es un deber de las provincias, como una condición de su autonomía, mientras hay facultades concurrentes de la Nación, entre los fines primordiales de la unidad nacional. Trátase, pues, de deberes concurrentes.

¿Qué es lo que se procura entonces, cuando se habla de «nacionalizar» la enseñanza primaria en toda la República? ¿Es que la Nación pueda fundar escuelas primarias en las provincias? ¿Pero no lo hace ya, por leyes especiales del Congreso, como funda escuelas normales, secundarias, especiales y universitarias? ¿O se quiere que *solamente* la Nación pueda fundar escuelas primarias en las provincias? ¿Y por qué se excluiría a los Estados federales del *derecho* de fundar escuelas primarias en sus propios territorios, si en virtud de la libertad de enseñanza vigente en nuestro país no excluimos de ese derecho ni aun a las instituciones o personas jurídicas extranjeras que quieran hacerlo? ¿O es que la «nacionalización» no implicaría semejante prohibición para las provincias que quisieran fundarlas? ¿Y acaso esto último no significaría volver, en esas provincias, al régimen presente, según el cual coexisten escuelas del Estado provincial y escuelas del Estado nacional?... He ahí una serie de preguntas

que valen por sí solas como argumentos y que muestran el círculo vicioso de esta iniciativa.

Dado que asegurar la administración de la enseñanza primaria es no sólo un deber de las provincias sino una condición de su autonomía dentro de la soberanía nacional, ¿qué ventajas traería a nuestro progreso político el eximir las de ese deber y el suprimir esa condición?...

Esta es una pregunta definitiva que necesitamos analizar y responder.

Oigo ya la presurosa respuesta de los partidarios de aquella idea; unos — los que la miran por su aspecto pedagógico — dicen que la Nación suprimirá el analfabetismo que pesa sobre las provincias; y otros — los que la miran por su aspecto político — apenas si aciertan a disimular que tal idea implica un nuevo golpe a la autonomía de los Estados, en tránsito inconfesado hacia el unitarismo. Ya mostraré el sofisma que engaña a los primeros y el error que extravía a los segundos. Pero agotemos antes el problema en su faz constitucional.

Yo creo que cuando un país se da sus instituciones, cualesquiera que ellas sean, debe propender a consolidarlas en la práctica, y no a debilitarlas o destruirlas, máxime si tales instituciones no fuesen funestas a la prosperidad de la República. Es lo que sucede con nuestro federalismo, de suyo muy equilibrado y lleno de concesiones a la unidad y bienestar nacionales. Nuestras provincias eran un hecho histórico y geográfico que la constitución unitaria intentó desconocer, y tal prescindencia de los hechos la llevó lógicamente al fracaso. La Constitución de 1853 aceptó el hecho preexistente y forzoso, entonces más claro, después del largo aislamiento de la tiranía, tras la cual el acuerdo de San Nicolás fué una suerte de pacto entre estados libres. Durante el medio siglo transcurrido, las provincias no han hecho sino consolidarse y progresar, y sin embargo se dice que el federalismo ha fracasado. Cierto que hay algunas provincias retardadas como La Rioja o San Juan; pero el hecho de haber otras muy prósperas como Santa Fe y Buenos Aires, prueba que no deben imputarse esos retardos al régimen fede-

ral. La evolución de las provincias ha sido despareja, porque el punto de partida era distinto, diversa la situación geográfica, la densidad de la población, la cultura ambiente, los medios de producción, todo lo cual demuestra la importancia y espontaneidad que los factores reales han conservado dentro de nuestro régimen constitucional. Lo único que ha fracasado del sistema es el artículo 105 que dice : « Las provincias se dan sus instituciones locales y se rigen por ellas, eligen sus gobernadores, sus legislaturas y demás funcionarios de provincia *sin intervención del gobierno nacional.* » Pero hay en esto una confusión de términos ; no es la soberanía federal la que no cumple sus funciones sino la soberanía popular.

Ese pueblo insuficiente para elegir sus autoridades locales lo es también para elegir sus autoridades nacionales. Si la falta de educación democrática del pueblo de las provincias como soberano de ellas, nos hace pedir la supresión de las provincias, la misma falta del pueblo como soberano de la Nación, nos haría pedir la supresión de la República.

