

0177

INSTITUTO LATINOAMERICANO DE  
PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL  
Santiago, Octubre 1963

EL DESARROLLO PLANIFICADO DE LA EDUCACION\*

\* Conclusiones del Coloquio Internacional de Paris sobre Planificación de la Educación, celebrado en diciembre de 1959. Traducción del original francés publicado en el tomo 1 Nos. 1-2 de la Revista Tiers-Monde.  
Material utilizado en el Programa de Capacitación del Instituto, Curso de Planeamiento Educativo 1963.

## FACTORES ECONOMICOS

### Informe del grupo 1

#### I. Introducción

Los economistas distinguen diferentes categorías de países subdesarrollados; es evidente que el sistema de educación tomará una orientación diferente en cada una de dichas categorías. De una manera general, las economías subdesarrolladas podrían agruparse como sigue:

- 1° Según la renta nacional por habitante;
- 2° Según su grado de industrialización, modernización de su agricultura y proporción de sus ingresos de exportación con relación a su renta nacional;
- 3° Según la densidad de su población, especialmente con relación a las superficies cultivables.
- 4° Según la estructura de su economía, que va desde la economía de subsistencia basada en una agricultura primitiva, hasta los países cuyo crecimiento económico está en el período del "despegue". Mientras más primitiva sea una economía, la enseñanza primaria tendrá mayor prioridad y el sistema de educación estará influenciado en gran parte por factores demográficos; a medida que la economía se desarrolla, las necesidades de mano de obra calificada y las necesidades de educación de la población se desarrollarán igualmente y la enseñanza secundaria y técnica adquirirá mayor importancia. Dentro de esta perspectiva, el grupo de trabajo ha enfocado cuatro problemas principales: métodos de planificación de la educación, necesidades de mano de obra, financiamiento y estadísticas.

#### II. Métodos de planificación de la educación

Sea cual fuere el régimen económico de un país, la tarea de planificación es esencial; sea tome la forma de decisiones obligatorias o de recomendaciones. La planificación de la educación debe hacerse dentro del marco de recursos económicos y humanos disponibles y siguiendo las futuras tendencias de la economía. Por esto una de las

/condiciones básicas

condiciones básicas para una planificación satisfactoria de la educación consiste en un análisis profundo de las posibilidades económicas del país en cuestión y de las prioridades establecidas para su crecimiento económico.

Para la planificación de la educación es útil basarse en los métodos seguidos en materia de planificación económica, principalmente:

- 1° Definición de una perspectiva a largo plazo (alrededor de 20 años) pese a la incertidumbre que existe para evaluar la ayuda externa o el precio de las materias primas en el curso de tal período. Los cambios políticos, sociales y de la educación serán igualmente importantes pero la previsión a largo plazo primará sobre las realidades económicas fundamentales en el cuadro de las cuales se producirán todos los otros cambios. Este objetivo a largo plazo permite orientar la planificación de la educación, especialmente en lo que respecta a la reforma de programas y estructuras de enseñanza, sus costos y las necesidades de cuerpo docente.
- 2° Definición de etapas a mediano plazo (3, 5 o 10 años) que permitan alcanzar el objetivo a largo plazo. Conviene en especial:
  - a) coordinar la planificación (o la previsión) al nivel nacional con los programas regionales o locales;
  - b) tener en cuenta, en la planificación de la educación, la evolución general de la economía, tal cual está previsto en los planes (o previsiones) económicos a corto plazo;
  - c) precisar el monto de los créditos necesarios para poner en marcha el plan de la educación, haciendo diferencia entre los gastos de funcionamiento anuales (en material y en personal) y los gastos de inversión (construcciones escolares etc.). Es útil emplear el sistema de normas (por establecimiento, por clase o por alumno). La evaluación cuantitativa de las necesidades proporciona una primera base para comparar el plan de educación con las posibilidades económicas del país. Con el fin de lograr los ajustes necesarios, sería conveniente que el plan de la educación fije un orden de prioridad en las necesidades de créditos.
- 3° Las etapas anuales deben asegurar la coordinación entre los presupuestos anuales y los créditos previstos para el plan de educación para que el plan se ejecute efectivamente.

/En algunos

En algunos países, la Constitución obsta a que las decisiones sean tomadas al nivel central. Es importante asegurar la centralización de los informes y previsiones (por un organismo público o privado), con el fin de establecer una confrontación y un ajuste de los programas locales o regionales recíprocamente.

### III. Las necesidades en materia de formación de cuadros

Es necesario evaluar las necesidades en materia de formación de cuadros:

- para asegurar que la planificación de la educación se adapte a las necesidades y a las posibilidades de desarrollo económico;
- para orientar las reformas de estructuras y los programas de enseñanza;
- para determinar las prioridades en la planificación de la educación.

#### i) En los países industrializados.

Si el problema de la adaptación de la educación al empleo se efectúa en la planificación de países socialistas, el problema es diferente en los países industriales no socialistas. En estos últimos, las eventuales necesidades de ingenieros y cuadros científicos y ciertos tipos de mano de obra calificada han sido ya estudiadas, pero habría que hacer previsiones para cada rama de la industria, para la agricultura y para los otros sectores de la economía, en base a las necesidades futuras en cuadros medios y superiores, de manera de poder proporcionar al planificador de la educación, previsiones globales cuantitativas y cualitativas. Estos cálculos previsionales son siempre aleatorios y no tienen valor absoluto, pues no son más que una proyección hacia el futuro de las tendencias del pasado. Es necesario sin embargo, tratar de evaluar cuantitativamente las necesidades de mano de obra que implican cambios previstos en la economía y la educación.

