NACIONES UNIDAS

CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL

GENERAL

E/CN.12/639
15 de enero de 1963

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

Décimo período de sesiones

Mar del Plata, Argentina, mayo de 1963

INFORME PROVISIONAL DE LA CONFERENCIA SOBRE EDUCACION Y DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL EN AMERICA LATINA

Patrocinada por la UNESCO, la CEPAL, la Dirección de Asuntos Sociales de las Naciones Unidas y la OEA con la participación de la OIT y de la FAO

UNESCO/ED/CEDES/37/Rev.1 y Add.1-2-3
ST/ECLA/CONF.10/L.37/Rev.1 y Add.1-2-3
PAU/SEC/37/Rev.1 y Add.1-2-3

31 de marzo de 1962

INDICE

/ii) Los

/I. Estructura

/ANEXOS

ANEXOS

/2. Algunas

/3. Analfabetismo

/INTRODUCCION

INTRODUCCION

1. El presente informe reseña los trabajos y resultados de la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social en América Latina, celebrada en Santiago de Chile del 5 al 19 de marzo de 1962, patrocinada conjuntamente por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la Dirección de Asuntos Sociales de las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos (OEA), con la participación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

2. Al frente del informe de la Conferencia conviene recordar brevemente los diversos antecedentes y hechos que llevaron a su celebración, que podrían resumirse en la forma siguiente:

a) En el Seminario Interamericano sobre Planeamiento Integral de la Educación, realizado en Washington en junio de 1958, bajo los auspicios de la OEA y la UNESCO, se acordó respaldar la iniciativa de esta última para organizar una Conferencia Interamericana sobre Educación y Desarrollo Económico y Social.

b) Como resultado de conversaciones entre la UNESCO y la CEPAL, la UNESCO convocó a fines de octubre de 1959, en Río de Janeiro, una reunión de expertos de varios organismos especializados de las Naciones Unidas (OIT, FAO, OMS), de la CEPAL, de la OEA, de la Carnegie Corporation of New York y de educadores y sociólogos de diversos países latinoamericanos, para estudiar las bases de la conferencia propuesta. El informe de la reunión preparatoria de Río de Janeiro fue aprobado en principio en una reunión de representantes de organizaciones internacionales celebrada el 11 de diciembre de 1959 en la sede de la UNESCO en París. En esa oportunidad, el representante de la CEPAL manifestó el interés de su organización por patrocinar la Conferencia conjuntamente con la UNESCO.

/c) En

c) En febrero de 1961, la OEA expresó también el deseo de patrocinar la reunión con la UNESCO y la CEPAL. Esta iniciativa de la OEA fue acogida con beneplácito por las secretarías de los otros organismos y aprobada por la CEPAL en su noveno período de sesiones en el mes de mayo de 1961. Posteriormente fue aprobada por el Consejo Ejecutivo de la UNESCO.

d) Desde principios de 1960, la Carnegie Corporation of New York consideró la posibilidad de cooperar en el financiamiento de algunos de los estudios preparatorios para la Conferencia a través del American Universities Field Staff (AUFS), que proporcionó los servicios de dos destacados especialistas.

e) Del 22 de mayo al 3 de junio de 1961 se celebró en la sede de la CEPAL en Santiago de Chile una nueva reunión preparatoria en la que participaron representantes de la UNESCO, la CEPAL, la OEA, la OIT, la FAO, el AUFS, y el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE). En esa reunión se examinaron los documentos y estudios técnicos ya preparados, se acordó la elaboración de otros nuevos y se adoptaron acuerdos relativos a organización.

f) La reunión especial del Consejo Interamericano Económico y Social de la OEA, celebrada en el Uruguay, del 2 al 15 de agosto de 1961, en su resolución A-1, anexa a la Carta de Punta del Este, acordó confiar a la Conferencia el cometido de precisar las metas allí propuestas para el desarrollo de la educación en América Latina en los próximos diez años, y de recomendar los medios de acción más adecuados para ponerlos en práctica.

g) La FAO y la OIT se sumaron a las organizaciones patrocinadoras de la Conferencia a fines de 1961 y han colaborado activamente en los trabajos preliminares.

3. El presente informe se divide en tres partes. En la Parte I se describe la composición y asistencia de la Conferencia y la forma en que organizó su trabajo. En ella se incluye además el temario que orientó sus labores. La Parte II, después de una introducción general en que se destaca la significación de la Conferencia, resume sus deliberaciones tanto en las sesiones

/plenarias como

plenarias como en los comités que se formaron para examinar diversos puntos del temario. En la Parte III se recogen las conclusiones y recomendaciones a que llegaron los participantes al finalizar sus trabajos.

4. Finalmente, en cuatro anexos se ofrecen la lista de participantes (anexo I), los discursos inaugurales (anexo II), el estudio "Situación demográfica, económica, social y educativa en América Latina" (anexo III) que fue el documento básico de las deliberaciones, y la lista general de los documentos presentados en la Conferencia y publicados en el curso de sus trabajos (anexo IV).[1/] En dos documentos separados se han añadido el trabajo "Una base para estimar las metas educativas en América Latina y los recursos financieros necesarios para alcanzarlas: Estudio estadístico" preparado por la UNESCO para su consideración por los Comités de la Conferencia, y el Discurso pronunciado por el Relator General señor don Agustin Nieto Caballero al presentar el informe.[2/]

1/ Véase UNESCO/ED/CEDES/37; ST/ECLA/CONF.10/37; PAU/SEC/37 Add.1/Rev.1

2/ Ibid. Add.2 y Add. 3 respectivamente.

Parte I

ORGANIZACION DE LA CONFERENCIA

A. COMPOSICION, ASISTENCIA Y ORGANIZACION DEL TRABAJO

Sesiones de apertura y clausura

5. En el acto inaugural, celebrado el día 5 de marzo de 1962 en el salón de actos de la Universidad Técnica del Estado pronunció un discurso el Excelentísimo señor Carlos Martínez Sotomayor, Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, que fue contestado a nombre de las delegaciones por el representante de México, Excelentísimo Señor Jaime Torres Bodet, Secretario de Educación Pública. Asimismo pronunciaron discursos los señores René Maheu, Director General Interino de la UNESCO, Raúl Prebisch, Subsecretario de las Naciones Unidas a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL, Jorge Sol Castellanos, Subsecretario para Asuntos Económicos y Sociales de la OEA, Hernán Santa Cruz, Director General Adjunto a cargo de los Asuntos Latinoamericanos de la FAO, Paul Cassan, representante del Director General de la OIT, y Rodolfo Barón Castro, Vicepresidente del Consejo Ejecutivo de la UNESCO.[3/]

6. En su última sesión plenaria la Conferencia escuchó el informe del Relator, señor Agustín Nieto Caballero, y conoció el informe provisional de sus labores, aprobándolo. Asimismo facultó a la Secretaría para darle su forma final e introducir los cambios necesarios a fin de hacerlo lo más completo posible. En la sesión de clausura, que se efectuó también en el salón de actos de la Universidad Técnica del Estado, pronunciaron discursos Monseñor Gaetano Alibrandi, Nuncio Apostólico en Chile y representante de la Santa Sede y los señores Juan Marin, representante de la OEA, Alfonso Santa Cruz, Director Principal Interino de la CEPAL, Paul Casan, representante de la OIT, Ladislao Lorineg, representante de la FAO y René Maheu, Director General Interino de la UNESCO. En nombre de las delegaciones asistentes habló finalmente el Excelentisimo señor Gonzalo Abad Grijalva, Ministro de Educación Pública del Ecuador.

3/ Los textos completos de los ocho discusos pueden encontrarse en el anexo II del presente informe.

Composición y asistencia

7. Asistieron a la Conferencia 309 delegados y expertos procedentes de los siguientes Estados Miembros de la UNESCO, la OIT y la FAO, que son a la vez miembros de la CEPAL o de la OEA: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Francia, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Uruguay y Venezuela.

8. Asimismo asistieron 20 observadores enviados por los gobiernos de los siguientes países y territorios: España, Honduras Británica (Bélice), Israel, Italia, Nigeria, República Federal de Alemania, la Santa Sede, Suecia, Turquía, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y Yugoeslavia.

9. Aparte de los organismos de las Naciones Unidas y de la OEA que patrocinaron la Conferencia, se hicieron representar en ella las siguientes organizaciones internacionales, que acreditaron un total de 10 observadores: Consejo Ejecutivo de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), Organización Mundial de la Salud (OMS) Organización Meteorológica Mundial (OMM), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Junta Especial de Asistencia Técnica (JAT) y Fondo Especial de las Naciones Unidas.

10. Participaron en los trabajos de la Conferencia representantes de las siguientes organizaciones intergubernamentales: Banco Interamericano de Desarrollo (BID) Oficina Internacional de Educación y Oficina de Educación Iberoamericana.

11. También asistieron 69 observadores de organizaciones no gubernamentales - entre los que estaban comprendidas las pertenecientes a las categorías A y B e inscritas en el Registro del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, así como de la UNESCO y de la OEA - y otros organismos y fundaciones de diverso carácter.

12. Los nombres de los 412 participantes acreditados ante la Conferencia figuran en el anexo I de este informe.

/Organización del

Organización del trabajo

Elección de la Mesa

13. En su primera sesión plenaria, el 5 de marzo de 1962, la Conferencia eligió la siguiente Mesa:

Presidente:	Sr. Patricio Barros Alemparte (Chile)
Vicepresidentes:	Sr. Jaime Torres Bodet (México)
	Sr. Luis R. MacKay (Argentina)
Relator:	Sr. Agustín Nieto Caballero (Colombia)

Comités

14. En la misma sesión se acordó que debían constituirse dentro de la Conferencia tres Comités que tendrían a su cargo los puntos 6, 7 y 8 del temario [4/] y se eligieron los presidentes respectivos. En la primera sesión de cada uno de ellos, los Comités eligieron en su seno un Vicepresidente y un Relator, quedando definitivamente constituidas sus autoridades en la forma que sigue:

Comité I

Extensión y mejoramiento de la educación y el desarrollo económico y social (punto 6 del temario)

Presidente:	Sr. Gonzalo Abad (Ecuador)
Vicepresidente:	Sr. José Martínez Ordóñez (Honduras)
Relator:	Sr. Lorenzo Monroy (Venezuela)

Comité II

Integración del planeamiento de la educación con el planeamiento económico y social (punto 7 del temario)

Presidente:	Sr. Carlos Yrigoyen (Nicaragua)
Vicepresidente:	Sr. Alvaro Vásquez (Uruguay)
Relator:	Sr. Humberto Muñoz Ureña (Costa Rica)

4/ Véase *infra* párrafo 20.

/Comité III

Comité III

Cooperación internacional para el fomento y ejecución de planes educativos en relación con el desarrollo económico y social (punto 8 del temario)

Presidente: Sr. Paulo Estevão de Barredo Carneiro (Brasil)

Vicepresidente: Sr. Ezequiel González Alsina (Paraguay)

Relator: Sr. Luis Alberto López Galarreta (Perú)

15. Los Comités I, II y III designaron Grupos de Trabajo para examinar los distintos problemas de los puntos del temario que se les habían asignado. Dichos Grupos, que sometieron el resultado de sus tareas a los Comités respectivos, se formaron como se indica a continuación:

i) El Comité I constituyó tres Grupos de Trabajo, a saber: a) "Educación primaria y de adultos", que dirigió el señor Jaime de Abreu (Brasil); b) "Enseñanza media" que tuvo a su cargo el señor Alfonso Ortega Martínez (México) y c) "Enseñanza superior", cuyos trabajos orientó el señor N.A.R. Mackay (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte)

ii) El Comité II se subdividió en otros tres Grupos de Trabajo: a) "Criterios de prelación para las inversiones nacionales" dirigido por el señor José Vera (Chile); b) "Objetivos cuantitativos y cualitativos" cuyas tareas tuvo a su cargo el señor Jorge Espinosa de los Reyes (México), y c) "Problemas de organización" que presidió el señor Octavio Martins (Brasil);

iii) El Comité III formó dos grupos de Trabajo: a) "Tipo y volumen de la asistencia técnica y financiera exterior" que dirigió el señor Gabriel Anzola Gómez (Colombia), y b) "Recursos internos y externos para la educación".

Secretaría

16. La Secretaría de la Conferencia estuvo constituida por los representantes y funcionarios de las organizaciones que la patrocinaron, y fue la siguiente:

UNESCO

René Maheu, Director General Interino

Asesores: S. McCune, Paul Bertrand, Oscar Vera, Carlos Víctor Penna, Ricardo Diez-Hochleitner, H.M. Phillips, José Blat, A. Buitron, Pedro Rosselló, B. Higgins, E.S. Solomon, A. de Gamarra, Carmen Lorenzo, Sebastián Ferrer Martin, Fernando Escondrillas, Clara James, José Martínez Cros, Alejandro Covarrubias,

/Daniel Navea,

Daniel Navea, Armando Sacristán, Luz Vieira, Emilio Uzcátegui, Simón Romero Lozano, Humberto Alvarez Querol.

CEPAL

Raúl Prebisch, Subsecretario de las Naciones Unidas a cargo de la Secretaría Ejecutiva

Alterno: Alfonso Santa Cruz, Subdirector

Asesores: José Medina Echavarría, Julio Valdés, Ricardo Cibotti, Paul Berthoud, Og Leme, Osvaldo Sunkel, Sidney Chernick, Zygmunt Slawinski, John Grauman, Jorge Viteri de la Huerta, Luis Carlos Sánchez

DIRECCION DE ASUNTOS SOCIALES

Marshall Wolfe

OEA

Jorge Sol Castellanos, Subsecretario para Asuntos Económicos y Sociales

Alterno: Juan Marín

Asesores: Jesse Perkinson, Francisco Céspedes, Patricia Morgan, Virginia Rojas de Donoso, Rosita Huber Wastarino, Ramón de Lartundo

Comisión Especial para promover la programación y el desarrollo de la educación la ciencia y la cultura en América Latina

Gabriel Betancur Mejía, Frederick W. Harbinson, Ismael Rodríguez Bou

OIT

Paul Cassan, Representante del Director General

Asesores: Bernardo J. Bergerie Pagadoy, Jaime Illanes Edwards, Eduardo Ribeiro de Carvalho

FAO

Hernán Santa Cruz, Director General Adjunto a cargo de los Asuntos Latinoamericanos

Alterno: D.C. Kimmel

Asesores: Ladislao Lorinez, Jacobo Schatan, Henri Teulon, Frances Mackinnon, Solon Barraclough, Eero Kalkkinen, Lucas A. Tortorelli, Hernán Valdovinos

/17. De acuerdo

17. De acuerdo con el reglamento 5/ que se aprobó en la primera sesión plenaria, se constituyó un Comité Directivo de la Conferencia formado por su Presidente, los dos Vicepresidentes y el Relator, junto con los Presidentes de los tres Comités y representantes de las organizaciones patrocinantes.

18. El señor Oscar Vera (UNESCO) desempeñó la función de Director Técnico de la Conferencia con la asesoría técnica de los señores José Medina Echavarría (CEPAL), Marshall Wolfe (Dirección de Asuntos Sociales de las Naciones Unidas), Juan Marín (OEA), D.C. Kimmel (FAO) y Paul Cassan (OIT).

19. La Secretaría General de la Conferencia fue desempeñada por el señor Julio Valdés, Secretario de la CEPAL. Las secretarías técnicas de los Comités estuvieron a cargo de los señores José Blat (UNESCO) en el Comité I, Ricardo Cibotti (CEPAL) en el Comité II, y Ricardo Diez-Hochleitner (UNESCO) en el Comité III.

B. TEMARIO

20. La Conferencia aprobó en su primera sesión plenaria el siguiente temario: 6/

1. Discursos de apertura
2. Elección de la mesa
3. Aprobación del temario
4. Aprobación del reglamento interno
5. <u>Problemas sociales y económicos que afectan a la educación</u>
   a) Población: composición y tendencias
   b) Estructura económica y perspectivas de su desarrollo
   c) Distribución y necesidades de mano de obra y de personal especializado
   d) Estructura y movilidad social
6. <u>La extensión y el mejoramiento de la educación y el desarrollo económico y social</u>
   a) Educación y cambio social
   b) Educación primaria, secundaria y superior: orientación, estructura, contenido y métodos. Educación científica e investigación. Bibliotecas escolares

---

5/ Véase UNESCO/ED/CEDES/2/Rev.1 - ST/ECLA/CONF.10/L.2/Rev.1 - PAU/SEC/2/Rev.1.

6/ Los documentos que sirvieron de base para su discusión pueden encontrarse en el Anexo IV del presente informe.

/c) Asistencia social

c) Asistencia social y económica al estudiante
d) Educación de adultos
e) Preparación de mano de obra y de personal especializado
f) Formación de personal para los servicios educativos
g) Planeamiento y administración de la educación; financiamiento y costos

7. Integración del planeamiento de la educación con el planeamiento económico y social

a) Rendimiento económico y social de las inversiones en educación y criterios de prelación para las inversiones en los diversos campos de la actividad nacional
b) Métodos para determinar los objetivos cuantitativos y cualitativos en educación y medios de conseguirlos; criterios de prelación para las diferentes ramas y niveles de la educación; financiamiento, costos y presupuestos
c) Problemas de organización, métodos y formación de personal para la integración del planeamiento de la educación con el planeamiento económico y social

8. Cooperación internacional para el fomento y ejecución de planes educativos en relación con el desarrollo económico y social

a) Asistencia y cooperación técnica y financiera
b) Intercambio de personas
c) Proyectos regionales (formación de personal, experimentación e investigación, evaluación, etc.)

9. Estudio y aprobación del informe de la Conferencia

21. Al constituirse el Comité II se acordó ordenar la discusión del punto 7 del temario "Integración del planeamiento de la educación con el planeamiento económico y social" en la forma que sigue:

a) Rendimiento económico y social de las inversiones en educación y criterios de prelación para las inversiones en los diversos campos de la actividad nacional

1) Criterios de prelación para las inversiones en los diversos campos de la actividad nacional
2) Rendimiento económico y social de las inversiones en educación

b) Métodos para determinar los objetivos cuantitativos y cualitativos en educación y medios de conseguirlos; criterios de prelación para las diferentes ramas y niveles de la educación; financiamiento, costos y presupuestos

1) Métodos para determinar los objetivos cuantitativos y cualitativos en educación
2) Medios para conseguirlos

/3) Criterios de

3) Criterios de prelación para las diferentes ramas y niveles de la educación
4) Financiamiento, costos y presupuestos

c) Problemas de organización, métodos y formación de personal para la integración del planeamiento de la educación con el planeamiento económico y social

22. A su vez, el Comité III, al que se había asignado el punto 8 del temario, "Cooperación internacional para el fomento y ejecución de planes educativos en relación con el desarrollo económico y social", estableció los siguientes temas para orientar sus deliberaciones:

a) Tipo y volumen de la ayuda internacional actual en materia educativa; y

- Principios para determinar las prioridades educativas que debe atender preferentemente la asistencia técnica y económica internacional

b) Deficiencias en la coordinación de la ayuda internacional, desde el punto de vista de los países y de las organizaciones que la ofrecen y de los países que la reciben;

- Sugestiones sobre la composición de los organismos y los procedimientos más adecuados para coordinar o canalizar la asistencia técnica y económica internacional en materia de educación, tanto directamente a los países como a través de proyectos regionales; y

- Sugestiones sobre los organismos y procedimientos más eficaces para coordinar la ayuda externa en el plano nacional y asegurar la integración de los planes de desarrollo educativo con los planes nacionales de desarrollo

c) Tipo de necesidades educativas que requieren una ayuda específica a los países y de las que pueden ser atendidas mediante proyectos regionales;

- Instituciones de carácter regional más aconsejables para aprovechar al máximo la asistencia técnica de las organizaciones internacionales en los próximos años (de formación de personal, de investigación, de elaboración de material de enseñanza, etc.); y

- Características que debería tener un amplio programa de becas al servicio de las necesidades y objetivos de los planes de educación y desarrollo económico y social

d) Estimación cuantitativa de las necesidades de la educación en América Latina en las diversas ramas y niveles;

- Estimación de los recursos que los países de América Latina destinan para financiar la satisfacción de esas necesidades;

/- Posibilidades de

- Posibilidades de incrementar los recursos internos que los países consagran a la educación; y
- Estimación del volumen deseable de la ayuda económica internacional para completar los recursos nacionales destinados a la ejecución de planes de educación en los diez próximos años.

/Parte II

Parte II

RESUMEN DE LOS TRABAJOS DE LA CONFERENCIA

A. INTRODUCCION GENERAL

1. Sobre el papel de la educación en las sociedades industriales modernas

23. Significaría una grave pérdida de perspectiva no tomar en cuenta que, en los actuales momentos, el problema de las relacionaes de la educación con la economía y la sociedad es algo que preocupa por igual a todos los países cualquiera que sea la etapa de su desarrollo evolutivo. Es más, las sociedades industriales más maduras son aquellas en que precisamente se ha manifestado con singular agudeza una toma de conciencia de la mencionada relación como nunca antes se había dado con igual intensidad hasta la hora presente.

24. Son las sociedades industriales más desarrolladas las que perciben hoy como supremo problema vital el darse plena cuenta y tomar nota de las conexiones entre la educación, el estado de la economía y la estructura social. Puede incluso resultar paradógico que semejante intensidad en la percepción del mencionado problema se ofrezca en sociedades dentro de cuyas condiciones históricas parece haber desaparecido del horizonte la idea de progreso de que se alimentaron durante todo el siglo XIX. Pero subsista, esté atenuada o haya desaparecido por completo la energía impulsora de la vieja idea del progreso, el hecho es que el hombre de las modernas sociedades industriales no renuncia a intervenir en su futuro y esa su voluntad de intervención es la que no ha llevado a destacar la fundamental importancia de la educación en las sociedades extremadamente adelantadas en que vive.

25. Aunque no es ocasión ésta de precisar con todos sus matices las razones de por qué se manifiesta así en las sociedades industriales más avanzadas la señalada toma de conciencia, conviene apuntar siquiera sea en forma muy esquemática los elementos fundamentales subyacentes en esa preocupación.

/26. Se

26. Se trata en primer lugar de la presión del igualitarismo generalizado que existe y domina en la estructura de esas sociedades. La "democratización fundamental" que impera en las mismas ha repercutido en la extraordinaria ampliación de las necesidades de enseñanza en todos y cada uno de sus niveles, pero muy en especial en la enseñanza secundaria y superior. En efecto, en las sociedades de este tipo ya casi parece un ideal realizado el de la generalización de la enseñanza secundaria, y es una aspiración latente o manifiesta que esa misma generalización se amplíe también al campo de los estudios superiores.

27. El segundo momento de los supuestos que se analizan es el hecho de que las presentes sociedades industriales de plena madurez no sólo necesitan mantener, sino expandir - impulsadas por su propia dinámica - su actual capacidad productiva, por elevada que ésta parezca ser en términos relativos. En las sociedades más ricas - o que están a punto de alcanzar esa situación - el instrumento de esa persistencia y expansión de su capacidad productiva reside precisamente en la preparación cada vez mayor de todos sus ciudadanos. No puede así extrañar que en los desniveles de poder que ofrece el mundo contemporáneo - tan importantes como los que se derivan de distinto potencial económico y militar - se encuentren los que son consecuencia del volumen y calidad de la educación dominante entre los distintos países.

28. El tercer momento de esa toma de conciencia en que todos participamos de una u otra manera, es el hecho - en extremo sutil en sus consecuencias - de la tecnificación general de la existencia. La presencia de la técnica moderna, y con ella la de los supuestos científicos en que se apoya, se ofrece hoy por todos los lugares y en todas las manifestaciones de la actividad humana. Pero dejando de lado ciertas repercusiones generales de esa tecnificación y del carácter "paracientífico" o "precientífico" que la misma adopta en consecuencia, es necesario destacar que la adaptación a lo que esa técnica representa es naturalmente mucho más intensa en todas las fases del moderno proceso productivo - no sólo industrial - y que ello se traduce sobre todo en la creciente especialización del sistema de las ocupaciones, lo que apareja no sólo las exigencias de contar con una preparación técnica paralela en el campo de la educación, sino al mismo tiempo en dirección contraria - y por paradógico que parezca - la necesidad de contar también con personas que posean una orientación tecnológica general de extraordinaria flexibilidad.

/2. Sobre

2. Sobre el papel de la educación en las sociedades en desarrollo

29. Si las sociedades industriales más maduras ofrecen hoy manifestaciones patentes - cada vez más reiteradas - de esa toma de conciencia de la relación fundamental que existe entre la educación, la economía y la estructura social, se comprende de suyo, y como evidente por sí misma, que esa preocupación alcance mayor intensidad y agudeza en los países en trance de desarrollo, aunque ello se ofrezca, como es natural, con características muy peculiares. Se presenta, en efecto, en todos los países empeñados en acelerar su desarrollo, pero la forma en que se manifiesta tiene que ser muy distinta según sea el grado evolutivo en que esos países se encuentren.

30. De esta manera, cuando se encaran los países latinoamericanos no importa tanto a este respecto el mayor o menor estado de su desarrollo como el hecho de que todos ellos poseen tradiciones y sistemas educativos de carácter centenario. En consecuencia, no ocurre con ellos lo que puede darse en países de otros continentes que, por estar partiendo del nivel cero, es posible que importen los procedimientos educativos muy refinados que ofrecen como modelos los países más adelantados.

a) La educación como factor del desarrollo

31. Por lo tanto, la significación que toma la relación de la educación con el desarrollo económico en países como los latinoamericanos está a veces muy próxima a la que antes se bosquejó relativa a las sociedades industriales más maduras. Ahora bien, en los países en vías de desarrollo la educación no puede aparecer como un medio de mantener sin disminución logros ya conseguidos en las estructuras económicas y sociales, sino como posible factor - decisivo para algunos - del desarrollo económico mismo. Sin embargo, cuando se plantea el problema de analizar el aspecto de la educación como factor de desarrollo se necesita inevitablemente analizar todos sus desdoblamientos y ramificaciones, que no es posible ahora sino señalar en sus líneas generales.

32. Hoy día se ofrece como una expresión común la de que la educación es una inversión. Esa frase traduce claramente un viraje de la conciencia histórica, pues significa afirmar en forma más o menos clara y precisa, que la

/educación como

educación como insumo posee el mismo carácter - ni más ni menos - que las inversiones de otro tipo, o sea las económicas propiamente dichas. Todo lo cual no puede interpretarse como si el concepto de la educación como inversión productiva, hubiera dejado ya de ser cuestión problemática, pues si en ocasiones es posible predecir con alguna precisión los rendimientos - sean personales o sociales - de la inversión educativa, no puede tampoco negarse que en otros casos las consecuencias se diluyen a lo largo del tiempo en manifestaciones dificilmente previsibles.

i) La educación como inversión

33. Con todo, el reconocimiento del carácter de inversión que representa o puede representar la educación en el desarrollo económico ha cristalizado en dos claras percepciones de suma importancia. La primera, como luego se verá, es la que obliga a contar con la peculiaridad de esa inversión al lado de todas las demás en los planes de desarrollo. La segunda se ha traducido en el estímulo de un conocimiento o análisis preciso de los costos de la educación, tanto en su conjunto, como en sus diversas ramas, para medir en consecuencia su relativa importancia en relación con los recursos más o menos limitados de que se puede disponer en un momento dado. Y además no sólo analizar esos costos desde la perspectiva de su financiamiento, sino - lo que es más importante desde el punto de vista de su posible reducción - estudiar con la mayor acuidad la eficacia con que funciona un determinado sistema educativo, pues pudiera suceder que muchas veces el problema resida no tanto en un aumento de los recursos, como en evitar los desperdicios que siempre lleva consigo cualquier "ineficacia".

ii) La educación ante la demanda de los cuadros profesionales

34. El segundo momento en toda consideración de la educación concebida como factor del desarrollo económico ha consistido y consiste en poner en estrecha conexión el análisis de las necesidades educativas con las urgencias de un previsible cuadro ocupacional dentro de determinados horizontes de desarrollo.

35. El desarrollo económico implica que se pueda contar dentro de sucesivas ampliaciones con un sistema de posiciones técnica sin las cuales es imposible llevar a cabo una actividad económica cada vez más compleja y especializada.

/Pero esos

Pero esos cuadros de especialistas - desde los de más modesta significación hasta los de más complicado grado de formación intelectual - son los que se muestran en forma de una demanda que la sociedad presenta a la educación para que ésta la satisfaga en determinado plazo. La educación va a ser el instrumento de oferta capaz de satisfacer la mencionada demanda. Y, en este sentido, cómo puede llevarse a cabo esa "oferta", depende de la acertada proyección de los sistemas de ocupación que habrán de ser imprescindibles en las distintas etapas del futuro.

iii) La educación entre las demás inversiones

36. Pero quizá el resultado más decisivo de esta nueva conciencia de que la educación constituye un factor decisivo del desarrollo económico - es decir la aceptación de la educación como la utilización eficaz de los recursos humanos y como una inversión de rendimientos más o menos precisables - ha sido la generalización cada día más aceptada de la idea de la planeación. Cierto es que se está todavía en los comienzos de pleno despliegue de esta idea, pero ésta lleva en su seno dos consecuencias claramente percibidas: por un lado, que la educación entre desde el comienzo en todo plan general de desarrollo, pero, por otro - y no menos importante - que esa planeación se introduzca con pleno rigor en la organización interna de los sistemas educativos, o sea dentro de la educación misma. Dicho en otra forma, hoy se ofrece por doquier un doble reconocimiento: el de la necesidad de la planeación educativa y el de la exigencia de integrar esa planeación en la de la economía general. Los procedimientos técnicos que exigen estos problemas no son sencillos en modo alguno y no pueden hoy día considerarse como resueltos, pero constituyen el inmediato desafío que imponen a la inteligencia contemporánea las condiciones históricas actuales.

b) La educación como mecanismo de transformación social

37. Sin embargo, sería un pecado de unilateralidad si, al considerar las relaciones de la educación con el desarrollo económico y social, sólo se tuviera en cuenta el aspecto señalado, que pudiera denominarse, como hoy ya se hace, el de la "economía de la educación", pues al mismo tiempo que el proceso educativo es un factor más o menos decisivo en los resultados del

/desarrollo económico

desarrollo económico, es también uno de los mecanismos operativos de transformación de la estructura social - para muchos el más importante - que acompaña, quiérase o no, todo progreso económico.

i) La educación como medio de selección y de ascenso social

38. Ahora bien, tampoco son sencillos, por su imperiosa novedad, los problemas que en este terreno se plantean. Por un lado, la educación se muestra como un aparato de criba o selección social. Mediante ella se filtran y decantan los talentos de que dispone una sociedad en un momento dado para situarlos en aquellas posiciones en que pueden desplegar su máxima efectividad. Y desde luego semejante selección - de considerables repercusiones sociales - sólo puede realizarse atendiendo a las capacidades intelectuales de los individuos, ya se midan de modo estricto por el cociente intelectual, o se atienda de alguna manera al todo de la "personalidad".

39. Sin embargo, el solo hecho de que semejante proceso selectivo llevado a cabo por la educación no puede atenerse sino al mérito y a la capacidad, la lleva a chocar - nos guste o no - con los tradicionales procesos selectivos, de mayor o menor rigidez, que han determinado en toda sociedad sus peculiares modos de estratificación social. De esta suerte el proceso selectivo en vista del mérito realizado por la educación, rompe o quiebra los estratos tradicionales y abre las puertas a un rápido dinamismo en la movilidad social.

40. Casi huelga insistir no obstante en que los problemas que plantea la función selectiva de la educación no están en modo alguno resueltos incluso en las sociedades más maduras, y que la investigación contemporánea ofrece a veces a este respecto resultados contradictorios. No siempre es la pura capacidad intelectual la que se traduce en correlación precisa con las situaciones de mayor responsabilidad y estatus social; no siempre es fácil desligar lo que se da como capacidad individual de lo que proviene de otros influjos de carácter social notorio; y no siempre tampoco es fácil prever asimismo posteriores influencias de índole sociológica capaces de determinar el rendimiento efectivo de las capacidades intelectuales, sobre todo en el uso de las más calificadas. Semejantes problemas preocupan hoy a las sociedades industriales más avanzadas y se analizan con todo cuidado. Ahora bien, es natural que su problematicidad sea todavía mayor cuando se trata de los esfuerzos de exploración que han de realizarse en este campo en los países en vías de desarrollo.

/41. Con todo

41. Con todo, no terminan aquí las relaciones existentes entre la educación y la estratificación y movilidad sociales; porque al erigirse de hecho los sistemas educativos en instrumento de selección de los talentos - la sociología del talento de que hoy se habla - se convierten también, y de modo inevitable, en un mecanismo para el ascenso social, ascenso a que el individuo aspira y que su familia suele a veces fomentar, dentro incluso de la más práctica y mediocre calculabilidad.

42. Pero semejantes tareas - muy especialmente la que significa la educación como instrumento de ascenso social - constituyen "novedades" impuestas por nuestro tiempo que se agregan de pronto a las tareas tradicionales del educador y que, en consecuencia, plantean a la escuela - y posiblemente a la enseñanza en todos sus grados - problemas quizá contradictorios o que por lo menos exigen soluciones para las que no estaba ni está preparado todavía el contenido sistemático y tradicional de esa escuela. Como alguien ha sostenido, en las sociedades industriales más maduras quizá sean éstos problemas de transición, pero en las sociedades en vías de desarrollo esa transición se confunde con el proceso mismo del esfuerzo del crecimiento.

ii) La educación como instrumento de progreso técnico

43. No puede olvidarse además que en nuestro mundo contemporáneo la educación como mecanismo de transformación social apareja de modo necesario una nueva tarea unida por añadidura a las anteriores, y que consiste en que esa educación - en todos sus grados - debe servir de estímulo al ineludible avance tecnológico.

44. Semejante fomento del progreso técnico a que la educación se encuentra abocada se manifiesta a su vez en dos distintas vertientes. Por un lado, el proceso educativo - desde sus primeros comienzos hasta los grados más superiores y costosos de la investigación científica - debe promover las aptitudes inventivas, o dicho de otra forma, debe crear la receptividad psicológica para el "medio técnico" de nuestro tiempo. Pero, por otra parte, la educación actual no sólo debe ensayar el estímulo de la invención sino que debe servir como un instrumento de adaptación tecnológica allí donde esa invención sea imposible, o supérflua por ya existente.

/45. Resulta

45. Resulta ocioso insistir, por ser de sobra conocido, en que esta tarea adaptiva de procedimientos técnicos surgidos en espacios sociales distantes tanto geográfica como socialmente, constituye quizá el problema esencial con que se enfrentan a la técnica los países en grados de desarrollo económico todavía inferiores.

46. Pero si bien la educación necesita estimular la invención y facilitar las adaptaciones necesarias, no es menos cierto que también se encuentra hoy en la necesidad de aplicar ese avance técnico en su propio seno, es decir, en el proceso educativo mismo, o, dicho de otra forma, en la medida en que la educación se sirve y utiliza técnicas propias.

47. La asimilación del creciente progreso en muchos campos - aunque todavía dudoso en otros - de técnicas mecánicas del más diverso tipo para facilitar y acelerar las formas de aprendizaje, se ofrece con singular acuidad en las sociedades en trance de desarrollo. Cabalmente es en este tipo de sociedades, más aún que en las que se encuentran en plena madurez, en las que importa - como problema de vida o muerte - que los sistemas educativos funcionen con la mayor eficacia posible. Por lo tanto,están forzados a ganar etapas y a utilizar por eso todo medio comprobado de hacer más rápida la asimilación de los contenidos de la cultura.

c) Los soportes humanos de la educación

48. El último elemento del papel de la educación en el crecimiento económico y en el desarrollo social es el constitutido por sus "soportes" humanos. Hombres en definitiva, en esos soportes confluyen individualidades diversas: personas obligadas a aprender y personas obligadas a enseñar, pero que a su vez pertenecen a generaciones distintas, configurando así una singular estructura.

49. Por excesivamente complicados, es necesario abandonar los problemas que presenta el elemento humano del "alumno", y hacer tan sólo una breve referencia a aquellos otros que plantea la contrafigura del "educador".

Es imposible entender las cuestiones que plantea la educación como factor de desarrollo si no se estudian y tienen en cuenta los aspectos sociales que circundan la existencia del educador de nuestros días.

/i) El

i) El magisterio y las nuevas presiones sociales

50. En primer lugar hay que señalar el hecho de que este educador - el profesorado en todos los niveles de la enseñanza - se encuentra actualmente sometido a presiones sociales a que tiene que obedecer sin encontrarse a veces con la preparación técnica y psicológica necesaria para enfrentarlas. El caso ejemplar de esa contradicción actual es la insinuada antes entre las tareas tradicionales de la enseñanza y las nuevas que le impone la sociedad, haciendo de la escuela un delicado instrumento de selección y de ascenso social. Pero éste es sólo uno entre otros muchos de un carácter similar.

ii) Los ideales del magisterio y la nueva sociedad

51. En segundo lugar, cuando se habla del papel de la educación en el desarrollo económico se olvida a veces un hecho fundamental: el de la estructura que por consecuencia de ese desarrollo tome o puede tomar una determinada sociedad. Es cierto que existen parentescos innegables entre todas las sociedades industriales en un mismo grado de madurez, pero no por eso dejan de ofrecerse - y seguirán ofreciéndose - diferencias sumamente importantes en determinados sectores decisivos.

52. Lo que interesa aquí es lo que pudiera denominarse el perfil de los ideales del magisterio - y de la enseñanza en general - ante la nueva sociedad, es decir, ante la sociedad que se muestra como futuro. Y esa imagen y esos ideales sólo pueden configurarse si se cuenta con una respuesta clara a estas dos cuestiones: a) para qué tipo de sociedad educar, y b) qué tipo de hombre formar como miembro futuro de semejante sociedad. Dicho de otra forma: para el educador, el proceso del llamado desarrollo económico es completamente neutral; lo que le importa y más debe interesarle es la conformación final de ese proceso, es decir, el del tipo de estructura social en que termine y cristalice, o sea, la forma de vida humana que esa sociedad permita realizar.

iii) Selección y estatus del profesorado

53. Ahora bien, si el educador en su conjunto es el soporte humano de la educación concebida como factor del desarrollo económico y de la transformación social, a su vez es un reflejo y un resultado de lo que produzca esa misma mutación. Es decir, existe una sociología del educador que

/acompaña a

acompaña a la sociología de la transformación social y que comporta problemas en modo alguno sencillos y que tienden muchas veces a surgir y aún a resolverse de un modo automático.

54. Por lo pronto se trata del problema de la selección del profesorado, que ocurre de modo muy distinto - en todas las etapas de la enseñanza - según sea la fase que atraviese el desarrollo evolutivo de una sociedad. Sin embargo, semejante selección, determinada a veces de modo, por así decir, mecánico, constituye el problema inicial y al mismo tiempo fundamental, pues de él depende la eficacia posterior de los sistemas educativos. Según sean los grupos de que se nutran los distintos tipos de profesores, actúan sobre ellos sutiles influencias de la estructura social que es necesario conocer lo más a fondo posible. Por eso es un problema que preocupa por igual en todos los países y que tiene ramificadas complicaciones que ni siquiera es posible señalar.

55. Aunque no puede desconocerse la naturaleza social de la selección del profesorado - como supuesto de la eficacia de su actividad posterior- tampoco deja de poseer ese carácter el del <u>estatus</u> o posición social - retribución económica, prestigio, reconocimiento colectivo, etc. - de ese mismo profesorado, que tiene no menos graves consecuencias en el funcionamiento eficaz de los sistemas educativos. En una palabra, no puede pedirse al educador que actúe como factor eficaz en la transformación económica y social de la sociedad en que actúa, si no disfruta en ella del reconocimiento colectivo que le sostenga y ampare en su labor.

3. <u>Sobre la pervivencia de las tareas tradicionales de la educación</u>

56. Conviene, sin embargo, deshacer en este momento un equívoco en que se cae cuando se habla del papel de la educación como factor del desarrollo económico y de la transformación social, pues tal cosa no significa, ni mucho menos, que la educación se convierta en una función - en su más estricto sentido - de las otras dos variables.

57. Por lo tanto, la educación puede ser un factor del desarrollo económico, pero no por eso constituirse en servidor exclusivo de esa tarea. Es decir, en los problemas que plantea lo mismo en las sociedades más avanzadas que en las menos desarrolladas, la relación entre educación, economía y

/sociedad, ésta

sociedad, ésta conserva y debe conservar su autonomía tradicional, o sea, el cumplimiento de las tareas específicas para las que nació y que mantuvo en todo tipo de sociedades, muy en particular en aquellas que en lenta decantación constituyeron la paideia de nuestra civilización occidental.

58. Hoy día es necesario que el educador se ponga en contacto con el economista y el sociólogo, pero ninguno de ellos puede sustituirlo o suplantarlo en su misión esencial. De esta suerte, aunque en ocasiones alguno pudiera cegarse ante la realidad siempre viva de este problema, surge de nuevo una y otra vez para los menos miopes en las más diversas manifestaciones de las sociedades contemporáneas.

59. Sobran los ejemplos y por eso quizá baste con alguno singularmente característico. Tal es el caso de la situación actual de la Universidad, distendida en todas partes por la oposición ante la creciente funcionalidad que le impone nuestro tiempo y su tradicional aspiración al Studium generale. En efecto, es casi imposible que la Universidad pueda negarse a la funcionalización que le imponen las nuevas circunstancias, y que le exigen su conversión en un conjunto de rigurosas escuelas profesionales. Con ello desaparece - o tiende a desaparecer - la secular separación de la Universidad de los problemas prácticos de la vida en torno, y tiende asimismo a extinguirse la clásica figura del profesor universitario como "sabio" y a quedar en entredicho el valor educativo del Studium generale.

60. Ahora bien, esta tensión a que están sometidas las universidades modernas no hace sino mostrar en forma patente la pervivencia de los valores autónomos y tradicionales de la educación dentro de su sumisión a las exigencias impuestas por la transformación de los tiempos. Y esa autonomía no se ofrece menos en el también problemático esfuerzo por adaptar los seculares ideales humanistas - en cualquiera de las formas que han tomado a lo largo del tiempo - a las exigencias prácticas determinadas por las condiciones de nuestros días. De suerte que si la educación está sujeta a los tirones que le impone la estructura ocupacional y las demandas selectivas de una sociedad igualitaria, tiene a su vez que hacer frente, desde su punto de vista tradicional, a dos de las cuestiones más graves de la estructura social de las sociedades industriales, a saber: la lucha

/contra la

contra la doble enajenación que en ellas se ofrece y que es, por un lado, la alineación en el trabajo y, por otro, la alineación en el ocio. El educador moderno tiene que enfrentar en las actuales condiciones sociales el problema de llenar de contenido humano el trabajo "en migajas" del proceso industrial pero también mantener de una u otra manera el cultivo de la personalidad durante las crecientes horas de ocio que va ganando el progreso industrial.

61. Por último, tampoco puede olvidarse - y ése ha sido el tema clásico de los grandes sociólogos de la educación - el problema que plantea su papel en el mantenimiento de la cohesión social. Hay una colisión entre las diversas partes de los sistemas educativos a este respecto, y a ciencia cierta no se sabe bien cuál de los niveles educativos es el que ha de cumplir la tarea secular de la educación como aglutinante de una sociedad, o sea, como mantenedora de los valores que la sostienen y alimentan. Pero aparte de esto - y aunque en los países en trance de desarrollo pueda pensarse que se trata de un problema lejano que quizá no lo esté tanto - está también el problema que constituye el hecho de que las sociedades industriales más avanzadas tiendan por esencia a un excesivo "conformismo" social.

62. Se trata entonces para el educador de una tensión entre esas tendencias al conformismo y los impulsos a la "autonomía personal" que está obligado a formar y mantener. Quizá semejante tensión sea - como muchos reconocen ya hoy - una de las cuestiones más espinosas de las tareas del educador en las circunstancias de nuestro futuro inmediato.

4. Sentido y razón de ser de esta Conferencia

63. La apretada presentación de las cuestiones anteriores no ha permitido verlas en toda su complejidad y sobre todo ha encubierto el carácter muchas veces contradictorio y conflictivo de las nuevas exigencias que la vida contemporánea presenta a la educación y al educador. Esas contradicciones son en ocasiones aparentes y, por lo tanto, susceptibles de conciliación. Pero otras pueden mostrarse quizá como insolubles. Sea como fuere exigen del educador contemporáneo una actitud de tal flexibilidad que le permita buscar sobre la marcha, y en trances

/sumamentes cambiantes,

sumamentes cambiantes, los compromisos que son posibles en cada caso.

64. Pero lo que importa aquí es que muchas veces el educador puede encontrarse por sí solo desarmado ante las nuevas exigencias de la cambiante sociedad de nuestro tiempo. Por eso necesita el diálogo con otros especialistas y requiere el contacto con hombres situados en su sociedad con distintas perspectivas. Pero no abrigando la seguridad de que este diálogo y semejante contacto vayan a resolver automáticamente esas cuestiones - nunca realizables en todo caso por una confusión de papeles -, sino con la esperanza de que, merced a la aportación de unos y otros, se esclarezcan situaciones problemáticas y de que se obra el horizonte de las alternativas que es posible elegir en un momento determinado.

65. La convicción sobre la fecundidad de este diálogo es en definitiva lo que ha llevado a la organización de la presente Conferencia, justificándola de suyo, sin necesidad de mayores explicaciones. Esta fe en los frutos que puede arrojar el contacto recíproco es en fin de cuentas el motivo central de que haya sido organizada y patrocinada por diversas organizaciones de carácter técnico (UNESCO, CEPAL, FAO, OIT y la OEA.

66. Así pues, y en principio, la Conferencia pudiera imaginarse como la convivencia temporal y fecunda entre diversos especialistas. Pero no sólo existen en esta tierra técnicos, especialistas y horas que consumir en la confrontación de sus propios problemas. Ya que se ha hablado antes de diversas tensiones, no puede ovidarse una última, que es sin duda la más grave en las circunstancias actuales de América Latina: la tensión entre las lentitudes inevitables de la exploración científica y la urgencia que en algún momento inexorable pueda imponer la acción política.

67. Esa tensión sería infortunadamente insoluble si no hubiera también unas posibilidades de conciliación que pueden traducirse de inmediato con carácter de programa, para aceptar la terminología a que los economistas nos van acostumbrando. Hay problemas de urgencia inmediata,

/otros que

otros que se extienden a corto plazo y otros más, que se dilatan en plazos más largos. La relación de los técnicos - éducadores, economistas y sociólogos - y, aunque sea distinta, la de los responsables de la decisión política es siempre posible de alcanzar - por no afirmar de plano su carácter indispensable - en los tres casos señalados.