La falta de conocimiento directo de la vida provinciana, mueve a proponer ahora la nacionalización de la enseñanza; mañana será la nacionalización de la justicia; más tarde la supresión del artículo 105, y nuestras provincias habrán desaparecido. Pero no es su desaparición lo que lamentaremos entonces sino la obra de tantos años destruida, los males de la política electoral complicados con nuevos males sociales. La consecuencia inmediata de la reforma que se propone consistirá en ir restando importancia a la vida provincial, en ir disminuyendo el prestigio inherente a toda autonomía, en el enrarecimiento de la atmósfera moral de los estados, mientras los provincianos de fuerza y de ambición locales, emigrarán a Buenos Aires donde se debatan todas las cuestiones y se distribuyan todas las pitanzas, a alimentar la concupiscencia y la cortesanía metropolitana, acentuando cada vez más el funesto desequilibrio entre la enorme capital cosmopolita y el país desierto, colonial y embrionario.

Mas he aquí que una palabra discreta me insinúa : « Usted di-

vaga; usted magnifica la cuestión; su federalismo apasionado le hace agredir sus propias alucinaciones... »

Puede ser, o quizá no sea esto sino un aparente exceso de previsión, aunque nunca la previsión es excesiva cuando se trata de la vida de un pueblo. La historia es larga y es siempre corto en ella nuestro don de profecía.

Federal por temperamento, por ambiente, por herencia, por recuerdo, por imaginación, por observación, por estudio, no sería capaz, sin embargo, de renovar a la sombra de una palabra vana la extraviada querrela de los caudillos. No es la divisa roja de Dorrego o Facundo lo que defiendo. No es tampoco el equívoco nombre de una Constitución. Yo sé que nuestra Constitución no es federal ni es unitaria, y acaso sea más unitaria que federal. No he olvidado lo que en 1853 decía su propio autor en la cuarta de sus « cartas quillotanas » : « Desprendido de federales y unitarios, ajeno a las dos facciones, vi la solución del problema constitucional argentino en la fusión de los dos principios rivales, en la adopción de un sistema mixto de uno y otro. Hallé esa solución, no en la inspiración de una política ambigua, sino en el sentimiento de la historia y de los hechos. » Este sentimiento de la historia y de los hechos reveló a Alberdi la importancia de la provincia autónoma como factor de cultura y de nacionalidad. Hacer de nuestras catorce ciudades federales sedes de una legislatura, de una justicia y de una enseñanza locales era constituir las en centros de progreso, en arena de luchas cívicas e intelectuales, para que equilibraran la riqueza del puerto y la fuerza de la metrópoli, y para que continuaran desarrollando el germen que las hizo en la colonia seminarios de la civilización, y durante la guerra por la independencia, torre almenada de la libertad. Es esa la provincia que yo defiendo, la que tenga una vida local y sirva a la Nación, sin necesidad de procurar en Buenos Aires, por medio de gestiones palaciegas, todos los asuntos de su propia vida.

Sin duda se me dirá: « Nosotros no queremos despojar de nada a las provincias, son ellas las que ofrecen ceder sus escue-

las. » Es claro, como medio de eludir la obligación de fundar otras nuevas. Pero esto no pueden ofrecerlo sino provincias gobernadas por transitorias oligarquías que hayan perdido la conciencia de la dignidad provincial. Además, ya hemos visto que no se trata de un derecho, y menos de un derecho renunciabile. El artículo 5° *les impone la obligación* de atender la enseñanza primaria como carga inherente al pacto de unidad nacional y a cambio de otras ventajas que dicho pacto comporta para ellas. Si hay gobiernos de provincia que agravan su vergonzante miseria con semejantes renunciamientos, es un deber de los ciudadanos que conservamos la noción histórica de la unidad y el federalismo argentinos, denunciarles la doble traición que realizan a la soberanía que se les ha confiado y a la obra de la cultura que en nuestro país requiere el esfuerzo de todos. Los gobiernos que propongan una reforma del artículo 5° en el sentido de rescindir con la Nación su compromiso histórico de fundar escuelas primarias, se mostrarán inferiores a los denostados caudillos de hace cincuenta años, que, sin embargo, supieron contraerlo. Y la asamblea que consagre ese renunciamiento se mostrará igualmente fuera de la tradición y de las necesidades actuales, pues la época presente exige, como la antigua, comprometer a todos los argentinos, y a los catorce estados argentinos, en la obra solidaria de la nacionalidad por medio de la cultura.