#### ii) En los países subdesarrollados.

No existe un modelo único de crecimiento en vista de la diversidad de condiciones naturales y humanas. Pero pueden hacerse ciertas observaciones:

1. En consideración a la importancia de la agricultura en los países sub-desarrollados conviene que la enseñanza primaria dé a los alumnos una formación que haga de ellos verdaderas fuerzas del progreso en agricultura.
2. Habría que estudiar los métodos y los programas adaptados a las necesidades de la agricultura, tratando en primer lugar de reducir las deserciones escolares.
3. Será posible proporcionar de inmediato a todos una enseñanza primaria en condiciones óptimas, hay que tratar por lo menos de dar a cada ciclo de enseñanza, una formación que prepare a los alumnos para una vida profesional;
4. La industrialización en los países sub-desarrollados da gran importancia a la formación de la mano de obra en la industria; sería conveniente por lo tanto prever un programa de formación en relación con cada proyecto industrial nuevo; métodos de formación profesional acelerada (basada en la selección y en un progreso pedagógico apropiado), que permita en particular reducir el precio de costo de dicha formación, y de adaptarla más ampliamente a la evolución de la estructura del empleo. El sistema de escuelas ligadas a las empresas debe igualmente tomarse en cuenta.
5. Al final de cada ciclo de enseñanza, el alumno debe estar preparado para ocupar un cargo en la economía;
6. En lo que respecta a la formación de educadores, las necesidades deben ser evaluadas en función de previsiones a largo plazo relativas al número de alumnos en edad escolar. Pero en los países sub-desarrollados se imponen medidas de urgencia. Se sugiere por ejemplo:
  - que todos los alumnos del primero y segundo ciclo de enseñanza secundaria reciban una formación básica para poder emplearse como pedagogos;
  - utilizar todos los recursos necesarios, en especial los titulados sin empleo y los educadores de buena voluntad;
  - tratar de formar en el extranjero profesores de enseñanza secundaria y superior y de traer profesores extranjeros;
  - revalorizar la situación material de los profesores, cuando ésta constituye un obstáculo para el reclutamiento militar.

#### IV. Financiamiento de la educación

El principio de igualdad de derecho de cada ciudadano a la educación en todos los niveles y el principio de la enseñanza gratuita primaria son universalmente conocidos. Pero cómo asegurar la realización de este objetivo en los países sub-desarrollados con menor costo y el mínimo tiempo posible?

1° La planificación de la educación, que indica el costo total de los objetivos por alcanzar, constituye el mejor medio de confrontar el ideal con las posibilidades financieras existentes y de definir las prioridades.

La educación es necesaria tanto para el desarrollo como para el progreso cultural. En vista de lo que antecede, es necesario planificar con esmero las prioridades económicas de un sistema educativo para obtener un rendimiento máximo en el plano de la productividad, a la vez que en la economía y en la educación misma.

2° Tal educación es una inversión prioritaria, principalmente en los países sub-desarrollados, en donde el analfabetismo y la falta de cuadros constituyen un cuello de botella para el desarrollo de la economía.

Aunque la rentabilidad de dicha inversión no puede evaluarse de antemano, el efecto multiplicador de la educación sobre el conjunto del desarrollo económico y social es indiscutible.

Sin embargo, contrariamente a las inversiones productivas, la educación no tiene un rendimiento directo en términos monetarios, y el problema del financiamiento constituye una pesada carga para el presupuesto. Desde el punto de vista del economista, vale la pena asumir dicha carga presupuestaria, por cuanto la educación es una actividad que puede utilizar, para su crecimiento económico, la mano de obra no empleada abundante en los países sub-desarrollados, sin necesidad de reducir proporcionalmente el ahorro, que es escaso, ni las reservas en divisas extranjeras.

En ciertos casos, sería conveniente que las sumas reservadas a la educación aumenten a un ritmo más rápido que la renta nacional, y aún más que el mismo presupuesto (nacional o local).

/3°El financiamiento

- 3° El financiamiento de la educación por parte del Estado juega un importante papel (en los países en donde la Constitución lo permite), ya sea en forma directa o indirecta; pero se podrían preconizar varias otras fuentes de financiamiento a saber:
- a) contribuciones de colectividades locales, de empresas, prestaciones en trabajos (por ejemplo para la construcción de escuelas) y contribuciones voluntarias;
  - b) la posibilidad de hacer pagar a las familias de los alumnos pudientes, ha sido contemplada por ciertos miembros del grupo de trabajo, porque en los países sub-desarrollados la educación tiende a favorecer principalmente a las familias ricas;
  - c) se ha considerado también la posibilidad de facilitar préstamos a las autoridades locales y a los estudiantes, así como un sistema de libreta de ahorros para la educación.
- 4° La ayuda internacional puede jugar un papel importante para favorecer el desarrollo de la educación en los países sub-desarrollados. Un país que posee un plan de desarrollo de la educación coordinado con su plan de desarrollo económico, puede esperar recibir una ayuda mayor, porque los países donantes tendrán la seguridad de que esta ayuda se utilizará de manera más eficaz.
- Se podría sugerir lo siguiente:
- a) el aumento de las becas de estudio y de estadía, y el número de profesores enviados por los países industrializados;
  - b) una ayuda de productos alimenticios destinados a los alumnos, favoreciendo de esta manera, una mejor asistencia escolar;
  - c) una ayuda internacional para financiar los programas de equipo técnico y científico.
- 5° Los economistas destacan con énfasis que el problema del financiamiento no consiste solamente en aumentar los fondos destinados a la educación, sino también en utilizarlos de la manera más eficaz y más productiva, y esto exige una revisión constante de los métodos de construcción escolar y de enseñanza. Es igualmente necesario reducir las pérdidas en el curso de los estudios y utilizar la mano de obra especializada al máximo.