/B. PROBLEMAS

B. PROBLEMAS SOCIALES Y ECONOMICOS QUE AFECTAN A LA EDUCACION

68. Las sesiones plenarias con que la Conferencia inició sus labores se dedicaron al examen del punto 5 del temario, que era el relativo al título de esta sección, y en ellas se prestó particular atención a la situación educativa en cada país en función del planeamiento del desarrollo económico y social de América Latina. La mayoría de las delegaciones expuso los problemas que afrontan sus respectivos países tanto en el campo educativo como en el económico y aportó cifras y datos de sumo interés para valorar sus necesidades y estimar los recursos que se requieren para satisfacerlas.7/

69. Sin perjuicio de las diferencias que se dan entre los países latinoamericanos según el grado de su desarrollo económico o de su progreso cultural, y que redundan naturalmente en situaciones más o menos favorables para la educación, de las exposiciones generales de los distintos delegados se desprendió con claridad la conclusión de que en América Latina existen serias deficiencias en materia de alfabetización, educación y capacitación técnica; que la escolaridad es insuficiente, y que hay carencia de maestros y de aulas. Asimismo se subrayó que esos problemas - aparte su gravedad actual - se verán agudizados dramaticamente con el intenso crecimiento demográfico que experimenta la región.

70. Todas las delegaciones destacaron en una forma u otra la estrecha relación entre el desarrollo económico y la educación, aunque no siempre es fácil determinar cual es la relación causal entre ambos procesos. Se coincidió en que interesa a los pueblos latinoamericanos afirmar su desarrollo económico por la vía de la educación y al mismo tiempo - pues se trata de procesos complementarios - afirmar el desarrollo de sus sistemas educativos gracias a una planeación racional, bien trazada y equilibrada.

71. En relación con ello, una delegación hizo notar que en algunos países de América Latina, pese a que la escolaridad parecía bastante satisfactoria, ese hecho no se reflejaba en forma proporcional en índices de desarrollo económico y social de un nivel semejante.

7/ Véanse las actas resumidas UNESCO/ED/CEDES/SR.2 - ST/ECLA/CONF.10/SR.2 - PAU/SEC/SR.2 a SR.7.

/72. Hubo unanimidad

72. Hubo unanimidad en que al Estado le corresponde desempeñar una función primordial en el desarrollo de la educación y en que gracias a ello todo miembro de la comunidad deberá tener derecho de acceso a las instituciones educativas sin discriminación alguna. El reconocimiento de ese principio no supone menosprecio ninguno al valioso aporte que en este campo ha prestado la iniciativa privada en la mayoría de los países. Sin embargo, para hacer efectivo aquel derecho, es sólo el Estado el que puede asegurar el carácter gratuito de la educación, por lo menos en la primaria, que sigue siendo la base insustituible de toda estructura nacional educativa orientada hacia el progreso.

73. Una delegación señaló que en su país la enseñanza era ya enteramente gratuita incluso en la universidad, garantizándose a través de la ayuda económica a los estudiantes en sus diversos grados que nadie deje de asistir a la escuela por falta de medios.

1. La educación y el planeamiento

74. Diversas delegaciones hicieron hincapié en la necesidad de la planificación en materia educativa por considerar que la enseñanza constituye un instrumento para mejorar la productividad, el bienestar y la seguridad sociales a que responden los fines de todo desarrollo económico. Sin embargo, se indicó que la planificación presentaba en este campo problemas distintos a los que plantea la actividad económica. En efecto, los beneficios de la educación son indirectos y no pueden cuantificarse con la misma facilidad que la producción industrial, por ejemplo. Por otra parte, la educación debe gozar permanentemente de un alto orden de prioridad, pues aunque no siempre lo justifiquen criterios puramente económicos, constituye en todo caso una de las necesidades fundamentales de la colectividad.

75. Una delegación indicó que en la planificación educativa, los gastos correspondientes deberán considerarse como inversiones y no como gastos de consumo, porque los beneficios que procura la educación a la colectividad son equiparables a los que aporta la actividad económica.

/76. Se mantuvo

76. Se mantuvo el punto de vista de que la planificación en materia educativa habrá de seguir las mismas etapas que las de la planificación económica, a saber, conocimiento de la realidad, definición de objetivos - que no pueden determinarse atendiendo sólo a razones técnicas, sino tomando también en cuenta las razones de orden político - y establecimiento de un orden de prioridades entre esos objetivos para llegar así a la preparación de programas concretos de ejecución.

77. Por otra parte, una delegación destacó que el planeamiento de la educación tiene que obedecer a una determinada política, pues no existe contradicción entre la técnica y esa política cuando la misma se interpreta como la proyección del desarrollo libre y armónico de la personalidad humana dentro de un determinado ámbito ideológico apoyada en el estado actual de la ciencia y de la técnica. De ahí que se requiera la intervención de las masas populares en la formulación de los programas educativos con el fin de poderlas interesar en los planes de desarrollo económico y social.

78. Como en América Latina no existe escaso personal especializado en materia de planeamiento de la educación, se consideró útil que en el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, recientemente creado bajo la égida de la CEPAL, se estableciera un departamento especial que tomara a su cargo este tipo de problemas.

79. Uno de los participantes señaló el peligro de fijar metas demasiado ambiciosas a la educación pues ésta y el desarrollo económico están indisolublemente unidos, y por ello exigen de aquellos que tienen la responsabilidad de fijar esas metas y de allegar y distribuir los recursos correspondientes un hondo sentido de ponderación y una fina captación de las realidades nacionales.

2. Cooperación internacional

80. Hubo consenso en que los países latinoamericanos no podrían abordar la ejecución de planes educativos en la medida que exigían las circunstancias a menos que contaran con la cooperación internacional. A este respecto se señaló que algunos países invierten ya fuertes proporciones de su presupuesto nacional en educación, y que sin embargo subsisten elevados índices de analfabetismo o deserción escolar.

/81. Se apreció

81. Se apreció un consenso general respecto de que para llevar adelante aquellos planes educativos era forzoso contar con una planeación adecuada que supondrá un concurso internacional, orientado principalmente en lo educativo por dos caminos. El primero implica el aprovechamiento de servicios comunes de información y de voluntaria consulta técnica, que los países americanos podrían prestarse entre sí, o de los que las organizaciones internacionales se hallaran en condiciones de proporcionar a quienes la pidiesen, por convenir así al desarrollo de sus programas. El segundo camino supone la constitución de fondos especiales capaces de permitir que los presupuestos de los países de economía menos robusta resistan, durante el período de expansión, los crecidos gastos que exigirán las inversiones de carácter amortizable.

82. Las diversas delegaciones destacaron la utilidad que ya presta la cooperación internacional, sobre todo en el campo de la enseñanza primaria, mediante el Proyecto Principal de la UNESCO. Sin embargo, aunque las naciones se asocien para perfeccionar su desarrollo económico y sean capaces de ponerse de acuerdo sobre ciertos propósitos educativos, varias delegaciones subrayaron el hecho de que importa sobremanera que cada país mantenga la originalidad de su propio estilo y la libertad creadora de su cultura.

83. Reconocida la afirmación de que el planeamiento educativo supone la colaboración internacional, se informó que los Estados Unidos de Norteamérica habían suscrito en la Carta de Punta del Este un solemne compromiso de cooperación y ayuda, estando firmemente resueltos a cumplirlo. La preocupación que les anima con relación al proceso educativo los ha llevado a apoyar vigorosamente el Plan Decenal de Educación y a proponer que se establezca, bajo el patrocinio de la OEA, una comisión especial a fin de ayudar a definir las necesidades educativas y fijar las prioridades correspondientes. Las delegaciones manifestaron su esperanza de que ese Plan Decenal de Educación constituiría un elemento decisivo para la realización del intenso esfuerzo educativo que debe emprender América Latina. Con todo, se expresó el deseo de que la acción de la Alianza para el Progreso se acelerase, pues se trata de problemas de carácter impostergable.

/84. Una delegación

84. Una delegación propuso, en ese sentido que se estableciera un Fondo Internacional de Educación con los fondos previstos en la Alianza para el Progreso y al cual los países europeos podrían aportar también parte de los recursos necesarios. Ese Fondo, que habría de administrarse conjuntamente por los países donantes y los beneficiarios, podría recibir una valiosa ayuda de organizaciones internacionales como la UNESCO.

85. Otra delegación puso de relieve que la ayuda internacional no debería constituir un pretexto para que los países se desliguen de la obligación esencial que tienen de empeñarse por sí mismos en el mejoramiento de la enseñanza. Por lo tanto, la cooperación internacional ha de considerarse como un factor complementario dentro de esos esfuerzos.

86. Como medio de allegar fondos para la tarea educativa, una delegación señaló que la nacionalización de las empresas extranjeras había constituido la principal fuente de recursos dentro del programa educativo de su país, y sugirió que los países que no se rigen por régimenes políticos como el suyo podrían conseguir recursos semejantes merced a fuertes impuestos sobre las utilidades de las compañías extranjeras establecidas en ellos.

87. Al examinar el papel que podría desempeñar el Banco Interamericano de Desarrollo en el financiamiento de los planes esbozados, se señaló que los proyectos de educación que pueden recibir ayuda de esa institución abarcarán especialmente aquellas materias de importancia directa para el desarrollo económico y social: ingeniería y ciencias aplicadas conexas; agronomía y otras ramas de la agricultura importantes para el desarrollo del sector rural; economía, administración pública y comercial y otras ciencias sociales aplicadas; bienestar social y salud pública; pedagogía; planeamiento urbano y rural. La política del Banco se orienta a fortalecer las instituciones que puedan resultar más útiles en el plano nacional y regional y que puedan influir en reformas de los sistemas de enseñanza, como la incorporación a tiempo completo en las universidades de profesores e investigadores calificados, la elevación de las normas académicas y la adopción de amplias reformas

/administrativas en

administrativas en los centros de enseñanza superior. Como el Banco no puede actuar por sí solo, busca la cooperación de otros organismos en el planeamiento y ejecución de proyectos conjuntos y recomienda la planificación y la coordinación para evitar la duplicación y el desperdicio de esfuerzos.

3. Los diversos problemas educativos

88. Al referirse concretamente a los problemas educativos que requieren alguna ayuda externa para su solución, se destacó en primer término el fenómeno del analfabetismo, que alcanza proporciones verdaderamente abrumadoras en algunos países.

89. Teniendo en cuenta la dificultad de que pueda organizarse una campaña mundial bien financiada para terminar rapidamente con el analfabetismo, una delegación informó que su país concentraba sus esfuerzos en una acción más limitada, con la esperanza de obtener resultados positivos y completos dentro de los próximos cinco años.

90. Otra delegación manifestó que en su país el analfabetismo se había eliminado de modo radical gracias a una acción intensiva en que participaron las organizaciones sindicales, los organismos internacionales y muchos voluntarios de otros países de América, y que fue necesario para llevar a cabo esa campaña movilizar por entero a las masas bajo la dirección técnica del Ministerio de Educación.

91. Uno de los representantes puso de relieve que su país - al igual que otros de América Latina - figura con un índice de analfabetismo comparativamente bajo, que encubre en realidad una situación alarmante de semianalfabetismo y de deserción escolar.

92. Varias delegaciones manifestaron que en sus países el problema de la alfabetización se complicaba aún más por la necesidad de incorporar a la vida cultural de la nación grandes masas indígenas que no hablan castellano. Entre las medidas que diversos países están adoptando a este respecto, se destacó la creación de planteles de educación fundamental al servicio de los pueblos selváticos de determinada nación.

/93. Como

93. Como la educación nacional constituye un todo, por importantes que sean las prioridades que el desarrollo económico justifique, se afirmó que la atención concedida a cualquier sistema no deberá desarticular las aspiraciones genuinas de cada comunidad. Aun siendo necesario preparar cuadros técnicos y conveniente señalar a esto una prioridad importante, no se puede ignorar que cualquier promoción en su personal exigirá paralelamente un mayor esfuerzo en lo que concierne a la educación primaria y a la educación extraescolar de los iletrados, sobre todo en pueblos que deben dar una intensa ayuda a muchos núcleos de población rural. Sería antieconómico no destinar a la formación de los cuadros técnicos un cuidado muy vigilante, pero al mismo tiempo sería antidemocrático olvidar a las mayorías.

94. En el mundo moderno, la preparación primaria es imprescindible, mas no asegura por sí sola el desarrollo económico de un país. Urge desenvolver la enseñanza media, pero no sólo conforme al tipo tradicional, que pretendía conducir casi siempre a los educandos hasta una universidad, sino de acuerdo con planes y con programas que - por flexibles - resultan más realistas porque alían a la formación cultural el adiestramiento práctico.

95. Se indicó que en América Latina, el interés concedido a la primera enseñanza no ha permitido ofrecer todavía a la juventud oportunidades educativas suficientes en los niveles secundario y terciario, y se propuso por eso tratar de ampliar el sistema correspondiente hasta que su capacidad satisfaga la demanda real, no sólo desde el punto de vista de la aptitud mostrada por sus solicitantes, sino en relación con las necesidades sociales de países que requieren cada día más una mano de obra capacitada y abundantes técnicos competentes.

96. Todas las delegaciones destacaron resueltamente la importancia de la educación técnica y vocacional para el desarrollo económico de un país, pero insistiendo sin embargo en la que, sin disputa, posee la preparación básica general.

/97. Una

97. Una delegación puso de manifiesto que, aunque la educación primaria y la alfabetización siguen siendo todavía la base de todo proceso educativo, no hay que perder de vista que, para poner en marcha los programas de desarrollo económico, se requiere un planeamiento integral trazado por un personal de elevada calificación, que sólo podrá formarse dentro de instituciones educativas especializadas y de carácter superior.

98. Por lo que toca a la educación rural, hubo consenso entre las delegaciones en el sentido de que para propiciar reformas tan fundamentales como la que se refiere a la tenencia de la tierra - condición impuesta por la Alianza para el Progreso - será necesario un intenso proceso de educación rural.

99. La consecución de un proyecto de esta naturaleza ofrece serios problemas que se agravan por la gran dispersión de una población que subsiste por lo general sobre la base de una agricultura primitiva, con muy bajos niveles de vida y que por eso carece de los estímulos requeridos para la escolaridad.

100. En lo que respecta a las instituciones de enseñanza superior, una delegación declaró que un país sin buenos y eficientes establecimientos de formación profesional, universitaria y técnica, sería un país decapitado, sumiso a las voluntades del extranjero, fácil a las presiones del gregarismo y preparado más como factoría que como nación soberana y original.

101. Un representante dio cuenta de que en su país se había llevado a cabo una reforma universitaria que perseguía fomentar los aspectos de investigación dentro de la universidad y brindar al mismo tiempo a los alumnos la posibilidad de una mayor flexibilidad en la articulación de sus estudios de manera que no quedaran irrevocablemente atados a una carrera profesional cuando se encontraran sin vocación para ella.

102. Se puso también de manifiesto que la universidad no podría perfeccionarse mientras no mejoraran las categorías de enseñanza primaria y secundaria en que se apoya y de que se alimenta.

/103. De

103. De las consideraciones anteriores se desprende que hubo en las plenarias un intercambio sincero de ideas - que uno de los delegados comparó con los que se daban "en los tiempos de la universidad" - acerca de los múltiples problemas que se ofrecen en América Latina en el campo educativo mismo y en relación con el esfuerzo de desarrollo económico y social en que los países están empeñados.

104. En el curso de las deliberaciones se puso claramente de manifiesto que había entre los especialistas en educación, economía y ciencias sociales que asistían a la Conferencia, una gran voluntad de entendimiento y un franco afán de establecer un diálogo capaz de llevar a un esclarecimiento de muchos problemas que - aunque entrelazados estrechamente en la vida real - suelen disociarse en los planos téorico y académico.

105. En las secciones que siguen se reseñará la labor de los Comités que se constituyeron dentro de la Conferencia para abordar más a fondo los temas que se han delineado a grandes rasgos en los párrafos anteriores. El resumen de esas tareas y las conclusiones y recomendaciones a que se llegó en ellas, y que se recogen más adelante,[8] pondrán de relieve la significación que la reunión ha tenido para analizar y valorar los problemas de la educación de América Latina, enmarcándolos en el cuadro del desarrollo económico y social de sus pueblos.

/C. LA SITUACION

8/ Véase *infra* la Parte III del informe.

C. LA SITUACION EDUCATIVA DE AMERICA LATINA

106. Por considerarlo de utilidad para los trabajos de la Conferencia se intentó la síntesis de algunos aspectos de la situación educativa de América Latina, a base de los informes nacionales presentados a la propia Conferencia o para la IV Reunión del Comité Consultivo del Proyecto Principal.

107. Dicha síntesis representó solamente un anticipo del estudio comparado mucho más amplio y laborioso que se proyecta para después de la Conferencia, con el objeto de aprovechar y difundir la documentación que aportaron los países sobre su situación demográfica, económica, social y educativa, y que, tanto por su calidad como por su amplitud y su objetividad rebasa el nivel de la documentación presentada en reuniones sobre problemas educativos celebradas con anterioridad en América Latina.

108. La Secretaría ha considerado de interés incorporar al cuerpo del informe, insertándolo entre los resultados de las plenarias que se reseñan en la sección anterior y los de los comités que se expondrán a continuación, un resumen esquemático en que se engloban las informaciones de los países, presentándolas en forma conjunta. La situación particular de cada país podrá apreciarse, cuando se trate de aspectos numéricos o cuantitativos, en las estadísticas con que se cierra esta sección.

1. El acceso a la educación

109. En relación con este problema se consideró que podría resumirse la situación latinoamericana en la forma que sigue:

a) Nivel educativo primario

De una población en edad escolar calculada en 33 247 000 en 1960 había inscritos en la escuela, 26 089 000, es decir, el 78 por ciento.

Se estima que termina la escolaridad primaria completa el 17 por ciento de los alumnos que la inician.

La deserción escolar es especialmente grave entre el primer y tercer año de escuela primaria, período en que ésta pierde practicamente la mitad de sus alumnos.

El nivel educativo promedio de la población adulta es de 2.2 años de escolaridad.

/El 40

El 40 por ciento de la población adulta de América Latina es analfabeta.

b) Nivel educativo secundario

La población de este grupo de edad se estima en 25 133 000.

La matrícula en educación secundaria es de 3 698 000, lo que representa el 15 por ciento de la población antedicha.

A lo largo de la escolaridad secundaria desertan aproximadamente el 78 por ciento de los que la inician terminando solamente sus estudios el 22 por ciento.

c) Matrícula universitaria

La población del grupo de edad correspondiente al nivel universitario (20 a 24 años) es de 17 073 000.

La matrícula en los centros de educación superior es de 521 000, lo que representa aproximadamente el 43.1 por ciento de la población antedicha.

d) Evolución de la matrícula en los niveles educativos

Desde 1955 hasta 1960 la matrícula en las escuelas primarias aumentó en un 41 por ciento, mientras que la población en edad escolar tuvo un incremento del 15 por ciento; la matrícula en la segunda enseñanza aumentó el 63 por ciento en tanto que la población en edad escolar aumentaba 11 por ciento. Por su parte, la matrícula universitaria creció en 22 por ciento, y el respectivo grupo de edad lo hacía en 10 por ciento.

e) Obstáculos que limitan el acceso a la educación.

Existe consenso en los informes nacionales al atribuir los obstáculos existentes para el acceso a la educación a cuatro factores principales: económicos, sociales, administrativos y de índole pedagógica.

Entre las causas de orden económico se citan el bajo nivel del desarrollo económico de los países, la insuficiencia de los recursos que los presupuestos nacionales dedican a la educación, la situación precaria de muchas familias, así como la privación de ingresos que para dichas familias supone la dedicación al estudio de sus hijos, especialmente en las enseñanzas postprimarias. Existe una correlación muy alta entre las cifras de analfabetismo y el bajo ingreso por habitante, muestra elocuente de la estrecha interacción entre ignorancia y pobreza.

/Los factores

Los factores sociales se refieren al valor limitado que determinados sectores de la sociedad eonceden a la educación, los prejuicios y actitudes negativas frente a determinados tipos de enseñanza (la enseñanza técnica de nivel medio, por ejemplo), la dispersión de la población y la falta de servicios de asistencia social al escolar.

Por lo que atañe a las fallas de la administración escolar que señala la diferencia en la duración de la escolaridad primaria entre las zonas rurales y urbanas, las escasas oportunidades que ofrece la enseñanza del segundo grado en cuanto a modalidades profesionales y a la falta de conexión entre los distintos tipos de enseñanza.

En lo relativo a las causas de índole pedagógica se cita generalmente el escaso rendimiento de determinadas escuelas y, en ciertos casos, la rigidez de las normas de promoción que originan un gran número de repetidores de cursos muchos de los cuales terminan por desertar de la escuela.

2. Estructura del sistema educativo y conexión entre los diferentes grados y modalidad de la enseñanza

110. Por lo que toca a la estructura del sistema educativo y a la conexión entre los diferentes grados y modalidades de la enseñanza. se ofrecen en América Latina los siguientes rasgos generales.

En la mayoría de los países existen cuatro niveles de enseñanza: preescolar, primario, medio y superior.

La enseñanza parvularia tiene escaso desarrollo, limitado a las áreas urbanas. En algunos países no forma parte del sistema oficial.

La enseñanza primaria tiene duración de 5 a 6 años para las escuelas urbanas y de 4 a 6 años para las escuelas rurales.

La enseñanza media suele tener una duración de 5 a 6 años. Comprende las siguientes modalidades: secundaria general (o bachillerato), normal y técnica. Esta última incluye las escuelas de formación profesional: agrícolas, comerciales, industriales y técnicas femeninas. En muchos países la enseñanza secundaria general se divide en dos ciclos: uno básico, de tres años de formación general, con estudios comunes para los candidatos a las diversas modalidades en que se diversifica la enseñanza

/media, y

media, y un segundo ciclo de dos o tres años cuya finalidad principal es la preparación de los alumnos para continuar estudios superiores.

La enseñanza secundaria de tipo general es la que reviste mayor importancia numérica y los centros en que se imparte - institutos o liceos - son los que han experimentado el mayor aumento de matrícula en los últimos diez años. En la mayor parte de los países latinoamericanos la enseñanza técnica se encuentra en su fase inicial. En algunos, sólo ahora se empiezan a diversificar los estudios impartidos. La duración de éstos depende de la especialidad elegida y del título a que aspira el estudiante. Por ahora, este grado de la enseñanza es el menos sistematizado. Ello es debido, entre otras razones, a la variedad de organismos de los cuales depende la enseñanza profesional: Ministerio de Educación, Agricultura, Obras Públicas, Defensa, Fomento e Industrias, etc.

La enseñanza superior se cursa en las universidades (que en varios países son autónomas) o en los institutos superiores y en las universidades técnicas o industriales que se están creando por iniciativa oficial o particular.

Se reconoce en todos los informes que, por razones históricas, administrativas y técnico-pedagógicas, existen grandes deficiencias en lo que se refiere a la coordinación entre los diferentes grados y modalidades de la enseñanza. Resulta, por ejemplo, que en el sentido vertical no hay continuidad entre los diversos niveles en cuanto a planes y programas, métodos y otros aspectos del proceso educativo. Cada uno de los niveles se desenvuelve aisladamente, sin tener en cuenta que constituye una etapa del proceso del desarrollo integral del hombre. Esta falta de coordinación constituye a menudo un gran obstáculo para la aplicación del principio de equidad de oportunidades educativas. Una de las discriminaciones más graves que urge combatir es la de aquellos países en que la enseñanza en las zonas rurales es incompleta. Al impedir que el niño del campo (que sólo ha podido frecuentar, durante tres o cuatro años la escuela primaria), pueda aspirar a la segunda enseñanza (para cuyo ingreso se exigen seis años de estudios primarios), se desperdicia una gran parte del potencial cerebral y humano que los países más productivos utilizan en

/su integridad.

su integridad. En el sentido horizontal se observa también muy a menudo una falta de coordinación entre las escuelas del mismo nivel. Esta falta de articulación se manifiesta especialmente en lo referente a las modalidades en que se diversifica el grado medio, sobre todo cuando las escuelas dependen de organismos ministeriales distintos.

Se puede afirmar, pues, que en general los sistemas educativos no presentan una estructura orgánica debidamente articulada. Los niveles - y a veces los diversos tipos de escuelas - constituyen un conjunto de estratos superpuestos, de ramas y de modalidades que apenas se relacionan entre sí y cuyas conexiones, si existen, son superficiales u ocasionales.

Las consecuencias de este estado de cosas son obvias: dificultades para pasar de uno a otro tipo de enseñanza, repetición de cursos, problemas de adaptación, frustraciones, deserción escolar y otras.

3. Características generales de los planes de estudios y programas

111. En lo que se refiere a los planes de estudios y programas se desprende de los informes nacionales que la mayoría de los países no poseen organismos especializados de carácter permanente encargados de su revisión. Esta tarea suele confiarse a comisiones que se designan para esa función específica, compuestas casi exclusivamente por educadores, que no siempre tienen en cuenta la opinión de los sectores profesionales, sociales o de la economía interesados en la educación. La situación en el conjunto de América Latina podría resumirse así:

En casi todos los países los planes de estudios primarios abarcan un ciclo de seis años. En cinco países subsiste la diferenciación, en el plano legal, en el número de años del ciclo primario entre escuela urbana y rural, con menor duración en esta última. Pero en la práctica son mucho más numerosos los países que tienen escuelas incompletas en las que no puede cursarse la escolaridad exigida por la legislación.

Casi todos los países latinoamericanos han revisado sus planes y programas de estudios en los cinco últimos años. Pero, según se desprende de los informes, las modificaciones introducidas no responden a las necesidades

/de los

de los países interesados. Se insiste además en dichos informes en el recargo de los programas, debido más bien a la profusión de temas que a lo elevado del nivel de los estudios exigidos. Los planes y programas de segunda enseñanza suelen estar concebidos más que con una finalidad propia, o con posibilidades de conexión horizontal con otras modalidades de la enseñanza, como una etapa de tránsito obligado para el ingreso en la Universidad sin que exista una conexión precisa con los planes y programas de la escuela primaria.

Actualmente se está generalizando la división del bachillerato en dos ciclos: el primero de cultura general y diversificado el segundo.

No suele darse en los planes de estudios la debida importancia a las asignaturas científicas si bien se observa, por otra parte, una concepción más acertada del sentido del humanismo al no limitarlo a su acepción clásica y al procurar relacionar al alumno con la cultura actual. En las modalidades de enseñanza media profesional se incluyen también materias culturales, lo que revela el interés por una educación equilibrada de los especialistas.

Existe una evidente falta de concordancia entre las posibilidades que ofrece la educación secundaria para la formación técnica y profesional de nivel medio y la necesidad de técnicos para la industria, la agricultura y otras actividades laborales.

Como en la enseñanza primaria, se señala en los informes que están excesivamente recargados los programas de segunda enseñanza.

Por lo que a los planes de estudios universitarios se refiere se comprueba que no siempre existe una conexión adecuada entre los problemas peculiares de cada país y las posibilidades que los centros de enseñanza superior ofrecen.

A pesar de que se observa una renovación y una intensificación de la actividad científica y una orientación muy prometedora a este respecto en muchas universidades latinoamericanas los estudiantes de las facultades de ciencias representan una minoría en relación con los que se destinan a las carreras tradicionales.

/Respecto a

Respecto a los métodos de enseñanza en los distintos niveles educativos se indica que predominan los métodos verbalistas puramente expositivos y memorísticos, destacándose la carencia de bibliotecas, laboratorios y ayudas audiovisuales.

En materia de educación de adultos la situación se caracteriza por un alto porcentaje de analfabetismo; grupos étnicos con características muy marcadas que no se han incorporado plenamente a la vida nacional; cifras muy importantes de alumnos que abandonan la escuela primaria o los centros de educación secundaria sin completar su formación y sin llegar a adquirir una preparación adecuada para la vida; grandes sectores de la población que después de haber cursado la enseñanza primaria no tienen posibilidades de ampliar su formación por vivir en comunidades carentes de dichas oportunidades.

Frente al problema del analfabetismo ha predominado más bien la organización de campañas ocasionales e internas que la labor continuada y metódica, la Educación complementaria de tipo postprimario para adultos destinados a ampliar la base cultural adquirida está organizada en muy pocos países. En cambio tiene cada vez mayor trascendencia la actividad destinada a la formación de obreros calificados.

La utilización de las bibliotecas y de los medios de información para fomentar la cultura popular es sumamente limitada.

4. Investigación pedagógica

112. En el terreno educativo, el concepto de investigación puede referirse a cualquier estudio sistemático de un problema educativo o, en un plano más restringido, a la investigación científica, casi siempre de carácter experimental. En relación con este problema, cabe apuntar lo siguiente:

La mayoría de los países mencionan, y con razón, un gran número de trabajos que entran de hecho en la primera de estas dos categorías. Estos estudios se han realizado dentro del marco de los trabajos de planeamiento y, presentan casi siempre un aspecto cuantitativo y responden

/en último

en último término a preocupaciones de orden práctico o administrativo. Se puede afirmar pues, que a este respecto, América Latina está realizando un esfuerzo muy meritorio que muchos pueblos de otros continentes le pueden envidiar.

En lo que atañe a la segunda acepción - investigaciones de tipo psicopedagógico respondiendo a preocupaciones de psicología del niño o didácticas - el panorama se presenta de un modo distinto.

Hay quien ha alegado que nuestros pueblos poseen una vocación mucho más decidida para la especulación abstracta que para la técnica de la experimentación.

Pero esta teoría se cae por su base si se considera que los resultados registrados en algunos países latinoamericanos en el terreno de la investigación psicopedagógica y su contribución a la elaboración de las ciencias de la educación son sumamente importantes y merecen ser conocidos de un público que por desgracia no entiende la lengua en que fueron escritos.

Cabe sin embargo, aprovechar la coyuntura de esta Conferencia para insistir respecto de la necesidad de aumentar el número de centros y laboratorios de investigación pedagógica y de los establecimientos educativos de carácter experimental. Cabría también llamar la atención del profesorado de los establecimientos de formación pedagógica para que complementen su labor de carácter docente y consideren como una obligación el iniciar a sus estudiantes en las técnicas de la investigación o de la experimentación.

5. Profesorado

113. De acuerdo con la información recibida de los países latinoamericanos, podría afirmarse que el problema del personal docente se halla supeditado a las realidades siguientes.

a) El 44 por ciento de los maestros primarios carece de título profesional;

b) sólo un 30 por ciento aproximadamente del profesorado de segunda enseñanza ha cursado los estudios específicos correspondientes;

/c) el profesorado

c) el profesorado universitario está compuesto por personal especializado en las materias a su cargo, pero los profesores universitarios dedicados exclusivamente a su cátedra distan de constituir una mayoría.

Mientras algunos países forman su profesorado secundario en la universidad, institutos pedagógicos o similares, otros deben capacitarlos o perfeccionarlos en cursos de ciencias, letras, etc. de carácter nacional o regional. No todos los profesores en ejercicio reciben esta preparación. En general, el número de profesores titulados dispuestos a ejercer la docencia en poblaciones del interior o de escasa población, resulta muy inferior a las necesidades.

La casi totalidad de los países forma a sus maestros de primaria en escuelas normales de nivel medio, en un ciclo profesional posterior a un primer ciclo de enseñanza general. La formación de los maestros primarios de Latinoamérica se extiende entre 10 y 14 años de duración comprendiendo en ellos los niveles de primaria y secundaria-profesional. En cuanto a los estudios cumplidos durante esos distintos lapsos, se reconoce tacitamente la limitación de la preparación general del primer ciclo (especialmente en las Normales con ese nivel), para las necesidades científicas y culturales de la función docente. Si en términos globales predomina la cultura general en el primer año del ciclo profesional, este horario disminuye paulatinamente hacia los últimos años de la carrera, en favor de la preparación pedagógica.

Algunos países han introducido ultimamente la Sociología Aplicada a la Educación de la Comunidad y algunas asignaturas y actividades relacionadas con problemas regionales o locales tales como: Técnicas de Investigaciones, Educación para la Salud, Educación para el Hogar, Técnicas Agrícolas, Artes manuales o industriales y rurales, etc.

El examen comparado de los planes de estudios de las escuelas normales no permite inferir en qué medida son atendidas en las Normales la personalidad y la vocación del futuro educador, su capacidad crítica para observar y resolver problemas, su iniciativa y aptitudes creadoras, tanto para el ejercicio docente específico como para la labor extra-escolar y de desarrollo de la comunidad.

/Predomina la

Predomina la impresión de que, no obstante figurar en algunos planes de estudio una serie de actividades complementarias, se mantiene y prolonga cierta rigidez metodológica que favorece más bien la memorización y la rutina que el interés científico; más bien la limitada absorción de contenidos de materia que la acción creadora y dinámica que requieren los medios humanos en franca movilidad y evolución. Parecida apreciación crítica abunda en lo relativo al divorcio vigente entre la teoría pedagógica y la realidad escolar.

En las Escuelas Normales que la UNESCO ha asociado al Proyecto Principal No. 1 en Colombia, Ecuador, Honduras y Nicaragua, se ha procurado precisar el carácter profesional de la enseñanza normal del segundo ciclo aún cuando también se pueda cursar el primer ciclo general dentro del mismo establecimiento, en Honduras y en Nicaragua.

La selección del magisterio primario que predomina en América Latina varía según que haya escasez o plétora de maestros graduados. En el primer caso, el título da derecho a la colocación y los maestros titulados pasan - casi sin excepción - a ejercer en los medios urbanos, negándose a servir en el campo. En el caso de países con exceso de maestros, el maestro recién graduado se ve destinado a zonas apartadas antes de ser promovido - conforme con las reglamentaciones giventes - a centros urbanos.

La selección del profesorado universitario varía conforme con la tradición, reglamentos y características de los centros de ese nivel. Se da el caso del prestigio profesional que lleva directamente a la cátedra, de profesores destacados que forman a sus sucesores, como también los cursos de mérito y oposición. Varios países están formando a sus profesores superiores en el extranjero, merced a las becas nacionales e internacionales que se le conceden.

Entre las corrientes que surgen y se afianzan en relación con la formación del profesorado, merecen citarse las siguientes:

a) Mayor acento en la índole profesional de las escuelas normales.

b) Revisión de los planes de estudio de las normales, lo mismo en lo que se refiere a las asignaturas de cultura general que en lo que atañe a las materias profesionales.

/c) Examen más

c) Examen más o menos objetivo del problema de la unificación de las normales urbanas y rurales. El criterio unificador que tiende a dar a todos los maestros una formación básica común, con actividades diferenciales que respondan a las necesidades regionales y locales, va ganando terreno.

d) Se acentúa el interés por las prácticas de enseñanza y las experiencias directas del que hacer escolar y de las técnicas metodológicas.

e) Incorporación en las normales de considerables contingentes de alumnos procedentes de sectores económicos y sociales débiles, a veces con precarios hábitos de vida y de preparación cultural.

f) Mayor coordinación de los estudios normales con la enseñanza media y superior que permite el acceso directo del estudiante a los cursos profesionales después de un ciclo básico y que le da asimismo derecho para ingresar a alguna carrera universitaria, especialmente las de carácter pedagógico.

g) Preocupación creciente en favor de la formación de los profesores de escuelas normales, como parte integrante de un plan más amplio de preparación del profesorado de educación media.

h) Necesidad de capacitar y perfeccionar al personal docente en servicio.

i) Interés cada vez mayor de las Universidades o los Institutos superiores del Profesorado por la experimentación pedagógica realizada generalmente en escuelas prácticas o escuelas modelos anexas a estos establecimientos.

j) Esfuerzos para mejorar la situación material del personal docente, medida primordial para contar con un personal docente idóneo y eficiente.

k) Tendencia a asegurar la estabilidad del personal docente y a ofrecerle las ventajas de la seguridad social.

l) Necesidad manifiesta en algunos países de establecer un mayor equilibrio numérico entre el personal docente femenino y masculino.

m) Esfuerzos para obtener que el profesorado del segundo grado y de la enseñanza superior se dedique exclusivamente a su función docente y de investigación.

/6. Administración

6. Administración escolar

114. La dirección y orientación de la política educativa de los países latinoamericanos está a cargo de los Ministerios o Secretarías de Educación de estructura y organización relativamente similares en todos ellos salvo en ciertos casos, como los de Uruguay y la Argentina, donde los Consejos Nacionales de Educación asumen funciones muy amplias en la administración educativa, o en Bolivia y Haití, países en que los Ministerios de Asuntos Campesinos de Agricultura respectivamente, tienen también servicios educativos de importancia. Las características más comunes de la administración escolar pueden sintetizarse del modo siguiente:

. Los Ministerios están organizados sobre la base de direcciones generales de cada una de las ramas de la enseñanza con escasa conexión entre sí. Predominio de un criterio centralizado que suele responder a una tendencia similar de la organización político-administrativa de los países latinoamericanos.

Asignación a los Ministros de una gran multiplicidad de tareas.

Limitada autonomía de los organismos provinciales, excepto en los países de organización federal.

Carácter más administrativo que técnico de las funciones que de hecho desempeñan las direcciones nacionales de educación (nombramiento de personal, traslados, jubilaciones), confiándose el estudio de los problemas técnicos a comisiones que se reúnen ocasionalmente.

Repercusión de los hechos y los cambios políticos, especialmente en aquellos países donde el personal docente y directivo de la enseñanza no está solidamente respaldado por estatutos y reglamentos que aseguren continuidad y estabilidad en los puestos.

La creación de centros de enseñanza no se ajusta siempre a un criterio objetivo, un orden riguroso de prioridades basado en las necesidades educacionales existentes, sino a presiones generalmente políticas.

/Se deja

Se deja sentir la necesidad de un mejor aprovechamiento de los servicios educativos existentes en ciertos aspectos que requerirían cuidadoso estudio y revisión. Entre ellos, la ubicación de edificios escolares y la distribución de escolares, el promedio de alumnos por maestros - ahora generalmente bajo - la duración del calendario escolar, el rendimiento de las llamadas clases alternas y la duración del tiempo de servicios del profesorado.

Los Supervisores escolares son insuficientes en número y se les asignan además, múltiples funciones administrativas que van en menos cabo de la labor de orientación técnica que se les confía.

Algunos países han iniciado la preparación de Supervisores mediante cursos especiales, pero en general se advierte la necesidad de perfeccionar más los sistemas de selección de dicho personal y de que se le exija una formación de nivel superior al de los maestros.

Uno de los problemas más importantes de la administración es la carencia de personal especialmente preparado para dirigir la educación.

La situación educativa es sobrecogedora en lo que atañe a elementos materiales. El número y calidad de los edificios escolares dista considerablemente de satisfacer las necesidades existentes y es sumamente pobre la dotación de mobiliario y material en todos los niveles educativos.

7. Planeamiento de la educación

a) Antecedentes

115. El estudio de los documentos presentados por los países revela que en los pocos años transcurridos desde la iniciación del Proyecto Principal de Educación de la UNESCO, el planeamiento educativo como concepto y como nueva orientación de la política educativa se ha convertido en una corriente educativa que caracteriza al momento actual de la educación latinoamericana.

116. Actualmente, en una u otra forma, y en menor o mayor extensión, se realizan trabajos de planeamiento educativo en dieciséis países de la América Latina: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela. De estos dieciséis países, once han creado organismos nuevos especificamente dedicados al planeamiento educativo: Argentina, Ecuador,

/Colombia, El Salvador

Colombia, El Salvador, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela. Otros países realizan trabajos de planeamiento o han emprendido actividades y estudios más o menos relacionados con él, a través de organismos existentes antes de iniciarse el movimiento en favor del Planeamiento: Bolivia (Asesoría General Técnica del Ministerio de Educación); Brasil (Centro de Investigaciones Educativas); Costa Rica (Consejo Superior de Educación); Chile (Superintendencia de Educación); Guatemala (Cuerpo Técnico de Educación).

117. La actividad de estos organismos es más bien de asesoramiento general, en algunos casos, o de investigación estrictamente pedagógica, en otros, que de evaluación del rendimiento del sistema, de revisión de su estructura total y de programación de soluciones.

118. Las funciones asignadas a los organismos de planeamiento varían de país a país, siendo comunes las siguientes: asesoramiento general; investigación de la situación educativa, económica y cultural; integración de la política educativa y coordinación de planes educativos en programas de desarrollo económico y social. En la práctica, en la mayoría de los países dichas funciones o no se realizan o sólo se las cumple de manera muy limitada. Ello es debido en algunos casos a falta de personal, a que se prescinde en parte de su asesoramiento, y en otros casos, que son los más numerosos a deficiencias en la constitución y la estructura de los departamentos.

119. En general, la casi totalidad de los organismos de planeamiento se encuentra en la etapa inicial, de organización y de justificación de su existencia. La actividad de estos organismos se ha concentrado en torno del "inventario" de la situación educativa, con predominio de los proyectos cuantitativos, de la simple descripción y apreciación subjetiva de los problemas. Hace falta un mayor criterio científico y una referencia más detallada a los aspectos demográficos, económicos y sociales. La investigación, además, no suele abarcar la totalidad del sistema y los aspectos de articulación.

120. Se observa que la mayoría de los trabajos de planeamiento se han concretado a suministrar informes y a preparar reformas parciales solicitadas por las autoridades ejecutivas, o a coordinar o revisar lo hecho en forma inconexa por las secciones de los Ministerios.

/121. Pocos organismos

121. Pocos organismos de planeamiento se han preocupado de crear el ambiente favorable para sus trabajos por medio de cursos, de publicaciones, etc. En casi ningún país se ha elaborado un plan de educación que pueda calificarse de "integral".

122. En algunos, los organismos de planeamiento han elaborado planes parciales, y a corto plazo, o han colaborado en la obra emprendida por entidades de planeamiento económico.

b) Resultados positivos

123. La presencia de departamento de planeamiento ha tenido como efecto el que ya no se recurra a la improvisación con la frecuencia y la intensidad de antes. Se puede afirmar que ha comenzado a sentirse la necesidad de la investigación de los problemas y de la coordinación de las actividades ministeriales. Surge, poco a poco, en todos los departamentos una mentalidad nueva caracterizada por la objetividad, la inventiva y la sistematización. Cada vez más, las autoridades ejecutivas sienten la necesidad de consultar a los organismos de planeamiento.

c) Factores negativos

124. Entre los obstáculos encontrados figura el carácter predominantemente político de los cargos directivos de la educación que lleva a los funcionarios ejecutivos a preferir las medidas de emergencia, a corto plazo y efectivas. Cabría mencionar, entre otros factores negativos, los que siguen:

i) Recelos, individualismo y susceptibilidad en los funcionarios de las secciones tradicionales de los Ministerios, que ven en los organismos de planeamiento una especie de amenaza.

ii) Escasez de presupuesto, material y personal suficiente.

iii) Falta de personal debidamente calificado en trabajos de investigación, estadística, administración y financiamiento.

iv) Falta de reglamentación que determine exactamente las funciones y características específicas del organismo de planeamiento y de los trabajos que le corresponden al mismo tiempo que asegure la coordinación con los demás órganos y evite la duplicación de funciones y de trabajos.

v) En general, falta de un concepto exacto de lo que es el planeamiento y de sus límites, lo que ha llevado en algunos casos a una concepción muy pobre de sus objetivos, y en otros a aspiraciones enciclopédicas, absorbentes e imposibles de realizar.

vi) Escepticismo en los maestros y temor de que se trate de otro "snobismo" de los acostumbrados en materia educativa.

8. Financiamiento de la educación

a) Fuentes de recursos

125. De la información recogida se desprende que los recursos para financiar la educación pueden clasificarse de la siguiente manera:

i) El presupuesto nacional es la fuente más importante de recursos para la educación. Con algunas salvedades sobre la exactitud de los datos obtenidos sobre financiamiento de la educación puede estimarse que se han dedicado a ella, los siguientes porcentajes en el conjunto de los presupuestos nacionales de la región:

1957	1960	1961
11%	16%	19%

Para 1962 es posible que este porcentaje se eleve al 22 ó 23 por ciento.

ii) Los presupuestos de los estados, provincias o departamentos en los países de organización federal, suponen considerables aportaciones a la educación, y constituyen un aporte complementario al presupuesto de educación del gobierno central.

iii) La contribución del sector público a la educación en relación con el producto nacional bruto varía desde el 1.1 por ciento al 6.9 por ciento.

iv) Sobre otras fuentes de recursos tales como ingresos propios de los servicios educativos, aportaciones de empresas y organismos autónomos o semiautónomos, y cooperación familiar y social, son muy pocos los datos disponibles. Pueden indicarnos la importancia de estas fuentes los siguientes porcentajes del gasto total en educación en Venezuela en donde el sector público contribuye con el 71 por ciento y el sector privado con el 29 por ciento.

b) Distribución de los recursos

126. Refiriéndose unicamente al sector público y en la mayoría de los casos no completo, pueden darse los siguientes promedios de participación de los tres niveles educativos:

Educación Primaria	Educación Media	Educación Superior	Otros gastos en educación
55%	21%	14%	10%

/127. No es

127. No es posible hacer la estimación de lo que se dedica al funcionamiento de los servicios educativos y a su ampliación.

c) Costos actuales y costos de las necesidades futuras

128. El costo por alumno en la educación primaria varía en alto grado de un país a otro, y sube de 5 dólares en Paraguay a 56 en Venezuela.[9] Hay diferencias todavía más grandes en los costos en otros niveles educativos.

129. Si se aceptan los objetivos señalados en el Documento preparado al efecto para la Conferencia por la Secretaría de la UNESCO,[10] sería necesario realizar altos gastos de inversión para ampliar la capacidad actual sobre la base de cinco años que podrían estimarse en el siguiente volumen:

	1960 - 65	1965 - 70
	(Millones de dólares)	
Educación Primaria	$ 561	$ 567
Educación Secundaria	760	1 568
Educación Superior	191	318
	1 512	2 453

130. Los gastos anuales de los servicios educativos deben alcanzar para la región el siguiente volumen en los años fijados como meta:

	1965	1970
	(Millones de dólares)	
Educación Primaria	1 215	1 520
Educación Secundaria	1 246	2 291
Educación Superior	356	484
Total	2 817	4 295

9/ Véase UNESCO/ED/CEDES/18 - ST/ECLA/CONF.10/L.18 - PAU/SEC/18

10/ Véase Anexo especial de este informe (UNESCO/ED/CEDES/37 - ST/ECLA/CONF.10/37 - PAU/SEC/37 Add.2)

/9. Ayuda internacional

9. Ayuda internacional

131. A través de los informes nacionales se aprecia que todos los países han recibido ayuda técnica y financiera de la UNESCO y la mayoría de ellos también de los Estados Unidos. En algunos casos la ayuda procede también de la OEA y para los Estados centroamericanos de la ODECA. También puede citarse la ayuda proporcionada en menor escala por algunos países como Francia. La ayuda ha constituido en la casi totalidad de casos, en el envío de expertos en muy variados campos de la educación; la dotación de numerosas becas al exterior para realizar estudios sistemáticos o simples viajes de observación, y en la provisión de equipo y materiales de enseñanza. Tan sólo en pocos casos la ayuda ha consistido en la provisión de fondos para utilizarlos en necesidades de institutos universitarios o técnicos.

132. En general, no se han establecido organismos especiales encargados de la coordinación e integración de las fuentes de ayuda técnica y financiera o por lo menos no consta información alguna en los documentos informativos presentados por los Gobiernos a la Conferencia.