Otro argumento que se ha dado para justificar esta idea, es que las provincias pobres no tienen medios para costear su instrucción pública. Esto es inaceptable. La provincia más pobre puede y debe destinar una parte de su presupuesto a las escuelas primarias. Transitoriamente esta función suele retardarse o entorpecerse, pero es fácil observar que esos períodos corresponden a la prepotencia de sus mezquinos círculos, trabados en rencillas electorales o en aparcerías deshonestas; gobiernos sin cultura y sin prestigio local, precedidos casi invariablemente de una intervención, o sea el fruto del federalismo desarraigado y de la provincia repartida en el conciliábulo unitario de la Capital. Pero

cuando gobiernan las provincias ciudadanos que las aman y sirven con patriotismo, todas, aun las más pobres, suelen tener recursos para multiplicar sus escuelas.

Hubo en Santiago del Estero un gobernante que ascendió a la primera magistratura el 12 de octubre de 1886 y sólo encontró en el dilatadísimo territorio de su provincia 80 escuelas, de las cuales solamente 60 eran del estado. Santiago era una de las más misérrimas provincias del país; permanecía tal como la describiera Concolorcorvo en 1773, o Víctor Gálvez a mediados del siglo XIX; su presupuesto llegaba apenas a medio millón de pesos, incluido en él la subvención nacional. Empero, aquel ciudadano traía como Sarmiento la pasión de la enseñanza pública, y al entregar el mando a su sucesor, el 12 de octubre de 1889, dejaba a su provincia más de 200 nuevas escuelas fundadas por él mismo, y que funcionan hasta hoy.

La provincia pobre de entonces tiene en la actualidad un presupuesto de dos millones anualmente acumulados por la generación ya militante, que aprendió a leer en las aulas de 1889. Ese gobernante traía consigo un fuerte partido provincial; su ascensión no fué la maniobra de una intervención anterior, y acaso por ello pudo fundar tantas escuelas y señalarse como el único gobernante de ese estado, que en el transcurso de un siglo haya concluido su mandato legal. Hay provincias más ricas que en un término análogo no han dado tantas fundaciones al progreso del país.

Resta, por fin, otro argumento contra esa socorrida pobreza de ciertas provincias, y es el inciso 8° del artículo 67, donde la Constitución, al fijar las atribuciones del Congreso, prescribe: «Acor-
dar subsidios del tesoro nacional a las provincias cuyas rentas no alcancen, según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios.» Ya sabían los constituyentes que los deberes de civilización creados por la unidad nacional a las provincias, requerían gastos que muchas de ellas no se hallaban en condiciones de subvenir. A esas se les allanaba el camino, entregándoles los fondos que necesitan, a fin de que no eludieran la función de justicia, de urbanidad y de cultura que el artículo 5° les imponía. ¿Pero es que algunas

provincias no han sabido administrar esos fondos con honradez? No : algunas provincias, no; algunos gobiernos de provincia, eso sí. Esto de las subvenciones malversadas es un lugar común que requeriría una minuciosa encuesta, provincia por provincia, gobierno por gobierno. ¿No tiene la Nación empleados que controlan la inversión de esos fondos? ¿No habría peligro de que resultaran comprometidos en tales malversaciones provinciales los empleados de la misma Nación que formula el cargo? ¿Y si todo esto fuera verdad, cuál será el gobernante de provincia que apoye la nacionalización absoluta de la enseñanza en su estado, porque además de no querer ocuparse en la fundación de escuelas y ser pobre su provincia, se confiese incapaz de la honradez necesaria para invertir en escuelas la subvención de escuelas? ¿Y además, por qué se cree que los ciudadanos han de tener una conducta tortuosa cuando sirven a su provincia y una conducta recta cuando sirven a la Nación?...