## V. Estadísticas.

Las estadísticas son la base de toda planificación, y el grupo considera de la más alta importancia el mejoramiento de las estadísticas escolares. En particular, recomienda que sean consideradas como indispensables las siguientes estadísticas:

1° Las estadísticas sobre población de edad escolar, con el fin de evaluar cuantitativa y cualitativamente la amplitud de los problemas de educación.

Las cifras esenciales son:

- a) La población en edad escolar, según la cual se puede evaluar la amplitud del problema;
- b) el número de niños inscritos en las escuelas;
- c) la tasa de asistencia diaria;
- d) la relación profesor-alumno.

Se puede medir las "pérdidas" de dos maneras:

- e) El porcentaje de alumnos que terminan sus estudios (school retention rate)
- f) el porcentaje de alumnos que terminan cada año escolar (grade retention rate);

Esto permitirá un cálculo significativo de las posibilidades que tienen los diferentes grupos sociales de recibir una educación;

g) esperanzas de escolarización (school grade expectancy table).

2° En cuanto a los problemas de costo de la educación las cifras básicas son:

- a) el costo de la educación con respecto a la renta nacional,
- b) las fuentes públicas de financiamiento (centrales y locales) y privadas.
- c) Los gastos de la educación con respecto al total de los gastos públicos.
- d) Los gastos de la educación en los presupuestos de las familias.
- e) Taxación del costo de la educación entre gastos de funcionamiento de transferencia y de capital.
- f) Costo por grado de enseñanza y por tipo de enseñanza.

/3° Esta forma

- 3° Esta forma de calcular el costo de la educación puede ser aplicada a todas las estadísticas indicadas más arriba para la población total, la población en edad escolar y la población matriculada para evaluar el "rendimiento" de diferentes clases de educación y de diferentes métodos de educación.
- 4° La "demanda" de población instruida es un concepto menos preciso, que puede estar fundado en evaluaciones de necesidades de mano de obra, y de trabajadores que tengan instrucción suficiente para ejercer su oficio. Esto representa las exigencias sociales mínimas de la educación.

La determinación de los problemas particulares de un país dado se facilita considerablemente por medio de la comparación internacional; es de desear que se estimulen los trabajos internacionales a este respecto y que se establezcan normas internacionales.

#### VI. Conclusiones.

El grupo estima que su trabajo llega a tres conclusiones : 1° recomendaciones dirigidas a los maestros, a los gobiernos y a las organizaciones internacionales; 2° sugerencias para investigaciones ulteriores; y 3° finalmente asuntos a tratar por los grupos de expertos.

##### a) Recomendaciones

- 1° La planificación de la educación debería formar parte integral de la planificación (o de la previsión) económica, y debería establecerse sobre un período largo. Debería también existir una centralización de las estadísticas de la educación y del financiamiento de la educación.
- 2° Las etapas intermedias deben ser cuidadosamente coordinadas; hay que hacer especial hincapié en la relación entre el crecimiento económico y las necesidades de mano de obra, así como del costo de las reformas educacionales que se enfocan.
- 3° En las economías sub-desarrolladas, convendría darle especial importancia a la enseñanza agrícola.
- 4° Conviene hacer programas precisos de formación de la mano de obra, acompañando cada programa de industrialización o de trabajos en gran escala, especialmente en el comienzo del período.

/5° Los alumnos

- 5° Los alumnos que abandonan la escuela en cualquier grado de enseñanza, deberían eventualmente estar preparados para desarrollar un papel activo en la economía.
  - 6° Habría que descubrir todas las fuentes posibles de personal docente y en especial utilizar los intelectuales sin empleo. Todos los alumnos de enseñanza secundaria deberían estar en condiciones de recibir una preparación de aprendizaje según métodos intensivos.
  - 7° De una manera general, de acuerdo con su importancia el financiamiento de la educación debería ocupar un lugar preponderante en el presupuesto nacional en razón de su papel en el desarrollo económico.
  - 8° La ayuda internacional debería ser mayor en el plano de intercambio de estudiantes, profesores y administradores de la educación.
  - 9° A fin de dar una base sólida a la política de la educación, sería conveniente hacer comparaciones internacionales de las estadísticas de la educación y del financiamiento de la educación, basadas en evaluaciones nacionales mejoradas y establecidas según normas internacionales.
- b) Investigaciones que habría que realizar
- 1° Problemas de deserciones escolares.
  - 2° Previsiones referentes a la demanda de mano de obra especializada.
  - 3° Métodos de enseñanza menos costosos, y costos comparados de diferentes métodos de enseñanza.
  - 4° Estudio en el plano internacional, de los métodos de planificación de la educación que ya han sido efectuados con éxito.
  - 5° Los problemas del costo de la educación deberían estudiarse sobre una base comparativa por economistas competentes.
  - 6° Convendría efectuar un estudio más profundo de los factores educativos en el crecimiento económico.
  - 7° Un estudio de la rentabilidad de la inversión en la educación comparada con la rentabilidad de la inversión directamente productiva.
  - 8° La manera de aumentar los intercambios internacionales de estudiantes y profesores.
  - 9° La confrontación de las estadísticas de la educación con las de las necesidades de mano de obra, que muy a menudo en la hora actual se desarrollan sobre bases totalmente diferentes.