133. En la mayoría de los países hay tan sólo Departamentos administrativos de desarrollo económico y social (Colombia) o secciones de los Ministerios o departamentos a relaciones internacionales de los Ministerios (Bolivia) que se encargan de la tramitación de solicitudes de ayuda a los organismos internacionales y otros asuntos relacionados con la asistencia técnica y financiera.

134. Venezuela ha fundado la Oficina Central de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN) que coordina las ayudas actualmente recibidas y las que pudieran proveerse en el futuro.

/D. LA EXTENSION

D. LA EXTENSION Y EL MEJORAMIENTO DE LA EDUCACION Y EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL

(Comité I)

135. El Comité que tuvo a su cargo el estudio del punto 6 del temario [11] acordó en su primera sesión constituir tres grupos de trabajo: el primero para examinar los problemas referentes a la educación primaria y de adultos; el segundo, la educación media, y el tercero, la educación superior. También se convino en dicha sesión que los organismos patrocinantes competentes prepararan documentos especiales sobre enseñanza agrícola, enseñanza técnica y estructura y administración del sistema escolar que, al igual que los elaborados por los grupos de trabajo, fueron debatidos en sesión plenaria del Comité.

136 Este se propuso como finalidad fijar las metas mínimas y precisar los aspectos esenciales de un posible plan de acción para impulsar y perfeccionar la obra de los sistemas escolares en relación con el progreso económico, social y cultural.

137. En cada uno de los grupos de trabajo se partió de un examen objetivo de la situación existente en relación con los temas que se iban a estudiar, basándose en la documentación preparada para la Conferencia y en los informes de los países sobre el estado de su educación. A este respecto, hubo consenso general en la apreciación de que determinadas características de la situación y estructura económica y social de América Latina gravitan en forma muy desfavorable en los sistemas escolares, muy particularmente en lo que atañe a las posibilidades de acceso a la educación y al financiamiento de la misma, pues se dispone de recursos que son muy insuficientes frente a las necesidades. Al propio tiempo, se señalaron también causas de orden pedagógico o deficiencias en la estructura y administración escolar, que redundan en menoscabo de la eficacia de la acción educativa.

11/ Véase supra párrafo 20, pp. 9 y 10.

/138. El Comité

138. El Comité estudió cuidadosamente los principios, la estructura y la orientación de los sistemas educativos con el fin de adaptarlos a las nuevas perspectivas que se avizoran como consecuencia de los cambios económicos y sociales, y al propio tiempo vitalizar aquellos contenidos y características de la educación que guardan valor permanente en cualquier tiempo y circunstancia. La discusión se centró en torno a varios problemas que se consignan a continuación.

139. En primer término, la estructura del sistema educativo. El Comité, al formular la recomendación pertinente,[12/] pretendió destacar la unidad del sistema educativo a través de las distintas etapas de la evolución del individuo, y evitar la desconexión existente entre el nivel primario y secundario a causa de la limitada escolaridad que se registra en amplias regiones rurales de América Latina. A fin de satisfacer otra necesidad típica del medio latinoamericano, se señaló la urgencia de impulsar la educación de adultos, en sus distintas modalidades y facetas.

140. Respecto a la administración se hizo hincapié en la necesidad de descentralizarla y tecnificarla, así como asegurar su continuidad por encima de las vicisitudes de las luchas partidistas.

141. Hubo unanimidad en estimar que la generalización de la enseñanza primaria ha de ser el primer objetivo y la base indispensable de todo plan de educación. Se afirmó, igualmente, que para ello no bastará habilitar el número de escuelas y maestros necesarios, si esa medida no va acompañada de un mejoramiento de las condiciones de vida de extensos sectores sociales o de determinadas iniciativas asistenciales.

142. También se puso de manifiesto la necesidad de aprovechar más eficazmente los servicios educativos y se llegó a propuestas concretas que suponen un progreso considerable respecto a la situación actual en cuanto se refiere a la duración de los calendarios y de la jornada escolar. En cambio, en el seno del Comité se manifestaron posiciones encontradas en lo que toca a la asignación de un posible promedio de alumnos por maestro, llegándose a la conclusión de que es necesario armonizar las exigencias pedagógicas con las posibilidades económicas de los países.

12/ Véase la Parte III de este informe.

/143. Se reconoció

143. Se reconoció que el problema capital de la enseñanza es el de la formación de maestros y se insistió en la necesidad de otorgarles retribuciones sustancialmente más elevadas que las actuales, tanto por razones de justicia como para atraer y mantener en la profesión docente a personal de alta calidad.

144. Se convino en que la mejor contribución que la escuela puede aportar al desarrollo económico y social es la de impartir una educación sólida y eficiente. A este respecto se proclamó la necesidad de promover los servicios de supervisión escolar y de crear centros de investigación, experimentación y orientación pedagógica que faciliten la renovación de los contenidos, métodos y materiales de la enseñanza y presten mayor dinamismo a la labor docente.

145. De la orientación que se dé a la formación y perfeccionamiento del personal, a la investigación científica en materias educativas y al ensayo de nuevos métodos y técnicas, depende primordialmente la profunda renovación de muchas prácticas tradicionales o rutinarias que menoscaban la eficiencia de los servicios educativos.

146. Se examinó la posibilidad de acentuar determinados aspectos del contenido y orientación de la educación primaria que - sin desvirtuar su carácter de educación general - preparen mejor al niño para la sociedad del futuro. Se debatió expresamente el problema de la formación de maestros capacitados para educar a niños que habrán de vivir en una sociedad en constante evolución, y que tengan en cuenta los contenidos, hábitos, valores y actitudes que requiere una educación con vistas al desarrollo y al progreso del mundo.

147. En lo que respecta a la educación media, hubo acuerdo unánime en la necesidad de su expansión progresiva y en establecer las instituciones educativas adecuadas para que los jóvenes ya incorporados a la vida del trabajo y que no tuvieron oportunidades ni medios para hacerlo anteriormente, tengan las mayores posibilidades de cursar estudios de este nivel.

148. Se subrayó también la necesidad de establecer una estrecha conexión de la educación secundaria con los demás niveles educativos para que el tránsito de una modalidad a otra de la educación media tenga la suficiente flexibilidad. Se puso de manifiesto la urgencia de impulsar las enseñanzas técnicas

/de nivel

de nivel medio, de crear servicios de orientación escolar y profesional y de procurar al adolescente el contacto con el mundo del trabajo para proporcionarle los elementos de juicio requeridos en el momento de optar por una profesión.

149. La preparación del profesorado, la necesidad de su perfeccionamiento constante y la de retribuirle debidamente fueron otros puntos sobre los cuales formuló acuerdos el Comité.

150. En lo que toca a la educación superior, se señaló la conveniencia de que las universidades - sin menoseabo de su autonomía - colaboren en los planes nacionales de educación y realicen investigaciones y estudios para contribuir eficazmente al desarrollo económico y social de los pueblos. Igualmente se plantearon importantes cuestiones sobre la investigación científica, el acceso a los estudios universitarios y la extensión cultural universitaria.

151. La concreción que se dio a los problemas antes indicados podrá apreciarse claramente a través de las recomendaciones elaboradas por el Comité y que se recogen en la Parte III de este informe. Sólo resta añadir aquí que en su formulación el Comité tuvo siempre presente el carácter integral de la educación y la exigencia de mantener un cuidadoso equilibrio en la formación del hombre, considerando tanto las necesidades del desarrollo integral del individuo como los requerimientos de la sociedad y de la economía. Esta posición obedece al propósito de que los avances tecnológicos y el progreso moral marchen parejamente. En ese sentido, el Comité pretendió armonizar los fines utilitarios de la educación con los éticos, la formación genuinamente humana con la técnica, la preparación general y la prefesional.

152. En resumen, en las recomendaciones propuestas se trató de infundir un sentido vital y renovador a la educación que permita aprovechar a cada individuo según sus aptitudes y le prepare debidamente para ocupar un puesto dentro de la amplísima gama de posibilidades que ofrece una sociedad dinámica y progresiva como la que se configura para el futuro.

/153. Es necesario

153. Es necesario resaltar, en fin, que en el trabajo realizado por el Comité I latió una preocupación esencial que se trató de reflejar positivamente en las recomendaciones preparadas: la de elevar el nivel cultural, tecnológico, económico y social de América Latina en beneficio del hombre latinoamericano a través de uno de los caminos más dignos y a la vez más seguros: el de una educación sólida y eficiente a la que tengan todos análogos derechos e iguales posibilidades de acceso.

/E. INTEGRACION DEL

E. INTEGRACION DEL PLANEAMIENTO DE LA EDUCACION CON EL PLANEAMIENTO ECONOMICO Y SOCIAL

(Comité II)

154. A fin de efectuar un análisis más cuidadoso de las cuestiones que planteaba la integración del planeamiento de la educación con el planeamiento económico y social, el Comité II se dividió en tres grupos de trabajo correspondientes a los apartados a), b) y c) del punto 7 del temario.[13/] En cada grupo de trabajo se discutieron los problemas correspondientes, se llegó a conclusiones y se aprobaron recomendaciones que se recogen al final de este informe.

1. Rendimiento económico y social de las inversiones en educación y criterios de prelación para las inversiones nacionales

155. En el debate sobre este tema, el Comité tuvo la oportunidad de confrontar los puntos de vista de los educadores y de los economistas sobre dos aspectos fundamentales:

a) los problemas de la educación en América Latina en relación con las condiciones rapidamente cambiantes de la estructura económica y social de nuestros países, y

b) los problemas que plantea la integración de los planes educativos con la planeación del desarrollo económico y social, tanto a largo como a corto plazo.

156. Al examinar las cuestiones educativas en el contexto del desarrollo económico y social de América Latina, pareció conveniente recordar - e insistir - en que se acabe de producir una radical mudanza de orientación en la forma de concebir este último. Han cambiado el sentido y el contenido que se atribuye al proceso de desarrollo. Ya no se concibe que transcurran siglos de acumulación económica y tecnológica antes de que sus frutos se hagan extensivos a la gran mayoría de la población. En la actualidad el desarrollo económico constituye un medio para ofrecer al individuo, directa e inmediatamente, no sólo un nivel material de vida aceptable, sino sobre

13/ Véase supra párrafo 20, p. 10.

/todo un

todo un horizonte amplio de oportunidades de mejoramiento económico y social, oportunidades que deben ofrecerse a todos en igual o más equitativa medida.

157. Se reconoció que esta nueva concepción del problema del desarrollo comporta dos exigencias simultáneas: crear oportunidades suficientes para todos, y también capacitar al individuo para que las pueda y sepa aprovechar. En otras palabras, se requiere un proceso acelerado de desarrollo económico a la vez que una adecuada distribución de sus frutos. La educación es un elemento esencial tanto para elevar la productividad y la producción como para que los beneficios del desarrollo no se concentren en unas pocas manos. De hecho, una educación bien concebida y claramente orientada es un requisito esencial para que cada individuo pueda multiplicar el producto de su esfuerzo, y satisfacer en esta forma las aspiraciones que han despertado en él la extraordinaria difusión registrada en los medios de comunicación en las últimas décadas.

158. Se consideró además que no sólo había cambiado el sentido del desarrollo, sino también las circunstancias en que éste tiene lugar. Cuando se inició la revolución industrial se iba creando la nueva tecnología en la medida en que el proceso tomaba impulso. El individuo - como agente productivo - participaba de este proceso de creación original, y existía un artesanado amplio y hábil, en que se encontraba la fuente de la capacidad creadora y de la habilidad técnica necesarias.

159. Se destacó el hecho de que durante los últimos decenios, el problema de América Latina - cuyos países se habían quedado al margen de aquel proceso de desarrollo industrial y tecnológico, excepción hecha de núcleos muy limitados en cada país - ha consistido en incorporar a su propio medio no sólo aquella tecnología moderna tan especializada y compleja, sino todo un nuevo sistema de organización social, de convivencia política y de procedimientos y estructuras administrativas.

160. En el terreno de la educación - como en los otros - se transfirieron muchas veces a los países latinoamericanos los sistemas europeos o norteamericanos, creados sobre la base de economías de alto nivel de ingreso y de complejo desarrollo industrial, productos de sociedades basicamente urbanas, altamente dinámicas y de lento crecimiento demográfico. Estos

/sistemas se

sistemas se sobrepusieron a economías de bajo nivel de ingreso y de escaso desarrollo industrial, y a sociedades fundamentalmente rurales, rígidas y estratificadas, y en pleno proceso de aceleración del crecimiento de su población. Por lo tanto, no cabe extrañarse de que sistemas que han producido tan notables resultados en su medio original, presenten deficiencias serias en el medio latinoamericano. Se estimó que había un desajuste entre este medio - y las violentas transformaciones que está sufriendo - y los sistemas educativos de América Latina.

161. Con sus métodos y procedimientos, estos sistemas fueron tomados de sociedades en las que, por ejemplo, la estructura de la población por edades es muy diversa de la que prevalece en América Latina, puesto que su grado de desarrollo es también diferente. En efecto, la población comprendida entre los 5 y los 14 años de edad - aquella que debería estar incorporada a la educación elemental[14/] - representa en América Latina un 25 por ciento de la población, en la Europa Occidental alrededor de un 17 por ciento y en los Estados Unidos un 20 por ciento más o menos. Esto significa que en América Latina una de cada cuatro personas debería encontrarse en la escuela primaria, mientras en Europa sólo lo estaría una en cada seis, y en los Estados Unidos, una en cada cinco.

162. El Comité consideró que el mayor esfuerzo relativo que esto implica para América Latina se ve agravado por la enorme diferencia de recursos disponibles, y se recordó - a guisa de ejemplo y usando cifras muy burdas - que el ingreso por habitante promedio de América Latina es de unos 300 dólares, el de Europa Occidental como de 900 dólares y el de los Estados Unidos de unos 2 000 dólares.

163. Sobre la base de estos antecedentes cuantitativos pareció evidente que los métodos urilizados en los Estados Unidos y Europa - que exigen recursos compatibles con los ingresos por habitantes indicados en el párrafo anterior - simplemente no podrán aplicarse en América Latina, donde los ingresos por habitante son apenas una fracción de aquéllos. El Comité reconoció que si se persiste en aplicar métodos similares, el resultado será inevitablemente

---

14/ Este grupo de edades es más amplio que el que corresponde estrictamente a la educación primaria, pero los datos censales no permiten una clasificación más justa.

/una limitación

una limitación de los servicios educativos a una minoría afortunada y una caída abismante en la calidad de la educación ofrecida.

164. Se estimó que si este análisis se realizara en profundidad en cada uno de los países de América Latina se pondría de manifiesto la necesidad ineludible de concentrar la atención en el desarrollo de nuevos métodos educativos y en la elevación de los rendimientos de los recursos destinados actualmente a la educación.

165. Se señaló que otro problema que no se ha apreciado debidamente es la enorme diferencia en la proporción de la población que en América Latina se encuentra en zonas rurales en relación con la situación que en este respecto existe en Europa y los Estados Unidos. En este último país apenas alrededor del 10 por ciento de la población es rural. En Europa los países tienen por lo general menos del 25 ó 30 por ciento de su población en el campo. En cambio, en América Latina sólo tres países tienen menos de la tercera parte de su población en el campo: la Argentina, Chile y el Uruguay. Todos los demás tienen una población rural que con frecuencia excede del 50 por ciento de la total y que a veces llega a más del 70 por ciento.

166. Por otra parte, se indicó que no hay ningún país latinoamericano, salvo uno o dos, que tenga más de un 20-25 por ciento de su población urbana analfabeta. Combinando ambos antecedentes queda en claro entonces que la alfabetización es un problema característico de los países que tienen gran proporción de su población en la agricultura. Esta característica de la estructura económica define así el contenido esencialmente rural del problema del analfabetismo. La importancia de atacar esta situación en forma acelerada adquiere una nueva dimensión si se piensa en la fuerte tasa de migración del campo a la ciudad que se observa en América Latina y si se recuerdan los requisitos que planteará la reforma agraria en un futuro muy cercano.

167. El Comité tuvo en cuenta la alarmante magnitud de la deserción escolar, particularmente en las comunidades rurales y señaló además la frecuencia con que en los países latinoamericanos, profesionales o personal altamente calificado que se han formado con gran esfuerzo no encuentran después oportunidades razonables de trabajo, con la consiguiente frustración y desperdicio de recursos.

/168. Hubo consenso

168. Hubo consenso en que existen numerosos problemas educativos que son en buena medida el reflejo de severos desajustes entre los sistemas de educación prevalecientes y las estructuras económicas y sociales características de América Latina, así como con los profundos cambios estructurales que se están experimentando ya o que se producirán en el futuro. Todo esto plantea la necesidad de un análisis profundo de los sistemas educativos de los países de América Latina. Ese análisis no debe efectuarse solamente desde el punto de vista pedagógico, sino para comprobar cómo y con qué eficacia se utilizan los recursos que se destinan a la educación, y cómo los objetivos de la política educativa y del sistema de educación corresponden a los objetivos y condiciones de la sociedad a que deben servir.

169. El Comité estimó que, en suma, lo que se requiere es un "diagnóstico" de la situación actual y sus perspectivas, que sólo sobre la base de ese diagnóstico será posible fijar una política educativa que tome en cuenta el tipo de deficiencias antes señaladas. Se necesita además precisar objetivos y prioridades, con el fin de establecer hacia dónde deben dirigirse los recursos adicionales entregados al sistema de educación.

170. Ello llevó a plantear la necesidad de que exista un cierto equilibrio entre los recursos que se destinan a los diferentes sectores de la economía y se subrayó que, en resumidas cuentas, no se trataba sino del problema económico fundamental: cómo distribuir los limitados recursos de que se dispone entre los múltiples objetivos de todo orden que con ellos se pretende alcanzar.

171. De todas las consideraciones anteriores surgieron dos conclusiones fundamentales. En primer lugar, la necesidad de la planificación, es decir, la determinación de objetivos y metas para los diferentes sectores de la actividad nacional, dentro de las cuales haya una escala de prioridades, así como la definición de los medios que se emplearán para lograr su cumplimiento. Para llegar a esta definición de metas y medios se estimó imprescindible un análisis que señale la manera de aprovechar al máximo los recursos que actualmente se están dedicando al cumplimiento de esos objetivos, así como de los que se agregarán en el futuro.

/172. En segundo

172. En segundo lugar, se estimó que convendría considerar la formulación de planes de acción inmediata destinados a elevar a corto plazo la eficiencia del sistema educativo y a corregir aquellas fallas que se consideren más graves. El Comité coincidió en la oportunidad que para hacerlo representaba la actual coyuntura latinoamericana en vista de los compromisos que han adquirido los países para lograr rapidamente su mejoramiento económico y social y de los recursos nuevos que ahora existen para apoyar programas en ese sentido en América Latina.

173. El Comité coincidió en que lo esencial y fundamental de su labor, y lo que en definitiva tendría significación permanente, era discutir los problemas concretos que plantea la integración de la planificación de la educación con la planificación general, pues el problema es nuevo y no existe sobre él todavía la experiencia acumulada necesaria para poder extraer conclusiones definitivas.

174. Se estimó que el problema podría reducirse a no más de cuatro aspectos fundamentales, sin los cuales no se cumpliría con los requisitos mínimos de la técnica de planificación:

a) cómo lograr la compatibilidad de las metas educativas con las metas de las demás actividades de la economía;

b) cómo lograr la compatibilidad entre los recursos que se usarán en el sector educativo para conseguir esas metas y los recursos que deberán destinarse a los demás sectores, tanto sociales como económicos, para conseguir las metas que se requieren en aquéllos;

c) en qué forma deberán formularse los planes educativos para que estas dos condiciones de compatibilidad puedan verificarse realmente, pues no es posible integrar el plan de educación con el general si el lenguaje técnico, propio de la planificación, que en él se habla no corresponde al lenguaje técnico que se emplea en el plan industrial, en el plan de los servicios de salubridad, y así en todos los demás sectores, y

d) cuáles serían los requisitos y las necesidades de organización para crear un mecanismo eficiente de planificación que asegure, facilite y haga permanente y continua la planificación de los servicios educativos y su integración en el proceso planificador general.

/175. Al mencionarse

175. Al mencionarse la experiencia obtenida por la CEPAL en este terreno en América Latina, se consideró que lo importante era establecer esa integración sobre bases permanentes y traducir las metas cuantitativas, formuladas en términos muy globales, en objetivos cualitativos precisos y operativos. De lo contrario, dichas metas cuantitativas generales no significarían nada, pues no permitirán actuar en la práctica. Los planes de acción a corto plazo que se formulen ahora en cada país serían seguidos entonces por nuevos planes de corto plazo y nunca se llegaría a la creación de un proceso de planificación propiamente tal, y esto es particularmente esencial en el terreno educativo, porque en este terreno los resultados de la acción no se miden en años o quinquenios, sino que representan el fruto de la experiencia de varias generaciones.

176. El Comité consideró en este aspecto de la discusión la necesidad de introducir elementos de racionalidad económica en la determinación del destino que más convenga dar a los recursos disponibles para las diversas actividades económicas y sociales.

177. Se reconoció que la medición de los beneficios económicos y sociales de las inversiones en educación era un problema difícil que sólo recientemente ha sido objeto de investigaciones, a pesar de la convición general de los economistas del papel decisivo de la educación en el desarrollo económico, pero se consideró conveniente exponer en forma sintética las líneas de investigación que pueden seguirse para dar una clara visión del problema. Los resultados de esa discusión se resumen en los párrafos siguientes.

178. El valor de la educación como fin en sí mismo, completamente al margen de su contribución al aumento de la producción de otros bienes y servicios, sería la contribución de esta actividad al ingreso nacional. En otras palabras, dicho valor se tomaría como el beneficio que recibe la comunidad. El volumen total del presupuesto de educación, es decir, sus costos, sería entonces establecido mediante la expansión de las inversiones en educación haxta que los beneficios de nuevas inversiones en ese mismo campo fueran inferiores a los de otras formas de inversión. Para decirlo en otra forma: se determinaría el presupuesto de educación aplicando el criterio de "costo-beneficio", comparado con el de las otras actividades económicas y sociales.

/179. Sin embargo,

179. Sin embargo, aunque no se tropieza con mayores dificultades para medir el costo de la educación, es harto difícil medir los beneficios de las inversiones que en ella se hacen lo que puede expresarse en términos de la dificultad de medición del valor de la educación. Para que este criterio se torne práctico será necesario llevar a cabo nuevas investigaciones.

180. Otro criterio es aceptar las diferencias en el ingreso como equivalencia aproximada de diferencias en la contribución al producto nacional bruto y correlacionar los ingresos con el volumen de educación de diversos tipos. Se supone luego que esas diferencias en el ingreso son el resultado de diferencias en la formación educativa. Combinando esas dos suposiciones, puede obtenerse una medida aproximada del aporte que significará para la producción total el incremento de los diversos tipos de educación expresados en alumnos-años.

181. Las dificultades que plantea este método son, en primer término, que el ingreso no es una medida perfecta de la contribución a la producción total; y, en segundo lugar, que evidentemente las diferencias de ingreso no reflejan sólo las diferencias de escolaridad, sino también de capacidad o inteligencia nata, status social y situación del mercado del trabajo. No obstante, este método es muy útil en los países en que es posible cuantificar estos factores.

182. Otro medio de calcular las necesidades educativas es traducir las metas de producción de bienes y servicios del plan de desarrollo a necesidades de mano de obra, y a su vez convertir a éstas en necesidades de educación, sobre la base de las relaciones determinadas en el planeamiento educativo. Si bien este método tiene utilidad práctica, no toma en cuenta el valor de la educación como "bien de consumo". No cabe duda que la educación ha de relacionarse con las necesidades de mano de obra del programa de desarrollo; pero, al mismo tiempo, no hay que olvidar jamás el valor de un sistema de enseñanza como un bien económico, en sí, capaz de producir una fuerza de trabajo flexible y adaptable. Uno de los principales problemas metodológicos que requiere mayor estudio es el de determinar la forma en que podrá conciliarse el "ajuste dinámico" de los planes a corto plazo para el desarrollo de la educación con los planes más dilatados - 15 a 20 años - plazo que demoran en fructificar los proyectos educativos.

/183. Una idea

183. Una idea de la rentabilidad de la educación en su conjunto consiste en comparar el aumento de los insumos de trabajo y capital con el aumento del producto nacional bruto durante un período prolongado. Cálculos de este tipo se han realizado en los Estados Unidos y en algunos países europeos, e indican que el aumento de los insumos equivale aproximadamente a un tercio del crecimiento del producto nacional bruto, de donde se deduce que la mayor parte de los aumentos de la producción y mejoramiento del nivel de vida se deben a un "factor residual". Se supone entonces que ese factor corresponde a la educación en sentido general, incluyendo todos los tipos de formación técnica y también los programas tecnológicos derivados de la inversión en educación. Este método lleva a la conclusión de que la rentabilidad de la educación es tan elevada que los programas educativos deberían ser siempre lo más ambiciosos posible, dadas las actuales limitaciones de recursos humanos y materiales del sector de la enseñanza.

184. Según otro método, se comparan los niveles educativos registrados en distintos países en diversas etapas de desarrollo conforme a una serie de índices, como la proporción entre el gasto en educación y el producto bruto, la proporción del gasto en educación y la inversión física total, la proporción entre ese gasto y los ingresos fiscales, etc. En la encuesta ideal se utilizan en la medida de lo posible todos los métodos e índices mencionados, complementándola con estudios detallados por países.

185. El Comité estuvo de acuerdo en que se requieren nuevas investigaciones y estudios metodológicos para desarrollar instrumentos adecuados de investigación, pero hasta entonces, no sería errado suponer que es imposible invertir excesivamente en educación, siempre que se programe en forma eficaz, a fin de asegurar la distribución óptima de los recursos de la educación entre distintas aplicaciones y que se mantengan o mejoren las normas de calidad y se aprovechen las posibilidades de innovación técnica. En cada país se parte de una situación demográfica dada y se cuenta con determinados medios educativos que componen sus maestros, la capacidad de formación pedagógica, el número de aulas, la producción de textos, etc. A base de esos datos, los planificadores de la educación pueden determinar en qué medida es posible ampliar el rendimiento de la enseñanza dentro de los límites establecidos por los recursos educativos reales con que se contará durante el período de planificación. El costo de este programa puede entonces determinarse.

/2. Determinación de

2. Determinación de objetivos y asignación de recursos

186. El Comité comprobó la falta de una metodología uniforme para la determinación de las metas de la educación dentro de los planes de desarrollo económico y social. Hasta el presente, los objetivos han sido señalados con independencia de los objetivos generales del desarrollo y sin que existiera una coordinación que los hiciera compatibles entre sí.

187. Se tomó nota de los métodos empleados en la determinación de las metas de escolaridad para cada nivel educativo y la elaboración de los costos unitarios uniformes, según se describen en el documento. Una base para estimar las metas educativas en América Latina y los recursos financieros necesarios para alcanzarlas: estudio estadístico, preparado por la UNESCO a petición de la Conferencia. Aunque se apreció que las amplias metas regionales utilizadas y los costos indicados en el documento no podrán reemplazar los estudios nacionales, sino por el contrario estimularlos, se consideró útil el documento en la presente etapa como medio de contar con órdenes generales de magnitud y evaluar las repercusiones financieras de la expansión educativa en el conjunto de América Latina. Se tomó la decisión de que ese documento figure como anexo especial de este informe.[15/]

188. Habiéndose tenido en cuenta los trabajos relativos a la integración de planeamiento educativo con el planeamiento económico y social, presentados a la Conferencia, se consideró que la determinación de objetivos de la educación dentro de los planes generales de desarrollo económico y social debería hacerse a base de los siguientes principios:

a) El principio constitucional de obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza primaria señala un objetivo a cumplir por los servicios educativos en el plazo más breve posible, debiendo entenderse este principio en el sentido de que la población infantil pueda completar sus estudios primarios. Los cálculos sobre necesidades en términos de alumnos en la escuela primaria deben hacerse considerando el volumen de población en la edad normal (6 grupos de edad), la tasa de repetición de cursos y la tasa de deserción.

15/ Véase UNESCO/ED/CEDES/37/Add.2 - ST/ECLA/CONF.10/37/Add.2 - PAU/SEC/37/Add.2.

/b) Los programas

b) Los programas de desarrollo económico a largo plazo señalan metas a la educación por cuanto deben indicar las necesidades de personal especializado requerido para incrementar la producción de bienes y servicios en los diversos sectores de la actividad nacional. El cálculo de las necesidades de ampliación de los servicios en los diversos ramos de la educación debe hacerse teniendo en cuenta tales metas finales (egresados) y las tasas de rendimiento que señalan las diferentes ramas de la enseñanza.

c) Las aspiraciones de los países en cuanto al nivel cultural de la población que desean alcanzar y las metas citadas determinan la estructura y el volumen de la pirámide educativa, lo que fija el volumen total de necesidades.

d) A corto plazo, el mejoramiento socioeconómico de la población y la elevación de la productividad señalan las metas de programas de emergencia en alfabetización; educación para el desarrollo de la comunidad; formación acelerada de trabajadores adultos y de cuadros directivos; capacitación, y perfeccionamiento del personal de educación.

189. En lo que se refiere a los objetivos cualitativos de la educación en función del desarrollo económico y social, el Comité estuvo de acuerdo en que la educación latinoamericana puede contribuir eficazmente a dicho desarrollo si

a) se desarrollan al máximo las capacidades generales de los educandos;

b) se les proporciona una cultura y una formación generales que les permitan capacitarlos para una gama lo más amplia posible de actividades económicas y darles una preparación adecuada para su eficaz desempeño dentro del cuadro general de la actividad social;

c) se procura formar las aptitudes y los hábitos favorables al trabajo productivo; iniciativa; perseverancia; espíritu de empresa; racionalización y sistematización del pensamiento y la acción;

d) se suministran los conocimientos y las destrezas indispensables para el trabajo productivo;

e) se fomenta una actitud favorable a la cooperación y el progreso social.

/190. Para alcanzar

190. Para alcanzar las metas que se han señalado se consideró necesario contar con recursos humanos y materiales, de cuya disponibilidad dependerá su logro. Del inventario de recursos humanos disponibles y de su comparación con las necesidades puede deducirse el programa de formación de personal de los servicios educativos. Y a base de comparar los recursos materiales (locales y equipos) existentes con las respectivas necesidades pueden calcularse los gastos de inversión que deben realizarse. El Comité estuvo de acuerdo en que debe analizarse cuidadosamente la forma de utilización de los recursos reales para lograr su máximo aprovechamiento.

191. En lo que se refiere a los recursos financieros en el Comité hubo consenso sobre la necesidad de:

a) Analizar las diversas fuentes de recursos financieros con el fin de elevar su participación y a este respecto se tuvo en cuenta la posibilidad de obtener recursos del exterior para financier los gastos de inversión, total o parcialmente;

b) Analizar la actual asignación de los recursos a los diferentes programas de la educación con el fin de lograr una distribución más equilibrada de acuerdo con los objetivos señalados;

c) Analizar los costos de los diferentes servicios educativos con el fin de procurar su reducción mediante un estudio y una utilización de nuevos métodos y técnicas pedagógicos; una racional utilización de los recursos reales, y una mejora en los procedimientos administrativos y en los rendimientos.

192. Hubo asimismo unanimidad en el sentido de que se requiere mejorar el sistema presupuestario de educación con el fin de elevar la eficacia de los escasos recursos disponibles. Por ello, el Comité consideró de máxima urgencia la aplicación de la técnica del presupuesto por programas.

193. En general se estimó muy necesario que los organismos especializados de Naciones Unidas preparen a la mayor brevedad manuales sobre técnica de planificación educativa y de sus servicios especiales.

/3. Problemas de

3. Problemas de organización y método

194. El Comité concordó en que desde la iniciación del Proyecto Principal N° 1 de la UNESCO para América Latina, el planeamiento integral de la educación se ha convertido en un movimiento renovador de los principios y técnicas del desarrollo educativo.

195. Se señaló que la mayoría de los países latinoamericanos realizan actualmente en una u otra forma, tareas de planeamiento unos mediante unidades creadas expresamente para tal fin y otros a través de diversos organismos de carácter técnico. Se informó sobre diversas experiencias dando a conocer algunos de los obtáculos encontrados, tales como la influencia perjudicial de los intereses políticos, que llevan con frecuencia a subestimar la programación y las consideraciones de largo plazo, prefiriéndose las medidas parciales y de emergencia; las dificultades que presenta la aceptación del concepto de la planificación por parte de las secciones tradicionales de la administración educativa, y la consecuente ausencia de colaboración; y los problemas derivados de la inadecuada jerarquía y estructura administrativa de los órganos de planeamiento; la escasez de personal especializado y la falta de coordinación efectiva de los organismos de planeamiento educativo con los de planificación económica y social, así como con las restantes unidades administrativas de la educación y con las entidades interesadas en el proceso y el resultado educativo.

196. El Comité estudió detenidamente los problemas y los requisitos de la integración del planeamiento educativo con el planeamiento económico y social, en lo que se refiere a la organización de dicho planeamiento. Se llegó a la conclusión de que dicha integración no se ha llevado a la práctica todavía en América Latina, por cuanto la idea es relativamente nueva, como lo son también los conceptos y la realización de la programación del desarrollo en estos aspectos esenciales de la vida social.

/197. Hubo

197. Hubo consenso en que la integración del planeamiento educativo con el planeamiento económico y social presupone la coordinación entre los respectivos organismos de planificación, entre los funcionarios que tienen a su cargo estos problemas y entre los métodos, los programas y las normas de acción que se utilizan en ellos.

198. Se destacó en este sentido que para facilitar dicha coordinación era conveniente dotar a los organismos de planeamiento educativo de una estructura similar a la de los organismos centrales de planificación económica y social, buscando la participación permanente de especialistas en educación en los trabajos de los organismos centrales de planeamiento económico y social y de economistas y sociólogos en las unidades de planificación educativa. Hubo acuerdo en que las unidades de planeamiento educativo debían tener la jerarquía necesaria para que participen en las decisiones políticas sobre educación. Para ello deberían estar vinculadas institucionalmente con los órganos encargados de la ejecución de los planes y con los sectores representativos de las actividades nacionales tanto públicas como privadas. A fin de lograr esto último, deberían organizar de una manera efectiva y metódica la consulta a la opinión pública en general, y en especial a los sectores interesados en la educación.

199. Finalmente se sugirieron diversos procedimientos para favorecer el intercambio de experiencias en esta materia, para divulgar la naturaleza y los principios de la planeación educativa y para que los organismos internacionales competentes incluyan en sus programas diversas formas de asistencia técnica y de capacitación de personal en esta especialidad, así como la realización de estudios sobre la metodología y los criterios que convendría utilizar en el planeamiento educativo, a fin de facilitar su integración con los planes de desarrollo económico y social.

/F. COOPERACION

F. COOPERACION INTERNACIONAL PARA EL FOMENTO Y EJECUCION DE PLANES EDUCATIVOS EN RELACION CON EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL

(Comité III)

200. En el curso de sus deliberaciones, el Comité organizó grupos de trabajo para la discusión de los siguientes temas: a) tipo y volumen de la ayuda internacional actual en materia educativa, y b) recursos internos y externos para la educación.

201. Fundándose en los documentos presentados por los respectivos países en la Conferencia, casi todas las delegaciones informaron sobre el tipo y volumen de la asistencia técnica que reciben.

202. El Comité escuchó asimismo varias exposiciones sobre la ayuda que prestan actualmente en América Latina y - en algunos casos sobre la ayuda como la que se proponen ofrecer - organismos especializados como la OIT, la FAO, la UNESCO y el BIRF; organizaciones de las Naciones Unidas como la CEPAL y la UNICEF, y organizaciones intergubernamentales como la OEA y la ODECA, junto con algunos organismos de ayuda bilateral como el ADI y los propios gobiernos.

203. El observador del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y de la Agencia Internacional para el Desarrollo (ADI) habló del interés que tiene su organismo en el desarrollo de la educación y en su planeamiento como parte integrante de la planificación del desarrollo económico general. También se refirió a los criterios que la AID aplicará probablemente en el estudio y formulación de proyectos en el campo de la educación y mencionó algunas de las dificultades que se dan para formular tales proyectos.

204. El representante del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), institución que administra el Fondo de Progreso Social de la Alianza para el Progreso, señaló que la expansión y el mejoramiento de la educación superior constituye una de las principales preocupaciones del Banco. Para realizar tareas en este campo el Banco está autorizado a dar créditos a largo plazo y bajo interés, reemblosables en moneda local, así como asistencia técnica y, en algunos casos, pequeñas donaciones. A estos efectos pueden ser consideradas tanto las instituciones gubernamentales como las no-gubernamentales

/y sin

y sin necesidad de garantías del respectivo gobierno. La asistencia del Banco en materia de educación trata de favorecer instituciones de importancia nacional o regional en aspectos relacionados con el desarrollo económico y social, razón por la cual los proyectos a que el Banco proporciona ayuda deben estar relacionados con los objetivos del plan nacional de desarrollo de la educación.

205. El Comité analizó los informes presentados por los gobiernos latinoamericanos a la Conferencia para estudiar el tipo, el volumen y la prioridad de la ayuda internacional que reciben y se mostró unánime en considerar que era necesaria una mejor información sobre las fuentes de ayuda externa y sobre el procedimiento que siguen las organizaciones, los organismos especializados y los gobiernos que prestan esa ayuda, a fin de evitar una duplicación perjudicial de esfuerzos.

206. El Comité tomó nota de un documento presentado por las delegaciones de Chile y el Paraguay,[16/] en relación con la necesidad de coordinar los datos e informaciones que se requieren acerca del volumen y tipo de la ayuda técnica y financiera exterior.

207. A lo largo de sus debates, el Comité se mostró particularmente preocupado sobre los problemas de coordinación entre los organismos especializados y las organizaciones del sistema interamericano, así como con los organismos y países que prestan ayuda técnica y financiera bilateral para el desarrollo de la educación en América Latina. Varias delegaciones hicieron hincapié en que se requería una política flexible que sirviera de base para coordinar o canalizar la asistencia técnica y económica internacional en materia de educación, tanto al nivel de los países como en lo que toca a los proyectos regionales.

208. Por ello, el Comité tomó nota de un proyecto presentado por las delegaciones de la Argentina y México,[17/] relativo a la colaboración de los organismos especializados de las Naciones Unidas y de la OEA en la preparación, financiamiento y ejecución de los programas.

16/ Véase el documento de sala de conferencias N° 42.

17/ Véase el Documento de sala de conferencias N° 4.

/209. Se prestó

209. Se prestó particular atención a la formulación y discusión de los proyectos regionales. Al seleccionarlos, se tuvieron en cuenta las recomendaciones sobre proyectos de acción inmediata de la Comisión Especial para la Programación y el Desarrollo de la Educación, la Ciencia y la Cultura establecida por la OEA. Los proyectos regionales que el Comité recomendó fueron aquellos que unanimemente se calificó como de mayor urgencia e importancia para acelerar el desarrollo de la educación en América Latina.

210. Con relación al Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, la Delegación de Chile expresó que esa institución debía considerar como una de sus funciones principales, la de realizar estudios y sugerir medidas específicas para complementar y coordinar al nivel continental los programas nacionales de inversiones en educación, teniendo en cuenta los programas multilaterales y bilaterales de asistencia técnica. El Comité tomó nota en este sentido de un proyecto presentado por la Delegación de Chile sobre la organización y alcance del Instituto mencionado.[18/]

211. Los debates del Comité se centraron en forma constructiva y animada en torno al Proyecto de Declaración de Santiago de Chile, que se consideró que tenía verdadera trascendencia histórica. La Declaración fue aprobada por amplia mayoría, después de haber sido considerada y votada párrafo por párrafo.[19/]

212. En relación con ella la Delegación de los Estados Unidos manifestó textualmente lo que sigue:

a) Los fondos públicos externos disponibles dentro del programa de la Alianza para el Progreso se prevén de por lo menos 10 000 millones de dólares, cuyo 15 por ciento representa unos 150 millones de dólares anuales, cantidad que coincide con el déficit estimado por el Grupo de Trabajo, que existe entre las necesidades totales y la cantidad que habrá probablemente disponible de los recursos internos.

b) Se entiende que el 4 por ciento del producto bruto nacional que los países de América Latina son llamados a destinar a la educación y el 15 por ciento de los fondos públicos disponibles de la Alianza para el Progreso que debe alcanzarse al mismo fin, son porcentajes mínimos.

18/ Documento de sala de conferencias Nº 50.

19/ Véase infra párrafo 217.

c) Hasta ahora, los gobiernos latinoamericanos han solicitado menos del 15 por ciento más arriba indicado y es su responsabilidad, y no de las agencias externas o gobiernos que proveen tales fondos, tener en cuenta sus planes de desarrollo general la importancia de los recursos humanos con vistas a solicitudes de ayuda financiera externa.

213. La Delegación de México hizo notar que espera que la ayuda financiera exterior se ajuste a las necesidades reales de los países latinoamericanos en materia de educación.

214. Por su parte, las delegaciones de Francia y del Reino Unido pidieron que fuera mencionado su completo acuerdo con el espíritu y las aspiraciones de la "Declaración de Santiago de Chile", así como su abstención en el voto sobre su párrafo 6, dado que la referencia específica a un método de financiamiento podría crear dificultades para algunos países que podrían estar en condiciones de contribuir al desarrollo de la educación.

215. La Delegación de Cuba anunció que en la sesión plenaria de la Conferenci presentaría sus observaciones a la "Declaración de Santiago de Chile".[20]

20/ Véase infra. párrafo 220, sección 3.

/G. LA "DECLARACION

G. LA "DECLARACION DE SANTIAGO DE CHILE"

216. En sus tres últimas sesiones plenarias la Conferencia aprobó los informes de los relatores de los Comités I, II y III y examinó cuidadosamente las conclusiones a que cada uno había llegado en sus trabajos, junto con las recomendaciones correspondientes.

217. El tema central de las deliberaciones en las sesiones plenarias fue sin duda la llamada "Declaración de Santiago de Chile", que se elaboró y aprobó en el Comité III y se sometió a la consideración de la Conferencia. Algunas delegaciones sugirieron pequeños cambios de estilo que se han introducido en el texto de la Declaración mencionada, aprobada finalmente en la forma que sigue:

Declaración de Santiago de Chile

Considerando:

Que "la cooperación internacional en el orden cultural y educativo" quedó expresamente reconocida en la Carta de las Naciones Unidas como uno de los instrumentos principales para crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones;

Que en la Constitución de la UNESCO se afirma la convicción de los Estados miembros de que deben existir iguales oportunidades de educación para todos y se declara que "la amplia difusión de la cultura, y la educación de la humanidad para la justicia, la libertad y la paz son indispensables a la dignidad del hombre y constituyen un deber sagrado que todas las naciones han de cumplir con un espíritu de responsabilidad y de ayuda mutua";

Que la Carta de la Organización de los Estados Americanos establece entre sus propósitos esenciales el de "promover", por medio de la acción cooperativa, su desarrollo económico, social y cultural";

Que los Estados signatarios de la Carta de Punta del Este proclamaron su voluntad de asociarse en un gran esfuerzo cooperativo para acelerar el desarrollo económico y conseguir la justicia social y fijaron a ese efecto importantes metas de carácter educativo;

/Reafirma los

Reafirma los compromisos contraídos en los textos internacionales antes mencionados, y considera de inaplazable urgencia que se de a la cooperación internacional para el fomento de la educación en la América Latina la atención prioritaria que corresponde;

Aprecia en todo su alcance la valiosa colaboración prestada por la UNESCO, la CEPAL, la FAO y la OIT, en unión de la OEA, para la preparación de la Conferencia y para el éxito de sus trabajos;

Reconoce:

Que los informes presentados por las Delegaciones que asistieron a la Conferencia acerca del estado actual de la educación en los países latinoamericanos comprueban que, a pesar del intenso esfuerzo hecho por esos países, será indispensable desarrollar en cada nación, dentro del decenio próximo, programas generales de extensión y mejoramiento de la enseñanza, tanto para compensar las deficiencias debidas a las dificultades económicas y sociales que han constituido serios obstáculos para su evolución, cuanto con el propósito de adecuar los medios y los sistemas educativos de las diversas colectividades de este Hemisferio al ritmo de su crecimiento demográfico que, en la actualidad, es proporcionalmente el más alto del mundo;

Que esos programas deben fundarse en la autenticidad nacional, elaborándose y realizándose dentro del más absoluto respeto a la soberanía y a la personalidad cultural de cada pueblo, de acuerdo con sus leyes, sus necesidades y sus aspiraciones;

Que, aun advirtiendo - como lo advirtió en todo instante la Conferencia - que en materia educativa el esfuerzo mayor debe corresponder al país que lo aprovecha directamente, la insuficiencia e inestabilidad de los recursos internos disponibles en muchos de los Estados americanos requieren una desinteresada y amplia cooperación internacional;

Que esa cooperación internacional habrá de orientarse principalmente hacia dos objetivos: asegurar, por una parte, a los Gobiernos que así lo pidan, la asistencia técnica de las Naciones Unidas, de la UNESCO y de las demás Instituciones Especializadas, de la Organización de los Estados Americanos y de las naciones que estén en aptitud y disposición de ofrecerla, y, por otra parte, a proporcionarles una efectiva asistencia financiera, mediante préstamos amortizables a largo plazo, en forma capaz de permitirles acelerar a la vez el desarrollo educativo y el progreso económico y social de sus habitantes sin afectar peligrosamente el gasto total en otras urgentes actividades de promoción nacional;

/Que este

Que este decenio constituye una etapa crucial en la historia de la América Latina, ya que en él se decidirá si los 300 millones de habitantes a que ascenderá muy probablemente su población en [illegible] o no en posición de alcanzar mejores niveles de vida y de disfrutar de los beneficios derivados de la tecnología y de la cultura, al amparo de la libertad y de las instituciones de la democracia representativa;

Recomienda:

1. Que - mediante organismos nacionales de planeamiento, que convendrá mantener en contacto con aquellos que funcionen en el plano internacional - se avance en cada país a la brevedad posible, en la formulación de programas de desarrollo educativo integrados con los planes de desarrollo económico y social en los cuales, sin desatender la formación integral del hombre, se establezcan las prioridades aconsejables para elevar la productividad de la población a fin de acelerar el progreso económico y social de todos los habitantes;

2. Que todos y cada uno de los Estados participantes en la Conferencia tomen las medidas necesarias para destinar a la educación el máximo de recursos económicos que sea compatible con su capacidad productiva y financiera, y con el equilibrio respecto a otros gastos sociales, a fin de alcanzar en 1965 una situación en que América Latina en su conjunto pueda destinar no menos del 4 por ciento de su producto bruto a la educación, quedando entendido que los países que se hallan ahora sensiblemente por debajo de ese nivel se esforzarán por acrecer la actual proporción en por lo menos 1 por ciento para 196 5 y en otro 1 por ciento para 1970.