Mas no se agota ahí esa faz económica de la cuestión. Hemos visto que, por la Constitución, la Nación puede fundar escuelas en las provincias. Este no es sólo un derecho teóricamente reconocido. Practicalo el Consejo nacional de educación, en virtud de una ley reciente. Pues si las provincias no saben administrar con honradez el dinero de las subvenciones, entréguese tales fondos al Consejo para que funde con ellos, directamente, las escuelas rurales ya autorizadas y aun otras, urbanas, que podrían instituirse por una nueva ley.

Ahora bien : batido este proyecto, en relación con el problema constitucional que suscita, no queda en pie sino el problema puramente pedagógico, el problema del analfabetismo.

El ideal de instruir al pueblo, preconizado por los demócratas de la enciclopedia a fines del siglo xviii y exaltado por los republicanos del romanticismo a mediados del siglo xix, ha perdido su frenética simplicidad. « Una escuela que se abre es una cárcel que se cierra »; tal era la fórmula de entonces. Pero la experiencia ha cambiado los términos de la cuestión. En el último congreso de moral reunido en Londres, los delegados aprobaron una comu-

nicación del profesar Lombroso, según la cual, la escuela primaria habría contribuido al desarrollo del crimen y creado formas nuevas de delito. Algunos, más avanzados, llegaron a proponer la supresión de las escuelas que funcionan en las cárceles.

Yo, por mi parte, creo que la escuela primaria, si sólo da instrucción sin crear ciudadanía ni conciencia moral, es una fuente de dolores para el individuo o para la sociedad. Tal afirmación ha de escandalizar a muchos pedagogos que preconizan la fundación de escuelas a ultranza, pero que luego se espantan ante el obrero libertario a quien enseñaron a leer. Más restringido en mis premisas, yo me detengo, sin embargo, en la evolución del principio democrático que ella implica en la escuela popular: hijo de obrero a quien enseñamos a leer, es un futuro obrero a quien preparamos para su propia redención; por eso es necesario darle disciplinas para que su acción futura no redunde en perjuicio del Estado y no malogre las propias reivindicaciones de su gremio. La escuela primaria ha de ser, desde luego, fragua de nacionalidad y de autonomía.

La escuela, como todas las instituciones sociales, ha sido creada en beneficio de la sociedad, no del individuo. Por consiguiente, es preferible una sola escuela buena que responda a ese fin y no diez escuelas malas; como es igualmente preferible a diez alfabetos extraviados uno solo que sepa inspirar en el bien la conducta de diez secuaces ignorantes. Con tales ideas, creo que la Nación tiene en la capital federal y en los territorios, problemas gravísimos de cultura pública y de nacionalidad, que requieren del Consejo nacional de educación: tiempo, maestros, ideas y dinero, de que no ha podido disponer hasta ahora en la medida que los necesitaba.

El espíritu argentino suele mostrarse muy ocasionado a medir el progreso por cifras, y a estimular con números su vanidad. La civilización se esquematiza, para nuestro candoroso orgullo, en simples cuadros estadísticos. Lo vasto de nuestra extensión territorial y lo abundante de nuestra inmigración son las dos pruebas populares de nuestra grandeza. ¿Aplicaremos un criterio análogo

a nuestras cuestiones educacionales? ¿Discerniremos el mérito de una escuela superior por el número de sus alumnos? ¿Qué valdría entonces, ante ese criterio, l'École de chartes et diplomatique, donde funcionan cátedras de erudición filológica con dos o tres alumnos? ¿Apreciaremos igualmente el estado de nuestra educación primaria por la cifra en globo del analfabetismo? No. De ninguna manera. Necesitamos ponderar y clasificar esta cifra.

Es menester que se nos diga : *a)* cómo ha aumentado o disminuido el analfabetismo en cada provincia y en cada territorio federal ; *b)* la proporción de esas cifras con relación a la población local en cada año ; *c)* la edad, sexo y nacionalidad de los analfabetos actuales, dentro de cada jurisdicción ; *d)* el número de escuelas primarias que hay en toda la república y su aumento en los últimos 25 años, dentro de cada jurisdicción ; *e)* el número de escuelas primarias que no han sido fundadas ni son sostenidas actualmente por la Nación en su territorio y por las provincias en el suyo ; *f)* la clasificación de estas escuelas no oficiales, y su número, teniendo en cuenta su credo, nacionalidad, propiedad y origen de la fundación ; *g)* el radio de población de las escuelas primarias y la densidad de la población en su radio ; *h)* la condición económica predominante entre los concurrentes.