/c) Puntos que

c) Puntos que deben ser examinados por los grupos de expertos internacionales :

- 1° Estadísticas escolares y estadísticas económicas.
- 2° Nuevos métodos de enseñanza, bajo el punto de vista de sus costos y sus rendimientos.
- 3° Métodos deseables para armonizar la planificación de la educación con la planificación económica; utilización de técnicas de planificación económica en la planificación de la educación.
- 4° Métodos de reclutamiento y de formación de maestros para desarrollo de los programas de la educación.
- 5° Métodos de reclutamiento y de formación de maestros altamente calificados.

/FACTORES SOCIOLOGICOS

## FACTORES SOCIOLOGICOS

### Informe del Grupo 2

El informe del segundo grupo de trabajo encargado del estudio de los aspectos sociológicos de la planificación de la educación corresponde a tres series de alternativas complementarias y comprende:

- 1) Respuestas a las preguntas formuladas a nuestro grupo por los otros dos (el de los economistas y el de los profesores);
- 2) Evaluación de los principales factores sociológicos que intervienen en la planificación de la educación;
- 3) Recomendaciones originadas en nuestras discusiones y propuestas en sesión plenaria.

La contribución de los sociólogos en el estudio de un problema tan vasto y complejo como el de la planificación de la educación consiste, antes que nada, en la definición de la perspectiva global según la cual ellos consideran los fenómenos sociales. En efecto, para nosotros, la sociedad es un sistema de elementos funcionalmente asociados e interdependientes; podemos así considerar por una parte la economía, y por la otra la educación, como fenómenos sociales que tienen relación significativa no sólo entre sí sino también con los otros sectores de la sociedad. El sociólogo puede de esta manera evaluar tanto las consecuencias que las transformaciones económicas pueden tener para el sistema de la educación, como las implicaciones económicas de las modificaciones introducidas a este sistema. En lo que respecta a la planificación, en la medida en que se elabore un plan económico y educativo coherente y donde su cuadro socio-cultural está netamente precisado, el sociólogo puede evaluar con probabilidades de éxito los efectos de este plan sobre la sociedad en cuestión, así como los obstáculos susceptibles de oponerse a la realización por la estructura de esta última.

Desgraciadamente, muchas preguntas formuladas a nuestro grupo por los otros dos han sido de naturaleza tan general que los sociólogos no podrían responderlas a menos que fueran consideradas en su forma original. Para precisar el significado, nuestro grupo ha juzgado necesario establecer un cuadro de referencia destinado a permitir la concreción de los problemas y a conducir nuestras discusiones hacia conclusiones fructuosas tanto para los educadores y economistas como para nosotros.

/Un sistema

Un sistema de clasificación, al ser generalmente un primer paso importante en el progreso de un camino científico indica que nuestras primeras discusiones han sido dedicadas a la formulación de una tipología de las sociedades y de los grupos susceptibles de constituir el cuadro de problemas económicos y educativos. Dos miembros de nuestro grupo (M. Hoselitz y M. Pauvert) han definido una tipología que comprende dos partes complementarias.

La primera dimensión de este cuadro encierra cuatro tipos analíticamente distintos de sociedades globales, diferenciados en función de su sistema de educación:

- 1) Las sociedades que no disponen de ningún sistema de educación;
- 2) Las sociedades que disponen de un sistema de educación occidental importado o impuesto del exterior;
- 3) Las sociedades cuyo sistema de educación es el resultante de un acuerdo entre un sistema tradicional y un sistema occidental (por ejemplo, India, los países del Medio Oriente);
- 4) Las sociedades cuyo sistema tradicional ha sido modernizado sin intervención externa (por ejemplo, el Japón, la Unión Soviética).

Hay que señalar la convergencia de esta clasificación con la establecida por el tercer grupo, orientada hacia una diferenciación económica de las sociedades en cuatro tipos que corresponden a los que hemos definido en función del sistema de educación. En otras palabras, nos es muy fácil introducir una variable económica en nuestra tipología.

En lo que respecta a la segunda dimensión escogida, hemos distinguido seis tipos de agrupaciones: la familia, la comunidad rural, la comunidad urbana, los grupos minoritarios diversos (grupos étnicos, religiosos, etc.), la empresa y la sociedad global. La utilidad de esta distinción consiste en que nos permite examinar cómo los factores relativos a la economía y a la educación afectan estos diferentes tipos de agrupaciones y están modificados por ellos al interior de cada sociedad global, así como permite también estudiar las relaciones entre estos diferentes grupos.

Los miembros del grupo han constatado unánimemente que esta tipología permite un análisis no solamente estático sino igualmente dinámico; en otros términos, que los hechos relativos a la evolución o a los cambios sociales pueden tomarse en cuenta en el cuadro de clasificación.