3. Que, por cuanto atañe a la Alianza para el Progreso, los gobiernos, los organismos financieros internacionales y otros órganos administradores de recursos a largo plazo acrecienten y aceleren sus esfuerzos y simplifiquen sus procedimientos para preparar, aprobar y realizar los proyectos debidamente elaborados que los Gobiernos de los Estados signatarios de la Carta de Punta del Este les sometan en relación con sus programas de fomento de los recursos humanos por la educación.

   a) Que los Estados signatarios de la Carta de Punta del Este se propongan por objetivo que una proporción no menor del 15 por ciento de los fondos públicos disponibles de la Alianza para el Progreso sea aplicada a esos programas y que, en consecuencia, les otorguen toda la importancia debida en los planes generales de desarrollo para los que se prevea financiamiento del exterior.

/b) Que se

b) Que se encomiende al Consejo de la OEA que, en consulta con la Comisión Especial establecida de acuerdo con la Resolución A-4 de la Conferencia de Punta del Este, examine a la mayor brevedad la posibilidad de constituír un órgano coordinador integrado por representantes nombrados por los siete Estados que dicho Consejo al efecto elija, así como cualquier otro medio de mejorar los actuales procedimientos.

c) Que, de establecerse ese órgano coordinador y a fin de lograr una estrecha colaboración entre sus actividades y las de las diversas organizaciones internacionales que contribuyen al desarrollo de los trabajos educativos de los países de la América Latina, se invite a tales organizaciones a designar asesores ante dicho órgano.

4. Que las organizaciones internacionales interesadas en colaborar con los países latinoamericanos en la preparación, financiamiento y ejecución de los programas de educación susceptibles de fomentar su desarrollo económico y social, estudien las actividades - a corto y a largo plazo - con las que cada una de ellas podría contribuir a llevar a efecto, en las mejores condiciones posibles, los planes educativos de esos países durante el decenio.

5. Que, en el desarrollo de esas actividades, las Naciones Unidas y sus organismos especializados establezcan entre sí, y con los organismos interamericanos, la coordinación y la colaboración necesarias para el satisfactorio logro de esos programas.

6. Que la UNESCO explore la posibilidad de crear un Fondo Internacional para la Educación en la América Latina y que, en tanto se logra ese propósito, invite a todos los Estados miembros de las Organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a contribuir para aumentar los recursos de los organismos financieros internacionales competentes, a fin de que puedan dar un apoyo eficaz a los esfuerzos emprendidos por los países latinoamericanos.

Al adoptar esta Declaración, los Estados participantes en la Conferencia de Santiago de Chile ratifican solemnemente su decisión de hacer del desarrollo educativo y del progreso económico acelerado de todos y cada uno de ellos, factores complementarios para lograr, dentro de una verdadera igualdad de oportunidades, no sólo la prosperidad material de los pueblos que representan, sino su plena realización en la independencia y en una más amplia justicia social, a fin de contribuir con elementos cada día más firmes a la obra conjunta que exigen la paz del mundo y la civilización de la humanidad.

218. Varios delegados formularon declaraciones en relación con el documento precedente y algunos explicaron su voto. La Conferencia, en vista de la importancia de esas declaraciones, decidió unanimemente que los textos correspondientes se incluyeran íntegros en este informe siguiendo el orden en que los conoció la sesión plenaria. Así se hace a continuación.

1. Declaración

1. Declaración de la Delegación de los Estados Unidos de América

La delegación de Estados Unidos se va de Santiago convencida de que esta Conferencia ha sido un éxito rotundo. Sin embargo, su éxito sólo podría apreciarse cabalmente a la luz de las iniciativas que emprendamos al llegar a nuestros respectivos países.

En esta Conferencia no sólo se han sentado las bases para acelerar el desarrollo de la educación - en términos tanto cualitativos como cuantitativos -, sino que se ha dado un importante y nuevo impulso a la propia Alianza para el Progreso. Esta ha creado entre nosotros nuevos y más estrechos vínculos personales y un entendimiento recíproco más profundo, elementos ambos que constituyen el sino qua non de una verdadera asociación.

Personalmente he aprendido mucho y he sacado sumo provecho del contacto con algunos de los grandes maestros que asisten a esta conferencia - el señor Torres Bodet, el doctor Carneiro, el señor Maheu, Director General Interino de la UNESCO y otros - y asigno gran valor a estas nuevas amistades.

Los informes de los tres Comités y las importantes orientaciones que contienen, realmente constituyen la obra conjunta de muchas personalidades y servirán para recordarnos la fructífera comunión de espíritu que prevaleció en Santiago.

Llevamos con nosotros a los respectivos países nuevos valores que nos ayudarán a cumplir nuestra misión común, que se basa en los principios más fundamentales y las tradiciones más nobles que constituyen nuestro patrimonio heredado desde los siglos primeros de la civilización occidental.

Cabe destacar cinco realizaciones:

1. Vemos con más claridad que nunca cómo y por qué la educación tiene una función fundamental que desempeñar en el éxito de la Alianza para el Progreso. Los asesores económicos nos han ayudado a definir importantes aspectos de esta función, en términos que habrán de ser significativos, útiles y de gran valor persuasivo para los directores de la planificación y los asuntos financieros de nuestros países.
2. También se ha dilucidado la necesidad de la planificación democrática

/para el

para el desarrollo eficaz de la educación, el tipo de planificación que se requiere y la forma en que debe relacionarse con los planes más amplios de desarrollo económico y social.

3. Hemos estudiado el panorama educativo e identificado las metas principales a que habría de aspirar nuestra actividad de desarrollo, reconociendo evidentemente que las prioridades concretas diferirán de uno a otro país. Las resoluciones generales de Punta del Este se han traducido aquí en términos mucho más concretos.

4. Hemos progresado efectivamente en esclarecer las relaciones de coordinación y la necesidad de mejorarlas en cada gobierno y con respecto a los organismos externos. En repetidas oportunidades hemos puesto de relieve el principio fundamental de que la iniciativa y la decisión final en materia de planificación, por lo que toca a intensificar el desarrollo de los recursos humanos y definir los tipos de asistencia externa apetecidos, corresponden al gobierno de cada país.

5. Finalmente, con la colaboración de nuestros asesores económicos, hemos aplicado un criterio aproximado para medir la magnitud general del esfuerzo que demanda esta labor. Los propios países habrían de invertir en educación un 4 por ciento de su producto nacional bruto en 1965 y aún más en 1970. La ayuda externa necesaria para suplir la diferencia entre los recursos necesarios y aquellos con que cuenta internamente cada país para este objeto, asciende aproximadamente a un 15 por ciento de los fondos públicos de que se dispondrá conforme a la Alianza para el Progreso durante el próximo decenio.

Estas estadísticas, como todos sabemos, son aproximaciones preliminares, que podrán completarse a medida que se conozca mayor número de datos. Sin embargo, se han elaborado en forma competente y representan cálculos bien documentados. Por primera vez se nos dan metas tangibles a que podemos aspirar, y que constituyen una orientación útil para la planificación que realice cada país. En ellas podrán fundamentarse las solicitudes de ayuda, reconociendo nuevamente que existirán variaciones entre un país y otro.

/Por útil

Por útil que sean los objetivos estadísticos generales, lo serán aún más si se pueden traducir rapidamente en acción y si los complementamos con metas y proyectos concretos, sobre los que sea posible actuar con prontitud.

Con la esperanza de que al volver a nuestros países podamos disponer del mayor número de instrumentos de trabajo, y sobre todo con el deseo de que nos comprometamos decididamente a actuar con prontitud, quisiera, a nombre de mi Gobierno, establecer en forma más concreta la ayuda que el Gobierno de los Estados Unidos está dispuesto a prestar inmediatamente, en respuesta a las recomendaciones de esta Conferencia.

Estamos en condiciones de responder con esa prontitud a las recomendaciones de la Conferencia gracias en parte a la activa labor de la Comisión Especial para Educación de la OEA, encabezada por el Dr. Betancur-Mejía. Recientemente esa Comisión dedicó dos semanas de intensa labor a recoger de sus propias y abundantes informaciones y de muchas otras personas competentes una serie de importantes sugerencias, especialmente con respecto a los proyectos regionales.

Antes de venir a esta Conferencia, la delegación norteamericana tuvo ocasión de explorar algunas de estas sugestiones en las esferas gubernamentales de mi país y llegamos a la conclusión de que eran sanas y urgentes y de que deberáin apoyarse de inmediato. También esta conferencia ha propugnado algunas de esas mismas propuestas.

Así, sin desmedro de cualesquiera otras propuestas que hayan sido formuladas y que aún no hemos tenido ocasión de examinar, deseo expresar que mi Gobierno está pronto a actuar con respecto a varias de esas propuestas. Me referiré a ellas dentro del marco de las deiz metas importantes que han surgido de las deliberaciones de esta Conferencia.

Meta 1 - Fortalecer las técnicas, el personal y los arreglos institucionales para la planificación del desarrollo educativo. Mi Gobierno responderá en forma afirmativa e inmediata a una solicitud del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social creado en Santiago para ayuda financiera a formar planificadores del desarrollo educativo, incluir en los programas de formación de los planificadores económicos un concepto

/de la

de la importancia del desarrollo de los recursos humanos, y prestar a los distintos gobiernos la asistencia que esté dentro de sus posibilidades en el campo de la planificación. Es mi propósito conversar en Washington con el doctor Prebisch la semana próxima para ver qué ayuda necesita y desea, y nos pondremos en acción inmediatamente.

Mi Gobierno está dispuesto asimismo a ayudar a los diversos gobiernos latinoamericanos en estudios sobre las necesidades de mano de obra y en establecer y capacitar personal para los servicios de planificación necesarios.

También estamos dispuestos a prestar apoyo - sobre la base de propuestas concretas - a algunos institutos de estudios superiores que estén al servicio de toda América Latina a fin de adiestrar a funcionarios superiores de la administración pública en el campo del desarrollo de los recursos educativos y humanos. Creemos que estas medidas son los pasos esenciales e inmediatos que nos darán los instrumentos para hacer todas las demás cosas que son necesarias en materia de educación.

Meta 2 - Acelerar la edificación y mejorar la eficiencia de la construcción de escuelas. Ya se están recibiendo fondos de la Alianza para el Progreso para proyectos de construcciones escolares y universitarias. El Gobierno de los Estados Unidos facilitará préstamos para desarrollo destinados a proyectos adicionales de construcción en todos los niveles de la educación y para medios de investigación, cuando sean presentados con proyectos bien fundamentados por intermedio de nuestras misiones locales de la AID y cuando se dictamine que dichos proyectos tienen suma prioridad comparados con otros para los que también se solicitan préstamos de desarrollo.

En virtud de su Acuerdo de Fideicomiso para Progreso Social concluido con el Gobierno de los Estados Unidos, el Banco Interamericano de Desarrollo otorgará también préstamos a largo plazo para construcciones escolares.

Coincidimos con la Conferencia en que es de primordial importancia que los nuevos edificios construidos sean escuelas para el porvenir, no para el pasado, y que sean construidos con la mayor eficiencia posible. Esto exige estudios y esfuerzos imaginativos de desarrollo a fin de que las escuelas respondan a las necesidades y técnicas modernas, y se usen los materiales y métodos de construcción más eficientes. Para satisfacer esta necesidad, los Estados Unidos están dispuestos a apoyar las actividades de un laboratorio interamericano de servicios educativos que estará a disposición de toda América Latina una vez que sea establecido.

/Meta 3 -

Meta 3 - Ampliar y reforzar la formación pedagógica para aumentar la disponibilidad de maestros y mejorar su calidad. Las nuevas escuelas necesitan nuevos maestros. Los fondos de la Alianza para el Progreso han sido y son utilizados actualmente para sostener institutos de pedagogía. Esta ayuda será mantenida y podrá ser ampliada si los distintos países interesados conceden gran prioridad a esta cuestión dentro de la educación y adoptan medidas decididas de autoayuda en este sentido.

Meta 4 - Desarrollar centros modelos regionales de educación superior e investigación, incluyendo institutos científicos y técnicos. Mi Gobierno está vivamente interesado en estudiar con los círculos educativos de América Latina y los Estados Unidos los mejores medios disponibles para fortalecer ampliamente cierto número de centros de estudios superiores, incluyendo centros científicos y técnicos, aunque sin limitarse a ellos. Debería concebirse este esfuerzo dentro de un marco regional y su propósito fundamental sería formar centros de modelos cuya influencia alcanzara a toda América Latina. Esta iniciativa requerirá una gran medida de cooperación interamericana. Estoy seguro de que podemos contar con la colaboración de las universidades norteamericanas, especialmente a través de acuerdos interuniversitarios.

Como prueba de que coincidimos firmemente con esta Conferencia en que la cooperación regional puede dar grandes frutos en el campo educativo y como prueba también de nuestra admiración por la iniciativa de aunar sus fuerzas, ya tomada por las universidades centroamericanas, mi Gobierno tiene el propósito de ayudar a la Confederación de Universidades Centraomericanas. En ocasión de esta Conferencia ya entramos en conversaciones con un representante de la Confederación, y proseguiremos esas discusiones sin demora, proporcionando asistencia tan pronto como se perfeccionen los planes que aseguren un uso efectivo de los fondos solicitados y una aportación interna sustancial de cada uno de los países beneficiarios.

/Meta 5 -

Meta 5 - Fortalecimiento del programa de estudios y de la enseñanza de las ciencias, sobre todo en el nivel secundario. Coincidimos con esta Conferencia en que es necesario desplegar esfuerzos considerables para mejorar la enseñanza científica en todos los niveles y sobre todo en las escuelas intermedias o secundarias. En años recientes se ha progresado considerablemente en los Estados Unidos hacia la reforma radical y la modernización de nuestro programa de estudios, materiales y técnicas para la enseñanza de las ciencias. Muchos países nos han pedido ya que adaptemos estos nuevos programas científicos a sus condiciones un tanto diferentes, y estamos respondiendo a esas solicitudes.

Miembros de los círculos científicos y educativos de los Estados Unidos trabajaron el año pasado en estrecha colaboración con el Departamento de Ciencias de la OEA en la preparación de un programa regional tendiente a fortalecer la enseñanza científica en América Latina. Sobre la base de ese trabajo preliminar, los Estados Unidos están dispuestos a contribuir a la formulación de un programa de dimensión regional. Desde luego, transcurrirá algún tiempo antes de que dicha iniciativa fructifique plenamente, motivo por el cual hay que comenzar cuanto antes.

Meta 6 - Ayuda a los estudiantes. Muchos alumnos primarios no pueden estudiar eficientemente porque están desnutridos. Conforme al Programa de Alimentos para la Paz, mi Gobierno está dispuesto a proporcionar alimentos para los programas de nutrición escolar donde haya una necesidad comprobada de instituir esos programas y exista un sistema eficaz de distribución.

En los niveles secundario y universitario muchos jóvenes brillantes y empeñosos se ven privados de la oportunidad de instruirse por inconvenientes financieros, o tienen que prolongar innecesariamente su capacitación universitaria por falta de medios económicos.

El éxito alcanzado en Colombia por ICETEX en la concesión de préstamos a los estudiantes, y nuestra propia experiencia en los Estados Unidos, nos lleva a pensar que valdría la pena buscar medios eficaces para establecer en otros países programas de préstamos y asistencia a los estudiantes, o bien ampliar los existentes, a fin de dar oportunidades educativas a estudiantes de familias de bajos ingresos que por su capacidad merezcan esta ayuda.

/Para ello

Para ello haría falta iniciativa y mucha colaboración por parte de los propios estudiantes. Esos programas tendrían que estar asentados sobre una base sólida y requerirían cierto tiempo pero deberíamos poner manos a la obra inmediatamente. Los estudiantes de América Latina, como los del resto del mundo, no piden limosna, sino la oportunidad de desarrollar dignamente todo su potencial. Y lo merecen.

Meta 7 - Programas ampliados de producción y distribución de libros educativos de bajo costo. La cooperación regional en la producción de libros - sobre todo textos de estudio - merece detenida consideración. Desde luego, no se prestan para ese tipo de producción algunos textos como los de historia, por tener que adaptarse a las condiciones particulares de cada país. Sin embargo, los de matemática, ingeniería y ciencia, los libros de economía y desarrollo social y el material de lectura para los recién alfabetizados pueden ser los mismos para muchos países de un mismo idioma. La producción regional de esos textos es esencial para mejorar su calidad, bajar los costos y contar con una mayor abundancia de libros.

El Gobierno de los Estados y las fundaciones privadas han prestado asistencia en el pasado para aumentar la disponibilidad de libros en América Latina. Estamos dispuestos a multiplicar considerablemente estos esfuerzos en el futuro, no sólo con respecto a los textos de estudio, sino también a otros libros que transmiten los valores intelectuales, científicos, artísticos y literarios más excelsos de América Latina y el resto del mundo libre.

Lo anterior requerirá un trabajo más intenso de traducción, aumento de los servicios latinoamericanos de producción y distribución editoriales, de libros de bajo costo desde diversos países del mundo libre, así como un aumento de las exportaciones de libros latinoamericanos. Es importante que las mejores obras creadoras de los escritores y estudiosos de América Latina se pongan a disposición de los Estados Unidos, el Canadá, Europa occidental y otras partes del mundo. Ya se ha dado un buen paso en este sentido y estamos dispuestos a colaborar en una actividad más intensa.

/Meta 8

Meta 8 - Método experimental para el establecimiento de nuevos programas de educación rural. Hay necesidad de un método revolucionario, de nuevas ideas, de intensificar la investigación y el desarrollo y de establecer nuevas instituciones encargadas de inventar, probar y demostrar formas novedosas y eficaces de capacitar e impartir instrucción general en gran escala a los habitantes rurales tanto niños como adultos.

Esa educación debe responder adecuadamente a las necesidades prácticas de la población rural y a los recursos económicos de los países interesados. También deben ampliarse los servicios de extensión educativa rural.

Los medios de comunicación - radio, impresos de bajo costo y cine - conjuntamente con los materiales e instrumentos autodidácticos baratos deben ser objeto de nuevos arreglos que satisfagan esta importante necesidad.

Los Estados Unidos están ansiosos de cooperar con la asistencia técnica y financiera necesaria para tal campaña. Por supuesto, requerirá mucho tiempo que esas actividades de investigación y desarrollo reporten los resultados apetecidos. Por lo tanto, es importante iniciar esta campaña de investigación y desarrollo cuanto antes, apoyándose en la base institucional existente cuando sea posible y creando nuevas instituciones en caso necesario. Entre tanto, no admite postergación la tarea de ampliar las posibilidades de educación rural. Hay que adelantar el camino aplicando los mejores conocimientos y técnicas disponibles. Como se ha señalado en esta Conferencia, esas actividades deben integrarse estrechamente con otros aspectos del desarrollo rural, y debe darse particular importancia a la alfabetización y a la enseñanza de las habilidades y conocimientos prácticos que redundarán en una mayor productividad rural y en un enriquecimiento de la vida del campo. El Gobierno de los Estados Unidos está dispuesto a ampliar su cooperación en este sentido.

Meta 9 - Método experimental de desarrollo de nuevos programas de educación urbana. Semejante despliegue de la imaginación deberá aplicarse a ampliar el acceso a la educación de los jóvenes y adultos de las zonas urbanas, sobre todo de los de familias de bajos ingresos con desventajas educativas que han emigrado de las zonas rurales y para los cuales el sistema de educación formal no es muy adecuado.

/Como en

Como en el caso de la educación rural, es necesario prestar particular importancia a la alfabetización y la enseñanza vocacional y técnica, que ampliará las posibilidades de empleo de jóvenes y adultos.

En los centros urbanos ya dotados de centros de transmisión, será posible emplear la televisión al servicio de la enseñanza. En este sentido el Gobierno de los Estados Unidos está dispuesto a cooperar en toda iniciativa de este tipo que esté bien orientada.

Meta 10 - Ampliación del intercambio educativo y cultural en el ámbito internacional. En esta Conferencia se ha puesto de relieve el destacado valor de los intercambios de individuos en los campos académico, artístico y otros. La demostrada eficacia del Programa Fulbright en el pasado ha llevado al Gobierno de los Estados Unidos a pensar en una considerable expansión de todos los programas de intercambio con América Latina en el próximo año fiscal.

La nueva ley Fulbright-Hays, recientemente promulgada por nuestro Congreso, prevé una flexibilidad mayor en estos programas de intercambio, de modo que puedan optar a ellos no sólo los jóvenes estudiantes y profesores, sino también - por lo menos en modesta escala - los dirigentes estudiantiles, los alumnos secundarios y otros grupos importantes que tienen en sus manos el destino de nuestras sociedades. Estos intercambios recíprocos podrán fortalecer la comprensión mútua y depararán beneficios para todos. Un estudiante o profesor que visita otro país generalmente deja tras sí tantos valores como los que lleva consigo.

También estamos empeñados en ampliar el movimiento recíproco de representaciones culturales de modo que cada nación pueda compartir los máximos exponentes de su música y otras artes con los demás.

Conviene recordar que no hay ningún país desarrollado por completo. Cualquier nación está subdesarrollada en uno o más aspectos importantes en tanto que se encuentra altamente desarrollado en otros. Los invitamos a cooperar en la tarea de nuestro desarrollo, a enriquecer la cultura de nuestra sociedad transmitiéndonos las realidades culturales más finas que han obtenido ustedes en sus países.

/Es la

Es la esperanza de mi delegación, que al concretar algunos de estos métodos de adelantar la educación, la ciencia y la cultura que han sido sugeridos en esta reunión y que los Estados Unidos están dispuestos a apoyar de inmediato, las delegaciones asistentes puedan volver a sus países con un instrumental mucho más completo para abordar sus tareas que el que tenían a su alcance antes de venir a la Conferencia.

Estoy seguro de que todos nosotros volveremos a nuestros respectivos países con el fuerte compromiso de redoblar nuestros esfuerzos y entregarnos a la noble causa de permitir a las jóvenes generaciones de América que mejoren enormemente el mundo que han heredado. Cualesquiera que sean los defectos del pasado y del presente, actuamos con el objetivo común de ayudarles a lograr una vida más plena, enriquecida con los frutos de la libertad y la oportunidad individuales.

Esta es la finalidad última del desarrollo educativo en todas nuestras naciones. Al perseguir este noble objetivo en forma mancomunada mostraremos la permanente vitalidad y validez de aquellos valores y tradiciones imperecederos de la civilización occidental que, pese a las fronteras nacionales y a las diferencias que a veces se dan entre las naciones, constituyen nuestro patrimonio común y son el vínculo más sólido de nuestra unión.

/2. Declaración

2. Declaración de la Delegación del Canadá

Al expresar el apoyo que mi Delegación desea otorgar a la Declaración de Santiago, querría subrayar que nuestro apoyo se orienta por sí mismo hacia los objetivos que la Declaración mencionada propone a nuestros países en el campo de la educación.

Resultaría desde luego pretencioso que el Canadá, que no ha suscrito la Carta de Punta del Este, expresase aquí cualquier punto de vista sobre los diversos aspectos de la Declaración que guarden relación con la Carta.

Con esta reserva, que rogaría al Relator quedase consignada en el informe de la Conferencia, permítaseme señalar la satisfacción con que vemos que los participantes en la reunión hayan sido capaces de llegar a un acuerdo fundamental sobre este punto, así como expresar la esperanza de que las recomendaciones aprobadas en el curso de nuestros trabajos significarán una etapa decisiva en el desarrollo nacional y científico de los sistemas de educación de nuestras Américas.

/3. Declaración

3. Declaración de la Delegación de Cuba

La Delegación de Cuba a la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social celebrada en Santiago de Chile se abstuvo de votar la declaración aprobada. Estimamos un deber señalar las razones de dicha actitud y fijar la posición de Cuba frente a los problemas tratados en la Conferencia. A estos efectos formulamos las siguientes declaraciones.

1. Aunque la Declaración aprobada contiene principios muy generales y universalmente aceptados por los estados que podrían suscribirse por nuestro país - y por cualquiera otra nación del mundo - no se señalan en ella, sin embargo, los problemas concretos que afectan a la educación en América Latina, ni se hace mención a la magnitud del déficit escolar del continente. La Delegación Cubana no puede suscribir una Declaración que pase por alto la cuantía de la deficiencia escolar primaria y la gravedad de la espantosa realidad del analfabetismo, hechos que resultaron evidenciados en los informes de las distintas delegaciones y en las deliberaciones de las diferentes comisiones de trabajo. Debemos destacar como el logro más positivo de la Conferencia el haber hecho conciencia firme en las representaciones de todos los estados y en los especialistas y observadores sobre la dimensión económica de la tragedia educativa de América. Con cifras y datos fue explicada y analizada por muchos delegados la realidad de nuestro problema educacional. Un cálculo estimado de 15 millones de niños sin escuelas y de 70 millones de adultos analfabetos, revela de manera elocuente hasta donde llega el problema educativo en América subdesarrollada. Esta situación, que era conocida en virtud de informaciones anteriores, se evidenció con mayor fuerza que nunca en el transcurso de la Conferencia. La Delegación cubana entiende que no se precisan estos hechos en la Declaración aprobada.

2. La Declaración atribuye nuestras deficiencias a la limitación de los recursos disponibles por los Estados, y no analiza las razones de dicha limitación ni plantea fórmulas viables para superarlas. En una Conferencia sobre educación y desarrollo económico y social, Cuba no puede suscribir una declaración final que soslaye aspectos tan fundamentales: son las estructuras económicas y las relaciones de dependencia semicolonial que sufre América Latina, y por consiguiente, el subdesarrollo las razones últimas de

../esta falta

esta falta de recursos. La inestabilidad económica de América Latina radica en el hecho de que sus fuentes básicas de riquezas están en manos de monopolios extranjeros.

La Delegación cubana no ignora que una más eficaz organización escolar y una mejor utilización de los recursos internos contribuiría en algo a mejorar la situación, pero no a resolverla ni mucho menos a cumplir el plan decenal de educación aprobado por todos los estados en la Conferencia de Punta del Este, como compromiso histórico de ejecución impostergable.

En la Declaración se pasa por alto que es la relación desfavorable de intercambio comercial de los países de América Latina con los Estados Unidos, una de las causas de la insuficiencia e inestabilidad de los recursos internos disponibles para la educación y otras necesidades del desarrollo. Se pretende desconocer que frente a la declinación de los precios de las materias primas y los productos agrícolas, con la consiguiente inestabilidad de los mercados no puede haber planeamiento científicamente concebido. La Declaración de Santiago no hace mención a estos hechos, porque se vería obligada a aconsejar severos impuestos a las remesas de las ganancias del capital extranjero y a reclamar una más justa política de precios.

Ocurre que lejos de aconsejar estas medidas, como es deber de cualquier conferencia relacionada con el desarrollo económico y social, se guarda silencio ante la realidad incontrastable de que más de dos mil millones de dólares anuales son extraídos de las riquezas latinoamericanas. Ese mismo dinero se utiliza para préstamos e inversiones en nuestros países, percibiendo por ello los monopolios norteamericanos los intereses correspondientes e imponiendo más aún su dominio económico y político.

3. Los informes técnicos de los organismos especializados de las Naciones Unidas que sirvieron de antecedente a la Conferencia, y las propias recomendaciones aprobadas en Punta del Este, señalaron la necesidad de urgentes cambios estructurales dentro de la organización económica capitalista, semifeudal y artesanal de América Latina. Sin embargo, cuando se aborda un problema concreto del desarrollo, como es la educación, se margina toda posibilidad de recomendar medidas concretas que propugnen esos cambios.

/Tres fuerzas

Tres fuerzas económico-sociales concurren en América Latina: los monopolios imperialistas norteamericanos, el capital nacional y las clases y capas trabajadoras y desposeídas. La Delegación cubana hizo proposiciones, dentro del marco de la economía capitalista, tendientes a mejorar en algo la dramática situación educativa de las masas trabajadoras. Sin embargo, ni siquiera estas medidas atenuantes se tomaron en cuenta. La Delegación cubana comprobó, una vez más, a través de las posiciones adoptadas por algunas delegaciones, la falta de audacia y capacidad de las burguesías nacionales de América Latina para defender sus propios intereses y proporcionarles mejoras siquiera moderadas a sus pueblos.

Cuba no planteó como única fórmula su propia solución, que estima corresponde científicamente al presente histórico - comprobada en sus éxitos educacionales -, porque considera que son los pueblos los que deben darse, soberanamente, el régimen político que crean necesario a su progreso y desarrollo; y porque vino a esta Conferencia respetando el principio de coexistencia entre regímenes de diferente estructura económica y social.

Sin embargo, si se quiere hacer una comparación entre la efectividad de las fórmulas de Cuba y la adoptada en la Conferencia, piénsese que los promotores de la llamada Alianza para el Progreso ofrecen prestar 150 millones de dólares al año para 19 países con 200 millones de habitantes y que un solo país, Cuba, con 7 millones de habitantes ha podido elevar sus presupuestos educacionales y culturales en 200 millones de dólares anuales sin tener que reintegrárselos a nadie ni pagar intereses, lo que representó cuadruplicar, aproximadamente, los gastos de educación y cultura en nuestra Patria.

4. La Declaración Final de la Conferencia afirma "que este decenio resultará crucial para América". Cuba entiende que lo está siendo ya, pero las tímidas resoluciones adoptadas evidencian que en el campo de la educación, dada la magnitud de los problemas que debemos afrontar "los beneficios derivados de la tecnología y la cultura" no serán recibidos "por los 300 millones de habitantes de América Latina en 1970" a través de los mecanismos vigentes y logicamente las masas buscarán, cada día con mayor fuerza, su libertad y sus genuinas instituciones democráticas por rumbos radicalmente opuestos a lo que se ha dado en llamar "democracia representativa".

/La Delegación

La Delegación cubana aprovecha la ocasión para definir su concepto de la democracia en el terreno de la educación. Ello se expresa en lo siguiente:

a) Que la educación llegue a todo el pueblo a través de la gratuidad de la enseñanza y de un amplísimo sistema de becas.

b) Que las masas organizadas participen en el planeamiento, la orientación, la dirección y la administración de la enseñanza en todos los niveles: escuelas, municipio, provincia o región y nación.

c) Que la educación, en su contenido y en sus métodos, tenga un carácter científico, tanto en el estudio del desarrollo de la naturaleza como en el de la evolución de la sociedad humana y en la investigación de la teoría del conocimiento.

La democracia en la educación ha de reflejarse, para ser tal, en su extensión (que llegue a todos), en su organización (que facilite la participación de las grandes mayorías en la dirección educativa) y en su contenido y métodos (que parta de la raíz del pensamiento científico).

Una educación así concebida propicia, por una parte, el trabajo creador de las masas y el espíritu colectivo y, por la otra, el rendimiento a escala superior de la técnica docente, al mismo tiempo que forma al individuo en la más pura, la más elevada y la más amplia libertad del pensamiento creador y en la más desarrollada educación integral de la personalidad humana.

5. La Declaración de Santiago no hace mención a los míseros jornales que perciben los maestros y profesores en América Latina ni a las terribles condiciones de vida en que desarrollan su trabajo docente. La Declaración no hace un llamado a las organizaciones científicas ni a las sindicales de trabajadores de la enseñanza para que participen con su experiencia, su capacidad y entusiasmo en la solución de los problemas educativos. La Declaración no recomienda que los estados le den responsabilidad a las organizaciones de trabajadores de la enseñanza en el planeamiento y dirección de la educación en todos los niveles de la administración educativa y técnica. La Delegación de Cuba estima que ello es una cuestión de fondo y de importancia sustancial para la buena marcha del trabajo educacional.

6. Un estimado de los gastos necesarios para el desarrollo de la educación, de acuerdo con el Plan Decenal de Punta del Este, llega a una cifra global y evidentemente conservadora de 30 mil millones de dólares. Así lo confirman

/las investigaciones

las investigaciones y cálculos preliminares llevadas a cabo por la Secretaría Técnica de la UNESCO en esta Conferencia. Si los estados destinaran lo que actualmente dedican a la educación podrían llegar a doce mil millones de dólares. Los promotores de la llamada Alianza para el Progreso, como queda dicho, ofrecieron 150 millones de dólares anuales. Quiere esto decir que los estados, por su solo esfuerzo, deberán agenciarse por otros medios entre 15 y 20 mil millones de dólares como mínimo. Esto representa de 1 500 a 2 000 millones de dólares anuales que los países que suscribieron la Carta de Punta del Este tendrán que procurarse. La Declaración aprobada plantea la necesidad de elevar hasta el 4 por ciento en el primer quinquenio y hasta el 4.7 por ciento en el segundo, del producto bruto nacional para los gastos de educación, por cada Estado de América Latina. Cuba ha elevado ya sus gastos educacionales al 7 por ciento del producto bruto interno.

Nuestro país, sin embargo, no puede suscribir una Declaración que aconseje a las naciones de más bajo ingreso de latinoamérica y a los estados con menos recursos, elevar sus presupuestos de educación a cifras que en algunos casos significarían duplicar o más sus actuales gastos sin determinar los medios con que podrían incrementar de manera efectiva el producto bruto nacional. La Delegación cubana entiende que ello equivale a endosarle el problema a los estados sin brindarles soluciones, y para esto no fue que se convocó reunión tan ilustre. Algunas recomendaciones de cómo hacerlo deberían haberse señalado por la Conferencia.

7. Aunque la declaración sostiene "que los programas educacionales deben fundarse en la autenticidad nacional, elaborándose y realizándose dentro del más absoluto respeto a la soberanía y a la personalidad cultural de cada pueblo, de acuerdo con sus leyes, sus necesidades y aspiraciones" (lo que Cuba suscribe a plenitud), en la práctica se limitan tan altos propósitos patrióticos y docentes al poner en manos de un organismo como la OEA, desconocedor de los principios de coexistencia que informa la Carta Fundamental de la ONU, la coordinación de planes educacionales en los pueblos latinoamericanos. La OEA no es un organismo especializado en educación, ni ha aportado experiencia alguna a los trabajos educativos de América. Sin embargo, la UNESCO se viene dedicando desde hace años, a través del Proyecto Principal N° 1

/para América

para América Latina y de otros esfuerzos, a empeños educacionales. Y todo esto, desde antes de haber triunfado la Revolución cubana y de haber tenido las preocupaciones educativas que hoy manifiesta el bloque político-militar en que ha devenido la Organización de Estados Americanos.

8. Por encima de todos estos aspectos negativos, la Conferencia sirvió para demostrar, una vez más, la incompatibilidad entre el progreso educacional, técnico, científico y cultural de los pueblos de América Latina con la presencia dominante de los monopolios imperialistas en el continente. Asimismo, sirvió para que, por vez primera, los gobernantes de nuestros Estados se enfrentaran con datos y cifras relacionadas con la magnitud de los recursos materiales que son necesarios para resolver nuestra problemática educacional. No se alcanzaron soluciones que garanticen el cumplimiento de las metas; pero el hecho de que se profundizara sobre el aspecto económico del problema educativo, significa en sí un paso de avance de extraordinaria importancia. Del mismo modo, la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social permitió deslindar ante los ojos de los técnicos y especialistas de economía y educación dos posiciones fundamentales: la de la Revolución Cubana y la de los monopolios imperialistas.

Cuba considera que uno de los aspectos positivos de la Conferencia está en la reafirmación del principio de cooperación técnica y científica internacional, que forma parte de la política cultural y general de nuestro país. Cuba ratifica su política de amistad con todos los pueblos de América y del mundo, que la lleva a seguir en el terreno cultural el principio expresado por José Martí cuando propugnó "que América debía mantener relaciones con todo el mundo y no con una parte de él".

9. La Delegación cubana está en el deber de dejar constancia de su reconocimiento a los especialistas y técnicos de los organismos internacionales, así como a los numerosos miembros de distintas delegaciones que, por encima de las condiciones políticas prevalecientes, trabajaron denodadamente en el sincero propósito de lograr aportes positivos para sus pueblos. Habiendo establecido relación con numerosos técnicos y profesionales de la educación, la Delegación cubana reafirma su confianza en las reservas morales, intelectuales y espirituales de Latinoamérica. Estamos seguros de que en condiciones

/políticas favorables

políticas favorables la inteligencia y capacidad de los intelectuales y especialistas de las patrias latinoamericanas operarán con un rendimiento capaz de elevar y desarrollar nuestro proceso cultural a las más altas y ambiciosas metas. Los trabajadores de la enseñanza de América Latina lograrán, junto a sus pueblos, el progreso de la educación y el planeamiento de la misma con el desarrollo económico y social, cuando desaparezcan las limitaciones y trabas presentes.

10. Tenemos fe en los pueblos y en que ellos sabrán encontrar su propio camino y ratificamos en esta histórica oportunidad para la educación latinoamericana que es sólo el esfuerzo organizado de las masas y el alto nivel de conciencia política de las mismas lo que permitirá arribar a soluciones definitivas.

La Representación del Gobierno Revolucionario de Cuba a esta Conferencia desea, por último, recordarles a los intelectuales y trabajadores de la enseñanza de América Latina su deber de librar la batalla junto a los pueblos hermanos del continente. Y nada mejor que, en esta hora crucial y de decisiones para todos los intelectuales honestos, finalizar la presente exposición con el siguiente párrafo de la Segunda Declaración de La Habana:

> "Y si bien es cierto que en los países subdesarrollados de América Latina la clase obrera es en general relativamente pequeña, hay una clase social que por las condiciones sub-humanas en que vive, constituye una fuerza potencial que, dirigida por los obreros y los intelectuales revolucionarios, tiene una importancia decisiva en la lucha por la liberación nacional: los campesinos".

Este es el verdadero papel que los intelectuales pueden y deben cumplir dentro del movimiento de masas.

Dejamos, asimismo, constancia de nuestro reconocimiento al Gobierno y al pueblo de Chile por las atenciones que nos han brindado.

/4. Declaración

4. Declaración de la Delegación de Bolivia

La Delegación de Bolivia, al formular la presente declaración, deja expresa constancia de su posición con referencia a las decisiones adoptadas en la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social en América Latina, en los siguientes términos:

1. Solicitó, desde la iniciación de la Conferencia, que se precisaran cuantitativamente las metas, medios y recursos económicos disponibles para llevar adelante los planes de desarrollo educativo, coordinados, en unos casos, o integrados, en otros, como en el caso de Bolivia, dentro del Plan Decenal de Desarrollo Económico y Social. Los documentos, incompletos y con estimaciones globales, presentados por algunos organismos técnicos y grupos de trabajo, satisfacieron parcialmente los requerimientos de nuestra Delegación.

2. El porcentaje del 4 por ciento del producto bruto nacional, señalado como meta mínima para alcanzar hasta 1965, como una desmostración del esfuerzo nacional de los países latinoamericanos para aumentar las inversiones en la educación, solamente puede ser considerado como una norma indicativa, porque no traduce fielmente la realidad de las naciones en desigual grado de desarrollo económico, permanentemente afectadas en el mercado internacional de materias primas, por las fluctuaciones bruscas de los precios y por la insuficiencia de recursos para acelerar los programas sectoriales de su desarrollo económico y social.

Nuestra Delegación considera que todas las naciones latinoamericanas desean aumentar sus inversiones en educación, en proporciones cada vez más grandes, pero para este fin, considera también que es preciso conceder una especial atención a una rápida y eficaz colaboración internacional, a objeto de impulsar los planes de desarrollo economico y crear las condiciones propicias a un mayor incremento de la educación.

La Delegación de Bolivia deja constancia de que en su país se han producido las transformaciones estructurales requeridas, como medida básica para impulsar su desarrollo económico y social y participar en el esfuerzo conjunto de América Latina.

3. Con referencia

3. Con referencia al porcentaje del 15 por ciento de los fondos públicos disponibles en el programa Alianza para el Progreso, señalado como suma a invertirse en el desarrollo educativo y que se traduciría en 150 millones de dólares anuales, considera nuestra Delegación que, siendo cada vez más apremiantes los problemas de América Latina, en un futuro próximo debería revisarse el porcentaje señalado, a la luz de estudios más completos sobre la situación de los países latinoamericanos, los mismos que, en sus informes presentados a esta Conferencia, han demostrado que el volumen de sus necesidades está muy por encima de la estimación que se ha hecho en materia de ayuda internacional.

Sin embargo, confiamos que, en la ejecución de los programas de cooperación internacional se atenderá preferentemente a los países con menor ingreso per capita. Sólo de esta manera podrá ser una realidad la Alianza para el Progreso.

4. Finalmente, señor Presidente, la Delegación de Bolivia reitera su posición con referencia a la cooperación que prestan los organismos internacionales, y declara que confía en que ella se traduzca, principalmente, en asistencia financiera para construcción de escuelas, dotación de mobiliario, equipos y material didáctico y formación de los cuadros nacionales de especialistas que necesitan los países.

/5. Declaración

5. Declaración de la Delegación de Chile

Mi Delegación fundamenta su voto de aprobación de la "Declaración de Santiago" en el siguiente orden de ideas y hechos:

1. Que los porcentajes de 4 por ciento del P.N.B. de los países y de un 15 por ciento a lo menos de los fondos públicos disponibles de la Alianza para el Progreso, se han fijado a la luz de los antecedentes disponibles para el conjunto de los países latinoamericanos.

2. Que la determinación del monto de los recursos que cada país necesitará para cumplir sus metas educativas debe hacerse sobre la base de estudios cuidadosos de la situación de cada país.

3. Que es urgente realizar dichos estudios dentro del más breve plazo, como paso inicial para el planeamiento de la educación integrado con el planeamiento económico y social que los países se han comprometido a realizar.

4. Que los gastos futuros de educación deben hacerse sobre la base de reformas significativas en la estructura de los sistemas educativos y en el contenido de sus programas, que garanticen una mayor eficiencia de los servicios educacionales en relación con el desarrollo educativo, social y económico de los países y un rendimiento más alto de los recursos empleados.

Por lo tanto, reitera las recomendaciones aprobadas en el sentido de:

1. Que los organismos internacionales, con la cooperación de los Gobiernos, procedan de inmediato a la realización de los estudios necesarios para establecer los costos que significará cumplir las metas educativas establecidas por los países en esta Conferencia.

2. Que los países procedan de inmediato a poner en práctica las recomendaciones acordadas en relación con los programas de acción inmediata destinados a elevar la eficiencia de sus servicios educacionales, y, por ende, a disminuir sus costos relativos.

/Y, anuncia

Y, anuncia que sugeriría a la Conferencia de Ministros de Educación que se celebrará en Bogotá, que tome nota de los estudios que a la fecha de su celebración se hayan efectuado y de las medidas que los países hayan puesto en marcha para elevar la eficiencia de sus sistemas educacionales y, si el estado de los estudios y medidas realizados lo permite, formule las recomendaciones necesarias para cumplir las metas educativas establecidas por los países en esta Conferencia.

219. Después de la declaración precedente hecha por la representación de Chile, la Delegación del Brasil manifestó que hacía suyos los términos de esa exposición y que deseaba que el delegado de Chile permitiese que su propia delegación la suscribiera.

/Parte III.

Parte III

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA CONFERENCIA

220. Esta parte del informe se dedica a recoger las conclusiones y recomendaciones que formularon en el curso de sus trabajos los tres comités constituidos en el seno de la Conferencia, y que ésta aprobó en sus dos últimas sesiones plenarias.[21]

221. Se insertan a continuación siguiendo el orden de los puntos del temario que se asignaron a los distintos Comités.

A

LA EXTENSION Y EL MEJORAMIENTO DE LA EDUCACION Y EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL

(Punto 6 del temario - Comité I)

RECOMENDACIONES RELATIVAS A LA EDUCACION

Para que la educación pueda contribuir eficazmente al progreso cultural, tecnológico, económico y social de América Latina, la Conferencia estima que los estados representados deben esforzarse en alcanzar las metas señaladas a continuación. Por lo tanto, las actividades relativas al planeamiento a corto o a largo plazo, podrán inspirarse en los siguientes principios, previa adaptación de los mismos a las necesidades y características de cada país y al grado de desarrollo alcanzado por su educación. En efecto, la diversidad de las situaciones que en materia de educación presentan los países latinoamericanos, así como los diferentes recursos de que disponen para impulsar la educación, obligan a presentar las líneas y objetivos del plan de acción en forma muy general, que cada país tendrá que adecuar posteriormente a sus peculiaridades y posibilidades.

Además, cierto orden de prioridad debería fijarse de antemano por las autoridades respectivas de cada país, teniendo en cuenta más bien la urgencia que el carácter espectacular de las medidas adoptadas. Ese

21/ Véanse UNESCO/ED/CEDES/SR.8 - ST/ECLA/CONF.10/SR.8 - PAU/SEC/SR.8 y 9

/mismo criterio

mismo criterio podría presidir la asignación de los créditos procedentes de la ayuda exterior como contribución al desarrollo cultural, económico y social de América Latina.

I. ESTRUCTURA Y ADMINISTRACION DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS

1. La Conferencia destaca la urgente necesidad de estudiar y poner en práctica una reorientación profunda de la estructura y administración de los servicios educativos, a fin de facilitar el desarrollo de los planes de educación y el máximo aprovechamiento de los recursos disponibles.

2. En vista de ello recomienda: Que la estructura del sistema escolar en los países latinoamericanos comprenda:

   a) una primera etapa de 8 a 9 años de educación general que, sobre la base del período pre-primario o de la educación proporcionada en el hogar, abarque la educación primaria y el primer ciclo o ciclo básico de la media. En esta etapa, que culminaría en un período de orientación vocacional, se deberían explorar, estimular y desarrollar las aptitudes de cada niño en las que ha de asentarse la futura formación especializada.

   b) Una segunda etapa de 2 a 4 años, en la cual la amplitud relativa de la educación general variará según se trata de una formación vocacional o profesional de nivel medio, o de una educación pre-profesional, que conducirá a estudios superiores.

   c) Una tercera etapa de 2 a 7 u 8 años, en el cual la formación general se combinaría en variadas proporciones con las múltiples modalidades de la formación especializada, profesional o científica, de nivel superior.

   d) Como solución temporal para los próximos años, un etapa de 2 ó 3 años de iniciación profesional sobre la base del nivel primario, destinada especialmente a aquellos que, por diversas razones, completan sus estudios primarios alrededor de los 15 años.

3. Que, dentro de los servicios educativos, y en relación estrecha con otros servicios nacionales competentes, se dé un vigoroso impulso a educación de adultos, con los siguientes fines específicos:

/a) La alfabetización

a) La alfabetización de los mayores de 15 años que no tuvieron oportunidad de incorporarse al sistema escolar y necesitan dominar las técnicas instrumentales mínimas de la escritura, la lectura y el cálculo, y ciertas nociones elementales para participar con eficacia en la vida social y económica de la nación.

b) La complementación de los estudios de aquellos que abandonaron prematuramente el sistema escolar regular.

c) La educación y desarrollo de las comunidades rurales y de ciertas comunidades o grupos urbanos.

d) La capacitación, perfeccionamiento y readaptación de la mano de obra, y

e) La extensión cultural, destinada a toda la población, cualquiera que sea su nivel educativo.

4. Que la formación y el perfeccionamiento del personal de los servicios educativos - maestros, supervisores y orientadores, administradores y otros especialistas - se incorpore al sistema nacional de educación y se coordine estrechamente con las instituciones de enseñanza superior, según las modalidades de cada país. Lo mismo podría decirse de los servicios de investigación y experimentación pedagógica.