He ahí los datos que el Consejo de educación debe reunir para que podamos estudiar en sus aspectos morales ese problema del analfabetismo. Acaso después de poseerlos reunidos podamos ver, columna por columna, que la educación primaria no ha prosperado más en ciertas provincias porque se tenía en ellas el obstáculo de las distancias, de la falta de vialidad y de la poca densidad de su población, casi toda ella rural. Acaso podamos comprobar, igualmente, que la lucha contra el analfabetismo en la Capital no ha sido obra exclusiva de la Nación, pues fuera de las numerosísimas escuelas de fundación particular, aquí se contaba con recursos, con población densa y medios de vialidad. Seamos, pues, más prudentes antes de lanzar contra los estados provinciales el cargo de haber abandonado o descuidado la función de educar al pueblo. Es muy fácil tener escuelas en los medios cultos y densos ; el Consejo na-

cional, que ejerce funciones en la Capital y en los territorios nacionales, conoce prácticamente esa diferencia.

Aun reducida la cuestión a simples números, sabemos que el gobierno nacional no ha concluido de llenar sus funciones en su propia jurisdicción, para haber conquistado el derecho de baldonar a las provincias pobres y lejanas, él rico y aconsejado por los hombres más eminentes del país. Una publicación periodística reciente ha denunciado que en la capital federal existen 95.000 analfabetos (*sic*), o sea casi la población total de una de las provincias acusadas. Y en cuanto a las gobernaciones, aconsejamos leer las 276 páginas del libro *La educación en los territorios federales*, que acaba de publicar don Raúl B. Díaz, funcionario del Consejo. Es el resultado de veinte años de experiencia y observaciones, y aunque se admira los progresos realizados en el último lustro, se ve que la mayor parte de la empresa resta allí por realizarse, en nuevas escuelas, en edificios, en sueldos, en asistencia, en estímulos. Funde la Nación, en la Capital y en sus territorios — donde rige el unitarismo — todas las escuelas primarias que aun no ha fundado, y acuse después a las provincias.

Hay más aun: el problema de la educación primaria, no se reduce para la Nación a fundar nuevas escuelas, ni tiene el mismo carácter en cuestión del analfabetismo, aquí y en los territorios nacionales que en las provincias. Socialmente, el saber leer y escribir es más urgente y necesario para la política en las ciudades que en los campos. Económicamente, lo es también en los medios que disponen de vialidad, de correspondencia activa, de publicidad y de industrias transformadoras de los productos naturales. En las campañas del interior, un obrero analfabeto puede trabajar en los cultivos de la tierra, en la zafra de la caña, en la explotación de los bosques; no así un obrero de ciudad o de ambiente cosmopolita. Políticamente, la formación del espíritu patrio se hace en el interior, por la emoción del paisaje nativo, por las tradiciones vivientes por la homogeneidad de la población, por el aislamiento de Europa, por la acción del hogar. En el litoral, en la Capital especialmente, conspiran contra ese espíritu, el cosmopolitismo y hasta las

escuelas particulares extranjeras, productos de ese cosmopolitismo o de la falta de suficientes escuelas nacionales. Es el peligro que he señalado en mi libro *La restauración nacionalista*, de suerte que no necesito redundar aquí en las mismas consideraciones aducidas en él. Pero nótese que sólo quiero señalar la variable función del medio social en la escuela.

Por otra parte, nadie en el gobierno actual ha comprendido mejor ese peligro que el señor Presidente del consejo doctor Ramos Mejía. Y como esa función de la escuela nacional requiere maestros capaces, es el mismo Consejo el que deberá gobernar las escuelas normales, idea que también apunté en el antedicho libro y reformas que comportará un aumento de tareas para el Consejo.