/Establecido el

Establecido el cuadro, ciertos problemas concretos, relativos a los factores económicos y educativos de la planificación en sus relaciones con las otras características de la estructura social, han sido objeto de una parte importante de nuestros trabajos. La mayor parte de estas situaciones concretas contempladas (India, Madagascar, Laos, Africa Ecuatorial, Irán, etc.) pertenecían al segundo y tercer tipos de sociedades globales; esto sobre todo en razón de la experiencia personal de los miembros del grupo y también porque la gran mayoría de las regiones subdesarrolladas que tienen que hacer frente a graves problemas de planificación de la educación y de planificación económica, están caracterizados por uno u otro de estos tipos de sociedad.

Los problemas abordados son sumamente variados y complejos. Sin embargo, pueden clasificarse en dos categorías:

1) Los problemas relativos a las relaciones entre el proceso educativo y su medio social, incluidas las dificultades debidas a un mal funcionamiento de este sistema de educación, o a su mala integración al contexto global;

2) Los problemas relativos a los cambios provocados en estas relaciones y en las modalidades de esta integración; la evolución económica de los países considerados.

Para estas dos categorías de problemas - relaciones entre la educación y la sociedad considerada en función del desarrollo económico - fue presentada una lista de variables socio-culturales esenciales por M. Fraga ("Factores sociológicos en la elaboración de un sistema de educación"). Una primera serie de variables concierne a la estructura social:

1) Aspectos generales del estado de desarrollo socio-económico de una sociedad;

2) Aspectos morfológicos, incluyendo la estructura demográfica y la de la población (pirámide de edades, proporción por sexos, repartición rural y urbana, etc.);

3) Características del sistema de estratificación social (clases, castas, etc.); y

4) Grupos organizados ("grupos de presión"), que tengan influencia directa o indirecta sobre el sistema de educación.

Una segunda serie de variables puede ser llamada "cultural". Se les puede considerar como disposiciones subjetivas de individuos, grupos o sociedades; la imagen que la sociedad tiene de ella misma, y todo lo que los miembros de una sociedad determinada juzgan deseables para ellos mismos y para la colectividad, etc.

Todos los miembros del grupo han coincidido en reconocer que todo plan económico de educación, para ser aplicable y realista, debería tener en cuenta estas diversas variables.

De esta manera, una consecuencia de la planificación del desarrollo económico y de la educación está constituida por las modificaciones aportadas a la formación profesional de los trabajadores y las transformaciones sufridas por la estructura del empleo. Aquí se plantea el problema importante de las relaciones entre las necesidades objetivas relativas a esta estructura y las necesidades subjetivas de los trabajadores en cada etapa del desarrollo de la economía y de la educación del país considerado. (Ciertos aspectos de esta cuestión han sido presentados en un comunicado de M. Tiryakian, "Algunos factores negativos en la introducción de la educación de masas en los países subdesarrollados".) Esta investigación implica un conocimiento suficiente de las escalas de prestigio concernientes a las diversas profesiones, estrechamente ligadas al sistema de valores propios a la cultura considerada.

Se ha propuesto a este respecto que se lleven a cabo investigaciones sobre el status socio-profesional y sobre el comportamiento individual frente a las diversas profesiones (incluso sobre los prejuicios respecto a algunas de ellas). Este cuadro general de problemas relativos a las actitudes se encuentra dentro del marco de la serie de variables culturales definido anteriormente. Para que un plan de desarrollo de la economía y de la educación tenga éxito, debe existir armonía entre las disposiciones subjetivas de los individuos en cuestión y las consecuencias objetivas del plan sobre la estructura social. Los obstáculos que se oponen a la realización de las reformas económicas o pedagógicas pueden estar formados por factores culturales subjetivos. Hemos estudiado ejemplos concretos que muestran que algunas innovaciones económicas o educativas no habían alcanzado aún su objetivo por hallarse bajo la influencia de sistemas de valores culturales tradicionales.

/Estas consideraciones

Estas consideraciones han llevado a nuestro grupo a precisar que la planificación de la educación no puede ser eficaz sino cuando se aplica a la sociedad en su conjunto, dado que se llega al medio social global por la transformación de la educación, aunque deban aplicarse a los diferentes grupos técnicas y métodos diversos. En otras palabras, en una sociedad en vías de desarrollo, el proceso educativo debe ser global. Si el progreso de la educación permite sólo a un sector restringido beneficiarse de una formación profesional y de escolarización, podría resultar de esto un derroche de recursos destinados a esta educación y la ineficiencia general de su reforma.

A raíz de una discusión sobre la exposición presentada por M. Hamon sobre las ideologías importadas, fueron examinados los problemas expuestos por la integración de los sectores a las masas. En numerosas sociedades parecen desperdiciarse recursos consagrados a la formación de estas élites a causa de que, de una u otra forma, los intelectuales se aíslan de la sociedad.