5. Que los servicios de asistencia social y económica a los escolares se coordinen con la estructura de los sistemas de educación y reciban un vigoroso impulso, a fin de asegurar la igualdad de oportunidades educativas y que ningún alumno se vea impedido de frecuentar - por razones de orden material - los distintos planteles educativos.

6. Que se integren en los sistemas educativos servicios de investigaciones pedagógicas, de construcciones escolares, de producción de textos y material de enseñanza, y de bibliotecas escolares.

7. Que se procure la racionalización y tecnificación de los servicios de educación, a cuyo efecto es imprescindible la preparación del personal especializado que ha de atenderlos, y se tienda, por este medio, a eliminar la influencia de la presión partidista y de otros intereses ajenos a la educación que perturban su desarrollo.

/8. Que

8. Que se proceda a una organización racional de los ministerios de educación y de sus departamentos o secciones, así como a una descentralización de la autoridad y de ciertas funciones en el plano de los estados, los departamentos, las provincias o las regiones y aun localidades dentro del país, sin perjuicio de acentuar la unidad de los fines y objetivos de la educación y la articulación de los diversos tipos de escuelas y servicios en que se refleja la estructura del sistema nacional de educación.

9. Que se reestructuren y reorienten los servicios de supervisión escolar para asegurar el mejoramiento de la calidad de la educación impartida, así como el nivel de rendimiento de los recursos que se le destinan.

10. Que en la evaluación del rendimiento escolar se atienda tanto a los aspectos cuantitativos como a los cualitativos. En lo que se refiere a los primeros, convendría tener en cuenta, entre otras cuestiones, la regularidad de la asistencia escolar y el porcentaje de los alumnos que terminan el ciclo de estudio correspondiente. En el orden cualitativo se aconseja considerar los hábitos, actitudes, conocimientos y habilidades que desarrollan o adquieren los alumnos y la contribución de los establecimientos escolares a la satisfacción de las necesidades educativas y al desarrollo de las comunidades. Dicha evaluación ha de permitir establecer una relación entre los recursos financieros y humanos que se destinan a la educación y su rendimiento.

11. Por último, se destaca la necesidad de impulsar el desarrollo de servicios de planeamiento educativo como parte del sistema nacional de educación, de acuerdo con las normas que al respecto señala la recomendación pertinente del Comité II.

II. EDUCACION PRIMARIA

1. Que se aunen los esfuerzos y recursos de los países latinoamericanos y de la ayuda internacional para lograr que, antes del término del actual decenio, todos los niños puedan cursar el ciclo de estudios primario, de duración no inferior a seis años, tanto en el medio urbano como en el rural.
2. Que los planes de desarrollo económico y social tiendan a conseguir una distribución de la riqueza nacional más justa y equitativa que la existente y a proporcionar iguales oportunidades educativas a toda la población, eliminando cualquier tipo de discriminación, conforme a lo establecido al respecto por la Convención de la UNESCO relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, de 1960.
3. Que en los presupuestos oficiales se dé máxima prioridad al capítulo destinado a la educación y, dentro de éste se conceda primacía a la educación primaria, pues, por ser obligatoria y alcanzar mayor matrícula, debe tener preferencia en el conjunto de responsabilidades que asume el estado en materia de educación. A este respecto, se estima que, con las diferencias resultantes de las condiciones económicas de algunos países, debiera llegarse a asignar una cifra promedio que podría representar unos 40 dólares por alumno y año de enseñanza primaria, según estudios preliminares de la UNESCO.
4. Que se impulsen y cordinen los esfuerzos estatales para extender y mejorar la educación primaria con la gran fuerza potencial que representa la cooperación activa y responsable de todos los sectores sociales. Convendría destacar especialmente la necesidad de que las empresas industriales y agrarias que ocupan a un número importante de trabajadores proporcionen los elementos necesarios para la educación de sus hijos. En los países en que la legislación haya previsto ya dicha obligación, debería darse la máxima eficacia a su cumplimiento.

/5. Que se

5. Que se elaboren planes de creación de escuelas para atender a toda la población de edad escolar y se procure que su ubicación responda a necesidades educativas auténticas.
6. Que se estudien con la antelación suficiente las necesidades de maestros y se adopten las medidas necesarias para formar el número de los que se requieran, implantándose, cuando sea conveniente, cursos de formación acelerada para aspirantes al magisterio que posean la base cultural suficiente y solamente requieran la preparación pedagógica.
7. Que se estudien y lleven a cabo amplios planes de asistencia social en beneficio del escolar - alimentación, atención médica y dental, vestuario, libros de texto, útiles escolares, transporte, y, cuando sea pertinente, asignaciones familiares - para fomentar y regularizar la asistencia a la escuela de los niños que necesiten esa ayuda.
8. Que se utilice la ayuda alimenticia dada por la escuela para enseñar al niño, y a través de él a su familia, los principios y hábitos de una nutrición racional, y que los programas de las escuelas normales contengan nociones de alimentación y nutrición aplicables a los propósitos señalados.
9. Que para atender a la educación de los niños que residen en núcleos de población dispersa y aislada se extiendan las instituciones educativas adecuadas - por ejemplo la escuela unitaria completa, las escuelas de núcleo y otras formas de organización escolar - que puedan resolver satisfactoriamente dichas situaciones.
10. Que se prevean en la legislación sanciones para las empresas que contratan a niños de edad escolar.
11. Que se exija, además de los requisitos legales de edad dentro de un plazo prudencial, de acuerdo con la situación educativa de cada país y de sus posibilidades para atender a la educación de toda la población en edad escolar, un certificado de estudios primarios para ser admitidos al trabajo en empresas.
12. Que se examine la posibilidad de redistribuir y de ajustar en ciertos casos justificados el número de alumnos por maestro, de tal modo que se conjuguen las exigencias pedagógicas y el empleo de las nuevas técnicas didácticas, con las posibilidades de los países en materia de educación.

/13. Que se

13. Que se extienda la duración de los calendarios escolares vigentes en los países latinoamericanos, fijándose como metas por lo menos unos 200 días de clase al año y no menos de 5 horas de jornada diaria y que se eliminen paulatinamente los llamados cursos de asistencia alterna.

14. Que se revisen las normas de clasificación de escolares de tal modo que la distribución de alumnos por maestro sea más equitativa y racional, y que se examine la posibilidad de modificar las normas de promoción para reducir las altas cifras de alumnos que tienen que repetir curso.

15. Que se elaboren planes para eliminar paulatinamente los grandes inconvenientes y perturbaciones que para el rendimiento escolar plantea la heterogeneidad de edades de los alumnos de un mismo grado de las escuelas primarias, y que se procure, a partir de 1963, el ingreso en la escuela de todos los niños en el mismo año en que cumplan la edad mínima establecida por la legislación para iniciar la escolaridad primaria.

16. Que los organismos encargados de la elaboración de los planes y programas de estudios figuren, además de educadores de los distintos niveles y de especialistas en la materia, representantes de los sectores económicos y especialistas en ciencias sociales.

17. Que se oriente la actividad de la escuela para que el niño adquiera los conocimientos, habilidades, hábitos y actitudes propias de una educación que contribuya eficazmente al desarrollo económico y social. En este sentido, convendría cultivar el esfuerzo de los escolares, eliminar las tendencias pedagógicas exageradamente infantilistas, y acentuar la finalidad de que el niño sea capaz de comprender situaciones nuevas antes que de memorizar conocimientos. Convendría asimismo, sin olvidar la función primordial de la escuela - que es procurar una educación general armónica e integral - que se acentúe la enseñanza de la lengua nacional, de las matemáticas y de las ciencias físico-naturales, así como la educación sensorial y la destreza manual, sin menoscabo de las actividades de educación física y recreativas.

/18. Que, teniendo

18. Que, teniendo en cuenta la creciente migración del campo a la ciudad y los cambios en las ocupaciones que origina la evolución de la economía, procure evitarse asignar a la educación primaria una determinada intencionalidad consistente en proporcionar al niño una educación diferenciada, válida solamente para el medio rural.
19. Que la escuela procure dar a conocer al niño las distintas actividades de la producción mediante contactos directos o indirectos con profesiones y oficios, visitas a talleres y explotaciones agrícolas, y otras formas que se consideren oportunas para que el alumno pueda apreciar las condiciones del trabajo y la contribución que éste supone para el mejoramiento del nivel de vida del hombre.
20. Que se impulse y perfeccione la edición de obras destinadas a la niñez.
21. Que se creen centros de orientación pedagógica y escuelas de demostración, con objeto de experimentar y difundir los métodos de enseñanza y las nuevas técnicas pedagógicas.
22. Que en el planeamiento de la educación se considere el problema de los niños y adolescentes con desajustes sociales para tratar de resolverlos adecuadamente.
23. Que la formación y el perfeccionamiento del magisterio se reconozcan como las medidas más importantes y decisivas para obtener un mayor rendimiento cuantitativo y cualitativo de la escuela. Por lo tanto, convendría mejorar los planes de estudios de los establecimientos para la formación de maestros; procurar que la preparación del maestro rural no sea inferior a la del maestro urbano, e intensificar la capacitación del personal docente no titulado.
24. Que las instituciones de formación y de perfeccionamiento de maestros incluyan en sus planes y programas el estudio temas económicos y sociales que permitan al futuro maestro apreciar la interacción de los factores demográficos, económicos y sociales y la educación.

/25. Que, para

25. Que, para responder a las exigencias que plantean a la profesión docente las características de una sociedad en plena evolución se tengan presente en la formación del futuro maestro las responsabilidades que habrá de asumir en su vida profesional, Entre éstas cabe destacar la de ayudar al educando para que formule y mantenga sus propios criterios sin ceder a las propagandas abrumadoras que le acechan y, sobre todo, prepararlo para una época de cambios.

26. Que para dar cumplimiento a la recomendación anterior, se introduzcan en los planes de formación y perfeccionamiento de los maestros, las siguientes materias o actividades:

a) el ejercicio del método científico para habituar al alumno a analizar los hechos y las ideas y a que forme criterios propios;

b) el estudio de las ciencias sociales para explicarse y hacer comprender a los demás los cambios económico-sociales, el estudio de la sociología rural y el entrenamiento práctico en el trabajo en comunidades;

c) el conocimiento de la dinámica del grupo;

d) la prepración en técnicas de investigación educacional.

27. Que las reformas de los planes de formación de maestros vayan acompañadas de medidas que supongan incentivos económicos y sociales capaces de estimular el interés por la carrera del magisterio y la permanencia de personal calificado en los cuadros docentes. Sería deseable que se concedan remuneraciones especiales para los maestros que han de trabajar en zonas alejadas, inhóspitas o que ofrezcan problemas especiales de tipo social o cultural.

28. Que dado el carácter de instituciones piloto que revisten las Escuelas Normales Asociadas al Proyecto Principal de Educación de la UNESCO, se apliquen y practiquen en ellas las orientaciones antedichas y se difundan sus resultados en beneficio de las instituciones de formación de maestros.

/III. EDUCACION MEDIA

III. EDUCACION MEDIA

222. A los efectos de esta Conferencia se entenderá por enseñanza media la que abarca los estudios sistematizados impartidos entre el término de la enseñanza primaria y el nivel de la enseñanza superior. La enseñanza media debe comprender estudios de carácter general y estudios especializados. En este campo las recomendaciones serían las siguientes:

1. Que si bien hay que otorgar prioridad a la generalización de la enseñanza primaria, convendría intensificar los esfuerzos en favor de la generalización progresiva de la enseñanza media, sobre todo en su ciclo inferior. La prolongación paulatina de la escolaridad obligatoria más allá del nivel primario constituye una medida apta para favorecer esta generalización. Parece aconsejable que los estados dediquen a este propósito mayores recursos humanos y materiales y se canalice a este fin la ayuda y asistencia internacional.
2. Que sin pretender uniformar la estructura de la enseñanza media en todos los países, su organización en dos ciclos - uno inferior y otro superior - parece responder a las necesidades nacionales. El primer ciclo, llamado básico, de cultura general o de orientación, proporcionaría una enseñanza común, en tanto que el segundo, o de especialización, debería diferenciarse en distintas ramas, tanto en la formación general que prepara para los estudios superiores como en la formación de profesionales de nivel medio. En los países en que existan posibilidades para ello, podría preverse la creación de centros de enseñanza media vespertinos o nocturnos, con sus características propias y en los que los adolescentes y adultos que trabajan pudieran cursar los estudios de nivel medio, lo mismo de carácter general que técnico.
3. Que dentro del marco de la enseñanza media procure prestarse mayor atención a la educación técnica, industrial, agropecuaria, comercial y administrativa, y ello sin perjuicio de la modernización necesaria de la enseñanza media general. Convendría impartir esas enseñanzas en las mismas condiciones de flexibilidad y reconocimiento legal que los estudios generales del mismo nivel.

/4. Que

4. Que la educación media persiga la formación de la personalidad integral del educando considerado individual y socialmente. Esta finalidad debería constituir la esencia de su cometido. Igualmente debiera proporcionarle los conocimientos teóricos y prácticos necesarios, ya sea para ingresar en los estudios superiores o para capacitarlo a ejercitarse en actividades técnicas del nivel medio.

5. Que, al elaborarse los planes de estudio y los programas, se tengan en cuenta, no sólo las exigencias sociales de nuestro tiempo, sino también las condiciones psicobiológicas de los alumnos correspondientes a cada uno de los años de estudios que comprende la enseñanza media. Aun cuando es necesaria cierta estabilidad en los planes de estudios y programas, convendría revisarlos periodicamente, de acuerdo con los progresos pedagógicos, técnicos y científicos. En los trabajos de elaboración o revisión deberían participar representantes de las diversas modalidades que ofrece la enseñanza media.

6. Que los planes de estudio de los distintos ciclos y secciones de la enseñanza media se estructuren teniendo en cuenta la coordinación necesaria con los estudios realizados en la primera enseñanza y los conocimientos exigidos por la enseñanza superior. Estos planes de estudio deberían ser lo suficientemente flexibles como para que los alumnos del segundo ciclo, en caso necesario, puedan pasar de una a otra sección, previa equivalencia de cursos o exámenes de adaptación.

7. Que los planes de estudio del ciclo básico se estructuren sobre la base de grupos de materias (ciencias humanas, ciencias físico-naturales y matemáticas, artes plásticas, por ejemplo) y los planes de estudios del segundo ciclo diferenciados por materias. Como consecuencia de ello el cuadro de profesores del primer ciclo debería ser menos numeroso que el del segundo.

8. Que se emprenda una acción eficaz para impedir el recargo ininterrumpido del número de materias y, sobre todo, del aumento inconsiderado del contenido de los programas de cada materia. La oportunidad de seguir algunos cursos opcionales podría contribuir a obviar esta dificultad. No hay que olvidar que más que adquirir nociones de mayor o menor utilidad, lo que importa es capacitar al alumno para aprender por sí mismo, desarrollar su espíritu crítico y fortalecer su carácter.

/9. Que

9. Que se procure que los planes de estudio del primer ciclo común y del ciclo superior de estudios generales comprendan ciertas actividades de orden tecnológico. En el primer caso, estas actividades pueden contribuir a la orientación escolar. A su vez, en el ciclo superior de preparación técnica cabría reservar un lugar importante a los estudios humanísticos y de cultura general.

10. Que se tenga en cuenta que la metodología de la enseñanza de las distintas materias y de la práctica de las actividades escolares reviste mayor importancia a medida que la enseñanza media recluta su alumnado en sectores cada vez más amplios de la población escolar. Habría que procurar dar a la didáctica empleada por el maestro un carácter funcional y activo que contribuya a acentuar el lazo que debe existir entre los conocimientos proporcionados por la escuela y las necesidades y exigencias de la vida.

11. Que se tenga presente que la aplicación de métodos eficaces exige que la escuela media esté debidamente dotada de material de enseñanza moderno: libros de texto adecuados, medios audiovisuales, aparatos para demostraciones, laboratorios, talleres, campos de experimentación, bibliotecas, etc. Esta necesidad se hace sentir sobre todo en la esfera de la enseñanza técnica, siendo seguramente en este terreno en donde la asistencia internacional podría mostrarse más inmediatamente eficaz.

12. Que la acción educativa y orientadora del ciclo básico se complete con la organización adecuada de servicios de orientación educativa y profesional. La acción informadora, la difusión de guías profesiográficas, las entrevistas personales con los alumnos y el resultado de los exámenes psicotécnicos - junto con el conocimiento del mercado del trabajo - permitirían orientar al adolescente y aconsejar a los padres sobre la prosecución de los estudios y la elección de una profesión. Esta medida sería esencialmente importante para relacionar la formación del individuo con los planes de desarrollo cultural y económico de la sociedad.

/13. Que

13. Que sea cual fuere el sistema de formación del personal docente para la enseñanza media en vigor - centro especializado o facultad universitaria -, parece conveniente que el centro de formación sea de nivel superior; esta formación podría diferir en sus modalidades para los profesores del ciclo básico o del ciclo superior, lo mismo si se trata de estudios de carácter general o de estudios especializados. En todo caso, la preparación de estos docentes deberá comprender, además de los conocimientos específicos de su materia, estudios de carácter psicopedagógico, sin olivdar las prácticas docentes realizadas en establecimientos de enseñanza media.

14. Que, dada la rápida evolución de la pedagogía y de los conocimientos científicos, se lleve a efecto una intensa labor de formación y perfeccionamiento del personal docente, directivo y de supervisión de la enseñanza media, atendiendo también a la capacitación del profesorado insuficientemente preparado. Por lo tanto, se recomienda la organización de cursos monográficos, de vacaciones, conferencias, coloquios, grupos de trabajo, viajes pagados al interior del país o al extranjero, intercambio de profesores, centros de documentación e investigación, publicación de rebistas pedagógicas, etc. Convendría que el mayor número de docentes se beneficie con estas medidas.

15. Que el personal docente, directivo y de supervisión de la enseñanza media esté retribuido de acuerdo con la importancia de su misión, de tal modo que su sueldo sea análogo al de funcionarios y empleados a quienes se exigen estudios y responsabilidades equivalentes. En los ascensos y promociones se debería considerar, entre otros factores, la eficacia de la labor realizada. La revalorización de las escalas de sueldos permitiría a los profesores de enseñanza media de tiempo completo dedicarse exclusivamente a las exigencias de su cometido docente.

16. Que se concedan al personal docente la estabilidad del cargo y otras garantías estatutarias, el disfrute de seguros sociales, el mejoramiento de situación social, etc. a fin de contribuir a dignificar la carrera

/del profesorado

del profesorado medio y poder atraer hacia esta función elementos valiosos que - sobre todo en lo que se refiere a los profesores del ciclo profesional - encuentran mayores incentivos en los sectores de la producción.

17. Que con el objeto de que ningún niño o adolescente se vea impedido, por razones de orden material, de frecuentar la enseñanza media, se facilite la enseñanza gratuita - en caso de que la gratuidad no esté generalizada - y se procure otorgar una ayuda social que cubra las exigencias de la alimentación y alojamiento, sobre todo a los alumnos procedentes de las zonas rurales o alejadas de los centros de estudio.

/IV. EDUCACION SUPERIOR

IV. EDUCACION SUPERIOR

1. Que las universidades latinoamericanas creen o fortalezcan asociaciones nacionales o regionales de universidades y de institutos de enseñanza superior sobre la base del respeto a la autonomía universitaria, la libertad de enseñanza y de investigación científica y cultural, y que los organismos internacionales estimulen y faciliten la labor de dichas asociaciones.
2. Que las universidades e institutos de educación superior debidamente reconocidos participen en el planeamiento nacional o regional de la educación superior y cooperen en el estudio y preparación de los planes de desarrollo económico y social, especialmente en los de educación.
3. Que las universidades e institutos de enseñanza superior establezcan condiciones que aseguren la carrera de su profesorado, sobre la base de una cuidadosa selección de los que aspiren a ella, de incentivos adecuados para estimular la investigación, de un sistema de becas y otras facilidades para el estudio en el extranjero, y de remuneraciones y seguridad social satisfactorias; procuren dar oportunidades al profesorado universitario para informarse de los principios y técnicas pedagógicas que contribuyen a la eficacia de toda enseñanza, y se esfuercen por aumentar el número de ayudantes, profesores e investigadores de dedicación exclusiva o tiempo completo.
4. Que se asegure la participación activa y responsable de los estudiantes, junto con los profesores y graduados, en los organismos dirigentes de las universidades, de acuerdo con sus estatutos.
5. Que a fin de facilitar el acceso de los estudiantes de escasos recursos económicos a la enseñanza superior, se concedan becas tanto para estudios en el país como en el exterior, se creen residencias de estudiantes, y se constituyan fondos de préstamos a los estudiantes universitarios que los necesiten.

/6. Que,

6. Que, a fin de favorecer entre los estudiantes el sentido de la colaboración social, convendría que las universidades promuevan la creación de centros de trabajo voluntario, sin que perjudiquen - por su organización, su rigidez o su magnitud - la tarea primordial de estudio e investigación del alumnado universitario.
7. Que en los planes de estudios universitarios en los cuales no figuren especificamente, se incluyan materias básicas de las ciencias económicas y sociales.
8. Que las universidades incrementen sus actividades relativas a la investigación científica y tecnológica y determinen sus modalidades específicas de acuerdo con las necesidades nacionales. Esa debería ser una de las tareas preferentes de la cooperación inter-universitaria.
9. Que las universidades presten especial atención a la formación de los técnicos y científicos requeridos para acelerar el proceso de transformación social y económica, de acuerdo con la evaluación de las necesidades nacionales de personal especializado de nivel superior.
10. Que las universidades latinoamericanas impulsen el desarrollo de servicios de extensión cultural y educativa que beneficien a los diversos sectores de la población.
11. Que las universidades incluyan en sus actividades la enseñanza de los principios y objetivos que inspiran a la cooperación internacional y a los organismos que la dirigen y orientan, así como las formas y modalidades de tal cooperación y el estudio de la organización y funcionamiento de las referidas instituciones.
12. Que se cree una institución regional de nivel universitario, patrocinada por la UNESCO, para la formación de profesores de enseñanza técnica.
13. Que la UNESCO, en colaboración con las demás organizaciones de las Naciones Unidas, estudie la manera de estimular la formación de personal latinoamericano capacitado para el ejercicio de las funciones internacionales, y considere la posibilidad de establecer convenios con universidades latinoamericanas que hayan establecido escuelas de diplomacia y de formación de funcionarios internacionales, con el fin de que dichas escuelas puedan contar con ayuda técnica y económica adecuada y ampliar su radio de acción con un criterio regional latinoamericano.

/14. Que los

14. Que los organismos internacionales, la Agencia para el Desarrollo Internacional (ADI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), los gobiernos que patrocinan esos organismos, y las fundaciones privadas faciliten la cooperación económica a las universidades latinoamericanas para la construcción de edificios, la creación o ampliación de laboratorios, granjas experimentales, etc., así como para la adquisición y mejoramiento del material necesario.

15. Que con el objeto de fomentar el desarrollo de la educación superior en América Latina se establezca un Fondo Especial Universitario Latinoamericano, a fin de contribuir al mejoramiento efectivo de las universidades latinoamericanas, y que la UNESCO y la OEA, en colaboración con otros organismos regionales e internacionales, preparen un proyecto detallado de estatuto orgánico para ese Fondo.

/V. ALFABETIZACION

V. ALFABETIZACION Y EDUCACION DE ADULTOS

1. Que, además de asegurar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza primaria, se legisle sobre la obligatoriedad de la alfabetización de adultos - tomando en cuenta los límites de edad, la distribución de la población, las modalidades de vida y trabajo, la disponibilidad de los servicios de alfabetización - y se concedan fondos suficientes para la creación y desarrollo de programas de alfabetización y educación de adultos, y la formación o capacitación de personal para la aplicación de los mismos.
2. Que se proceda a la organización o mejoramiento de los departamentos de educación de adultos que desarrollen programas sistemáticos de alfabetización y educación de adultos y atiendan a la formación de personal especializado en centros nacionales o regionales como el Centro Regional de Educación para el Desarrollo de la Comunidad en la América Latina (CREFAL).
3. Que se introduzcan oportunidades y modalidades de trabajo que despierten interés y hagan comprender el valor de la lectura, de la escritura y del cálculo, de la recreación sana, del cooperativismo, de las habilidades ocupacionales, etc.
4. Que se creen e intensifiquen los servicios destinados a impulsar y vigorizar la cultura popular por medio de bibliotecas, museos, actividades artísticas, conferencias, grupos móviles, círculos de estudio, y otros medios.
5. Que se organicen centros de formación y perfeccionamiento profesional para adultos, en lo posible con la cooperación de las empresas.
6. Que se crean centros de experimentación, demostración y de preparación de materiales para la educación de adultos, y se difundan ampliamente los resultados obtenidos.
7. Que se recurra a la prensa, la radio, el cine, la televisión y otros medios audiovisuales como instrumentos de educación de masas y se intensifique la preparación técnico-pedagógica de personal especializado para utilizar dichos instrumentos.

/8. Que

8. Que se procure la mayor y mejor utilización del CREFAL, organismo encargado de la formación de dirigentes de programas de mejoramiento comunal y de alfabetización y educación de adultos.
9. Que se movilicen todos los sectores de la producción y de la opinión pública así como el de los beneficiarios, con el fin de que participen activa y sistematicamente en los programas de alfabetización y educación de adultos.
10. Que se conceda asistencia técnica de los organismos regionales e internacionales, tanto para la organización y desarrollo de programas de alfabetización y educación de adultos como para su evaluación.
11. Que en los programas de educación de adultos se adopten las especiales modalidades que requiere la atención de grupos indígenas que, por razones de idiomas u otras causas, están al margen del movimiento económico, social y cultural de los países a que pertenecen.
12. Que se intensifiquen el programa de la Misión Andina, en los países en que está actuando, y otros similares para acelerar la incorporación de la población indígena a la vida social y nacional.
13. Que se utilice en máximo grado la oportunidad del servicio militar para ofrecer un programa adecuado de educación a los adultos analfabetos.
14. Que se procure extender el servicio de educación de adultos a las instituciones de reclusión y de rehabilitación, mediante la organización de escuelas con personal especializado.
15. Que se estimule, mediante remuneración especial o reconocimiento de servicios, la participación de los maestros primarios en la educación de adultos, sin que ello excluya la cooperación debidamente controlada de otros sectores, instituciones o asociaciones capacitadas para esta misión.

/VI. BIBLIOTECAS

VI. BIBLIOTECAS Y MUSEOS

1. Bibliotecas

1. Que el planeamiento educativo incorpore a sus actividades el mejoramiento cuantitativo y cualitativo de los servicios bibliotecarios en todos sus niveles, incluyendo la formación de personal.
2. Que con tal fin se consideren los siguientes grupos de servicios bibliotecarios: a) bibliotecas escolares y públicas, y b) bibliotecas universitarias, especializadas y centros de documentación.
3. Que, mediante seminarios nacionales o regionales, se preparen planes orgánicos a fin de asegurar que estos servicios fortalezcan y extiendan la labor iniciada por la escuela y respondan así a las exigencias y necesidades de lectura de los individuos que no prosiguen una educación sistemática. Podrían utilizarse para ello todos los recursos de los servicios bibliotecarios, comprendidas las bibliotecas móviles.
4. Que se organice un seminario latinoamericano, con la participación de bibliotecarios, educadores, autores y editores de libros, para proponer medidas tendientes a la preparación, impresión y distribución de material de lectura. Asimismo, que se interese a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y al Comité de Integración Económica del Istmo Centroamericano para promover en todo América Latina la eliminación de los aranceles y otras restricciones que afectan el comercio del libro.
5. Que se solicite al Seminario Latinoamericano sobre Bibliotecas Universitarias - que convocará la UNESCO a mediados de 1962 con la cooperación del Gobierno de la Argentina - el estudio del planeamiento de estos servicios en relación con los objetivos de la educación superior y las exigencias del desarrollo económico y social, y que señale los costos y las prioridades adecuadas para su financiamiento al establecer los correspondientes planes de acción.
6. Que se apoye la iniciativa de la UNESCO de ayudar a un país latinoamericano a planificar sus servicios bibliotecarios en todos los niveles.
7. Que se lleve a cabo un estudio sobre los costos de los servicios bibliotecarios en todos sus aspectos a fin de facilitar la planificación de su desarrollo y su correspondiente financiamiento en planes de corto, mediano y largo plazo.

/2. Museos

2. Museos

1. Que los recursos didácticos de los museos sean incorporados al proceso educativo y que tanto los museógrafos como los educadores coordinen su acción para una mejor y más amplia utilización de tales recursos.
2. Que se solicite al Seminario sobre los Museos como Centros Culturales de la Comunidad - convocado por la UNESCO para fines de 1962 con la colaboración del Gobierno de México - que formule recomendaciones concretas sobre la mejor manera de integrar la labor de los museos con el proceso educativo en todos sus niveles.

/VII. FORMACION

VII. FORMACION PROFESIONAL Y ENSEÑANZA TECNICA

1. La formación profesional debería ser programada como parte de un plan de educación que esté en armonía con una política nacional de desarrollo económico y social tendiente a elevar el nivel de vida mediante la utilización óptima de todo el potencial humano del país.

2. Para aprovechar mejor los recursos que un país puede asignar a la educación general y a la formación profesional se impone articular cuidadosamente la programación de las actividades en uno y otro campo. Esta articulación exige, principalmente:

   a) considerar que uno de los objetivos de cada uno de los tres niveles de educación, es preparar a los alumnos para recibir ulteriormente una formación o adaptación profesional específica en relación con el empleo;

   b) concebir la formación profesional como un proceso que debe desarrollarse a lo largo de toda la vida profesional, según las necesidades individuales y las de la sociedad;

   c) crear, al mismo tiempo que se extienden y mejoran los servicios que dispensan los tres niveles de educación, un sistema flexible de medios de formación profesional distinto de aquéllos, a fin de satisfacer rapidamente, entre otras, las siguientes necesidades:

      i) completar la formación teórica y práctica de aquéllos que han cursado sólo parte de cualquiera de los niveles de educación;

      ii) adaptar la preparación profesional recibida en las ramas técnicas de la enseñanza secundaria y superior, a las exigencias especiales de los puestos de trabajo de los niveles respectivos;

      iii) poner al alcance de los trabajadores medios de perfeccionamiento para facilitar la promoción profesional.

3. Para conocer la situación de la mano de obra y el empleo se deberían efectuar estudios de extensión y profundidad variables sobre la demanda y la oferta de mano de obra en un momento dado y sobre las alteraciones que el desarrollo económico y el progreso técnico podrían producir en esa relación.

/4. La relación

4. La relación estrecha que existe entre la formación profesional y el empleo hace aconsejable promover la participación y cooperación continuas en la obra de formación profesional de todos los organismos públicos o privados y de las organizaciones interesadas en los problemas que ella plantea, especialmente la de empleadores y trabajadores.

5. Para aumentar los medios de formación profesional y la eficiencia de éste convendría estudiar, en primer término, la manera de aprovechar al máximo las posibilidades que ofrecen los lugares de trabajo.

6. En cada país se debería reexaminar el conjunto de medios de formación profesional existentes para las ocupaciones calificadas al primer nivel con el objeto de comprobar si satisface las necesidades presentes y futuras de la población y el desarrollo económico tanto en calidad como en cantidad.

7. Antes de extender el número de escuelas profesionales, convendría evaluar objetivamente los resultados obtenidos mediante una formación de tipo escolar puro, en términos de incorporación efectiva de alumnos formados para empleo del primer nivel de calificación relacionados con la preparación recibida. Convendría, además, analizar en términos de cantidad, calidad y costo si los recursos que se destinan a la formación profesional de tipo escolar puro para ocupaciones del primer nivel de calificación, no serían mejor empleados si se los asignara por un lado, a extender, mejorar y prolongar la educación básica, y por otro lado a crear servicios distintos de formación profesional propiamente dicha, que ofrezcan programas de duración relativamente corta y relacionados con el empleo.

8. La experiencia de varios países americanos que han establecido un nuevo sistema de formación de aprendices y trabajadores adultos, aconseja que los países que no hayan iniciado todavía la solución de este problema examinen la posibilidad de crear servicios de alcance nacional que:

a) abarquen a todos los sectores económicos o los que en cada situación sean considerados prioritarios en términos de formación;

b) tengan una estructura tripartita, es decir, con representación del gobierno, las organizaciones de los empleadores y las organizaciones de los trabajadores;

c) cuenten para su financiamiento con una contribución de los diversos sectores de la producción.

/9. El cometido

9. El cometido de estos servicios debería comprender principalmente:
   a) la formación profesional de los menores que trabajan, de acuerdo con las disposiciones legales;
   b) la formación básica, complementaria o de alta especialización de los trabajadores adultos;
   c) la cooperación con otras instituciones en la formulación y realización de programas tendientes a completar la instrucción elemental de los trabajadores;
   d) el suministro de asistencia técnica a los empleadores deseosos de organizar en sus empresas medios para dar a su personal capacitación complementaria o especial, o a las organizaciones laborales que se propongan la misma tarea.
10. Para cumplir su finalidad, los servicios a que se ha aludido deberían poseer una gran adaptabilidad y adoptar por norma la programación flexible de sus actividades según órdenes de prioridad.
11. Conviene tener en cuenta que el mejoramiento de la competencia del personal de supervisión depende principalmente de:
   a) la expansión de los medios de formación sistemática para las ocupaciones del primer nivel, y el consiguiente aumento del número de obreros y empleados poseedores de sólidos conocimientos básicos, los que irán cubriendo las plazas de supervisión por vía de promoción;
   b) la organización de programas destinados a atender las necesidades urgentes del presente, que comprendan cursos de perfeccionamiento para los supervisores en servicio y cursos de formación para los obreros o empleados que tengan aptitudes para ser promovidos a puestos de supervisión.
12. Los programas de formación o perfeccionamiento de supervisores deberían comprender cursos sobre las funciones y técnicas de supervisión y cursos de complementación de conocimientos tecnológicos prácticos o teóricos.
13. La formación del personal técnico medio y superior que es necesario en cantidad y variedad crecientes para acelerar el ritmo del desarrollo económico y social, reclama la adopción de medidas tales como las siguientes:

/a) aumentar la

a) aumentar la capacidad de los medios regulares de formación y la variedad de las opciones técnicas, según un orden de prioridad determinado sobre la base de necesidades comprobadas y previsibles;

b) crear o ampliar el sistema de orientación escolar y profesional, de manera que los jóvenes dispongan de suficientes informaciones sobre las oportunidades educativas existentes y las oportunidades de empleo que ofrece la economía;

c) atraer a los estudios técnicos a un número mayor de jóvenes aumentando las becas de estudio;

d) suprimir los obstáculos que impidan el traspaso de estudiantes de una rama a otra del ciclo secundario, o el ingreso a la universidad a los estudiantes del ciclo secundario técnico;

e) relacionar los establecimientos de enseñanza con las empresas y organizaciones laborales a fin de obtener que les presten colaboración, ya participando en los consejos asesores que opinan sobre la orientación de la enseñanza, ya facilitando a las escuelas o universidades informaciones tecnológicas o equipo, ya recibiendo a estudiantes en calidad de practicantes.

14. Convendría examinar paralelamente la oportunidad de crear servicios de formación distintos de los ciclos regulares de enseñanza y relacionados con las empresas y organizaciones laborales de todo tipo. Esta medida facilitaría la promoción, por el estudio, a los que trabajan, y atraería para el nivel técnico medio y superior a personas con aptitudes que, por falta de cursos especiales, están obligadas a continuar trabajando en un nivel de calificación inferior al que podrían alcanzar mediante el estudio sistemático. Dichos servicios de formación - análogos a los de formación complementaria para ocupaciones del primer nivel de calificación descritos en el artículo 11 - tendrían por cometido introducir cursos de naturaleza diversa tales como cursos vespertinos, cursos por correspondencia y, en cooperación estrecha con los empleadores, cursos con régimen de asistencia alternada "escuela-empresa".

/15. La diversificación

15. La diversificación de los cursos y la renovación de los métodos de enseñanza requieren que los servicios de formación profesional desarrollen actividades sistemáticas de perfeccionamiento del personal directivo y docente en servicio y de formación de personal de instrucción nuevo, tanto para la enseñanza en escuelas o centros como para las actividades de formación en la empresa. Para ese propósito, deberían poseer divisiones técnicas centrales encargadas de la investigación de normas metodológicas, la elaboración de material didáctico y la organización de cursos de perfeccionamiento y formación del personal docente, o, alternativamente, un centro nacional para la formación del personal que comprenda divisiones técnicas como las descritas.

16. Para poder contratar y mantener en servicio personal docente de calidad y con experiencia en el campo de la producción, los centros de formación deberían asegurar a dicho personal condiciones de empleo y remuneración adecuadas.

/VIII. EDUCACION RURAL

VIII. EDUCACION RURAL Y AGRICOLA

1. Que los gobiernos incluyan dentro de los planes nacionales de educación, los de la educación y capacitación agrícola, pecuaria, forestal y pesquera y los integren en los aspectos de los planes generales de desarrollo económico y social relativos a esos campos, quedando entendido que estos conceptos se aplicarán a todos las recomendaciones subsiguientes.
2. Que como primera fase de dicho planeamiento, se realicen estudios destinados a:
   a) determinar las necesidades inmediatas y futuras de personal en todas las ramas del campo agrícola y nutricional indicadas en el numeral anterior, que derivarán de la reforma agraria y de los planes de desarrollo agropecuario;
   b) evaluar la eficiencia de los actuales sistemas educacionales para preparar dicho personal y determinar los cambios que fueren necesarios para satisfacer las necesidades antedichas;
   c) señalar las deficiencias en los recursos físicos disponibles para la educación agrícola, su grado de uso y las necesidades de ampliación y mejoramiento, de acuerdo con las metas señaladas en los planes;
   d) promover la capacitación de técnicos y especialistas para la formación del personal a que se refieren los apartados anteriores.
3. Que dada la urgencia de formar personal auxiliar para la realización de la reforma agraria y actividades complementarias - tales como cooperativas, crédito, industrialización, extensión y comercialización agrícolas, y desarrollo de comunidades, la economía doméstica -, la educación y capacitación agrícola en nivel intermedio tratará de satisfacer dichas necesidades.
4. Que los recursos que se destinen a educación y capacitación en los diversos sectores mencionados en el numeral 1, se canalicen a través de aquellas instituciones - públicas o autónomas - que estén en la situación más favorable para proveer el tipo de educación y capacitación requerido para la preparación y ejecución de los planes de desarrollo.

/5. Que la

5. Que la Segunda Reunión Latinoamericana sobre Educación Agrícola Superior, que se celebrará en Colombia del 8 al 19 de mayo de 1962, tome en cuenta los acuerdos de la presente Conferencia y estudie y adopte recomendaciones específicas para la expansión y fortalecimiento de dicha educación, prestando atención especial a las necesidades de técnicos de nivel superior para la formulación y ejecución de programas de reforma agraria, y para la formación del personal encargado de aplicarlos.

6. Que la UNESCO, la FAO, la OEA, la OIT, la CEPAL, el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IASI) y la UNICEF - ya sea individualmente o a través de los mecanismos conjuntos de cooperación interinstitucional creados en virtud de la Carta de Punta del Este o existentes con anterioridad - asesoren a los gobiernos cuando éstos así lo soliciten, en las tareas enunciadas en la recomendación anterior.

/B. INTEGRACION

B

INTEGRACION DEL PLANEAMIENTO DE LA EDUCACION CON EL PLANEAMIENTO ECONOMICO Y SOCIAL

(Punto 7 del temario - Comité II)

I. INTEGRACION

1. Conclusiones

1. La educación, además de constituir un bien en sí mismo para quienes la reciben, eleva la dignidad espiritual y moral del hombre e incrementa la capacidad de los individuos y la sociedad para producir los bienes y servicios que sustentan un nivel de vida más elevado. Por consiguiente, las inversiones en educación tienen el más alto rendimiento económico y social, que puede equipararse al que se atribuye a las inversiones en capital social básico.
2. Sin embargo, este rendimiento se menoscaba o desvanece si la educación no es capaz de adaptar la estructura de sus sistemas y el contenido de sus programas a las necesidades que impone la modernización de las estructuras sociales y económicas tradicionales de América Latina. La educación debe transformarse en un instrumento mucho más eficaz que en la actualidad para los fines del desarrollo económico y social.
3. Por su función formativa del hombre, la educación constituye en toda sociedad el instrumento básico de la transformación económica y social. Así pues, los gastos en educación deberían tener la más alta prioridad dentro de la planificación del desarrollo integral de cada país, junto con las demás inversiones en capital social básico.
4. El monto de los recursos que se destinen a la educación debería fijarse de acuerdo con el costo en que se incurra al tratar de alcanzar, dentro de plazos razonables, las metas educativas que cada país se proponga, según los principios generales de planificación que se proponen en el presente documento.
5. La integración del planeamiento de la educación con el planeamiento económico y social debería tener en cuenta los principios enunciados, como base y orientación para las tareas que implica.

/2. Recomendaciones

2. Recomendaciones

1. En relación con las metas educativas, la Conferencia recomienda a los gobiernos la adopción de las siguientes metas generales:
   a) Extensión de la educación primaria universal gratuita y obligatoria a fin de que se traduzca realmente en por lo menos seis años completos de formación general para toda la población en edad escolar;
   b) Acceso efectivo a la enseñanza media en todas sus ramas y a la superior para acelerar la especialización de la fuerza de trabajo y la preparación de personal dirigente, sin otro criterio de selección que la capacidad, aptitud y destreza de los estudiantes y la necesidad de personal capacitado en los diversos campos de la actividad nacional. A fin de lograr estos objetivos se recomienda que se dote al sistema educativo de la mayor flexibilidad posible;
   c) Erradicación del analfabetismo y fomento de la educación para el desarrollo de la comunidad con el objeto de satisfacer los requerimientos inmediatos del desarrollo económico y social.

   Este conjunto mínimo de metas debería especificarse en cada país, de acuerdo con sus aspiraciones y su situación educativa, social y económica.
2. Se recomienda a los gobiernos latinoamericanos que realicen en forma urgente las tareas de planeamiento educativo, como parte esencial del planeamiento del desarrollo económico y social. Estas tareas inmediatas podrían emprenderse simultaneamente en tres direcciones:
   a) Formulación de un diagnóstico de la situación socioeconómica y educativa, comprendido el estudio de los recursos humanos y el establecimiento de metas educativas generales en el país, así como el cálculo de los costos que significa cumplirlas. Se recomienda a los países latinoamericanos y a los organismos internacionales que han acumulado experiencia en esta materia que la proporcionen a los países que la requieran para que puedan completar la tarea mencionada dentro del plazo más breve posible;
   b) Formulación y puesta en práctica de programas de acción inmediata y a corto plazo, que respondan especialmente a los siguientes propósitos:

/i) eliminar las

i) eliminar las deficiencias más agudas en los servicios educativos;

ii) dar los pasos necesarios para la máxima utilización de la capacidad existente;

iii) mejorar las condiciones de la educación rural, dando un trato equitativo a las diversas regiones de cada país;

iv) preparar, mediante programas de emergencia, el personal necesario para satisfacer las necesidades de las actividades económicas y sociales que deberían encarar los países en el proceso de su transformación económica y social, lo que tendría especial aplicación a las reformas agraria, tributaria y administrativa y a las tareas de industrialización y planificación, así como a la propia educación;

v) iniciar o acelerar la racionalización y la transformación del sistema educativo de acuerdo con la política que orienta los objetivos de largo plazo y con su adaptación a las necesidades del desarrollo económico y social;

c) Establecimiento de las tareas regulares del planeamiento educativo, de acuerdo con las recomendaciones del Seminario Interamericano sobre Planeamiento Integral de la Educación, celebrado en Washington en 1958, y con las recomendaciones que se formulan más adelante. En el desarrollo de estas tareas regulares habría que tener especialmente en cuenta que:

i) los objetivos y medios cualitativos, cuantitativos, financieros y administrativos de la educación deberían fijarse de acuerdo con los planes nacionales de desarrollo y sobre la base de investigaciones sociales, económicas y de la realidad educativa;

ii) los organismos centrales de planificación deberían formular orientaciones generales y realizar estimaciones cuantitativas y cualitativas de los requerimientos de personal calificado en los diversos sectores de la actividad económica y social. Estas estimaciones podrían considerarse en el establecimiento de las metas del plan de educación.

/3. Asimismo se

3. Asimismo se recomienda a los gobiernos:

a) Realizar un estudio exhaustivo de las fuentes de recursos financieros internos para la educación, a fin de analizar la posibilidad de obtener una mayor contribución, incorporando nuevas fuentes no utilizadas y estimulando la cooperación y la participación directa de la comunidad;

b) Racionalizar los servicios para obtener un mayor rendimiento de los recursos disponibles, valiéndose entre otros instrumentos de las técnicas modernas de los presupuestos por programa;

c) Establecer el munto de la ayuda externa compatible con las necesidades totales de los planes de desarrollo económico y social, en especial para hacer efectivos los programas de acción inmediata;

d) Realizar estudios detallados de los costos de inversión y operación de los servicios como base para una estimación más realista de las necesidades financieras futuras;

e) Efectuar estudios sobre las características de cada región y el nivel de educación existente, a fin de establecer en lo posible normas y procedimientos racionales de administración, por niveles, ramas y regiones, para lograr la mejor utilización de los recursos;

f) Intensificar la capacitación de los funcionarios con el fin de aplicar con mayor eficacia los procedimientos mencionados;

g) Intensificar la política de progresiva descentralización administrativa de la educación, a fin de fomentar la aportación de los gobiernos locales y regionales para su sostenimiento y estimular la cooperación comunal en los programas de desarrollo educativo, por el sistema de auto-ayuda;

h) Preparar y someter a la Tercera Reunión Interamericana de Ministros de Educación, un informe sobre los programas de desarrollo educativo en marcha, y los que se hayan iniciado a raíz de las presentes conclusiones y recomendaciones, señalando las metas de realización propuestas para los años de 1962 a 1970, las prioridades acordadas y los recursos de financiamiento;

/i) Llevar a

i) Llevar a cabo un estudio sobre evaluación de las funciones magisteriales, comparándolas con las demás actividades profesionales y ocupacionales calificadas, en concordancia con el nivel de vida de cada país, a fin de determinar un justo régimen de salarios para los maestros. Dichos estudios podrían realizarse con la participación de las organizaciones profesionales y sindicales de maestros y profesores. Una vez completado el estudio de referencia, se deberían adoptar las medidas pertinentes para llevar a la práctica en el más corto plazo posible el nuevo régimen de salarios de los maestros.