El Consejo nacional de educación tiene, pues, a su cargo, una vasta obra técnica, política y material, no consumada todavía; fundación de escuelas en los territorios, dotación de edificios escolares y transformación del espíritu y la práctica de la enseñanza, a fin de que la escuela primaria sea el baluarte de la ciudadanía en el desierto colonizado de la Patagonia, en la frontera ambigua del Neuquen o Misiones y en la población cosmopolita de Buenos Aires. Debe difundir y mejorar su enseñanza de tal modo que no tengan excusa en su omisión, escuelas como las salesianas denunciadas por el inspector Díaz o las hebras denunciadas por el inspector Bavio, o las coloniales y antipatrióticas denunciadas por mí. El Consejo ha reformado sus planes de estudios en un sentido que no puedo sino aplaudir, pues se halla de acuerdo con las ideas preconizadas en mi *Restauración*. Pero la reforma de planes y programas es siempre inocua sino se renueva el maestro, los métodos y el ambiente. El consejo de educación ha de ser, para ello, el órgano político de una acción pública y docente fuera de las aulas, y dentro de las aulas el creador técnico del material didáctico, del museo, del texto propio y del maestro que ha de ser el animador de su doctrina. La necesidad de formar sus propios maestros pone bajo su jurisdicción las Escuelas normales, todo lo cual aumenta su importancia y labor. Agréguese a ello el derecho que por una ley del Congreso ha

conquistado, para fundar escuelas rurales en las provincias y se tendrá noción de sus vastas funciones.

¿Con qué objeto se quiere nacionalizar la enseñanza? ¿Para dar más funciones al Consejo nacional? Ya se ve que funciones le sobran, y apenas si bajo la actual presidencia ha comenzado a resolver las nuevas cuestiones que el país le plantea. ¿Para darle más atribuciones? Tal cosa ofrece el peligro de crear un organismo rico, poderoso, complejo, que sería como un gobierno dentro del gobierno. ¿Para centralizar la administración escolar? Yo creo que conviene, en nuestro país, descentralizar funciones, crear cargos de libertad y de responsabilidad, pues en ellos es donde se formarán los hombres públicos de que carecemos, porque la burocracia todo lo absorbe, todo lo centraliza, sin contar la acumulación de altas jerarquías que hacen en su sola persona algunos ciudadanos que se juzgan irremplazables. ¿Para que el Consejo pueda concurrir a la lucha contra el analfabetismo en las provincias? Pues lo hace ya por la ley del Congreso que lo autoriza a fundar escuelas rurales. ¿Para que pueda fundar escuelas urbanas? También lo practica de hecho: ha llegado a fundarlas hasta en el ejido de las capitales de provincias. ¿Para que pueda ejercer esa misión sin restricciones? Amplíese esa ley en la medida que se juzgue necesario. ¿Para que pueda ejercer una influencia técnica en las provincias? La tiene ya por la acción de presencia de aquellas escuelas; por el Inspector nacional acreditado ante cada uno de los consejos provinciales y lo tendrá en lo sucesivo entonces bien eficaz, por los maestros que el Consejo nacional forme en sus propias escuelas normales, que lo serán todas las de la Nación.

¿Se cree que esto no basta y que conviene unificar el tipo de la enseñanza primaria en toda la República, en correlación con la secundaria que es nacional? Pues basta para ello reglamentar el artículo 5° de la Constitución por un artículo, complementario de las leyes de educación, donde se diga: «La educación primaria de que habla el artículo 5° de la Constitución la darán las provincias de acuerdo con los tipos de escuelas primarias ambulantes, rurales, elementales y superiores que determine el Consejo nacional de edu-

cación. » Pero no libertemos a las provincias de la obligación constitucional de fundar escuelas, obliguémoslas más duramente a las provincias semibárbaras que desean liberarse de ese deber; no restemos a la causa de la educación pública uno de los más eficaces factores de progreso argentino; y si es posible, dejémosles sus diversidades regionales, y que el habitante de cada uná estudie especialmente como en algunos estados de la Unión Americana y de la Unión Germánica, el propio territorio, la propia historia, la propia economía provinciales; todo ello redundará en mayor grandeza y fuerza de la Nación.