Otro aspecto de la planificación global de la educación está formado por el equilibrio entre los medios urbanos y rurales, y por las desigualdades que pueden existir entre ellos en cuanto al desarrollo y a la calidad de la educación. En los países en que se ha llegado a una elevada tasa de urbanización, el problema no se presenta, pero para los que son esencialmente rurales, el nivel insuficiente de educación y de formación profesional de dicha población rural constituye un serio obstáculo para la modernización. Los problemas de la educación rural no son solamente económicos sino también sociológicos. Es así como uno de los principales obstáculos para una mejor educación de las masas rurales lo constituye la falta de personal; y esta dificultad está a menudo asociada al escaso prestigio de que gozan el maestro rural y al escaso entusiasmo que manifiestan los pedagogos recibidos en la ciudad para tomar un puesto en una región rural. Esto muestra que el desarrollo de las relaciones entre los aspectos urbanos y rurales de la educación exige la intervención de consideraciones de orden sociológico.

En base a numerosos ejemplos relativos a situaciones concretas, el grupo de trabajo también reconoció por unanimidad que la planificación de

la educación debe tomar en cuenta a todos los componentes de la sociedad considerada (medios urbanos y rurales, jóvenes y adultos, etc.), pero también debe saber adaptarse al vecindario social al cual está destinada, y lo que es más importante, a los cambios que afectan a esta comunidad. Por ejemplo, muy a menudo los sistemas de educación importados en los países subdesarrollados estaban ya inadaptados a las estructuras sociales de los países donde habían sido elaborados.

Los sistemas de educación se caracterizan no sólo por sus programas, sino también por los métodos y las técnicas de enseñanza. Hemos discutido el asunto de la utilización de diferentes tests por los educadores (Q.I. tests, de aptitudes manuales, etc.) y la posibilidad de considerarla más bien como instrumentos de medida de grado de cultura que como métodos de evaluación de las aptitudes originales. En esta perspectiva, los tests pueden ser útiles para la selección de alumnos (y especialmente en los medios rurales tradicionales, que tienen poco contacto con la cultura y tecnología occidentales).

Los métodos de enseñanza muy a menudo consisten esencialmente en la asimilación mecánica del contenido de los manuales, que está fuera de las posibilidades de comprensión de los alumnos, dado su medio ambiente y su experiencia. En otras palabras, nuevamente hemos subrayado la necesidad de adaptar los sistemas de educación a los diferentes medios dentro de los cuales éstos deben actuar.

Debido a que dicho medio en los países subdesarrollados está sometido a un proceso de cambios acelerado, los maestros deben tratar de elevar rápidamente los niveles intelectuales en función de esta evolución (por ejemplo, la urbanización); de ahí el énfasis de nuestro grupo sobre la necesidad de dar una gran flexibilidad a estos planes de educación.

De las conclusiones anteriores se desprende que la perspectiva sociológica global puede favorecer el progreso de la economía y de la educación, haciendo resaltar las instituciones no económicas y no educativas susceptibles de tener influencia sobre este proceso general de desarrollo. Esta perspectiva ofrece a los maestros y a los economistas nuevas proporciones que pueden facilitar la planificación; muestra también (y esto es por nuestra parte tanto una conclusión como una recomendación) que la planificación de la educación debe tomar en cuenta en forma más nítida que otrora

/los factores

los factores sociológicos. En otros términos, deseamos destacar el hecho de que la colaboración y la cooperación de sociólogos es necesaria en todos los períodos de la planificación de la educación: esta contribución empieza antes de que el plan sea establecido, pues el sociólogo puede suministrar al planificador todos los datos sobre la naturaleza y funcionamiento de la sociedad para la cual se ha establecido el plan proyectado, y estos datos ayudarán a definir aún los objetivos de este plan.

Asimismo, los sociólogos intervendrán en la etapa en que se aplica el plan, y en la de evaluación de sus resultados. Se puede efectuar encuestas que permitan determinar los factores susceptibles de reforzar la receptividad de los objetivos del plan en la población (o los que tratan de obstaculizarlo). El análisis sociológico de las relaciones entre los diversos grupos constitutivos de la sociedad global considerada podrá permitir al educador y al economista utilizar al máximo todos los recursos disponibles para la iniciación de los planes elaborados.

Por último, como ningún plan ha sido jamás perfecto ni definitivo, sino que por el contrario siempre sujeto a modificaciones de acuerdo con los datos sociales y la evolución de estos últimos, que pudieron haber sido desconocidos por los planificadores, el sociólogo podrá contribuir a modificar y transformar el plan primitivo.

Por consiguiente, el segundo grupo de trabajo ha sugerido lo siguiente:

A. Aunque la sociología de la educación sea una antigua disciplina, numerosas investigaciones quedan aún por efectuarse, tanto en los países industrializados y urbanizados como en los países subdesarrollados; estas búsquedas podrán suministrar los datos comparativos utilizables para los planificadores, tanto en el campo de la economía como en el de la educación. Por ejemplo, nuestro gran anhelo sería ver ya encaminadas las investigaciones relacionadas con las instituciones escolares en las regiones subdesarrolladas, y sobre sus relaciones con la estructura social; las investigaciones relativas a la influencia ejercida por el maestro al nivel de la familia rural; las consecuencias de dicha enseñanza sobre las relaciones entre tipos de agrupaciones, y el papel social que juega el educador en el seno de la comunidad rural, etc.

B. Recomendamos igualmente que economistas y educadores tomen en cuenta  
/en la

en la planificación de la educación los datos demográficos proporcionados por los sociólogos, datos relacionados con los movimientos ecológicos y la evolución demográfica de las poblaciones consideradas, en sus relaciones con las necesidades y progresos de la educación (la manera como esos datos pueden ser utilizados fue expuesta en dos comunicaciones de M. Dimitras). Los sociólogos desean que en lo posible los censos mundiales previstos para 1960-61 sean una ocasión de recolectar el máximo de datos concernientes al nivel y progreso de la educación, en sus relaciones con los factores demográficos.