4. Se recomienda a los gobiernos que, con la colaboración de los organismos internacionales interesados, procedan

a) a sistematizar y definir las profesiones y especialidades profesionales por niveles de educación. La coordinación de los trabajos que en esta materia se realicen en los diversos países podría estar a cargo del Grupo Mixto de Trabajo sobre Mano de Obra Calificada en América Latina, en el cual participa la CEPAL, la UNESCO, la OIT, la FAO, la OEA y el CIME;

b) a estudiar el problema de la capacitación y perfeccionamiento profesionales de los adultos en todos los niveles de la actividad económica, a fin de encontrar medios prácticos para llevarlos a cabo en forma acelerada. La programación de las actividades en este campo podría relacionarse con los planes de incremento de la productividad y los planes de desarrollo de los diversos sectores de la economía. Debería tenerse en cuenta la experiencia de los países que han establecido un sistema flexible de medios de capacitación y perfeccionamiento profesionales, distinto de los servicios educativos que dispensan los ciclos regulares de educación;

c) a difundir ampliamente las publicaciones relativas al planeamiento educativo y al desarrollo económico y social en América Latina, comprendidas las conclusiones y recomendaciones de los últimos certámenes internacionales relativos a esta materia y una reseña de los resultados alcanzados en los diversos países.

/5. Se recomienda

5. Se recomienda a los organismos internacionales competentes que, en consulta con los gobiernos latinoamericanos, hagan una evaluación de los recursos financieros que demanda el cumplimiento de las metas educativas trazadas en la Carta de Punta del Este.

6. Se recomienda a la OIT que prosiga y amplíe sus actividades de estudio y asistencia técnica, con la colaboración de otras organizaciones internacionales interesadas, con miras a desarrollar los métodos de capacitación y perfeccionamiento profesional de los trabajadores, y que elabore recomendaciones sobre los estímulos que convendría dar a la fuerza trabajadora con este fin, así como sobre los esfuerzos que deberáin realizar los empleadores para proporcionar los medios conducentes a lograr los objetivos mencionados.

II. ORGANIZACION Y METODOS

1. Conclusiones

1. Desde la iniciación del Proyecto Principal N° 1 de la UNESCO para América Latina el planeamiento integral de la educación se ha convertido en un movimiento renovador de los principios y técnicas del desarrollo de la educación. Actualmente 16 países realizan, en una u otra forma tareas de planeamiento, bien sea a través de unidades creadas expresamente para tal fin o mediante otros organismos de carácter técnico.

2. No obstante los progresos alcanzados, la idea y las realizaciones de planeamiento educativo han tropezado con algunos obstáculos entre los cuales se destacan:

   a) En algunos casos, influencia perjudicial de intereses políticos que llevan a algunos funcionarios ejecutivos a subestimar la programación técnica y a largo plazo, y a preferir las medidas parciales, de emergencia y de efecto inmediato;

   b) Recelo, individualismo y susceptibilidad en los funcionarios de las secciones tradicionales de la administración educativa, y consecuente ausencia de colaboración, de actitud y de voluntad planificadora;

   c) Estructura administrativa de los órganos de planeamiento no ajustada en muchos casos a la naturaleza y propósitos de la planeación educativa;

/d) Escasez de

d) Escasez de personal especializado, elementos materiales y de presupuesto;

e) Falta de coordinación efectiva de los organismos de planeamiento educativo con los de planificación económica y social, con las restantes unidades administrativas de la educación y con las entidades interesadas en el proceso y los resultados educativos;

f) En general, ausencia de un concepto exacto de la naturaleza y alcances del planeamiento y, particularmente, desconocimiento de sus métodos y técnicas.

2. Recomendaciones

1. Se recomienda a los gobiernos latinoamericanos:

a) Establecer, o fortalecer donde ya existen, los organismos de planeamiento integral de la educación y dotarlos de la estructura, los recursos económicos y el personal adecuados para que cumplan sus funciones con eficacia;

b) Establecer una estrecha coordinación entre el organismo central de planeación económica y social y el de planeamiento educativo, coordinación que debería ser orgánica y permanente e implicar la integración de objetivos, medios, normas y métodos de trabajo durante todas las etapas del proceso de planificación: investigación, análisis, programación, financiamiento, ejecución y evaluación de resultados;

c) Facilitar dicha coordinación, procurando dotar a los organismos de planeamiento educativo de una estructura similar a la de los organismos centrales de planificación económica y social, buscando la participación permanente de especialistas en educación en los trabajos de los organismos centrales de planeamiento económico y social a la vez que de economistas y sociólogos en las unidades de planificación educativa;

d) Organizar unidades de planeamiento educativo con la jerarquía necesaria para que participen en las decisiones de política educativa. Para ello deberían estar vinculadas institucionalmente con los órganos encargados de la ejecución de los planes y con los sectores representativos de las actividades nacionales tanto públicas como privadas;

/e) Precisar las

e) Precisar las funciones específicas y privativas de dichos organismos, que deberían incluir las de coordinación e integración de los trabajos de otras entidades;

f) Organizar de una manera efectiva y metódica la consulta a la opinión pública en general, y en especial a los sectores interesados en la educación;

g) Establecer un mayor contacto entre los organismos de planeamiento educativo de los países de América Latina, para favorecer el intercambio de experiencias, métodos de trabajo, instrumentos de ejecución y resultados de investigación, etc., y recomendar a los organismos internacionales que faciliten dicho intercambio y colaboración;

h) Preparar y ejecutar, por intermedio de los organismos de planeamiento educativo, programas de divulgación sobre la naturaleza y los principios de planeación educativa, con el fin de crear el ambiente favorable para la eficaz realización de las diversas etapas de la planificación.

2. Se recomienda a los organismos internacionales competentes que incluyan dentro de sus programas de asistencia técnica la formación de especialistas nacionales en las diversas disciplinas del planeamiento educativo mediante instituciones regionales de capacitación, así como el envío de misiones asesoras a los países latinoamericanos que las soliciten. Asimismo se recomienda que preparen y publiquen manuales sobre técnicas del planeamiento educativo.

3. Se recomienda particularmente a la UNESCO, la CEPAL, la FAO, la OIT y la OEA que intensifiquen sus estudios para mejorar la metodología del planeamiento educativo integrado como parte esencial de la planificación del desarrollo económico y social.

4. Se recomienda al Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social que incluya entre sus actividades la formación de expertos en planeamiento educativo.

/C. COOPERACION

6

COOPERACION INTERNACIONAL PARA EL FOMENTO Y EJECUCION DE PLANES EDUCATIVOS EN RELACION CON EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL

(Punto 8 del temario - Comité III)

I. TIPO, VOLUMEN Y PRIORIDAD DE LA AYUDA INTERNACIONAL

1. Conclusiones

El análisis de los informes de cada uno de los países reveló que las instituciones internacionales, los organismos especializados y determinados países han aportado una importante ayuda técnica y financiera a los países latinoamericanos durante los últimos cinco años. Se han creado centros regionales, concedido becas, facilitado expertos, capacitado personal nacional y facilitado medios materiales y financieros para el desarrollo de la educación. Los informes muestran además que se han llevado a cabo los más diversos programas en cada país.

Algunos países hicieron notar que no puede hablarse de un solo tipo de ayuda externa. Los tipos más importantes de ayuda externa que se señalaron son los siguientes:

1. El Proyecto Principal de la UNESCO sobre extensión y mejoramiento de la enseñanza primaria en América Latina;
2. Las Misiones de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas en el campo de la educación;
3. Los programas de educación y de enseñanza de las ciencias de la Organización de los Estados Americanos (OEA);
4. La ayuda financiera que proporciona el Banco Interamericano de Desarrollo (BID);
5. Los proyectos que en el campo de la educación financiara proporciona el Fondo Especial de las Naciones Unidas;
6. La ayuda financiera que prevé la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) en materia de planes de desarrollo de la educación;

/7. Los

7. Los programas bilaterales - por ejemplo los de ICA, actualmente AID de los Estados Unidos de América - y los programas que ofrecen Alemania, Bélgica, Canadá, España, Francia, Italia, los Países Bajos, el Reino Unido, Suiza y otros, y
8. Los programas auspiciados por fundaciones e instituciones privadas, que incluyen una gran variedad de actividades.

No fue posible determinar el monto total de la ayuda externa por falta de suficiente información.

2. Recomendaciones

1. Que las organizaciones internacionales, los organismos especializados y los gobiernos, que conceden asistencia técnica y financiera, traten de adoptar una política flexible frente a los complejos problemas que encara el desarrollo de la educación.
2. Que el Fondo Especial de las Naciones Unidas amplíe su ayuda a proyectos de enseñanza de las ciencias básicas, condición esencial para todo desarrollo tecnológico. También se recomienda que extienda sus operaciones al financiamiento de las construcciones cuando fuere necesario.
3. Que las instituciones internacionales de crédito presten atención preferente a las solicitudes que hubiesen formulado o pudieran formular los gobiernos latinoamericanos, para el financiamiento de planes de construcciones escolares, equipos de enseñanza y mobiliario escolar.
4. Que para determinar las prioridades educativas que debe atender la asistencia técnica y financiera internacional se tengan en cuenta en lo posible aquellos planes nacionales de educación que estén estrechamente coordinados con los planes de desarrollo económico y social.
5. Que las organizaciones internacionales y los organismos públicos o privados de cooperación presten preferente atención a la formación del personal nacional necesario para el desarrollo de la educación.
6. Que las organizaciones internacionales y los organismos públicos y privados, en sus programas de ayuda, concedan alta prioridad a las actividades relacionadas con el planeamiento integral de la educación.

/7. Que

7. Que al determinar las prioridades educativas que deba atender preferentemente la asistencia técnica y económica internacional, se procure tener en cuenta que una buena cultura general - imprescindible para la formación del hombre - es condición básica de la preparación tecnológica, y que, por otra parte, la enseñanza de las ciencias básicas y la investigación sean consideradas indispensables para el desarrollo de la enseñanza tecnológica superior.

8. Que cuando se solicite ayuda financiera para construcciones y equipos de educación se procure tener en cuenta que los gastos corrientes de sostenimiento en que deben incurrir los países para hacer debido uso de esas facilidades, representan un porcentaje mucho más importante del presupuesto que las inversiones de capital.

9. Que la ayuda técnica internacional en expertos se base en una cuidadosa selección de los mismos en que se trate de tener presente su competencia profesional, su conocimiento del país que va a recibir esta asistencia técnica y del idioma oficial del mismo.

II. COORDINACION DE LA AYUDA INTERNACIONAL

1. Conclusiones

El Comité reconoció las graves deficiencias que todavía existen en la coordinación de la ayuda internacional en materia educativa, tanto desde el punto de vista de los países y de las organizaciones que la ofrecen, como de los países que la reciben.

Varias delegaciones subrayaron la urgencia de una más adecuada coordinación entre los organismos especializados de las Naciones Unidas con las organizaciones del Sistema Interamericano, y de todas las anteriores con los organismos y países que prestan ayuda técnica y financiera bilateral para el desarrollo de la educación en América Latina.

El Comité señaló durante los debates la urgente necesidad que tienen los países de obtener una adecuada información sobre la ayuda financiera y técnica que pueden recibir de la Alianza para el Progreso.

/2. Recomendaciones

2. Recomendaciones

1. Que se organice en cada país una oficina de coordinación de la asistencia que ofrecen las diversas organizaciones, organismos y gobiernos, a fin de evitar la duplicación de los esfuerzos y de facilitar reuniones periódicas frecuentes con las autoridades nacionales.
2. Que se sistematice y facilite a los países información sobre el tipo y volumen de la asistencia financiera y técnica que pueda ofrecérseles, incluyendo información sobre el procedimiento a seguir ante las diversas fuentes de asistencia exterior.
3. Que se establezca un centro de información regional para compilar, analizar y proporcionar informaciones sobre la asistencia técnica y financiera que ofrecen a América Latina organizaciones internacionales, organismos y países, así como para informar sobre el procedimiento adecuado para la obtención de dicha asistencia.
4. Que por los Ministerios de Educación de los países latinoamericanos se divulguen las realizaciones concretas y planes que en materia de educación estén llevando a cabo y se hagan llegar esas informaciones a las organizaciones de maestros y educadores de todos los países.
5. Que la prensa, la radio, el cine, la televisión y las agencias noticiosas cooperen más ampliamente en la difusión de las informaciones educativas entre los diversos países.

III. PROYECTOS REGIONALES

1. Conclusiones

La extensión y complejidad de los problemas culturales y económico-sociales que afronta América Latina, así como la urgencia de los cambios requeridos para el mejoramiento efectivo de dicha situación, exigen la preparación y ejecución por cada país de planes integrales de educación, tendientes a elevar el nivel de vida de los pueblos americanos, en todos los aspectos de su vida nacional.

Sin embargo, es urgente adoptar programas de acción inmediata, que posean la doble característica de beneficiar a amplios sectores de población latinoamericana y de atender aspectos esenciales, cuyo mejoramiento es indispensable para establecer las condiciones favorables para un desarrollo acelerado y sostenido de los sistemas educativos.

/Es indudable

Es indudable que ello podría obtenerse eficazmente mediante la concentración de esfuerzos y recursos nacionales e internacionales en torno a la realización inmediata de proyectos regionales.

2. Recomendaciones

1. Crear una sección encargada de la formación del personal nacional responsable del planeamiento integral de la educación y del desarrollo de los recursos humanos en el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social establecido recientemente en Santiago de Chile. Ese personal debería estar especialmente capacitado para enseñar en sus países de origen las técnicas de planeamiento integral de la educación y del desarrollo de los recursos humanos, así como para atender a la formación del personal nacional responsable de dicho planeamiento. Guardarían estrecha relación con este proyecto:
   a) La creación o ampliación de Oficinas Nacionales de Planeamiento de la Educación, en coordinación con los departamentos que tienen a su cargo los planes de desarrollo económico y social, con la asistencia técnica de equipos de expertos, cuando así se solicite;
   b) La creación por los gobiernos de los países latinoamericanos, de acuerdo con sus universidades, de centros nacionales de enseñanza de la planificación, para formar dentro de plazos razonables el número de expertos en planificación en los diversos sectores y a los distintos niveles que necesita el desarrollo de esos países;
   c) La asesoría técnica que el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social ofrezca a los centros nacionales mencionados en la letra anterior, en los problemas de organización, preparación del material didáctico, y adelanto de la investigación;
   d) La organización de comisiones nacionales para el estudio del desarrollo de los recursos humanos en cada país para la mejor coordinación del planeamiento de la educación con el planeamiento del desarrollo económico y social; y
   e) La preparación de personal administrativo de la educación en escuelas de administración pública que ofrezcan cursos para grupos de países con problemas y características comunes;

/2. Establecer

2. Establecer en el CINVA de Bogotá, y en centros adecuados de investigación educativa, secciones destinadas al estudio y elaboración de modernas normas pedagógicas y arquitectónicas para la construcción de edificios escolares de bajo costo, bibliotecas públicas y escolares, casas para maestros y planes nacionales de construcción de escuelas, utilizando las experiencias de los países latinoamericanos. Este proyecto tiene por objeto contribuir al más rápido y conveniente desarrollo de los programas nacionales de construcciones escolares;
3. Ampliar y complementar las actividades presentes del CREFAL en México. Examinar la creación de centros en grupos de países con problemas y características similares para los programas de educación destinados al desarrollo de las comunidades, la industrialización rural y la erradicación del analfabetismo. Facilitar los medios técnicos y financieros, internos y externos, que permitan la utilización efectiva de los programas, del personal y del material preparados por esos centros, para los planes de acción que se desarrollan al nivel nacional. En relación con este proyecto regional podrían crearse o foltalecerse, en cada país latinoamericano, unidades administrativas adecuadas para el desarrollo de estos programas;
4. Aprovechar mejor el Programa de la Misión Andina en los países en que se lleva a cabo, porporcionándole mayores recursos y personal, vinculando más estrechamente este programa con los programas de educación de los respectivos países a fin de acelerar la incorporación de la población indígena a la vida económica, social y política;
5. Establecer varios centros regionales de investigación educativa, demostración y capacitación, para el estudio de planes y programas, métodos de enseñanza, empleo de materiales modernos y medios audiovisuales, agrupando países con problemas y características similares, que servirán a los institutos nacionales de investigación educativa. Tales centros seberían estudiar particularmente:
   a) la adaptación de métodos y medios modernos de enseñanza, comprendidas la radio y la TV, para el desarrollo de la enseñanza primaria y de adultos en zonas rurales;

/b) la

b) la adaptación de nuevas técnicas, tales como la enseñanza programada, particularmente en la enseñanza media (técnica y general);

c) el desarrollo de nuevos programas y métodos pedagógicos para la enseñanza de las ciencias. En este sentido, el Instituto Latinoamericano de Cinematografía Educativa (ILCE) establecido por la UNESCO de acuerdo con el Gobierno de México podría reforzarse para su mejor aprovechamiento.

6. Organizar cursos regionales, por grupos de países con características y problemas similares, destinados a capacitar profesores de escuelas normales sobre las técnicas de la escuela completa de maestro-único para zonas rurales;

7. Ampliar las facilidades de las universidades de Chile y de Sao Paulo, asociadas al Proyecto Principal de la UNESCO, para la formación de un mayor número de especialistas en los diversos campos de la educación.

8. Crear instituciones regionales, por grupos de países con características y problemas comunes, para la formación de profesores al nivel de la educación superior o universitaria para la enseñanza media, profesional, técnica y de las ciencias;

9. Mejorar los métodos de enseñanza de las ciencias, particularmente al nivel medio y superior de los sistemas educativos y mediante cursos de perfeccionamiento para los profesores en ejercicio, por grupos de países con similares necesidades y características para la mejor utilización del equipo de laboratorios y talleres que se logre financiar;

10. Crear centros regionales - y reforzar los ya existentes - de perfeccionamiento e investigación en las ciencias básicas y aplicadas para profesores universitarios de alto nivel. Tales centros deberían utilizar las instalaciones y facilidades de los centros nacionales que tengan ya el necesario ambiente científico y permitan enseñar los métodos de investigación a través de la práctica. Dado que existe un centro regional de matemáticas y que está en creación otro de física, se considera particularmente necesaria la organización, entre otros, de centros regionales de química y de biología.

11. Establecer un amplio programa regional de becas para estudios en el extranjero y crear, en cada país, instituciones que coordinen y promuevan los programas de intercambios de personas, articulados con los planes de educación y con los planes nacionales de desarrollo económico y social;

/12. Auspiciar

12. Auspiciar y financiar la más amplia cooperación en América Latina para la producción masiva de libros a bajo precio, materiales de lectura para recién alfabetizados y libros de cultura general, favoreciendo la inclusión de obras de autores nacionales; organizar la cooperación internacional para la preparación, adaptación y edición de libros de textos de estudios escolares en los campos científicos y tecnológicos (matemática, física, química, biología, etc.), y

13. Que las organizaciones internacionales competentes provean una adecuada asistencia técnica y financiera al Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA), para llevar adelante sus proyectos de integración educativa, al nivel universitario.

IV. RECURSOS INTERNOS Y EXTERNOS PARA EL DESARROLLO DE LA EDUCACION

223. El Comité III en las conclusiones y recomendaciones a que llegó en el curso de sus trabajos, aprobó aquí la "Declaración de Santiago de Chile", que se ha desglosado de esta Parte III del informe para integrarla en el lugar del mismo que mejor convenía a su consideración. (Véase supra el párrafo 216 en la sección G de la Parte II.)

D

OTRAS RECOMENDACIONES

224. Aparte de las recomendaciones de los Comités que la Conferencia hizo suyas, y que figuran en las secciones A, B y C precedentes, se aprobaron otras varias de diversa índole y que son las que se insertan a continuación siguiendo el orden en que fueron adoptadas en el curso de las deliberaciones.

I. SOBRE INVESTIGACION DEL DESARROLLO EDUCATIVO, SOCIAL Y ECONOMICO

1. Que los gobiernos, universidades, institutos de investigación y fundaciones privadas, así como los organismos patrocinadores de la Conferencia y otras organizaciones, inicien estudios e investigaciones como continuación de la labor de esta Conferencia y como un medio de relacionar la política educativa con las metas nacionales de desarrollo económico y social;

2. Que se despliegue un esfuerzo especial para asegurar la comparabilidad de los métodos y datos de la investigación, a fin de que la situación latinoamericana pueda ser evaluada sobre una base común;

3. Que se asigne la más alta prioridad a los siguientes temas de estudio:

a) Planeamiento de la educación

i) Principios y técnicas del planeamiento educativo; métodos de coordinar este planeamiento con la planificación global;

ii) Tecnología de la educación (posibilidades de los nuevos métodos didácticos, etc.);

iii) Papel que desempeña el profesor y requerimientos de éste (situación social y económica, nivel de capacitación).

b) Relación entre la educación y el desarrollo económico

i) Importancia de los recursos humanos para el desarrollo económico;

ii) Las inversiones y la educación: métodos de valorar los gastos de educación y los beneficios respectivos; problemas de asignación óptima de recursos a la educación;

/iii) Técnicas

iii) Técnicas de investigación de las necesidades educativas relacionadas con el desarrollo económico y social en el plano nacional.

iv) Financiamiento de la educación. Repercusiones económicas y sociales de los distintos métodos: medios de encontrar fuentes adicionales de ingreso fiscal. Técnicas presupuestarias.

c) Las necesidades de la mano de obra y la educación

Previsión de las necesidades de la mano de obra calificada: métodos de adecuar el desarrollo del sistema educativo a las necesidades de mano de obra. Demanda de educación de distintos tipos y niveles de especialización.

d) Estadística (educativa y demográfica)

Mejoramiento en la recopilación, normalización, elaboración y análisis de las estadísticas educativas y demográficas fundamentales necesarias para el planeamiento en materia de educación.

II. PUBLICACION DE LOS TRABAJOS DE LA CONFERENCIA

Que se solicite de la UNESCO, dada la trascendencia que han revestido los trabajos de la presente reunión, la publicación en español, inglés y francés de un volumen que contenga: a) una selección de los documentos preparatorios de la Conferencia y las conclusiones y recomendaciones formuladas por la misma; b) un análisis comparativo de los informes presentados por los gobiernos respecto de la situación educativa, económica y social en sus países.

III. SOBRE LA CORRELACION ENTRE LA LABOR DE LA CONFERENCIA Y LA DEL COMITE CONSULTIVO DEL PROYECTO PRINCIPAL N°1

Que se comuniquen a la Cuarta Reunión del Comité Consultivo intergubernamental del Proyecto Principal N° 1 las conclusiones y las recomendaciones adoptadas por la Conferencia en el transcurso de esta Conferencia, a fin de que sean tenidas en cuenta cuando se considera el programa de educación de la UNESCO en América Latina, para cuyo estudio ha sido convocada dicha Reunión.

/VOTO

VOTO DE AGRADECIMIENTO

La Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social en América Latina

Resuelve:

1. Agradecer al gobierno y al pueblo de Chile la generosa hospitalidad que dispensó a la Asamblea y, en lo individual, a todos y cada uno de sus miembros, rindiendo así nuevo testimonio de su noble espíritu de cooperación internacional.
2. Expresar su reconocimiento a la Universidad Técnica del Estado por la eficaz ayuda que prestó a la reunión, proporcionándole sede para el desarrollo de sus labores.
3. Agradecer a las organizaciones internacionales convocantes y a su apto personal de Secretaría sus esfuerzos previos y sus infatigables tareas durante los trabajos de la Conferencia, para asegurar el cabal éxito de la misma.

ANEXOS

Anexo I

LISTA DE REPRESENTANTES

1. DELEGADOS GUBERNAMENTALES

Argentina

Representante: Luis R. Mackay, Ministro de Educación y Justicia

Miembros: Rosa Clotilde Sabattini de Barón Biza, Ernesto Francisco Babino, Félix Ismael della Paolera, Rubén Osvaldo Narváez, Aurora Velazco, María Esther Malo, Manuel San Miguel, Alberto Tandurella, Amanda Imperatore de Palazzo

Asesores: Alfredo van Gelderen, José Antonio Domínguez, Ana Rosa Schlieper de Martínez Guerrero, Adela Wainfeld de Balarino, Miguel Ricardo Rodríguez, Antonio Jorge Bilbao la Vieja

Observadores: Ataulfo Pérez Aznar, Elsa Sabbatiello, Ramón Juan Moruja, Enrique Rivarola, Guillermo Weinberg, Rosa B. Cruz Arenas de Bodo, Luis Raúl Capriotti, Ana María López, Juana María López, Rodolfo Adrián Montoya, Otilia Celia B. de Montoya, Jorge Hansen, Beatriz C. de Urrejola, Jorge Lener

Bolivia

Representante: Mario Guzmán Galarza, Ministro de Educación

Miembros: Humberto Quezada, Roberto Gallardo Lozada, Alfredo Eguino, Felipe Galarza, María Elba Gutiérrez

Brasil

Representante: Antonio de Oliveira Britto, Ministro de Educación

Miembros: Paulo Estevão de Berredo Carneiro, Lauro Escorel Rodrigues de Morais, Abgar Renault, Joaquim Faría Góes, Jaime de Abreu, Gabriel Emiliano de Almeida Filho, Octavio Martins, P.Arthur Alonso, Demades Madureira de Pinho, Orlando Mariano Salles de Santana Medeiros, Vera de Siqueire Jaccoud, Américo Bascagli Reis, Othon do Amaral Henriques Filho, Cristovam de Oliveira Araujo Filho, Alice Francesconi de Faria, Guillermo Dutra, Celso Monteiro Lamparelli

Canadá

Representante: Paul Tremblay, Embajador en Chile

Miembros: C.W. Booth, Pierre Harvay, Wilfred Jobbins, J.W. Waines, Jemes R. Midwinter

/Colombia

Colombia

Representante: Abel Naranjo Villegas, Embajador en Chile

Miembros: Agustín Nieto Caballero, Jorge Vélez García, José Luis Restrepo Vélez, Juan Martínez Villa, Gabriel Anzola Gómez, Ladislao González Andrade, Otto de Greiff, Próspero Morales Pradilla, P. Rubén Buitrago Trujillo, Rubén Darío Utria, Alvaro Rocha Lalíndez, Delio Ramírez, Andrés Martínez Hidalgo, Bruno Stiglitz, Alberto Ruiz.

Costa Rica

Representante: Humberto Muñoz Ureña

Miembros: Hernán Bolaños Ulloa (Embajador en Chile), Bernal Jiménez Monge, Francisco Rojas, Ismael Antonio Vargas, Carlos Monge Alfaro.

Cuba

Representante: Armando Hart Dávalos, Ministro de Educación

Miembros: Roberto Lassale del Amo (Encargado de Negocios en Chile), Haidée Santamaría Cuadrado, Héctor Ferrán Toirac, Manuel Corrales González, Fermín T. Portilla Fernández, Juan Mier Febles, Pedro Cañas Abril, Germán Pérez de Armas, Luis Chacón Armenteros, Antonio Reyes, Ricardo Rodas García, Eduardo Lara Hernández

Chile

Representantes: Patricio Barros Alemparte, Ministro de Educación, y Luis Escobar Cerda, Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción.

Miembros: Emilio Pfeffer, Radamanta Dintrans, Juan Gómez Millas, Horacio Aravena, David Stichkin, P. Alcimo de Meringo, Jorge Iván Hubner Gallo, Patricio Phillips Peñafiel, Emilio Molina Pincheira, Luis Moll Briones, Hugo Meléndez, Daniel Aldana, José Vera, Irma Salas Silva, Arturo Piga Dacchena, Edgardo Boenninger, Carlos Greve Hernández, Víctor Villalobos, Hernán Moya Bravi, Héctor Ríos Igualt, Amanda Labarca, Oscar Fuentes Pantoja, Julio Ruiz Bourgeois, Diego Valenzuela, Darwin Haz

Asesores: Félix Ruiz, Orlando Guerrero, Domingo Valenzuela, Oscar Martínez Bilbao, Salustiano Alvarez, Leonardo Fuentealba, Oscar Pereira, Alberto Rioseco, Rigoberto Díaz, Francisco Walker Linares, Ernesto Schiferwein, Juan Crocco, Sergio Chaparro, Alfredo Power Palma, Fernando Gutiérrez, Erika Grassau, Joaquín Undurraga, P. Agustín Martínez, Luis Rafael Hernández, Santiago Peña y Lillo, Rolando Sánchez, Armando Quezada, Aníbal Gómez, Moisés Latorre, Agustín Alberti Solera, Guillermo del Campo, Mario Caraccioli, Luis Kerr Figueroa

/Observadores

Observadores: Ernesto Bendtjerodt, Otto Barth Deppe, Quintiliano Rivera, Alfonso Letelier, Luis Ratinoff, Jaime Fuenzalida, Adela de Contreras, Hugo Zemelman, Néstor Sandoval, Juan Godoy, Miriam Zemelman, Fernando Ramos, Alejo Ahumada, Norma Schlak, Berta Freile, María Ceballos, Jorge Castillo Bazán, Luis Gómez Catalán, P. Raimundo Barros, Robinsón Gaete, P.Gustavo Arteaga, Orcar Herrera Palacios, Manuel Silva Joacham, Florencia Barrios, Federico Peña Cereceda, Alberto Aleite Astorga, Raquél Galindo Carrillo, Salvador Llona, Renato Pinochet Vizcaya, Humberto Elgueta Guerin, César Escobar López, René Rosas Quezada, Aura Guzmán Hernández, Mario Astorga Gutiérrez, Sergio Peralta Carrasco, Nibaldo Martínez, Jorge Arancibia Jaramillo, Alfonso Bravo Baltierra, Eduardo Child Quiroga,Carlos Morales Arellano, Renée Viñas Juan, Inés Aravena Baehr, Olga Mercado Villar, René Salas Salles, Domingo Moreno Mendoza, Darío Osses Concha, Félix Cañete Escalona, Héctor Alvarez Mansilla, Olga Avendaño Portius, María Lara Poblete, María González Hernández, Alicia Ascencio Rocha, Aida Padilla Céspedes, Elia Díaz Campos, Alejandro Díaz Peralta, Víctor Carvacho Herrera, Vicente Ferrer Pérez, Luis Margaño Mena, Guillermo Petzold, Ariel Leporati, Mario Saavedra, René Ibañez, Flor Leighton, Gabriela Junge, Ernesto Quintano, Marta Aleite Astorga, Marc Ziegler

Ecuador

Representante: Gonzalo Abad Grijalva, Ministro de Educación Pública

Miembros: Alfredo Pérez Guerrero, Antonio Parra Velasco, Clemente Yerovi Indaburu, Eduardo Rodríguez García, Raúl Páez

El Salvador

Representante; Carlos Lobato, Subsecretario de Educación

Miembros: Héctor David Hernández, Héctor Alfredo Linares, Fernando Heriberto Fuentes, Carlos Díaz del Pinal, Mauricio Ernesto Martínez

Estados Unidos de América

Representante: Philip H. Coombs, Secretario de Estado Adjunto para Asuntos Educativos y Culturales

Miembros: Arturo Morales Carrión, Charles W. Cole (Embajador en Chile), Sterling M. McMurrin, Guy Benveniste, Rashi Fein, George J. Greco Richard Salvatierra,James Simsarian, Joseph B. Tisinger, Everett Reimer, Lillian Lovitz

/Francia

Francia

Representante: Berbard Dufournier, Embajador en Chile

Miembros: G. Richard, Marcel Bouisset, Jean Dedieu, Jean Renault

Guatemala

Representante: Juan Anchissi Cáceres, Ministro de Educación Pública

Miembros: Alfredo Aldana Hernández, Luis Arturo Lemus, Ramiro Bolaños Yela, Rubén Villagrán Paul

Haití

Representante: Jean Montes Lefranc

Miembro: Antoine Jean

Honduras

Representante: José Martínez Ordoñez, Ministro de Educación Pública

Miembros: Valentín Miralda Navas (Embajador en Chile), Matilde García de Miralda, Anita Gómez Romero, Carlos Humberto Matute, Valentín J. Mendoza

México

Representante: Jaime Torres Bodet, Secretario de Educación Pública

Miembros: Alfonso García Robles (Embajador en el Brasil), Gustavo Ortiz Hernán (Embajador en Chile), Jorge Espinosa de los Reyes, Víctor L. Urquidi

Asesores: Arquímedes Caballero, Roberto L. Mantilla Molina, Rafael F. Muñoz, Ochoa Campos, Alfonso Ortega Martínez, Luis Weckmann Muñoz, Silvio Zavala

Nicaragua

Representante: Carlos Yrigoyen, Ministro de Educación Pública

Miembros: Mauricio Pallais Lacayo, Armando Luna Silva (Encargado de Negocios en Chile), Antioco Sacasa

Países Bajos

Representante: A. Brohim, Consejero de la Oficina de Planificación de Surinam

Miembros: W. M. de Wries, E. O. van Suchtelen, F. A. Mendel, H. C. Bos

/Panamá

Panamá

Representante: Carlos M. Malgrat

Miembros: Manuel María Valdés, P. Benjamín Ayechu, Luisa Aguilera de Santos

Paraguay

Representante: Ezequiel González Alsina, Ministro de Agricultura y Ganadería

Miembros: Jorge Centurión Pangrazio, Julio Sanabria, Julio Martínez Quevedo, Ramón Ramírez Rolón

Perú

Representante: Darío Acevedo Criado, Ministro de Educación Pública

Miembros: Emilio Romero, Luis Alberto López Galarreta, Alejandro Rivera Ramírez, Carlos Malpica, José Ignacio Vigil Dávila

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

Representante: Shirley Guiton

Miembros: J. C. Jones, Neil A. R. Mackay, N. S. Whitworth

Uruguay

Representantes: Eduardo Pons Etcheverry, Ministro de Instrucción y Previsión Social, y Alvaro Vázquez, Embajador en Chile

Miembros: Israel Wonsewer, Pedro Pereira, José R. Almela, Aldo E. Solari, Enrique V. Iglesias

Venezuela

Representante: Lorenzo Monroy, Director General del Ministerio de Educación

Miembros: Eduardo Rivas Casado, Aura Celina Casanova de Guerrero, José Lorenzo Pérez, Rafael Fernández,

2. OBSERVADORES GUBERNAMENTALES

España

Representante: Mariano Vidal Tornés

Honduras Británica (Belice)

Representante: A. S. Frankson

/Israel

Israel

Representante: Judith Doron
Miembro: Gueula Javkin

Italia

Representante: Pier Marcello Masotti, Encargado de Negocios en Chile
Miembros: Giancarlo Carrara-Cagni, Giuseppe Cardillo, Petro Longo

Japón

Representante: Ryoji Ito

Nigeria

Representante: F.A. Durosinmi-Etti

República Federal de Alemania

Representante: Gottfried Arens

Santa Sede

Representante: Monseñor Gaetano Alibrandi, Nuncio Apostólico en Chile
Miembros: Monseñor Jorge Gómez Ugarte, Leonel Calcagni, Jean Larnaud

Suecia

Representante: Harry A. M. Bagge , Embajador de Chile
Miembro: Svèn E. Jonson

Turquía

Representante: Said Sahipoglu, Encargado de Negocios en Chile

Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas

Representante: Boris Rudenko
Miembro: Michail Kudachkin

Yugoeslavia

Representante: Stjepan Trampuz, Encargado de Negocios en Chile

3. ORGANISMOS DE LAS NACIONES UNIDAS

Consejo Ejecutivo de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultua

Representante: Rodolfo Barón Castro

/Banco Internacional

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)

Representante: William Diamond

Miembro: Hugh Brockwill Ripman

Organización Mundial de la Salud (OMS)

Representante: Dr. Hernán Durán

Miembro: Dr. Emilio Budnik

Organización Meteorológica Mundial (OMM)

Representante: A.R. Martínez

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

Representante: Robert Davée

Miembro: Aníbal Valdés Larraín

Junta de Asistencia Técnica (JAT) y
Fondo Especial de las Naciones Unidas

Representante: Adriano García

Miembro: Alejandro Echegoyen

4. ORGANIZACIONES INTERGUBERNAMENTALES

Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Representante: Felipe Herrera

Miembro: Alfred Wolf

Oficina Internacional de Educación

Representante: Pedro Rosselló

Miembro: Irma Salas

Oficina de Educación Iberoamericana

Representante: Elvira Collados de Jara

5. OTROS ORGANISMOS

Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL)

Representante: José María Aguirre

Miembros: Heriberto Román Berganza, Manuel Guerra Jiménez, Wenceslao Moreno

/Confederación Internacional

Confederación Internacional de Sindicatos Cristianos (CISC)

Representante; José Goldsack Donoso

Miembros: Fulgencio Bareiro Rodas, Oscar de la Vega

Federación Mundial de Asociaciones pro Naciones Unidas (FMANU)

Representante: Cristina de Aparicio

Miembros: Ana María Madrazo de Rebollo Paz, Calixto Armas Barea, Adrián Pelt

Federación Sindical Mundial (FSM)

Representante: Domiciano Soto Vergara

Alianza Mundial de las Asociaciones Cristianas de Jóvenes (ACJ)

Representante: Jorge Guastavino

Asamblea Mundial de la Juventud

Representante: José Antonelli

Asociación Cristiana Femenina Mundial

Representante: Eldri Dieson

Miembro; Arinda Carvajal Briones

Comisión de las Iglesias para los Asuntos Internacionales

Representante: Rev. Samuel Julio Vallette

Miembro: Inés Almazán

Confederación Mundial de Organizaciones de Profesionales de la Enseñanza (CMOPE)

Representante: Margarita Davis

Miembro: Pedro Figari

Conferencia Internacional de Servicios Sociales

Representante: Mercedes Ezquerra

Consejo Interamericano de Comercio y Producción (CICYP)

Representante: Enrique Vescovi

Miembro: Fernando Durán

/Instituto Interamericano

Instituto Interamericano de Estadística (IIE)

Representante: Enrique Cansado

Juventud Obrera Católica (JOC)

Representante: Arnaldo Luján

Movimiento Internacional de Unión Fraternal entre las Razas y los Pueblos

Representante: Vidal Elgueta Salazar

Pax Romana

Representante: Francisco Pinto
Miembro: Abraham Santibañez

Sociedad Interamericana de Planificación (SIAP)

Representante: Fernando Aguirre

Unión Internacional de Arquitectos (UIA)

Representante: Héctor Mardones-Restat

Unión Mundial de Organizaciones Femeninas Católicas

Representante: María Alemparte Prieto
Miembro: M. Froment, Helene Cumella

Experimento de convivencia internacional

Representante: Stephanie Frankel

Federación Internacional de la Juventud Católica (FIJC)

Representante: P. Francisco Rotger

Federación Mundial para la Salud Mental (FMSM)

Representante: Carlos Nassar

Oficina Internacional de Educación Católica (OIEC)

Representante: Eustacio Pieschacon
Miembro: François Houtart

/Oficina Internacional

Oficina Internacional de Exploradores (Boy Scouts)

Representante: Luis Pezoa

Sociedad Europea de Cultura (SEC)

Representante: Eduardo Palma

Unión Internacional para la Educación Sanitaria Popular

Representante: Victoria García de Yazigi

Unión Mundial de Educadores Católicos (UMEC)

Representante: M. Elena Salas

Comisión Interamericana de Mujeres (CIM)

Representante: Patricia Morgan
Miembro: Virginia Rojas de Donoso, Rosa Hubert Wastavino

Comisión Nacional de la UNESCO para Egipto

Representante: Hamed Moustafa Ammar

Confederación de Educadores Americanos

Representante: Humberto Elgueta
Miembro: César Escobar

Confederación de las Universidades de Centroamérica

Representante: Carlos Monge Alfaro
Miembro: Ismael Antonio Vargas Bonilla

Federación Democrática Internacional de Mujeres

Representante: Olga Poblete de Espinosa

Fondo Laubach para Alfabetización

Representante: D. Chester Warlow

Fundación Ford

Representante: J. L. Morrill

Fundación Rockefeller

Representante: Charles M. Hardin

/Instituto de

Instituto de Cultura Americana

Representante: Pedro Bernaldo de Quirós

Miembro: Manuel Jofre

Instituto Indigenista Interamericano (III)

Representante: Julio César Espinola

Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA)

Representante: Ricardo Hepp

Instituto Interamericano del Niño

Representante: José Pedro Puig

Miembro: Dra. Luisa Pfau David

Instituto Panamericano de Geografía e Historia (IPGH)

Representante: Reynaldo Borgel Olivaros

Miembros: Eugenio Pereira Salas, Silvio Zavala

Instituto Torcuato di Tella

Representante: Eduardo A. Zalduendo

Miembro: Morris A. Horowitz

Liga de Sociedades de la Cruz Roja

Representante: Agustín Inostrosa

Miembro: Luis Gajardo

Movimiento Internacional de la Juventud Agraria y Rural Católica

Representante: Oscar Domínguez Correa

Organización de Cooperación Económica Y Fomento (OECD)

Representante: James Ronald Gass

Servicio Cooperativo Interamericano de Educación (SCIDE)

Representante: Rubén Villagrán Paul

Unión Internacional para la Libertad de Enseñanza

Representante: Edouard Lizop

Miembro: Eugenio León Bourgeois, Jaime Martínez Williams

Unión Internacional para la Protección de la Moralidad Pública

Representantes: Celina Pineiro Pearson

/Anexo II

Anexo II

D I S C U R S O S I N A U G U R A L E S

1

DISCURSO INAUGURAL DEL MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES DE CHILE, EXCELENTISIMO SEÑOR CARLOS MARTINEZ SOTOMAYOR

El Gobierno de Chile, por mi intermedio, os da una cordial bienvenida y saluda en vosotros a los pueblos y a las instituciones internacionales aquí representados. Para nuestro país constituye un gran honor el que se le haya elegido como sede de la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social. Una vez más - en el corto espacio de pocas semanas - el pueblo chileno tiene así la oportunidad de tomar contacto directo con los problemas fundamentales de América Latina, a través de los planteamientos de los dirigentes del pensamiento político, social, económico y cultural de nuestro continente. Es éste un privilegio que los ciudadanos de esta tierra aprecian en alto grado y agradecen muy de veras.

En una época normal los trabajos y discusiones de esta conferencia serían de por sí trascendentes, porque el progreso y el bienestar de las naciones en vías de desarrollo sólo pueden asentarse sobre la base de una población ilustrada o que, por lo menos, posea los conocimientos necesarios para convertirse en factor dinámico del crecimiento de la economía y del mejoramiento social. Pero realizado este torneo en las circunstancias presentes su importancia adquiere dimensiones excepcionales. América Latina ha llegado a la encrucijada más seria de su historia después de la emancipación colonial y la década del 60 será la que plasmará su futuro para muchos años y la que decidirá cómo los países al sur del Río Grande serán capaces de incorporarse en plenitud a la gran corriente universal de la historia y si los 200 millones que los habitan podrán alcanzar formas de vida compatibles con la dignidad humana; ella será también la que verá resolverse la gran interrogante de nuestra época: cómo la rápida elevación de los niveles de vida y la promoción del progreso social pueden efectuarse dentro de un "concepto más amplio de la libertad",

/para usar

para usar los términos del Preámbulo de la Carta de San Francisco, y mediante la integración de todas las fuerzas constructivas de un país bajo la dirección de las mayorías.

Estamos convencidos de que la indispensable transformación social y económica de América Latina ocurrirá en la década en que vivimos, entre otras cosas, porque los pueblos tienen la inconmovible voluntad de imponerla. Persuadidos de la bondad del régimen de democracia representativa y de su aptitud para realizar las reformas que son ineludibles en esta época, esperamos que América Latina elija el camino que acabo de mencionar. Estamos también seguros de que la impaciencia de los pueblos ha contribuido a configurar una realidad social y política explosiva, que obliga a proceder con urgencia, sin ninguna demora y con enorme decisión.

En los años transcurridos desde que finalizó la guerra, América Latina ha logrado, por lo menos, tener un diagnóstico bastante aproximado de su situación, de sus problemas principales y de sus urgentes necesidades. Las organizaciones internacionales han contribuido al esfuerzo de los Gobiernos para preparar ese diagnóstico. Lo que ahora corresponde hacer, como secuencia del inventario de las realidades sociales - que sin duda ha contribuido a abrir los ojos de los pueblos y a acelerar sus anhelos de progreso - es entrar de lleno a una etapa dinámica de acción realizadora, es ejecutar urgentemente los programas específicos que han sido o están siendo delineados en todos los países.

Las naciones latinoamericanas no pretenden sacudirse de su responsabilidad de asegurar que el esfuerzo nacional constituya la base fundamental del desarrollo de sus economías y de su progreso social y cultural y, por tanto, saben que la acción correspondiente debe ser iniciada, dirigida y financiada principalmente por ellos. Tal responsabilidad es consecuencia del atributo de la soberanía y no puede ser delegada sin que ésta se pierda o se debilite. Pero la cooperación internacional para promover "niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones de progreso y desarrollo económico y social" constituye una obligación que han asumido solemnemente todos los Estados que firmaron o han adherido a la

/Carta de

Carta de las Naciones Unidas, como resultado de la convicción de que en el mundo la paz y la prosperidad son indivisibles y que la pobreza y la miseria en un país compromete la prosperidad general y aún la paz internacional. Por eso es que la Declaración Universal de los Derechos Humanos, al definir estos derechos, estatuyó que "toda persona, como miembro de la sociedad tiene derecho a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad "

Los países latinoamericanos están decididos a planificar su desarrollo económico y social fijando metas y prioridades, a eliminar en 10 años el analfabetismo y las enfermedades sociales, a aumentar su producción agrícola a un ritmo superior al del crecimiento demográfico, a acrecentar su producción industrial y a provocar una equitativa distribución del ingreso nacional. Para facilitar el logro de estos objetivos, están resueltos, por otra parte, a impulsar las necesarias reformas estructurales - especialmente en lo que se refiere a los sistemas de tenencia de la tierra, a los regímenes tributarios y a los sistemas educacionales -; a dedicar una parte substancial de sus entradas para financiar tales planes y a procurar, con voluntad inquebrantable, la integración de sus economías a fin de estimular una producción más intensa y más racional.

Pero el esfuerzo nacional no basta. Los países de América Latina requieren una asistencia técnica internacional mucho más vasta y mejor coordinada que la actual y, enseguida, una cooperación financiera del exterior de carácter masivo que llegue a los países con la fuerza y sobre todo, con la oportunidad que la situación exige. Las naciones de iberoamérica podrían mediante recursos propios reunir los capitales necesarios para asegurar una tasa de crecimiento apropiado, pero ello significaría una restricción del poder de consumo de las poblaciones que, además de ser socialmente injusta, seguramente provocaría trastornos de toda índole. Por tal razón, afirmamos de manera categórica que aquel esfuerzo nacional básico debe ser suplementado rapidamente por la asistencia financiera internacional.

/Los debates

Los debates que hoy se inician en esta conferencia no cumplirían los objetivos que se tuvo en vista al organizarla, sino se desarrollaran teniendo muy presente los problemas y las realidades sociales, económicas y políticas que acabo de mencionar en forma somera, y sus conclusiones y recomendaciones tendrán efectos limitados si la cooperación internacional técnica y financiera no asume una dimensión y una velocidad proporcionadas a la gravedad y a la urgencia de los problemas que enfrentamos.

El Temario de la presente Conferencia consulta un punto intitulado "asistencia y cooperación técnica y financiera" que permitirá una discusión franca y una conclusión precisa y concreta sobre tan importante materia.