Queda, por fin, una postrera faz de la cuestión; pero ésta de carácter financiero: « Las provincias — se dice — no atienden debidamente su educación ». Y bien: Yo pediría a los iniciadores de esta requisición de opiniones, que ampliaran los elementos de juicio, completando los datos estadísticos que antes indiqué, con estos otros: *a*) monto de cada uno de los presupuestos provinciales, sin contar subvenciones; *b*) monto del presupuesto de educación en cada provincia; *c*) proporción de éste con relación al presupuesto respectivo; *d*) proporción para cada uno de los territorios federales; *e*) proporción para la capital, incluyendo en el presupuesto de gastos metropolitanos los de orden municipal; *f*) presupuesto total de las catorce provincias sin contar las subvenciones: presupuesto escolar y tanto por ciento; *g*) presupuesto total de la Nación, presupuesto escolar y tanto por ciento; *h*) sueldos de los maestros en cada provincia y territorio nacional; *i*) puntualidad en el pago del personal docente.

Cuando se trata de una reforma como la que se propone, una base de hechos es necesaria. Las instituciones que prescinden de ellos, son fatalmente ineficaces o nocivas. Y no resulte a la postre de investigación que esas pobres provincias tal baldonadas gastan en la enseñanza primaria todo lo que ellas en su inopia pueden, y acaso gastan más de lo que proporcionalmente gasta la Nación en su dorada abundancia. Santiago en 1889 invertía en enseñanza primaria el 50 por ciento de su presupuesto anual. ¿Sería capaz de hacer eso mismo la Nación?

Entre tanto nuevos hechos no modifiquen esta opinión, mis conclusiones acerca del proyecto que me ocupa son las siguientes :

a) La nacionalización de la enseñanza primaria en toda la República es *inconstitucional* y para ser legalmente viable, requerirá la previa reforma del artículo 5º de la Constitución ;

b) La nacionalización de la enseñanza primaria, y dicha reforma constitucional, serían *contraproducentes*, porque restarían a la enseñanza pública el factor « argentino » de las provincias, que hasta hoy la han administrado en la medida de sus recursos, y algunas con verdadero celo ;

c) La nacionalización de la enseñanza primaria es *inoportuna*, porque el Consejo nacional de educación tiene en la Constitución y leyes especiales los medios de concurrir, dentro de las provincias, a la difusión de la instrucción pública ;

d) La nacionalización de la enseñanza primaria es *inconveniente*, porque distrae energías del Consejo necesarias en la Capital y en los territorios nacionales ;

e) La nacionalización de la enseñanza primaria es *inoportuna*, porque, en este momento de crisis nacional, viene a dividirnos con una cuestión burocrática, cuando, sin modificar el régimen actual, puede realizarse la obra técnica y nacionalista en que estamos empeñados.

Tal es mi opinión, tan sólida que no podrían destruirla con razonamientos teóricos ; pero susceptible de modificarse, si los sostenedores de esta iniciativa adujesen en su favor « hechos » que me son por ahora desconocidos. Pero queda sentado que la Nación *puede* y *debe* fundar escuelas de todo género en las provincias, no sólo para « promover al bienestar general », según la fórmula del preámbulo, sino también para « educar al soberano », según la frase de Sarmiento. Siendo el pueblo el origen de todo gobierno representativo, interésale a la Nación fomentar la cultura de los ciudadanos electores. El territorio de la Nación y su soberanía están, en su mayor parte, formados por el territorio y la soberanía de las provincias. De ahí que, en virtud de su propio origen y de su propia finalidad, el gobierno de la Nación no esté constitu-

cionalmente privado de la facultad ni exento de la obligación de fomentar la enseñanza primaria en la jurisdicción de las provincias. Pero dicha facultad es « concurrente » con el deber de los Estados, deber tan imperioso que acaso es *irrenunciable* por ser inherente a su autonomía y al pacto de unidad nacional. La idea de « nacionalizar » la enseñanza se reduciría a eximir de ese deber, a las provincias, pues no eximir las es dejar las cosas en su estado actual.

¿ Se trata de ir suprimiendo paulatinamente las provincias? Dígame con franqueza, pero repárese que en tal caso, no se nos propone una cuestión pedagógica.

¿ Se trata de combatir el analfabetismo? Ya habéis visto que para ello no es necesaria la nacionalización. Demuéstrese lo contrario, y yo seré el más decidido secuaz de esa idea. No me detendrán para ello prejuicios históricos, ni pasiones regionales, ni preceptos constitucionales. Nuestra carta fundamental fué concebida como un instrumento de civilización; y como tal debemos interpretarla.

RICARDO ROJAS.