C. Por último, recomendamos que la enseñanza de ciencias sociales sea introducida en los programas de formación de maestros establecidos para los países subdesarrollados, en razón del papel esencial que representa dicho personal docente en el seno de las diversas comunidades. En la perspectiva del progreso de la educación, el maestro no debe solamente ser un pedagogo, sino también un poco sociólogo.

## FACTORES PEDAGOGICOS E INSTITUCIONALES

### Informe del Grupo III.

I.- Coordinación de la Planificación de la Educación con la Planificación de conjunto.

a) Organización de los servicios administrativos y de la planificación de la educación, su coordinación con los servicios del plan económico.

La planificación de la educación es una parte integrante de la planificación nacional, porque la educación es un factor dinámico, inseparable de la vida de una sociedad y de sus actividades culturales y económicas.

Es por esto que una planificación integral de la educación debe incluir la organización y la coordinación de técnicas de investigación, de técnicas económicas, estadísticas, pedagógicas, administrativas y financieras, tanto en el sector público como en el sector privado, a fin de garantizar al individuo y a la sociedad una educación satisfactoria, tanto en la calidad como en la cantidad, y a fin de hacer de los ciudadanos de un país, elementos dinámicos del desarrollo.

La coordinación de la planificación económica y de la planificación de la educación es esencial. Esta no puede efectuarse que por: a) Un estudio previo de la situación social y económica existente, así como de sus perspectivas a corto, medio y largo plazos; b) Una estrecha colaboración entre los diferentes especialistas de la planificación; c) La creación de una institución nacional encargada de la elaboración del plan.

En muchos países subdesarrollados, la falta de personal calificado constituye un "cuello de botella" serio. Para resolver este problema, podría ser de utilidad tener un organismo gubernamental especial encargado de analizar los problemas de mano de obra, prever la demanda de personal calificado y de encarar las medidas apropiadas para responder a este pedido.

b) Asistencia técnica.

Los países en vías de desarrollo que reforman y mejoran el sistema de educación utilizan la asistencia técnica de los gobiernos extranjeros y de los organismos internacionales. En gran parte el éxito de la

asistencia técnica depende de la calidad de la administración del país beneficiario, de la medida en que las iniciativas locales son puestas en marcha, de una clara definición de los cargos a proveer y del papel que se espera juegue la asistencia técnica.

Cuando la planificación de la educación se hace de manera razonable, y cuando se pone en práctica con éxito, las probabilidades de obtener una asistencia técnica aumentan y la asistencia técnica obtenida tiene aún más posibilidades de alcanzar objetivos determinados.

## II. Aspectos financieros de los problemas de la educación.

En los países en vías de desarrollo más que en otros, es difícil dar cabida en el presupuesto nacional a los fondos necesarios para una educación también en vías de desarrollo. Es por esto que al lado de los esfuerzos hechos por los poderes públicos, es deseable que organismos privados o por lo menos no gubernamentales, sean estimulados a aportar su contribución para cubrir los gastos de la educación. Dado que los gastos de educación juegan en una economía en vías de desarrollo, un papel no despreciable de "multiplicador", de inversión y aparecen como gastos incuestionablemente productivos, es aconsejable de prever al mismo tiempo el establecimiento de una asistencia financiera internacional para los gastos de la educación.

No obstante, los fondos actualmente disponibles no son siempre utilizados de manera satisfactoria. Un examen detenido de los presupuestos revela a menudo ejemplos de una abrumadora desproporción entre los gastos de capital y los gastos corrientes: ausencia de prioridades razonables en la asignación de fondos, construcción de edificios escolares sin relación con la realidad, etc. El objeto de evitar tales errores debería ser la meta principal de la planificación de la educación.

## III. Estructura de sistemas y programas de educación en los países en vías de desarrollo.

Los sistemas de educación existente y su programa son, en muchos casos, el resultado final de una acumulación desordenada de diferentes tipos de educación, respuestas independientes e incoherentes a situaciones específicas en el medio socio-económico de que se trata. Esta aparente correspondencia no es suficiente en general para adaptarse

/al nuevo

al nuevo desarrollo económico de esos países. Solamente una planificación de la educación a escala superior, basada en el análisis de las condiciones económicas y sociales reales y de sus futuras repercusiones en dichos países, puede rematar en un sistema de educación más adaptado a cada país. Si tal análisis es hecho por economistas y sociólogos puede este último reflejarse en el contenido de la educación y de los programas, en el desarrollo de calificaciones en la orientación profesional, en la formación industrial y agrícola, en la economía doméstica, en la instrucción cívica, etc.

#### IV. Métodos nuevos de educación.

Lo que necesitan los países en vías de desarrollo, no son tanto los métodos nuevos de educación en sí mismos, como los buenos métodos adaptados a sus condiciones sociales y económicas propias. La mayoría de los métodos de educación actualmente en voga en estos países han sido importados y a menudo mal adaptados a las necesidades de las comunidades que son esencialmente agrícolas.

A fin de enfocar buenos métodos de educación adaptados a sus necesidades, es primordial que los países tengan organismos especiales de búsquedas en materia de educación. El costo de tales proyectos debe ser considerado como una carga para el presupuesto nacional.