El Gobierno de Chile tuvo oportunidad de exponer en detalle sus puntos de vista sobre la educación y el desarrollo económico hace sólo algunos meses, en el IX Período de Sesiones de la Comisión Económica para América Latina. En esa oportunidad, el Jefe de la Delegación chilena, don Luis Escobar Cerda, centró su intervención en el problema de la educación como factor principal de un desarrollo económico social acelerado en esta región del mundo, y propuso una acción enérgica y prioritaria para acrecentarla y perfeccionarla, considerándola como un instrumento inseparable del progreso social.

El Gobierno de Chile mira con gran complacencia el hecho de que, para organizar esta Conferencia, hayan sumado sus fuerzas las principales organizaciones del sistema de Naciones Unidas que trabajan en el campo económico y social con la Organización de Estados Americanos.

El hecho de que instituciones que funcionan en la órbita mundial cooperen con las instituciones regionales en la solución de problemas específicos de esta parte del continente americano, satisfacen los intereses superiores de América Latina.

Señores delegados y representantes: tenéis ante vosotros la responsabilidad trascendental de precisar las características de la situación económica, social y demográfica que en mayor medida en América Latina influyen en la educación y las exigencias que dichos factores plantean a ésta y la función que corresponde a los sistemas educativos nacionales en el desarrollo económico y social; de formular las pautas

/que deben

que deben servir de guía para elaborar y ejecutar proyectos de educación en relación con los planes generales de desarrollo, y de fijar las metas para un plan decenal para el desarrollo de la educación en América Latina y sugerir los métodos más eficaces para alcanzarlos.

Vuestras deliberaciones y vuestras conclusiones tendrán para los Gobiernos y para los pueblos un valor inapreciable pues constituirán una orientación de gran jerarquía en la formulación de nuestras políticas. Os deseo, en nombre del Gobierno de Chile, un éxito completo en vuestras labores.

Reitero, al finalizar estas palabras, el saludo fraternal a todos los concurrentes y el deseo de que nuestra tierra les sea grata y hospitalaria. Y en mi saludo quisiera mencionar especialmente a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, que tanto ha hecho para promover la educación en esta parte del Continente desde que la dirigió el gran educador que es don Jaime Torres Bodet, institución que ha tenido la iniciativa original en la organización de esta conferencia conjunta y que ha querido destacar en su representación a su más alto funcionario, el Director General señor René Maheu.

/2. DISCURSO

2

DISCURSO PRONUNCIADO EN NOMBRE DE LAS DELEGACIONES POR EL EXCELENTISIMO SEÑOR DON JAIME TORRES BODET, SECRETARIO DE EDUCACION PUBLICA DE MEXICO

Agradezco profundamente a los señores delegados la distinción que tuvieron a bien conferirmente al encomendarme expresar en este acto algunas consideraciones generales sobre la significación de esta conferencia y manifestar de la manera más sincera a las altas autoridades del Gobierno chileno nuestro cordial reconocimiento por la hospitalidad con que nos reciben. Agregaré, a este respecto, que el discurso de bienvenida pronunciado por el Excelentísimo señor Ministro de Relaciones Exteriores, don Carlos Martínez Sotomayor, constituye para nosotros el más elocuente de los augurios.

Chile ha sido siempre tierra de prestigiosas fuerzas morales e intelectuales. Insignes americanos vivieron aquí años de verdadera definición y eminentes chilenos han llevado a diversas partes del Continente, junto con las lecciones de su experiencia, el mensaje de un pueblo que ama la libertad, que practica la democracia y que (hasta sobre el yunque y bajo los golpes de una naturaleza, en ocasiones adversa) ha sabido forjar incansablemente su voluntad.

En la capital de este noble pueblo, varias Organizaciones internacionales - a cuyo esfuerzo conjunto se debe esta Conferencia - nos han citado para considerar dos de las más importantes cuestiones de nuestro tiempo: ¿cómo puede contribuir el desarrollo económico al mejoramiento de los sistemas educativos, y cómo pueden éstos acelerar el desarrollo económico y social de nuestras naciones? Ambas preguntas, proyectadas sobre el futuro, nos invitan a examinar el presente y a intentar una visión rápida del pasado.

/La historia

La historia del Nuevo Mundo avanza por una ruta de obstáculos escarpados, que recuerdan en ocasiones los desfiladeros épicos de los Andes; pero nos conmueve y alienta su trazo estoico, la ilumina una ardiente esperanza humana y la encuadran, como estatuas miliares, dos teorías de próceres generosos: héroes de la voluntad y la inteligencia, ante cuya gloria nos inclinamos con gratitud. Unos libertaron a nuestros pueblos por la energía del carácter, con la autoridad de la ley y, cuando resultó necesario, con el relámpago de la espada. Fueron los fundadores y los constituyentes. Otros, libertaron el alma de nuestros pueblos por la audacia del pensamiento y con la luz de la educación. Fueron los inspiradores y los maestros. En diferentes medios y con distintos recursos, unos y otros persiguieron el mismo fin: afirmar a los países americanos en la soberanía que las leyes custodian y en la independencia que proclama el espíritu.

Pero, al considerar la evolución de nuestras Repúblicas, advertimos más cada vez que, así como la soberanía de cualquier colectividad debe apoyarse en la libertad de los hombres y las mujeres que la sustentan, así también la soberanía colectiva y las libertades individuales necesitan asegurarse sobre la realidad de una fuerza interna, gracias a una economía justa, dinámica y vigorosa.

No postulamos nuestro desenvolvimiento económico como meta última y exclusiva, sino como condición necesaria de la justicia social a la que aspiramos. Para lograrlo, habremos de afianzar - con nuestra labor - la fuerza a que antes me referí. Y afianzarla, en cada nación, por el aprovechamiento creciente de sus recursos, por el cultivo adecuado de su heredad, y sobre todo, por el armónico desarrollo de su riqueza más promisoria: la capacidad de sus ciudadanos.

Lo que deseamos, según manifesté en nombre de México durante otra reunión internacional, efectuada en Río de Janairo en 1947, es constituir colectividades realmente fuertes por su capacidad intrínseca, fuertes por su aptitud de servicio humano, y resueltas a defender en común, no la insatisfacción y la angustia que las afligen, sino el trabajo emancipador de sus grandes masas.

Transcurrieron desde entonces casi tres lustros. Y, del 5 al 17 de agosto de 1961, en la primera asamblea de Punta del Este, los representantes de los gobiernos americanos reconocieron que la educación es factor decisivo

/para los

para los pueblos y que debe darse mayor impulso a los servicios educativos a fin de mejorar la situación económica y social de nuestras Repúblicas. En Estados como los nuestros, toda voluntad de progreso ha de atender en primer lugar a la extensión y al perfeccionamiento de los sistemas y de los medios de educación. Una técnica sin virtudes conduciría, quizás, al peor de los despotismos. Pero, sin el conocimiento técnico, las virtudes más altas dejarían hoy a las muchedumbres a merced de conflictos y hostilidades en cuyo trágico desafío no participan frecuentemente sino como testigos involuntarios, cuando no como víctimas silenciosas.

La cooperación internacional supone un concierto libre de voluntades. La libertad de esas voluntades implica la independencia política de los gobiernos que las expresan. La independencia política de los gobiernos descansa sobre la capacidad económica de los pueblos. Y esa capacidad exige una constante extensión de la educación. De allí que el tema de nuestra conferencia sea tan importante para todas nuestras naciones. No se trata de discurrir, de manera abstracta, acerca de la educación como base del desarrollo de una comunidad ideal, prefigurada en la teoría. Somos nosotros concretamente, es el destino de nuestros pueblos lo que está en juego.

El Siglo XIX planteó a nuestros antepasados, un problema que sólo podían resolver en términos militares y políticos de heroísmo: la conquista de su independencia legal. Fueron necesarias muchas revoluciones y muchas guerras para dar a esa conquista un principio eficaz de realización. A cada instante, cuando pensaban haber logrado su autonomía, los hechos se disponían a demostrar a los países americanos qué inmenso abismo media entre la soberanía de los pobres y de los débiles y la soberanía de los ricos y de los poderosos. La lucha por la independencia legal dio en muchos casos a las naciones de este Hemisferio la convicción engañosa de haber triunfado por la sola desaparición aparente de los regímenes coloniales. Pronto hubieron de darse cuenta del error que implicaba esa falsa euforia. Apenas proclamada la Independencia, fuerzas hostiles - venidas unas del exterior y conservadas otras en el interior de cada República - se combinaron, con el deseo de frustrar esa independencia.

/Dos realidades

Dos realidades sobrevivían: la impreparación técnica y la pobreza. Sin aulas y sin fábricas, pueblos que mezclaban frecuentemente a la juventud política la antiguedad cultural de sus tradiciones, tuvieron que resignarse a vivir de vender, con menguadas utilidades, las materias que extraían de su terruño millones de analfabetos: ellos mismos materia prima, dolorosa y augusta materia prima de humanidad.

El desarrollo educativo de nuestros pueblos es a la vez condición insustituible de su progreso económico y garantía irremplazable de su evolución social. Desde la independencia, hemos venido proclamando nuestro amor a la libertad humana. Ahora bien, la necesidad de mantener esa libertad debe incitarnos a comprender que, entre sus adversarios más peligrosos, se cuentan nuestras carencias: la insalubridad, el atraso, la incomunicación y la angustia de las masas desheredadas que, por culpa de una economía insuficiente, viven en la ignorancia y, por culpa de la ignorancia, mueren en la miseria.

Continúa vigente, para nosotros, el consejo espléndido de Sarmiento, tan fervientemente seguido por el pueblo que nos acoge. Gobernar ha de ser educar; lo que equivale a decir que gobernar es emancipar. Y no en el desorden apasionado de las promesas incumplidas, sino en el orden que emana del equilibrio reconocido libremente por el hombre, entre sus derechos y sus deberes, cuando la educación le depara - junto con la aptitud de un trabajo digno - el sentido de su responsabilidad personal, constante e inalienable.

El mundo que nos rodea es un mundo difícil, áspero y duro. Requiere, sin duda, un suplemento de medios y de recursos, pero demanda también (y no con menor urgencia) lo que llamaba Bergson "un suplemento de alma", es decir: una expansión generosa de humanidad. Mientras, por ejemplo, existan entre nosotros países con tantos millones de analfabetos, la realidad que acusa esa circunstancia no será solamente prueba de un desequilibrio interior en las colectividades que la padecen. Será, igualmente, el dramático testimonio de un desequilibrio interior de todo nuestro Hemisferio. Habremos de proseguir y extender las luchas contra el analfabetismo, mediante campañas orientadas no sólo a la enseñanza de la

/lectura y

lectura y de la escritura, sino con actividades de educación fundamental para el desarrollo de la comunidad en que viven los iletrados. Aun así, y mientras no completemos tales actividades con una estructura más consistente de todos nuestros sistemas educativos, desde la base hasta la cúspide, la impreparación de grandes sectores de América implicará una constante inquietud social y, por consiguiente, una constante amenaza para la paz y la solidaridad de nuestras naciones.

Necesitamos robustecer nuestra economía. Sin embargo, no lo olvidemos: nuestro mayor capital es la inteligencia, el impulso, la capacidad creadora de nuestros pueblos. Y precisamente ese capital, por falta de una educación adecuada, no lo hemos aprovechado durante años en toda la medida deseable. El fomento de nuestra agricultura, de nuestra industria y de nuestro comercio será incuestionablemente muy útil. Pero no serán menos importantes los beneficios que reportarán a nuestro fortalecimiento interior y, por ende, a nuestra evolución democrática, los fondos que dediquemos a organizar - merced a la educación - esa incomparable y vital riqueza: el trabajo honrado, la oportunidad de realización de los millones de hombres y de mujeres que constituyen nuestras repúblicas.

Alfredo Sauvy afirmaba hace pocos años que, por grandes que puedan ser las transformaciones que introduzcan en la evolución de las sociedades insuficientemente desarrolladas las aportaciones de capital, el factor primario, para esas sociedades, radicará en la formación de sus mayorías y de sus "cuadros" técnicos y humanísticos. Que el maná financiero caiga - agregaba el autor que cito - sobre los pueblos necesitados. "Serán por cierto muy favorables tales importaciones. Pero si no existen, en número bastante, hombres capacitados para emplear convenientemente los recursos del exterior, el apoyo financiero acabará muy pronto por resultar ilusorio".

/Hemos vivido

Hemos vivido una época en que el desarrollo económico fue considerado, casi exclusivamente, como un problema de inversión en bienes de capital para elevar la capacidad productiva de las naciones. Y debemos ahora reconocer que los recursos humanos debidamente capacitados han sido factores determinantes en los aumentos de productividad de las sociedades más industrializadas. La acumulación de conocimientos técnicos y habilidades prácticas explica el progreso económico, tanto o más que la acumulación de capital material o el descubrimiento de nuevos recursos naturales.

Todo país que desee acelerar su crecimiento y mejorar las condiciones sociales de su existencia tendrá que estar preparado, en lo sucesivo, para adaptarse continuamente a nuevas tecnologías y para que su población aprenda nuevas formas de producción. En la medida en que nuestros Estados puedan prever mejor los principales senderos de su desenvolvimiento económico, los planes elaborados para perfeccionar la educación habrán de adquirir caracteres más definidos y lograrán orientarse no sólo por el examen de las grandes cifras demográficas, sino merced a elementos concretos de juicio respecto a las grandes necesidades de trabajo especializado, en todos y en cada uno de los niveles. Así como un buen programa educativo puede asegurar los resultados de un programa económico racional, así un buen programa económico puede facilitar el éxito de un programa educativo de las más amplias ambiciones. Los educadores lo saben. Donde el nivel del ingreso es mayor, la deserción disminuye y la escolaridad acusa coeficientes más elevados. Educación y desarrollo económico tienen, por tanto, que vincularse cada vez más estrechamente.

Al llegar a este punto, me permitiréis una última reflexión. No creemos que la regla de oro pueda consistir en crear solamente riquezas materiales, sino en formar hombres (y hombres conscientes de los valores de su cultura) para la civilización de la libertad. Por eso, a la acción que nos propone esta conferencia, desearíamos señalar la meta que juzgamos más respetable. Sí, inversiones para ampliar los sistemas de educación, a fin de acelerar el progreso económico y social de todos nuestros países. Pero semejante progreso habrá de permitirnos cumplir mejor con nuestros deberes impostergables de pueblos que no ambicionan tanto ser productivos para ser ricos, cuanto para garantizar de manera más coherente su vida en la independencia y para contribuir, con fuerzas más constructivas, a la paz y a la elevación del linaje humano.

El 12 de octubre de 1959, el Primer Magistrado de México, Don Adolfo López Mateos, manifestaba a los representantes reunidos en la Organización de los Estados Americanos: "La alternativa que se nos presenta es clara. Una América próspera y democrática, unida en la libertad política y en la abundancia de bienes para todos y especialmente para los que más lo necesitan, o una América dividida entre la miseria de unos y la riqueza de otros, corroída por la ignorancia y presa fácil de cualquier prédica demagógica". Y concluía con esta frase en la que encuentro un motivo de aliento para la obra que debe realizar nuestra Conferencia: "Fortificar a los países latinoamericanos es fortificar a la democracia".

Desde la hora de su advenimiento a las responsabilidades históricas que han aceptado siempre con decisión, la verdadera grandeza de nuestros pueblos se ha medido y se mide por su aptitud de confianza en la cabal dignidad del hombre. Esforcémonos por cumplir los deberes que esa confianza deposita ahora sobre nosotros. La tarea es ardua, pero la sentimos imprescindible. Realicémosla con firmeza y con renovada esperanza en nuestros destinos.

3

DISCURSO DEL SEÑOR RENE MAHEU, DIRECTOR GENERAL INTERINO DE LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACION, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO)

En este momento en que tengo el honor de transmitir el saludo de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), deseo que mis primeras palabras sean para expresarle, señor Ministro, la gratitud más sincera y profunda a las autoridades y al pueblo de Chile por la admirable acogida que se nos ha dado en esta tierra hospitalaria. No hablo simplemente de las facilidades materiales ofrecidas o del encanto de este hermoso país, sino también y sobre todo del clima moral y espiritual de la patria de Gabriela Mistral. Nadie cantó mejor que ella la augusta misión del maestro y su poesía, y es bajo su advocación que desearía colocar esta Conferencia.

Grande es en el día de hoy el orgullo de quienes, en el seno de las organizaciones internacionales hemos concebido y preparado esta reunión, sea en la UNESCO y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina (CEPAL) - de quienes nació la idea de convocar a los representantes de América Latina para estudiar los problemas de la planificación de la enseñanza dentro del marco general del desarrollo económico y social -, sea de las demás organizaciones que se han unido a ellas para patrocinar esta Conferencia - la Organización de los Estados Americanos (OEA) en primer lugar y luego nuestras hermanas de la familia de las Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) -, que vemos cumplirse en este momento todas nuestras ambiciones.

Desde el primer momento estuvimos convencidos de la utilidad y hasta de la necesidad de esta confrontación. Pero sólo ahora y aquí - dado el número de los países representados y la calidad de su representación -. podemos medir la importancia y la significación de este acontecimiento. El hecho de que tantas delegaciones de países latinoamericanos estén presididas por los ministros de educación o jefes de otros departamentos

/ministeriales interesados

ministeriales interesados en la planificación económica, indica claramente que estábamos en lo cierto al pensar que ha llegado la hora de América Latina en el campo del desarrollo de la educación en el mundo, y que no es sólo la hora de los educadores, sino la de todos los responsables de la promoción económica y social de los pueblos del hemisferio occidental. Además, el hecho de que se hayan hecho representar por distinguidos observadores tantos países - no diría yo extraños a la región, pero sí situados fuera de ella - da a Latinoamérica la medida de la solidaridad humana de la que puede beneficiarse y el contexto realmente mundial en que se sitúan sus propios esfuerzos. Tampoco debo olvidar a las numerosas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que están presentes aquí, pues su presencia nos recuerda que la educación no es responsabilidad exclusiva de los gobiernos sino que en esta tarea inmensa, cuando se trata de labrar el porvenir de los hombres y de los pueblos, ninguna energía - pública o privada - es superflua. En vista de la importancia de la enseñanza privada en este continente, me complace muy particularmente que tantos representantes de organizaciones no gubernamentales hayan venido a prestarnos su ayuda, y se lo agradezco.

No pretendo rivalizar con la elocuencia de los nobles discursos que acabamos de escuchar. Su Excelencia el Ministro de Relaciones Exteriores de Chile y, hablando en nombre del conjunto de las delegaciones, Su Excelencia el Ministro de Relaciones Exteriores de Chile y, hablando en nombre del conjunto de las delegaciones, Su Excelencia el Secretario de Educación de México, han expuesto en términos admirables la alta significación de esta reunión y los objetivos hacia los que debe tender. No me queda más que adherirme calurosamente a sus palabras. Debo decirles, sin embargo, en qué perspectiva se sitúa esta reunión desde el punto de vista de la UNESCO. Porque, como ustedes saben bien, esta reunión tiene la doble característica de enmarcarse no sólo en las realidades propias de la región, y ese es el sentido que adquiere el patrocinio conjunto de la OEA y de la CEPAL sino también, en el vasto panorama mundial, pues tal es el sentido que adquiere la participación de la UNESCO, la OIT y la FAO.

En lo que atañe a la UNESCO, esta conferencia marca una etapa importante de la campaña en que la UNESCO empeña de ahora en adelante todas sus fuerzas destinada a promover las ideas y las técnicas de planificación de la educación.

La planificación se impone en materia de educación no sólo debido a la amplitud del esfuerzo económico, técnico e intelectual que representa toda obra educativa, sino por dos circunstancias que caracterizan nuestra civilización: la aceleración de su desarrollo y su creciente complejidad.

Si debemos planificar la educación, es decir, si se debe considerar su desarrollo no sólo como un proceso automático para la alimentación del cual basta la renovación regular de los recursos, sino como un crecimiento que supone, a la luz de previsiones objetivas, opciones y prioridades, ya que la época en que vivimos no corresponde a esa dimensión única de las épocas tranquilas de la historia en que se podía avanzar por la sola fuerza de la inercia, sino a un desarrollo activo de dimensiones múltiples prendido a un proceso irresistible de aceleración.

Dejo a otros más versados en estas materias y en especial a mi distinguido colega Raúl Prebisch, la tarea de explicar las características de la aceleración del desarrollo. Junto a elementos objetivos, concretos y palpables como la demografía y la economía que se observan claramente en América Latina, hay otros que, aun siendo menos notorios, no deben dejarse de lado, porque constituyen una aceleración tan profunda y decisiva como aquéllos, la aceleración intelectual. No sólo aumenta la población con sus necesidades y con su capacidad de producción. El espíritu humano se ve impelido por una fuerza de aceleración enorme, inmensa, frenética, excitante y quizá aterradora. El ejemplo más conmensurable de ello lo da el desarrollo de la ciencia; en efecto, se ha calculado que, hablando en términos simples, desde comienzos de siglo la ciencia se duplica cada decenio; cada diez años se duplica el número de sabios, el trabajo, los descubrimientos, las publicaciones científicas. Una progresión de este orden no tiene precedentes en la historia. Demuestra hasta qué punto se transforman a cada instante, se multiplican, se renuevan tanto las necesidades materiales como los problemas intelectuales a que debemos hacer frente. Digo a cada instante porque es en función del tiempo como debemos elegir y distribuir nuestros recursos y repartir nuestros esfuerzos, en suma, planificar.

/El concepto

El concepto de la planificación de la enseñanza ha adquirido cada vez mayor importancia para la UNESCO, que se ha visto arrastrada por este proceso histórico de aceleración y complejidad creciente, y ha tenido que transformarse en función de él. La UNESCO se consagró primero a estimular las ideas; por ello las primeras tareas que concibió consistían en reunir y difundir información, organizar confrontaciones de ideas y crear experiencias pilotos que permitieran experimentar o demostrar ideas nuevas.

A este tipo de actividades, que constituyen la base de toda su obra, se han añadido, cuando las organizaciones internacionales obtuvieron mayores recursos gracias a la Asistencia Técnica y al Fondo Especial de las Naciones Unidas, la denominada acción operativa, es decir, la acción sobre el terreno tendiente a obtener realizaciones precisas. Ya no nos contentamos con analizar situaciones o buscar ideas, es decir, posibles soluciones, sino que nos esforzamos, a solicitud de los Estados miembros y de acuerdo con ellos, por intervenir en la modificación efectiva de situaciones concretas. Desde ahora puede preverse, sin embargo, que esta acción operativa, por característica que sea del estado actual de nuestras organizaciones internacionales, pronto cederá lugar, en cuanto a importancia, a un tercer tipo de servicios, precisamente los de planificación. Creo en efecto, que en la ayuda en materia de planeamiento, que las organizaciones internacionales pueden prestar a los Estados miembros, a su solicitud, reside el papel más eficaz de nuestras organizaciones. Es evidente que tampoco en ese campo - menos que en cualquier otro - les corresponde reemplazar a los gobiernos; no pueden ni deben hacerlo. El desarrollo de la educación es, en primer término y ante todo, responsabilidad de los gobiernos y de los pueblos mismos. No obstante, en el momento en que los Estados deseosos de asegurar el porvenir se ven ante problemas decisivos de análisis, de reflexión, de elección, conviene que dichos Estados puedan aprovechar la experiencia de otros países. Es ésta la ayuda que pueden aportarles los organismos internacionales, con objetividad y desinterés absolutos. Creo que en esta tarea de planear el porvenir - más aún, quizá, que en las actividades operativas, por necesarias que sean - es donde radica la principal e inmediata vocación de nuestras organizaciones y en ella donde, en todo caso, creo que está la vocación de la UNESCO.

/Sin embargo,

Sin embargo, debido a la complejidad de la civilización moderna, a la que acabo de aludir y que se refleja necesariamente en la educación - a la vez depositaria y fuerza motriz de nuestra civilización -, la organización encargada de la cooperación internacional en materia educativa, dentro del marco de las Naciones Unidas, no puede emprender ni aún concebir la tarea por sí sola. Debe pedir que colaboren cerca de ella, con ella, todos los organismos internacionales y regionales que dentro del campo de su especialidad y de su jurisdicción, se consagran a los diferentes aspectos del desarrollo económico y social. Tal es la razón de que la UNESCO se esfuerce cada vez más por concebir este planeamiento de la educación dentro del planeamiento conjunto del desarrollo económico y social. También es importante reconstituir la solidaridad de las organizaciones internacionales y regionales en torno a la síntesis concreta del ser y del progreso humanos, en una palabra, de concebir el planeamiento de la educación, desde un principio, dentro del conjunto del planeamiento económico y social integrados. El mismo proceso intelectual que nos obliga a renunciar a la idea de un desarrollo unilateral que proceda automáticamente por incercia, nos obliga a no concebir el planeamiento de la educación en forma aislada y abstracta, sino a restituirlo a la compleja realidad. Nos esforzamos a hacerlo así mediante una coordinación cada vez más metódica, al mismo tiempo horizontalmente, entre organismos funcionalmente diferenciados según sus especialidades, y verticalmente, entre organizaciones internacionales y regionales.

La novedad de este criterio, un notable ejemplo del cual es la presente Conferencia, no deja de acarrear grandes dificultades. Exige, ante todo, lo que yo llamaría una especie de conversión intelectual psicológica. Es necesario, en efecto, que los educadores alternen cada vez más con los economistas, y viceversa. Reconozcamos que los educadores no tenían hasta ahora muchas ocasiones de frecuentar a los banqueros. Deseo fervientemente que ambas profesiones se vuelvan a encontrar y que aúnen sus esfuerzos cada vez más en el plano nacional e internacional, pues del intercambio de sus conocimientos e ideas surgirá la oportunidad de encontrar solución a nuestros problemas. Ello no significa que los educadores hayan de renunciar a su propia y augusta misión, que es ante todo la formación del hombre como tal.

/Antes que

Antes que una necesidad del progreso económico y social, la educación es un derecho del hombre. El hombre es un fin en sí mismo, en tanto que el progreso económico y social no es sino un medio de lograr ese fin. En esta relación entre el desarrollo económico y social y el desarrollo de la educación, que deseamos establecer del modo más estrecho y profundo que sea posible, es necesario comprender que, para nosotros, si los economistas saben el cómo, los educadores saben el por qué. Sobre esta base debe efectuarse la adaptación recíproca de unos a otros, con todas las precauciones necesarias por parte de ambos.

Por otro lado, si bien es cierto que percibimos claramente la necesidad de esa estrecha relación entre el desarrollo económico y social y el planeamiento de la educación, es necesario que conozcamos a fondo todas las consecuencias que ello implica. Se trata de un terreno apenas explorado hasta ahora, donde con frecuencia procedemos por intuición y por extrapolaciones más o menos abusivas, cuando sería necesario un trabajo de investigación científica y sistemática. Como han recordado en términos elocuentes los oradores que me han precedido, se ha establecido y reconocido que de los cuatro factores que contribuyen a elevar el rendimiento económico - la acumulación del capital, el aumento de la población, la creación de nuevos recursos materiales y el progreso técnico -, el más decisivo es el progreso técnico, que presupone la elevación del nivel de competencia, inventos, mejoramiento de las estructuras orgánicas, elementos respecto de todos los cuales desempeña un papel determinante la educación.

Junto a estas manifestaciones esenciales permanecen en la oscuridad muchos problemas cuya explicación y solución dependen de exigencias éticas o de encomiables sentimientos sino del método científico más riguroso. Entre estos problemas poco explorados aún, hay algunos de promordial importancia. Pienso, por ejemplo, en la rentabilidad de las inversiones en educación. Por no haberse establecido ni definido un método que permita medir esta inversión, el educador se ve obligado con demasiado frecuencia a limitarse a generalidades cuando el economista y el banquero le piden cifras para dar el paso decisivo consistente en traducir ideas en un plan de acción.

/El escalonamiento

El escalonamiento y la distribución de las inversiones entre los varios niveles y sectores de la enseñanza son otro problema. Planificar, en efecto, no consiste en indicar globalmente el conjunto de las sumas, a menudo enorme, que sería deseable asignar a la educación en general; es preciso, además, estar en condiciones de evaluar la importancia relativa de los créditos que serán destinados a las diferentes partidas del sistema educativo. También en ese necesitamos índices cuantitativos del rendimiento económico, y no los poseemos, al menos con la precisión deseable.

Llamo la atención de ustedes hacia estos temas, pues el progreso que alcancemos en ellos nos permitirá pasar de un diseño aproximado a una verdadera planificación.

La UNESCO ya está trabajando en ello. Desde el año pasado, en la Secretaría hay una sección de análisis de los factores educativos, científicos y culturales del desarrollo económico y social, encargada de promover las investigaciones científicas en este sentido y de contribuir a la difusión de los conocimientos y las teorías relativas a esas cuestiones.

Por la misma razón tenemos gran interés en los institutos de desarrollo y de planificación económica que las comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas están creando y con los cuales nos complaceríamos en colaborar - mejor diría participar - en forma activa.

Me propongo someter en breve al Consejo Ejecutivo y a la Conferencia General un proyecto tendiente a crear en París, bajo los auspicios de la UNESCO pero fuera de ella y de acuerdo con las demás organizaciones de las Naciones Unidas, un Instituto de formación y perfeccionamiento del personal administrativo encargado de planificar la enseñanza en los países, así como de los especialistas - en número sumamente reducido - a los que pueden recurrir las organizaciones internacionales cuando los Estados les pidan servicios de expertos.

Tal es la perspectiva intelectual en la que se situa esta Conferencia. Nos esforzamos, en efecto, en promover la idea de la planificación educativa en relación con el desarrollo económico y social en las diversas partes del mundo, y lo hacemos siguiendo los mismos métodos y en condiciones análogas a los que hoy nos reúnen aquí. Ya en 1960, reunidos en Karachi a invitación de la UNESCO, los países asiáticos aprobaron un plan de veinte años para el desarrollo de la enseñanza primaria.

/Desde aquí,

Desde aquí me dirigiré a Tokio para asistir a una reunión de Ministros de Educación del Asia que revisarán los progresos alcanzados desde la reunión de Karachi en la marcha hacia los objetivos que se fijaron hace dos años. El año pasado fueron los países del Africa tropical - la mayoría de los cuales acababan de obtener su independencia - los que se reunieron en Addis Abeba para establecer las bases de lo que considero el fundamento de su verdadera libertad, al aprobar un plan también de veinte años para el desarrollo de la educación en el Africa. Y a fines de este mes los Ministros de Educación de estos mismos estados se reunirán en la sede de la UNESCO en París para examinar la situación en que se encuentran un año después de la conferencia de Addis Abeba, esto es, para medir sus esfuerzos, evaluar la ayuda que reciben de otros países u organizaciones internacionales y reconsiderar sus objetivos y sus métodos. En cuanto a los países árabes, no han celebrado una conferencia de esta índole, pero hemos establecido en Beirut un centro de formación y perfeccionamiento de los cuadros superiores de la enseñanza cuyos comienzos son prometedores. Así, pues, el esfuerzo que desplegamos en América Latina y que ustedes llevarán ahora hacia una nueva etapa decisiva, lejos de ser un esfuerzo aislado, forma parte de un inmenso movimiento mundial.

Por lo que toca a América Latina, no quiero recordarles todos los trabajos efectuados ya bajo el patrocinio de la Organización o con su colaboración. En este continente, en el campo de la educación fundamental, la UNESCO se comprometió en uno de sus primeros proyectos de acción operativa, creando en 1950 en Pátzcuaro (México) el Centro Regional de Educación Fundamental para América Latina (CREFAL). Seis años más tarde, en la Conferencia General, se aprobó el Proyecto Principal, en virtud del cual la UNESCO, con recursos ciertamente exiguos, manifestó su voluntad de colaborar en el dominio teórico y práctico y sobre bases relativamente sistemáticas al desarrollo de la enseñanza en América Latina. En 1958 se

/concretó la

concretó la idea de la planificación, durante unas jornadas de estudio sobre tal tema que se celebraron en Washington, bajo los auspicios conjuntos de la UNESCO y la Organización de los Estados Americanos. En esta etapa tomó cuerpo la idea de la Conferencia que nos reúne hoy y que la cooperación de la Comisión Económica para América Latina permitió colocar en el marco preciso de las realidades económicas y sociales de la región.

Debo agregar que originalmente se concibió esta Conferencia como una confrontación de especialistas y administradores responsables. Sin embargo, las grandiosas perspectivas que abrió la primera conferencia de Punta del Este al desarrollo económico y social de América Latina, han conferido a esta reunión nuevo alcance y significado. Por esto, se decidió en octubre aplazar la fecha a fin de asegurar mejor su preparación en función de esas perspectivas. La novedad consiste en lo siguiente. Hasta ahora los organismos internacionales se han visto siempre limitados por la insuficiencia de medios. En materia de educación, existe un orden de magnitud de los recursos por debajo del cual no es posible situarse sin caer en la ineficacia y por ello en la frustración de la esperanza, lo que es peor aún que la miseria. Después de agosto de 1961 se tiene la impresión de que sería posible disponer de considerables recursos para el desarrollo de la enseñanza en América Latina, de que se podría pasar de los estudios, las investigaciones y las ideas, al plano de la acción concreta, con medios por fin conmensurables con los problemas. Parece que al fin se podrá pasar de la experimentación a la acción efectiva y sustancial, para el mayor beneficio de los pueblos a quienes tenemos la misión de servir.

¿Qué puede esperarse de esta conferencia? Primero y ante todo, un balance de la situación. En este punto querría agradecer sinceramente a los gobiernos la abundante y notabilísima documentación que han aportado y que viene a completar la que las secretarías internacionales habían podido

/reunir con

reunir con las informaciones de que disponían. Gracias a esa documentación, a los estudios de las secretarías y de sus consultores, esta Conferencia podrá precisar a la vez el grado actual de desarrollo de la enseñanza de los diferentes países y el grado de progreso dd la planificación para el futuro. Para esta misma finalidad, creo que será particularmente útil el debate general que va a iniciarse.

Con este punto de partida tan sólidamente asentado en la realidad, espero que la Conferencia se dedicará resueltamente en seguida, de una parte, en el plano de la investigación, a profundizar en las ideas concernientes a las relaciones entre el desarrollo económico y social y la planificación de la educación, y por otra parte, en el plano práctico, a la elaboración de líneas directivas para la acción internacional. Pues si bien esta conferencia es y sigue siendo una conferencia técnica, ya no es una reunión de expertos convocados para sumirse en problemas puramente metodológicos. Si así fuera, no habría aquí tantos ministros. No, señores, no es ésta una jornada de estudios, sino una conferencia destinada a iniciar un proceso de acción: el que se aguarda desde hace tanto tiempo. Para ello hay que hablar de objetivos y no tan sólo de métodos.

Ya en Punta del Este dio la pauta de esos objetivos una resolución histórica. Ya podemos aprovechar - como otros explicarán con más competencia que yo - los primeros trabajos de la Comisión Especial de la OEA para promover la Educación, la Ciencia y la Cultura en América Latina. Sin embargo, hoy es a ustedes, ministros y altos funcionarios responsables, que tienen en las manos el porvenir de sus pueblos, a quienes corresponde concebir y definir en términos claros y precisos la naturaleza y la amplitud del desarrollo de la educación en el transcurso de estos diez años que se anuncian como decisivos desde tantos puntos de vista. Como lo hicieran los países asiáticos en Karachi, y los jóvenes estados africanos en Addis Abeba, deseo que ustedes fijen, para el conjunto de América Latina

/los objetivos

los objetivos a que se encaminarán sus esfuerzos y que indiquen la dimensión de sus propias posibilidades, a fin de que podamos, por nuestra parte, medir la ayuda que ustedes necesitan.

Estos son los esperanzados motivos y los imperativos de solidaridad internacional que me han traído aquí. Creo firmemente que en Santiago de Chile, en esta tierra hospitalaria y particularmente dedicada a la educación, debe y puede cumplirse una etapa histórica en el desarrollo de la educación en América Latina. Tal es la tarea a la que yo les convido y el honor que les deseo.

4

EXPOSICION DEL SEÑOR RAUL PREBISCH, SUBSECRETARIO DE LAS NACIONES UNIDAS A CARGO DE LA SECRETARIA EJECUTIVA DE LA COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA (CEPAL)

Deseo que mis primeras palabras sean para agradecer muy cordialmente a las autoridades de esta Universidad Técnica del Estado el generoso y eficaz esfuerzo que han hecho en el sentido de que esta reunión pueda tener un desenvolvimiento adecuado.

A mi juicio, la convocatoria de esta conferencia comporta por sí sola una definición de fondo: los problemas de la educación latinoamericana no pueden considerarse con prescindencia de la estructura económica y social.

Si es exigua, en general, la proporción de individuos que desde los tramos inferiores de la escala social llegan a la educación media y superior, ello no sólo se debe a las fallas reconocidas de los sistemas educativos, sino principalmente a esa estructura económica y social, a los obstáculos poderosísimos que dentro de ella dificultan la movilidad social.

Todo ello significa un tremendo desperdicio de energías vitales en América Latina. Discurrimos con insistencia sobre los valores espirituales de la cultura occidental. ¿Pero hasta qué punto es accesible esa cultura a las grandes masas de nuestra población, a todos aquellos que están especialmente dotados para adquirirla, al igual que en los estratos superiores de la colectividad? Y también señalamos con insistencia los economistas la importancia decisiva de la iniciativa individual - y así lo creo - en la eficacia del sistema económico; pero esa iniciativa se encuentra asimismo seriamente restringida por aquellos obstáculos estructurales que impiden a gran número de individuos - sobre todo en las capas sociales inferiores - ejercitar plenamente su aptitud de iniciativa individual.

/Es indispensable

Es indispensable prepararnos para aprovechar al máximo esta potencialidad de iniciativa en la gigantesca tarea de absorber, asimilar y adoptar el vastísimo caudal de la tecnología contemporánea. Problema éste que no se circunscribe a la tecnología que está generosamente a la disposición de los países en desarrollo, sino a la que se les sustrae en forma pertinaz en ciertos enclaves de tecnología que todavía perduran, como si experiencias definitivas en otras latitudes no hubieran probado ya que, aún partiendo de una tecnología rudimentaria, es posible en el breve lapso de una generación captar sin limitaciones desde los secretos de la explotación de los recursos naturales hasta las mayores complejidades de la industrialización.

En fin de cuentas, la eficacia, la validez dinámica de un sistema económico en un país en desarrollo depende, entre otros factores importantes, de la amplitud de posibilidades que se ofrecen a todos los individuos, cualquiera que fuere su posición en la escala social, sujeta desde luego a un proceso ineluctable de mutaciones. Y sólo se llegará a la eficacia máxima, cuando, resuelto el problema de la educación primaria, comprobemos que disfrutan de la educación media y superior individuos de los distintos grupos sociales, en proporción al valor numérico de estos grupos. No lograremos conseguirlo sin progresivas transformaciones estructurales.

No se tome esta afirmación como si dentro del orden de cosas existente no pudiera mejorarse notablemente la educación y hacer desaparecer el manifiesto divorcio entre los sistemas educativos presentes y las exigencias del desarrollo económico. Pero la solución de fondo sólo podrá venir - y venir progresivamente - si es que el problema educativo se ataca con decisión y se combina simultaneamente con un esfuerzo por remover todos los obstáculos estructurales que están impidiendo alcanzar o mantener una tasa elevada de desarrollo económico. De ahí, la necesidad ineludible de aquellas transformaciones estructurales. Por un lado, las destinadas a aprovechar plenamente las posibilidades existentes del potencial productivo: en la tierra, con los cambios en un régimen de tenencia que son indispensables para revolucionar la tecnología productiva; y en la industria, eliminando las prácticas restrictivas y monopolistas y ensanchando su horizonte en un mercado común latinoamericano. Y por otro lado, las transformaciones indispensables para ampliar el potencial productivo con grandes y crecientes

/inversiones, no

inversiones, no sólo en maquinarias y equipos, sino en la destreza y voluntad de los hombres para aprovecharlas intensamente.

Esto requiere una movilización considerable de los recursos invertibles de que nuestros países disponen internamente. Estoy persuadido de que este esfuerzo tiene que ser mucho más intenso de lo que comunmente se supone. Si a las inversiones necesarias para acelerar la tasa de desarrollo, dado el ritmo impresionante que está alcanzando el crecimiento de la población, agregamos las que exigen la educación, la vivienda y la salud, no cabe duda de que las cifras excederán en forma acaso insospechada a los recursos internos de inversión que se están utilizando en la actualidad. Ese mayor esfuerzo representa modificar intensamente los módulos de consumo, sobre todo en los grupos de altos ingresos.

Pero asimismo se requiere una amplia aportación de recursos internacionales para complementar el esfuerzo interno. De lo contrario, tendrían que forzarse el ritmo de las inversiones con recursos nacionales, para lo cual no bastará comprimir al máximo el ingreso de los grupos que ocupan la parte superior de la escala social, sino también - mucho me temo - el consumo y el crecimiento del consumo de las masas populares, hasta extremos que pudieran exigir muy serios sacrificios políticos y sociales. De ahí, la significación política, la única significación política de la Alianza para el Progreso.

Como quiera que fuere, la desproporción entre recursos externos e internos y las necesidades de inversión impone en forma ineludible la necesidad de planificación en América Latina. Planificar implica establecer un orden de prelación en esas inversiones. Y como no nos es dado hacer todas éstas en forma simultánea, es natural que en un orden de prelación corresponda a las inversiones en educación un lugar destacado, subrayando que se trata de inversiones y no gastos. Pero en el mismo campo educacional se necesitan claras orientaciones y objetivos. Hay formas de educación - las de adiestramiento técnico - que van a contribuir directamente al aumento de la producción, y hay otras que sólo podrán abordarse plenamente cuando el crecimiento del ingreso por habitante permita disponer de los recursos necesarios para hacerlo. Educación para aumentar la productividad, y educación para mejorar al hombre, para perseguir ese fin último que es la excelencia

/del hombre.

del hombre. Combinar racionalmente todo esto y hacerlo en compatibilidad con la satisfacción de otras necesidades apremiantes de inversión y consumo exige la planificación económica y social. Por ello, para adecuar todas las inversiones económicas y sociales a objetivos claros, es indispensable que los economistas iniciemos el diálogo con los expertos en otras disciplinas en el campo social. Iniciamos hoy este diálogo con los expertos en educación y buscaremos con ellos un lenguaje común. El problema no deja de ser delicado, y no sólo por sus dificultades intrínsecas, sino por las relaciones de compatibilidad entre dos distintas aspiraciones económicas y sociales. Avanzar resueltamente en la educación sin hacerlo en el desarrollo económico sería crear nuevos elementos de frustración y tensión social que se agregan a los existentes. Y pretender avanzar en el desarrollo sin hacerlo adecuadamente en la educación es malograr gran parte del esfuerzo de inversión.

La idea de planificación económica y social todavía arredra a grandes grupos dentro y fuera de nuestros países, a pesar de basarse sobre ella la Alianza para el Progreso. Se sostiene que la planificación, sobre ser perturbadora, es innecesaria. Depende del punto de observación social en que nos situemos. Si se quiere preservar el orden de cosas existentes, el esfuerzo planificador es innecesario y puede incluso acarrear trastornos, pero si nuestro designio es cambiar el orden existente, la planificación se impone en forma inevitable. Tenemos que aprender a obrar consciente y deliberadamente sobre las fuerzas de la economía para conseguir grandes objetivos económicos y sociales. Sin sustraernos a movimientos emocionales que nos lleven a emprender acciones audaces y a proseguirlas con tenacidad, debemos aprender a establecer esos objetivos con previsión, a introducir el cálculo y la racionalidad en la acción colectiva para mejorar la suerte del hombre en tierra, como el cálculo y la racionalidad - tampoco exentos de impulsos emocionales - están llevando al hombre a la conquista inconcebible del mundo sideral.

5

EXPOSICION DEL SEÑOR JORGE SOL, SUBSECRETARIO PARA ASUNTOS ECONOMICOS Y SOCIALES DE LA ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA)

Después de las brillantes exposiciones que hemos escuchado al señor Director General de la UNESCO y al señor Subsecretario de las Naciones Unidas a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL, poco es lo que puedo yo agregar a la presentación general de los temas que ocuparán la atención de esta Conferencia. Quizás lo único que convendría añadir en este momento son aquellos antecedentes inmediatos que en cierta medida importante suponen una conexión entre la Carta de Punta del Este y la Alianza para el Progreso, de una parte, y las tareas a que se aboca esta Conferencia, de otra.

Como ustedes saben, en la primera Conferencia de Punta del Este, en agosto de 1961, veinte países de América subscribieron un documento que define por primera vez una ideología económica y social que puede servir de pauta a la colaboración interamericana en un aspecto integral. En la parte económica el hecho que más debe destacarse es quizá el de reconocer que el principal problema de los países de América Latina es el retraso, o el estancamiento, o la disminución de su tasa de crecimiento económico. Asimismo hay que reconocer - y en forma muy puntualizada y expresa - que el desarrollo económico no basta en sí mismo, y que no sólo es necesario llevar a cabo un esfuerzo concertado y planificado para alcanzar una tasa de crecimiento adecuada, sino que el crecimiento económico debe traducirse en beneficios equitativos para las grandes masas de la población de un país.

En el período de posguerra, y aún en épocas posteriores, los países latinoamericanos registraron crecimientos económicos de importancia, pero

/ello no

ello no se tradujo en beneficio para la gran masa de sus habitantes. No es esta Conferencia el lugar para tratar el tema en función de los problemas económicos mismos ni de averiguar si ese fenómeno se ha debido a defectos en la estructura tributaria, a la tenencia de la tierra, o a otros factores. No son esos los temas que aquí nos corresponden abordar. Pero el hecho que considero fundamental es haber reconocido en la Alianza para el Progreso que lo esencial es el hombre mismo. No se trata ya simplemente de crear los equipos de producción, sino - como esta mañana lo explicara el doctor Maheu - de proporcionar al hombre los medios de realizarse en su forma integral.

En la Carta de Punta del Este, en la primera resolución anexa a ella, muchos distinguidos educadores de América - algunos de ellos aquí presentes - trazaron un plan de diez años en materia educativa. Aunque el tiempo de que dispusieron para redactar ese documento no permitió que lo presentasen con todos los detalles y con todo el alcance que el caso requería, sí definieron propósitos de alto contenido idealista y marcaron a la política de los países latinoamericanos en materia de educación las grandes metas requeridas. ¡Qué diferente sería nuestra América Latina si, como dice la Carta de Punta del Este, se lograse que todo niño latinoamericano, al llegar a la edad escolar, tuviera por lo menos el ciclo de la educación primaria! ¡Y qué distinta sería también América Latina si tanto cuantitativa como cualitativamente se lograsen organizar los servicios educativos en tal forma que, además de preparar y dignificar al hombre, se le dieran aquellos conocimientos y aptitudes que más pueden contribuir a acelerar el proceso del desarrollo económico y social de su propio país!