Asimismo los métodos pedagógicos han estado sujetos a los límites de recursos disponibles. Una asignación presupuestaria especial deberá ser considerada con el fin de extender en una escala más amplia, los auxiliares audio-visuales y permitirles así contribuir en el campo de la educación.

Los desarrollos económicos y sociales modernos pueden de esta manera, necesitar la introducción de otras fórmulas de educación, diferentes de las producidas en la escuela, tales como la difusión cultural, los centros de estudios, los cursos libres organizados por las Universidades, los cursos vespertinos y los cursos por correspondencia.

/Cualquiera que

Cualquiera que sean las medidas adoptadas, hay que recordar que lo que se necesita para asegurar una enseñanza eficaz es evitar la tendencia a separarse de la rutina de la enseñanza mecanizada y del autoritarismo, y por el contrario conseguir de los alumnos una participación activa, desarrollar los centros de interés locales y a intentar desde los niveles locales hacer de la enseñanza, una experiencia viva.

La formación de maestros, según los métodos nuevos, y el equipamiento de escuelas normales con métodos modernos son esenciales; debe dárseles la mayor prioridad en la planificación de la educación.

#### V. Opinión pública e iniciativa privada.

En la mayoría de los países el Estado no puede soportar sólo todo el costo de la educación. Para apoyar el esfuerzo del gobierno, los organismos privados y no gubernamentales deben ser incentivados para aportar la contribución que se requiere. En algunos países en donde la tradición exige que los organismos privados y no gubernamentales participen en la organización de la educación, es conveniente conservar tal tradición.

Cuando varios organismos trabajan en el desenvolvimiento de la educación, es importante que se tomen medidas para impedir dobles empleos inútiles.

Si se desea que la planificación de la educación tenga éxito en los países en vías de desarrollo, los planes no deben en ningún caso ser impuestos desde arriba. Hay por lo tanto que tomar medidas para asociar el pueblo con la elaboración, así como la puesta en marcha de los planes en materia de educación, con este fin, podría ser útil descentralizar el proceso de intercambio de puntos de vista y de la puesta en marcha, de manera que las ideas emitidas por los educadores y por otras personas que habitan regiones alejadas lleguen hasta los organismos centrales de planificación y vice-versa.

## VI Estadísticas en materia de educación y educación comparada

La planificación de la educación a escala superior debe ser llevada científicamente y con un conocimiento suficiente de los factores que condicionan los cambios sociales y económicos a largo plazo y las necesidades que resulten en el desarrollo de la educación nacional. Los datos de base en las estadísticas en materia de educación son las que indican la estructura demo-económica de la población, así como que estructura del punto de vista de la instrucción; es de ahí donde debe partir la planificación de la educación.

Debería haber un organismo gubernamental especial encargado de reunir, clasificar y analizar las estadísticas y que las publique a intervalos convenientes, por lo menos una vez por año.

Para reformar y mejorar el sistema de educación se puede decir que existe un cúmulo de experiencias útiles de donde los países en vías de desarrollo pueden extraer, no solamente en los países desarrollados, sino en otros países en vías de desarrollo que han tenido que ocuparse de problemas semejantes en un pasado reciente.

En verdad se sacará un provecho mayor del estudio de otras experiencias si nos proponemos no solamente copiar sin discriminación las soluciones adoptadas en otras partes, pero sí determinar las técnicas de aproximación formuladas para solucionar problemas semejantes y evaluarlos en función del último plan social y económico en el que se las ha utilizado y tratar de ver en qué medidas se aplicarán a las situaciones que existen en los países desarrollados dados.

Para facilitar este intercambio de experiencias internacionales, así como la formación de personal, la UNESCO debe encarar la organización de un centro de información en donde los datos sobre la planificación de la educación puedan ser acumulados, analizados y distribuidos, así como (talvez en colaboración con los gobiernos, las fundaciones y otros organismos interesados) seminarios regionales en donde los participantes puedan juntar sus conocimientos y experiencias sobre los problemas y las técnicas de la planificación de la educación.

## /VII Orientación profesional

## VII Orientación profesional

La orientación profesional puede ser uno de los factores más válidos de la coordinación de recursos humanos y físicos de un país en conformidad con los objetivos y las necesidades inscritas en un plan económico, salvaguardando desde luego, el derecho del individuo a una libre elección.

La planificación de la educación, en el nivel superior, debe contemplar la difusión de la enseñanza sobre fines generales y específicos de un plan nacional de desarrollo y sobre las necesidades en el campo de la formación en vista de la orientación de las masas tanto como la del individuo.

La orientación profesional ayuda al individuo a sacar el máximo de provecho de sus capacidades y de sus aptitudes y a dirigirlos para satisfacer nuevas necesidades en algunas profesiones. Al mismo tiempo la orientación profesional contribuye a evitar una afluencia de nuevos egresados a ciertas profesiones.

### Enseñanza profesional

Los países en vías de desarrollo y en particular los que desean ardientemente asegurar su independencia tienen que enfrentarse con uno de los problemas más cruciales, a saber, la falta de personal nacional suficiente en los grados superiores y medios de administración, de la economía y de la tecnología. Es por esta razón que hay que tomar medidas rápidamente y en mayor número que actualmente hace. Esto exige una acción intensiva en el campo de la orientación profesional.