Es indudable que la falta o la deficiencia de los servicios educativos en la América Latina puede verse desde dos perspectivas altamente desfavorables. La primera es que la falta de la educación o su deficiencia es un mal en sí mismo y una injusticia para los grupos humanos de un país, aparte de constituir el desprestigio más grande para su gobierno. ¡Cuántos genios o grandes talentos en potencia quedan escondidos y perdidos en la enorme masa de los analfabetos o de las personas deficientemente capacitadas en América Latina!

/La segunda

La segunda perspectiva habría que referirla a los planes que se han trazado para poner en marcha de manera inmediata todo el mecanismo de la Alianza a fin de aumentar el caudal del ahorro nacional y encauzarlo hacia el desarrollo económico. Los que estamos trabajando en ese sentido nos damos perfecta cuenta de que el obstáculo más grande para que ese mecanismo funcione reside indudablemente en la carencia de personal adiestrado en América Latina que pueda realizar las actividades y servir los propósitos que la misma Carta establece.

Tomemos, como ejemplo, el más sencillo: el de la reforma agraria. No cabe concebir ésta solamente como aquellos cambios en la tenencia de la tierra que tienden a crear una estructura más justa y a la vez más dinámica. Un plan nacional de reforma agraria tiene que complementarse - y así lo establece la Carta de Punta del Este - con una serie de servicios: crédito agrícola, extensión agrícola, asesoramiento para el agricultor, transportes, educación para aquellos sectores nuevos de la población que se trasladen a los lugares que van a ser objeto de colonización. En una palabra, todo ello significa un enorme aparato de planificación que habrá de traducirse en una acción localizada en miles de lugares dentro del país. Y ahí está el gran problema. ¿dónde encontrar en América Latina y en aquellos de sus países en que la cuestión de la reforma agraria es importante y sus Gobiernos abrigan los mejores deseos de ponerla en marcha los recursos necesarios para hacerlo? ¿Dónde están los miles de personas que se requieren para esos servicios en el plano local a fin de tener acceso al hombre que vive en el campo y cuya condición deseamos mejorar?

Por todo lo que acabo de señalar, para nosotros, en la OEA, el hecho de que esta reunión se celebre tiene gran trascendencia, y la tuvo desde pocos meses antes de haberse firmado la Carta de Punta del Este - y más aún poco tiempo después - cuando tuvimos el gusto de mantenernos en estrecho contacto con la UNESCO, la CEPAL, la FAO y la OIT a fin de participar en sus preparativos. Cabe subrayar todavía algo más: en la Carta de Punta del Este y en el Plan Decenal de la Alianza para el Progreso se señaló a esta Conferencia una tarea muy concreta, expresamente indicada al final de la resolución A-1 y que no leo porque no es este momento de

/hacer citas

hacer citas legales. Baste decir que los países que suscribieron esa parte de la Carta asignaron a esta Conferencia la importante misión de abocarse al estudio de las técnicas que podrían emplearse en combinar eficazmente la planificación económica general con la planificación especial en el campo educativo, así como definir los objetivos y metas prácticas para llevar adelante este programa.

Los señores Ministros, los señores Delegados no están reunidos aquí para determinar una metodología de orden teórico, sino precisamente para buscar esas metas prácticas que los países puedan utilizar en su desarrollo económico y educativo. Y en la documentación que vamos a considerar hay muchísimas propuestas concretas en todo lo relativo a la organización y funcionamiento de unidades de planificación en los Ministerios de Educación.

Nosotros creemos que esta Conferencia puede proporcionar un primer impulso a este plan decenal, que tiene trascendencia y contenido mucho mayores que aquello que pudo resolverse con urgencia y dentro de un lapso muy breve en la Conferencia de Punta del Este. Pero también creo que conviene agregar que dentro del problema - aunque se comience a atacar, y llegue a atacarse en esta Conferencia en forma muy sistemática - quedan todavía por definir otra serie de puntos que se relacionan ya con la aplicación de las ideas generales que aquí se elaboren en el contexto interamericano y en el contexto por países.

Como se ha dicho antes en esta misma sala, un organismo internacional no es una autoridad supranacional. Ningún organismo internacional puede imponer o determinar situaciones que los gobiernos mismos no quieran llevar adelante, pero en cambio, lo que sí podemos hacer los organismos internacionales es convertirnos en importantes agentes catalíticos de una cooperación internacional firme y decidida en estos campos. De ahí que, siempre dentro del espíritu de la resolución A-1 de la Conferencia de Punta del Este, y para tratar de que el Plan Decenal que ha de mejorar la enseñanza en América Latina se ponga en vigor, la Organización de Estados Americanos haya designado recientemente una Comisión Especial de Estudios integrada por distinguidos educadores latinoamericanos, y que preside el señor Gabriel Betancur. Esa Comisión tiene a su cargo realizar una investigación concreta sobre las condiciones que guarda la educación en los países latinoamericanos, prestando especial atención a

/la posibilidad

la posibilidad de diagnosticar cuáles son los factores que más se oponen en un país determinado a la expansión y rápido mejoramiento de sus facilidades educativas.

La idea es que, una vez terminado ese estudio, que habrá de incluir unas conclusiones que puedan reflejar al menos cuantitativamente el esfuerzo que se requiere para mejorar la educación en América Latina, esa Comisión ofrezca el resultado de sus labores - junto desde luego con las conclusiones de esta Conferencia de Santiago - a la Conferencia de Ministros de Educación de América Latina, que tendrá lugar este mismo año en la ciudad de Bogotá. Así pues, los conceptos que se expongan en una asamblea tan importante como ésta y los hechos e investigaciones que resulten del estudio emprendido ya por la Comisión especial de la OEA, puedan servir de marco para la acción que los Ministros de Educación quieran determinar en el plano político.

Dentro de lo que una secretaría internacional puede hacer, estamos tratando de actuar como aquel agente catalítico a que antes se aludía para que estas ideas y estos movimientos puedan tener trascendencia práctica en los países en el período más breve posible. No se desconoce con ello lo que los países latinoamericanos están haciendo en materia de educación. Pero el proceso de educación, al igual que el de inversiones y como muchos otros, es proceso continuo, que no puede empezar hoy ni mañana, que se está verificando todo el tiempo. El Seminario de Planificación que hemos celebrado en Santiago la semana pasada lo reconoció así en relación con los temas que le tocaba estudiar. En realidad, con un plan, sea de inversiones o de educación, lo único que se persigue es proporcionar un mejor sistema y un mejor ordenamiento a los esfuerzos nacionales y definir, como decía el doctor Prebisch, esas metas concretas que hay que alcanzar mediante el cumplimiento de ciertas etapas predeterminadas.

Así, señores, creo haber presentado sumariamente en esta exposición a la consideración de ustedes las actividades principales que la OEA y su Secretaría General están llevando a cabo en relación con el Plan Decenal de Educación que ha emprendido y con el tema que ocupa la atención de esta conferencia.

/6. DISCURSO

6

DISCURSO DEL SEÑOR HERNAN SANTA CRUZ, DIRECTOR GENERAL ADJUNTO A CARGO DE LOS ASUNTOS LATINOAMERICANOS, DE LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION (FAO)

Traigo a este torneo la representación y el saludo del Director General de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. La FAO solicitó expresamente, hace algunos meses, que se la incluyera entre las instituciones patrocinadoras de la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico - que había sido convocada a iniciativa de la UNESCO - y bajo los auspicios de ésta, de la CEPAL y de la Organización de Estados Americanos. Lo hizo porque no concibe el ejercicio de sus responsabilidades de promover en el mundo una mayor producción de alimentos y otros productos de la tierra y del mar, una mejor distribución y más racional consumo de aquellos y el mejoramiento de las condiciones de vida de las masas campesinas, sin involucrar en sus tareas la capacitación técnica del personal que va a trabajar en estas actividades; y porque comprende que esta capacitación tiene que fundamentarse en una educación primaria, secundaria y superior que - además de desarrollar todas las potencialidades espirituales del hombre - esté de tal manera orientada que permita al individuo ser un factor dinámico en la gran batalla que libran los pueblos económicamente atrasados por llevar sus condiciones de existencia a un nivel que les asegure una vida digna.

Esta Conferencia tiene características especiales que la distinguen de otras similares. Podría decirse que ha sido concebida bajo el signo de la integración y de la concentración de esfuerzos, voluntades y recursos. El problema de la educación se aborda aquí desde sus ángulos puramente docentes y también desde los económicos y sociológicos, buscando las fórmulas que permitan al individuo la realización de sus posibilidades y la contribución más eficaz al desarrollo social, cultural y económico de cada país.

/Las Naciones

Las Naciones Unidas y los Organismos Especializados, encargados según la Carta de San Francisco y sus instrumentos constitucionales de promover niveles más altos de vida, han conjugado su experiencia y su capacidad técnica con el objeto de preparar esta confrontación de ideas y de soluciones de parte de los representantes de los Gobiernos. Marca esta acción común un hito importante en la reciente evolución de la política de las organizaciones del sistema mundial. No obstante perseguir objetivos comunes, inspirarse en iguales principios, estar compuestas por casi los mismos Estados Miembros, y existir organismos de coordinación en el plano gubernamental y en el administrativo, la verdad es que durante años la dedicación entusiasta a sus propias disciplinas actuó como fuerza centrífuga que muchas veces las hizo olvidar las grandes oportunidades que ofrece la acción integrada de los diferentes elementos de la cooperación internacional creada por las naciones del mundo para dignificar al ser humano a través del rápido desarrollo de las economías nacionales y un sustancial mejoramiento social y cultural. Hoy día las organizaciones mundiales, que han llegado a la mayoría de edad después de 15 o más años de existencia, han adquirido conciencia de este imperativo de colaboración activa que se conforma, por otra parte, a las realidades de un proceso universal de integración, que abarca tanto los planes nacionales como los regionales y aún mundiales.

Afán de integración y de concentración de esfuerzos es también el patrocinio conjunto de esta Conferencia por las instituciones del sistema mundial y la Organización de Estados Americanos, hecho auspicioso que ya destacó esta mañana el señor Ministro de Relaciones Exteriores de Chile y que encuentra otra manifestación elocuente en el establecimiento del Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola - compuesto por la Organización de Estados Americanos, la Comisión Económica para América Latina, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas y el Banco Interamericano de Desarrollo - para servir los objetivos de desarrollo agrícola y reforma agraria consultados en la Carta de Punta del Este; y en la colaboración de la UNESCO en las tareas de promover la Educación dentro del cuadro de la Alianza para el Progreso.

/La FAO,

La FAO, dentro de su propia institución ha impulsado en estos últimos dos años una política de integración de sus variadas funciones técnicas para asistir las necesidades más vitales y urgentes de los Estados miembros, poniendo especial énfasis en la planificación del desarrollo de la agricultura. Seguirá buscando una cooperación cada día más estrecha con las organizaciones que obedecen a finalidades análogas, o congruentes con las suyas, mientras con ello crea servir el interés de los pueblos y sin otra limitación o reserva que la que nazca del respeto estricto por las disciplinas constitucionales que rigen su funcionamiento y por los altos principios de cooperación universal que inspiran su acción.

La FAO ha contribuído a esta conferencia con cinco documentos de trabajo. Uno preparado en la Sede en Roma, que se intitula "Educación Agrícola", y los demás elaborados por personal especializado de la Oficina Regional para América Latina y que se refieren especificamente a nuestro subcontinente, a saber: "El problema de la educación en materia de nutrición y alimentación"; "Estructura Agraria y Educación"; "Situación actual de la enseñanza forestal superior"; y "Capacitación en comercialización agrícola en relación al desarrollo económico". Espero que estos trabajos sean de utilidad en los de la Conferencia, porque ellos facilitarán la formación de un juicio acertado sobre el estado de la capacitación técnica en rubros fundamentales y sobre las necesidades de los países en esta materia, ilustrando así, el criterio que debe presidir las conclusiones y recomendaciones relativas a la orientación de la educación, a las metas del plan decenal y a la selección de los métodos para abrazarlos.

Las necesidades en América Latina de personal técnico calificado, a todos los niveles, son de una magnitud impresionante. Todos los programas de desarrollo agrícola se enfrentan a este gran problema. Hace seis años, cuando todavía no existía esta conciencia de hoy sobre las necesidades del agro y sobre la enorme gravitación que tiene el atraso de este sector en el desarrollo económico de estos países y en su estabilidad social y política, se calculó que se requerían 42 000 ingenieros agrónomos en América Latina, en circunstancias que existían sólo 16 000. Los elementos

/ejecutivos en

ejecutivos en el terreno, los que llamaríamos de nivel medio - y que tan importante papel desempeñan en países economicamente fuertes - practicamente no existen y la razón es obvia: la educación agrícola al nivel intermedio es un campo inexplorado en América Latina. Por otra parte, el analfabetismo, que alcanza a un promedio superior al 40 por ciento, en las zonas rurales llega al 58 por ciento. El ausentismo escolar en el medio rural es dos o tres veces superior al de las ciudades y generalmente los niños apenas cumplen uno o dos años de escuela primaria. El desarrollo de una educación universal y completa en el medio rural es un prerequisito para la formación de agricultores capaces de orientar las técnicas y métodos modernos y la de facilitar una mayor comprensión de los problemas del ambiente para la comunidad y les suministrarán los principios simples y claros que rigen la vida de las plantas, los animales y los hombres.

No es mi propósito examinar a fondo el gran problema de la educación frente al desarrollo de la agricultura, porque, como expresé, los documentos de trabajo preparados por el personal de la FAO lo analizan con gran detalle y en profundidad. Quisiera, solamente, referirme a un aspecto que estimo de particular importancia porque incide en una cuestión que es de suma actualidad en todos los países de la región y preocupa enormemente a los pueblos y a sus Gobiernos: el de la educación en relación a la Reforma Agraria. La FAO ha sostenido, con insistencia y con énfasis, que uno de los motivos básicos del estancamiento de la agricultura en la región es la defectuosa estructura agraria que prevalece en casi todos los países de la región, que se manifiesta en una desigual e injusta distribución de la propiedad, inadecuados sistemas de tenencia y uso de la tierra y regímenes de trabajo y de contratación de la mano de obra agrícola que se contraponen a un elemental concepto de justicia social.

Pero un viento de renovación y de cambio sopla con fuerza en América Latina en el sector agrario. Hay Reformas Agrarias en pleno funcionamiento que buscan perfeccionarse para cumplir su doble objetivo de aumento de la producción y progreso social del campesinado. Otras están en plena gestación o en la etapa de planeamiento. Y la colaboración internacional ha entrado de lleno a asistir en esta empresa en que están empeñados los Gobiernos.

/¿Cuál es

¿Cuál es el papel de la educación en tan difícil como urgente tarea? Desde luego, una educación primaria masiva en los campos, que forme una mano de obra educada, es un factor decisivo para el cambio estructural que se persigue, porque el analfabetismo y la ignorancia constituyen un elemento muy importante en la supervivencia de las estructuras agrarias atrasadas. La estratificación social y las relaciones de trabajo tradicionales se basan en una mano de obra no instruida, desarticulada y en gran parte desinteresada de los problemas agrícolas, sociales y económicos. Por otra parte, para ejecutar las transformaciones estructurales se va a necesitar un número de técnicos agrícolas - profesionales, prácticos y capataces - en una proporción cinco y hasta diez veces superior de la actual; desde economistas agrarios hasta mecánicos; desde extensionistas a ayudantes de laboratorio; desde ingenieros forestales hasta inseminadores artificiales.

Si consideramos que la producción agrícola debe aumentar en América Latina a una tasa de 5 por ciento anual para superar el crecimiento demográfico y salir del actual estancamiento, debemos concluir que durante la próxima década el término medio de los trabajadores agrícolas deberá aumentar su producción en un 50 por ciento. Por consiguiente, es indudable que una reforma agraria satisfactoria debe rehabilitar concienzudamente a la mitad de la actual población agrícola durante ese lapso. Tal realización exige, solamente en materia de profesionales, un esfuerzo de capacitación muy grande. En Italia, la reforma agraria ha empleado un profesional por cada 100 familias rehabilitadas. En Egipto esta proporción alcanzó de 1 a 150. Igual experiencia se ha tenido en Japón y Formosa.

Esta Conferencia deberá debatir el planeamiento y administración de la educación, incluyendo el financiamiento y los costos. Sería muy útil que, en relación a estos puntos, se consideraran las necesidades de financiamiento, en la transformación estructural del agro. Un análisis profundo de esta cuestión seguramente logrará demostrar que los gastos adicionales guardarán proporción con los beneficios que se obtengan, porque la productividad del trabajador activo en el campo es varias veces superior a la de un campesino analfabeto o poco instruido.

/La FAO

La FAO está impulsando, con gran decisión, programas de investigación y de capacitación técnicas, como asimismo otros de educación en nutrición. Además de su trabajo tradicional hay que mencionar que fruto de la iniciativa de sus funcionarios es la creación, con recursos del Fondo Especial de las Naciones Unidas, de Institutos de este tipo, como son: los de Pesca en Perú, Ecuador y Chile; el de Veterinaria del Perú; el de Capacitación Vocacional de Montevideo; el Politécnico Nacional de Venezuela; el Instituto Regional de Desarrollo Latinoamericano de Turrialba; el de Investigación y Capacitación Forestal de Chile; la Escuela Nacional Forestal de Brasil; el Instituto Forestal y de Administración de Aguas de Argentina; el de Educación Agrícola de la Universidad de Cochabamba, en Bolivia; el Instituto Latinoamericano de Comercialización Agrícola, en Colombia, el de Educación Agrícola de México; y el de Ingeniería Agrícola, del Perú.

En todos estos proyectos la FAO actúa como agencia ejecutiva del Fondo Especial de las Naciones Unidas.

Estamos ahora empeñados, muy particularmente, en preparar el personal que debe intervenir en la planificación y en la ejecución de las Reformas Agrarias, incluyendo los especialistas en cooperativas en crédito supervisado, en extensión agrícola y en economía del hogar. Tenemos ya funcionando un programa en la Universidad del Valle, en Colombia; nos hemos sumado a la OEA, al Banco Interamericano de Desarrollo y al Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas para organizar cursos rápidos de capacitación en Reforma Agraria. Hemos ayudado a preparar un proyecto para el Fondo Especial de las Naciones Unidas sobre creación de un Instituto Chileno de Economía de la Tierra, sobre la base de la Facultad de Economía de la Universidad de Chile, que preparará técnicos y funcionarios de este país y, al mismo tiempo, tendrá un programa internacional, con recursos facilitados por el Banco Interamericano de Desarrollo.

En representación de la Organización para la Agricultura y la Alimentación, acojo y corroboro la voluntad de cooperación inter-institucional que afirmara categoricamente esta mañana el Director General de la UNESCO extensiva, por cierto, al plano regional. Las entidades de la familia de las Naciones Unidas están convencidas de que los países de la América Latina, al igual

/que todos

que todos los demás del mundo, no desean vivir aislados del progreso universal, ni con respecto a las ideas ni con respecto a la técnica, y que desean beneficiarse en forma creciente de la experiencia mundial de las organizaciones de las Naciones Unidas, que justo es decirlo, procuran siempre conjugar su vasta experiencia con un conocimiento cada día más acabado de los problemas y realidades de la región. Este anhelo de universalidad es seguramente más acentuado cuando toca a la función educacional, es decir, a aquella superior entre todas, de proporcionar a los pueblos conocimientos que le van a permitir desarrollar plenamente la personalidad de los ciudadanos y convertirlos en elementos activos en su grupo familiar, en su medio local, en la nación donde habitan y en la comunidad universal. Al mismo tiempo, las instituciones mundiales tienen conciencia de los avances en el proceso de integración regional que, en América Latina, es cada vez más acentuado y saben que el sistema regional de seguridad colectiva y de cooperación económica, social y cultural que han adoptado libremente, constituye un instrumento que quieren conservar y reforzar, y al que están dando todo respaldo moral y material.

La FAO espera que este afán de integración y de cooperación que preside la Conferencia y que es distintivo característico de este torneo se prolongue en la acción futura, tanto en los planes nacionales como en el campo internacional. Los países deberán integrar su política educacional con sus políticas de desarrollo económico y social, y las organizaciones internacionales que operan en el campo de la educación, la ciencia, la cultura, el perfeccionamiento de la mano de obra, el desarrollo económico y social, la agricultura, la alimentación, el bienestar rural, deberán contribuir e intensificar una cooperación que procure integrar cada día más estrechamente la enseñanza con las demás actividades de promoción del progreso humano. Solo así cumplirán debidamente con los objetivos y finalidades que informaron su creación.

7

DISCURSO DEL SEÑOR PAUL CASSAN, REPRESENTANTE DEL DIRECTOR GENERAL DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)

Es muy honroso y muy grato para mi, hacer llegar a esta conferencia, el saludo del señor David Morse, Director General de la Organización Internacional del Trabajo, y subrayar de manera particular la importancia que él personalmente atribuye a los debates que tendrán lugar aquí.

Desde el punto de vista de la OIT, esta conferencia se reúne en un momento muy oportuno. En efecto, tiene lugar después de dos conferencias regionales que dedicaron sus trabajos al urgente problema del desarrollo económico y social y reconocieron, explícita o implicitámente, que la educación es un factor decisivo de la aceleración de ese desarrollo: la Séptima conferencia de los Estados de América Miembros de la OIT, celebrada en Buenos Aires en abril 1961 y la conferencia plenaria de la CEPAL, que tuvo lugar en Santiago, en mayo del mismo año.

Aún cuando su aporte a esta conferencia haya sido un tanto tardío por razones circunstanciales, la OIT aguarda con cierta ansiedad las conclusiones y las recomendaciones que serán adoptadas, pues espera utilizarlas plenamente, como instrumento de orientación y de acción en el programa que está desarrollando en los países de América Latina, de acuerdo con los gobiernos y en cooperación con las demás organizaciones internacionales.

Este programa, a lo largo de diez años de actividades prácticas, se ha concentrado en campos específicos, directamente relacionados con los problemas de la integración de las poblaciones indígenas a la vida económica y social de sus países, de educación obrera, de capacitación de personal de dirección y supervisión y de formación profesional y técnica.

Particularmente importante, y pensamos de interés especial para esta conferencia, ha sido el constante esfuerzo realizado por la OIT en pro del mejoramiento y extensión de los servicios de formación profesional de trabajadores menores y adultos. Por un lado, la Conferencia Internacional del Trabajo, en su 45a. reunión de junio de 1961, trató en primera

/discusión, la

discusión, la cuestión de la formación profesional y volverá a tratarla en segunda discusión en su próxima reunión de junio de 1962, con miras a la adopción de una recomendación que de ser adoptada, fijará nuevas normas internacionales en reemplazo de las establecidas por las recomendaciones sobre la formación profesional y el aprendizaje de 1939, y por la recomendación sobre la formación profesional de adultos de 1950. Cabe mencionar que una estrecha cooperación, en la preparación de dichas normas ha sido mantenida con la UNESCO. Otros dos instrumentos internacionales vigentes se refieren a sectores particulares: la recomendación sobre la formación profesional de la gente de mayo de 1946 y la recomendación sobre la formación profesional en la agricultura de 1950. Además de estos instrumentos de carácter general, existe un instrumento regional para los países americanos: la resolución sobre formación profesional adoptada en Buenos Aires en abril de 1961, cuyo texto figura como anexo del documento sobre la formación profesional en América Latina presentado por la OIT a esta conferencia (UNESCO/ED/CEDES/14 - ST/ECLA/CONF.10/L.14 - PAU/SEC/14.)

Por lo que respecta a las actividades prácticas de asistencia técnica de la OIT, ha sido tendencia constante que del programa total desarrollado en América Latina, las dos terceras partes hayan tenido por objeto el mejoramiento y la extensión de los servicios de formación profesional de trabajadores menores y adultos. El hecho más significativo de este programa, es que al lado de los sistemas tradicionales de la enseñanza técnica, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Perú, Venezuela, con la asistencia técnica de la OIT, han creado o desarrollado organismos de formación complementaria, por lo general tripartitos: es decir, con representación del gobierno y de las organizaciones de empleadores y trabajadores, autónomos, directamente relacionados con los sectores económicos, financiados por una contribución a cargo de las empresas, y dotados de una flexibilidad y una capacidad de adaptación muy superiores a las de los sistemas de formación tradicionales. Actualmente tres de esos nuevos organismos de formación reciben la ayuda financiera del Fondo Especial (Argentina, Chile, Colombia) y los otros del Programa Ampliado de las Naciones Unidas.

/En este

En este campo, se observan tres tendencias que son dignas de especial interés: la tendencia a la extensión de este sistema original de formación al sector rural, en Chile, en Colombia y Venezuela; la tendencia a la cooperación regional entre esos sistemas por intermedio de un centro interamericano de documentación e investigación sobre la formación profesional, centro cuya creación fué recomendada por resolución de la conferencia regional de la OIT en Buenos Aires y finalmente cierta tendencia a utilizar de manera más completa en el plano regional los medios de formación que existen en ciertos países de América Latina y faltan en otros, principalmente para la formación y el perfeccionamiento de los técnicos.

La OIT confía que esta conferencia que reune a los responsables de la política educativa y a expertos de reconocida reputación en el campo económico y social, sugerirá soluciones prácticas a los múltiples problemas que se plantean al querer hacer de la obra educativa un factor de cambio económico y social.

Por nuestra parte, nos anima el deseo sincero de participar en el examen de tales soluciones, y particularmente las que se refieren a los siguientes problemas: alfabetización de los trabajadores, estimación de las necesidades de mano de obra, determinación de prioridades en el campo educativo, investigación de los costos y la eficiencia de los servicios educativos. Esos son, en efecto, los problemas que se relacionan con los proyectos actuales de la OIT y necesitan, en nuestra opinión, un esfuerzo especial de investigación. A este respecto, la OIT reunirá en el curso de 1962, una comisión de expertos para estudiar los métodos de previsión de las necesidades de personal altamente calificado, y estamos estudiando los costos de formación profesional en varios países de América Latina.

Para terminar, no puedo menos que unirme a los oradores anteriores en la expresión de nuestros agradecimientos al pueblo chileno y a su gobierno que nos reciben en esta ciudad acogedora y renovar a los señores delegados los votos de la OIT por el éxito de la Conferencia.

/8. DISCURSO

8

DISCURSO DEL SEÑOR RODOLFO BARON CASTRO, VICEPRESIDENTE DEL CONSEJO EJECUTIVO DE LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACION, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO)

Educación y desarrollo económico y social - substancia temática de está importante conferencia - son conceptos que en manera alguna pueden permanecer desvinculados, y así lo han puesto de relieve en sus brillantes intervenciones, las ilustres personalidades que me han precedido en el uso de la palabra. Pretender disociarlas significaría, en efecto, ponerse en pugna con lo que muestra la propia historia del progreso humano, estrechamente unido al "modo" de transmitir los conocimientos, desde los primeros balbuceos de la técnica hasta las actuales maravillas de la astronáutica.

Pero este íntimo ligamen, esta sólida trabazón, no fué siempre percibida con igual claridad. O, para ser tal vez más exacto, la voz de quienes así lo comprendieron no fue la voz dominante. Las propias nociones de educación, desarrollo económico y bienestar social no se penetran de su verdadero sentido - el que apunta hacia la generalización de sus beneficios - sino en una época relativamente reciente. Si el clásico concepto de grandeza (no del todo inoperante en nuestro tiempo) fundado en las ideas matrices de dominio y poder, admitía que los tres factores cuya interconexión nos ocupa, jugaban un papel concordante para sustentar aquélla, es evidente que éste no se valoraba sino en muy parca medida. Hoy, sin embargo, el único planteamiento que nos parece razonable es justamente el inverso.

El escrutar el futuro se ha contado - se cuenta, y se contará - entre los ejercicios favoritos del hombre, obsesionado por vencerlo, es decir, por convertir en rutina del presente el imposible del ayer, incluso próximo.

/Mas para

Mas para ciertas zonas del planeta, y en determinados aspectos, las metas propuestas son difícil y sólo parcialmente alcanzadas. Cuando el continente americano entra en contacto con el Mundo antiguo gracias a la gesta iniciada en aquél histórico portezuelo de la ribera del río Tinto, y recibe en torrente un inmenso caudal de experiencias, alumbrando, en realidad, la Edad Moderna, los pergeñadores de sociedades perfectas - casi diría, los especialistas en planeamiento del pretérito - encuentran en tal acontecimiento un rico venero para sus lucubraciones de perfectibilidad social. (Sintomático es el hecho de que la más famosa de aquellas - la Utopía de Santo Tomás Moro - fuera contemporánea de la Conquista.)

Más de una utopía se convirtió en realidad en las Indias españolas, y ciertos ensayos representaron un audaz anticipo de combinar la educación con el desarrollo económico y social, dentro de un marco estricto, si se quiere, pero acomodado a unos principios filosóficos y a una extraordinaria adecuación al medio. Tal puede decirse de las realizaciones de "tata" Vasco de Quiroga en la Nueva España, o las más conocidas de las "reducciones" del Paraguay, cuyo impacto en el pensamiento europeo del siglo XVIII, incluso por su valor polémico, es incuestionable. Baste recordar, en relación con este último punto, las curiosas y profundas reflexiones que suscitó el ensayo jesuítico en torno al concepto de "bienestar social". Y ha de imaginarse, logicamente, que por cada uno de los planes realizados - bien en una órbita total, aunque geograficamente limitada, como los mencionados, bien circunscritos a aspectos más específicos de la actividad humana -, fueron infinitos los que naufragaron en el proceloso océano de las innúmeras instancias administrativas. E incluso más de alguno que pudo salvarlas, sucumbió finalmente por hallarse fuera de circunstancia y de tiempo, como aquel plan de alfabetización total de la isla de Santo Domingo, que tuvo la sanción de una cédula real en pleno siglo XVI.

Naturalmente, no traigo a cuento lo que antecede por un prurito historicista, orientado a empalmar las tareas que vais a emprender

/con una

con una línea de acción pretérita - tantas veces cortada por factores adversos -, sino para expresar con diáfana claridad, e incluso con vehemencia, si ello me está permitido, que a una distancia de siglos de aquella fecha crucial de 1492, y a otra que ya tiene suficiente lejanía - la del inicio de nuestra vida independiente -, no podemos exponernos al error o al fracaso. No somos ya las "jóvenes repúblicas" a las que el mundo se acostumbró a considerar con benévola indulgencia Hemos vivido, como naciones libres, plenamente soberanas - y ello lo hemos conmemorado con el fervor que el acontecimiento merece - el lapso que media entre las guerras napoleónicas y el asalto a los espacios siderales. Y todos tenemos plena conciencia de que estos ciento cincuenta años del quehacer humano, valen por muchos siglos del precedente.

Por ello, la perentoriedad de nuestros problemas - y también su diversidad - exige, para encontrar las soluciones adecuadas, vigilancia continua, estudio firme, análisis claro. Pero de nada serviría trazar las líneas que apuntan derecho al objetivo, si éstas corren el riesgo de quebrarse en el camino, o lo que sería más doloroso, de borrarse. Todos sabemos que, desafortunadamente, infinidad de conclusiones, decisiones, recomendaciones, declaraciones, surgidas del trabajo de conferencias internacionales - regionales y universales -, han corrido la misma suerte que las lucubraciones de los proyectistas a los que antes me he referido. Y si las unas yacen en el olvido de los archivos, muchas de las otras permanecen en el de las bibliotecas.

Vuestra labor, señor presidente, señores delegados, no puede ni debe correr suerte semejante. Existe hoy una sensibilidad en los pueblos que no consentiría que el fruto de vuestros esfuerzos se agotase en la indiferencia. Si esto representa una sólida garantía de éxito, otra de no menor reciedumbre es la que ofrece vuestra presencia en esta maravillosa y acogedora urbe, la cual marcará, sin duda, una de las etapas esenciales en el desenvolvimiento de las naciones que integran nuestra región.

/Sólo diciendo

Sólo diciendo cuanto antecede, señor presidente, señores delegados, entiendo que cumplo, aunque de muy suscinta e imperfecta manera, el delicado mandato que me confiaron mis colegas del Consejo Ejecutivo de la UNESCO, al honrarme - y honrar al propio tiempo a mi país - con la alta representación del mismo en esta trascendental conferencia. Dos de sus eminentes miembros - Su Excelencia el Embajador Pablo de Berredo Carneiro y el doctor Silvio Zavala - participarán en vuestras tareas en tanto que componentes de las delegaciones de sus respectivos países. Al señalar y saludar aquí su presencia, abrigo la esperanza de que mis palabras puedan contar, antes de nuestra reunión oficial en París en el en el mes de mayo, con su valioso refrendo.

El Consejo Ejecutivo, como bien lo sabeis, se ha consagrado en múltiples oportunidades al análisis y estudio de muchos de los problemas que vais a examinar y ha recibido del Director General y de sus componentes colaboradores, las informaciones y los asesoramientos necesarios para emitir su juicio. Todos hemos escuchado con profundo interés el importante discurso que el señor René Maheu, Director General interino de la UNESCO ha pronunciado en esta solemne ocasión y percibido en qué medida - en qué positiva medida - está compenetrado con las cuestiones que vais a tratar, y dispuesto, en lo que compete a la órbita de su responsabilidad, a que el esfuerzo a desarrollar implique un positivo avance en el camino de las soluciones.

Es indudable que, al hablaros en nombre del Consejo Ejecutivo de la UNESCO, cualquier alusión a puntos concretos de vuestro temario podría suponer el prejuzgar una materia que, justamente están confiadas a vuestra autoridad y a vuestra decisión. Pero ello no es óbice para que pueda señalaros algunos sobre los cuales, o bien el Consejo ha asumido una actitud concreta, o bien corresponden a decisiones aprobadas por la Conferencia General. Dos considero que no puedo eludir, pues afectan a puntos esenciales de vuestras deliberaciones: uno, es el que concierne al giro que ha tomado - y al que debe tomar, desde luego - el Proyecto Principal número uno de las UNESCO; otro, el que se relaciona con las amplias posibilidades que brinda a los países de la América Latina el plan aprobado de la Alianza para el Progreso, en el ámbito educativo.

/Cuando - tras

Cuando - tras una elaboración que procede de unos años antes, la UNESCO sancionó en Nueva Delhi, en la novena reunión de su Conferencia General, el Proyecto Principal número uno, y seguidamente el Consejo dotó a dicho proyecto de los instrumentos indispensables para su funcionamiento, es evidente que dio un paso que, en la órbita cultural, no tenía precedente. Cuantos hemos intervenido - de manera más o menos directa - en el desarrollo de semejante proceso, nos damos cuenta de que no sólo contribuimos a crear un instrumento de suma trascendencia, sino que éste - por una razón vital incuestionable - dificilmente puede encerrarse en moldes rígidos.

Sin embargo, algunos de sus trazos - por esenciales - han persistido y habrán de persistir. Uno de ellos - y es al que voy a aludir aquí - es el que se manifiesta como la proyección de un esfuerzo universal dentro de un plano regional. Si le suprimiéramos tal característica, habríamos terminado (aunque los objetivos pudieran cumplirse) con algo que posee un poder ejemplificador inmenso, pues lo que da vigor a semejante proyecto - y dio esperanza a otras regiones del Mundo, aún menos favorecidas que la nuestra en órdenes similares - está en la manera, en la forma en la que ha de alcanzar sus objetivos. Esta misma conferencia, concebida dentro de su estructura, nos muestra bien a las claras que en Nueva Delhi no se erró el camino.

Pero el estancamiento no es - felizmente - el signo de nuestra época. Y a la percepción de las necesidades ha seguido, al disponerse de un mejor diagnóstico de los problemas, una renovada actividad para dar a éstos la solución que les corresponde. Y, de tal manera, el proyecto principal, no sólo cambió su titulación original, sino que perfeccionó sus mecanismos de asesoramiento, a fin de lograr que la acción, por más concentrada, resultara más eficaz. El camino de estas beneficiosas alteraciones - aunque conserve, como antes señalo, mucho de la cimentación original - ha de ensancharse con nuevas posibilidades. Y aquí es donde, al presentarse las que ofrece el plan de Alianza para el Progreso, tanto el Director General interino, como el propio Consejo Ejecutivo - conforme a una decisión adoptada por éste en su último período de sesiones -, han tendido entre la UNESCO y la Organización de los Estados Americanos los puentes indispensables a fin de que la experiencia acumulada pueda rendir su beneficio en torno a los

/objetivos propuestos.

objetivos propuestos. Bien sabéis todos que la mencionada organización regional ha actuado con la celeridad esperada y creado su Comisión Especial - compuesta por un grupo de eminentes especialistas y presidida por una relevante personalidad hispanoamericana, el doctor Gabriel Betancur Mejía, quien asimismo participará en vuestros trabajos - la cual ha celebrado ya, en el pasado mes de febrero su primera reunión, habiendo mantenido con la UNESCO, desde el primer momento y en la medida conveniente, los necesarios contactos.

Pero, señor Presidente, señores delegados, esta misma conferencia es un exponente claro de cómo la colaboración universal proyectada sobre un sector regional, puede concertarse con eficacia, en pro de unas finalidades concretas. En este mismo acto, y en un despliegue de luminosas intervenciones, habéis tenido la oportunidad de valorar y considerar el modo cómo cada una de las entidades copatrocinadores de esta importante reunión, conciben su propia participación en ella, y lo que es todavía más trascendente, habéis podido formaros una idea, al escuchar sus propias palabras, de cómo consideran los diferentes y complejos problemas de los que vais a tratar, los cuales, en mayor o en menor escala, rozan a todas las entidades patrocinadoras. De esta forma de cooperación - y de responsabilidad compartida, por lo tanto - cabe esperar los frutos más provechosos.

Y, finalmente, señor Presidente, señores delegados, ya que se ha conferido al representante del Consejo Ejecutivo de la UNESCO el especial privilegio de cerrar este solemne acto inaugural, deseo que estas palabras que pronuncio en nombre de todos y de cada uno de los miembros de aquél, y muy en especial en el de su ilustre Presidente, el doctor Mohamed Awad - que para ello me dio encargo explícito que cumplo muy gustosamente - sean, en primer término, de homenaje y de gratitud a la hidalga nación que nos acoge, a la insigne personalidad de Su Excelencia el doctor Jorge Alessandri, Presidente de la República, a su ilustrado Gabinete, brillantemente representado en este acto por el Excelentísimo señor Carlos Martínez Sotomayor, Ministro de Relaciones Exteriores - cuyo discurso de bienvenida quedará grabado en la mente de cuantos tuvimos la fortuna de aplaudirlo - y los Excelentísimos Señores Patricio Barrios, Ministro de Educación, y Luis Escobar Cerda, de Economía así como a todas las dignísimas autoridades y

/personas que

personas que han contribuido - con la abierta, grata y gentil hospitalidad chilena y muy en especial la de esta magnífica Universidad Técnica del Estado - a que de inmediato nos sintamos aquí como en nuestra propia casa, lo cual equivale a decir, por el regalo de una hospitalidad inolvidable.

Asimismo, señor Presidente, señores delegados, me honro en hacer llegar en nombre del Consejo Ejecutivo de la UNESCO, a los órganos rectores de las instituciones copatrocinadoras de esta conferencia, los más fervientes votos que aquél formula por el éxito de las labores que competen a cada una de ellas; pero de manera muy especial por el de las que ahora se inician, emprendidas en común, y cuyo logro garantiza la presencia de personalidades tan conspicuas como las que tan dignamente las representan en esta singular oportunidad.

No me resta, para cumplir el mandato recibido de mis colegas del Consejo Ejecutivo, señores delegados, sino presentaros a vosotros mismos, - que hoy emprendéis la difícil misión de llenar de contenido esta conferencia - los respetos de aquél, seguro de que desarrollaréis las tareas que tenéis encomendadas, con el acierto que a vuestra reconocida competencia y probada autoridad corresponde.

Votos semejantes expreso en nombre de mis comitentes a los observadores que han designado numerosos Estados y organizaciones internacionales, tanto intergubernamentales como no gubernamentales, y que seguirán el curso de nuestras deliberaciones con la atención que éstas merecen.

El acierto de vuestra primera decisión, señores delegados, es ya prenda segura y excelente augurio del que presidirá las restantes. Me refiero al que tuvisteis para escoger vuestro vocero en esta sesión inaugural, cuyo magistral discurso no necesita de ponderación alguna, ya que sus altas calidades responden a la intención que tuvisteis al elegir a quien había de pronunciarlo. Y entiendo que al recaer vuestra decisión en tan preclara figura,tomasteis en consideración que Jaime Torres Bodet es también, para fortuna nuestra, uno de los más firmes valores de las letras castellanas. Vuestra preferencia, en esta oportunidad, representa el mejor brindis que podíais hacer al inicio de nuestras labores a este país letrado, que marca su arranque heroico con las férreas estrofas de un Alonso de Ercilla, y su madurez pletórica con la honda ternura de una Gabriela, para honra de Chile, maestra de escuela y Premio Nobel.

/Anexo III

Anexo III

SITUACION DEMOGRAFICA, ECONOMICA, SOCIAL Y EDUCATIVA DE AMERICA LATINA

Documento preparado conjuntamente por la UNESCO, la CEPAL, la Dirección de Asuntos Sociales de las Naciones Unidas y el CELADE

UNESCO/ED/CEDES/4
ST/ECLA/CONF.10/L.4
PAU/SEC/4

10 de enero de 1962

INTRODUCCION

Los notables esfuerzos que están haciendo los países latinoamericanos para extender y mejorar sus servicios educativos en todos los niveles, y, desde el punto de vista internacional, la aplicación del Proyecto Principal de educación de la UNESCO para América Latina, iniciada en 1957, han puesto de relieve la urgente necesidad de conocer más a fondo las complejas relaciones que existen entre la educación general y especial y las condiciones sociales y económicas en los países de la región, a fin de orientar o reorientar los planes para su desarrollo. Nadie ignora que una población educada es la base indispensable de una democracia auténtica, de la participación efectiva del pueblo en los asuntos nacionales, del desarrollo industrial y agrícola, de una mayor producción y de un mayor ingreso por habitante y, por lo tanto, del bienestar social y económico que deriva de niveles de vida superiores. Se sabe asimismo que la educación general para todos a los niveles más altos posibles, así como la formación especializada en los diversos campos teóricos y prácticos de la actividad humana, son indispensables para satisfacer las necesidades crecientes y en continuo cambio de una sociedad moderna. Por otra parte, la historia de los últimos ochenta años ha mostrado sin lugar a dudas que la educación y el desarrollo social y económico se relacionan entre sí en forma estrecha y dinámica, y que las condiciones que afectan a los dos elementos de la relación pueden cambiar de manera considerable en unas pocas décadas por obra de esfuerzos bien planeados que cuenten con el respaldo de la opinión pública.

Sin embargo, cuando se intenta impulsar el cambio educativo, social y económico en un determinado país o región, a fin de llegar a una posible solución de sus problemas y de modificar - dentro de los principios universalmente aceptados de la democracia y de la cooperación internacional - las condiciones que menoscaban la vida individual y colectiva, se ve que por válidas que sean, no bastan esas generalizaciones para orientar una acción verdaderamente eficaz. Necesitan ser completadas y enriquecidas mediante el cuidadoso estudio de los diferentes aspectos de la situación

/concreta en

concreta en que han de aplicarse, si es que se desea contar con una orientación objetiva y útil para cambiar lo indispensable sin trastornos inútiles y con un máximo rendimiento de los esfuerzos y recursos empleados.

Parece haber un acuerdo muy satisfactorio, tanto en el plano nacional como en el regional, acerca de los fines generales que se proponen y sobre los objetivos y procedimientos específicos de ciertas actividades muy concretas. Sin embargo, en muchos y muy importantes aspectos la acción se funda simplemente en impresiones subjetivas y en un análisis asistemático de la situación. En la actualidad no se sabe a ciencia cierta, por ejemplo, la suma de inversiones para la educación compatible con la capacidad económica de un país determinado; se ignora cuáles son los cambios específicos, dadas las características y posibilidades de su economía, que sería aconsejable introducir en la estructura, orientación y contenidos de un sistema educativo para que éste contribuya con máxima eficacia al desarrollo social y económico nacional, y tampoco se conoce la naturaleza de las fuerzas y procesos favorables o desfavorables que puede provocar la introducción de tales cambios.

Es posible que a la luz de una información más completa se confirme que lo que se está haciendo es adecuado, o se descubra, por el contrario, que se sigue un camino erróneo, o que se esté esperando mucho más, o mucho menos, de lo que los países podrían conseguir. Puede aparecer también que estén mal definidos los objetivos propuestos y las prioridades asignadas, y que, por no ser realistas, conduzcan al desaliento o al fracaso; o que se estén omitiendo medios eficaces para su logro, o que se estén sacrificando valores sociales importantes a espejismos inalcanzables, a metas superficiales o a valores ajenos a la tradición de los países o inadecuados a las exigencias de la época. También puede ocurrir que la falta de información y apoyo de la opinión pública esté retardando o limitando la obtención de los resultados que se esperan.

Fueron inquietudes y preocupaciones de esta índole las que dieron origen a la presente Conferencia, así como el propósito de coordinar la aportación de especialistas en economía, educación y cuestiones sociales para sugerir orientaciones concretas a la acción nacional e internacional

/sobre la

sobre la base de un planteamiento integrado de los problemas y de sus posibles soluciones. Es evidente que hasta ahora ha predominado la tendencia a estudiar por separado la orientación de los sistemas educativos y los planes de desarrollo económico y social de los países, y que no se ha establecido la necesaria conexión entre los esfuerzos encaminados a dichos fines. En general, ni los sectores responsables del desarrollo de la economía y del mejoramiento social valoraban en medida suficiente la importancia que para sus propósitos podía tener una población educada, ni tampoco los organismos rectores de la educación consideraban adecuadamente las nuevas exigencias que sobre ésta imponían los planes para aumentar la productividad, ni los efectos de las aspiraciones y desajustes suscitados por la rápida evolución de la sociedad.

Con el fin de aunar la copiosa documentación preparada sobre cada uno de los puntos del temario de la Conferencia, el presente documento pretende justamente exponer, en síntesis integradora, la reciprocidad de influencias entre los factores económicos y sociales y los sistemas escolares de América Latina, mostrando en qué medida la situación educativa está condicionada por la demografía, la economía y la peculiar estructura social de la región. Esta modalidad en la presentación de las cuestiones mencionadas responde a los propósitos de la Conferencia de estudiar en conjunto, en forma integrada también, los medios más adecuados para resolver los problemas que plantea el propósito común de impulsar el desarrollo económico y social mediante una reorientación de los sistemas educativos nacionales.

El documento se refiere en primer término a la situación demográfica de América Latina y a las proyecciones previsibles de la misma en los aspectos que atañen más directamente a los sistemas educativos (Sección I); se describe después la estructura económica de la región y se destacan las consecuencias más importantes para la educación derivadas de dicha estructura y de su proceso evolutivo (Sección II). Tras exponer las características socioculturales latinoamericanas (Sección III), se muestra el estado actual de la educación (Sección IV). El documento termina considerando la posibilidad de integrar esos diversos factores mediante planes educativos vinculados a los planes nacionales de desarrollo económico y social (Sección V).

/En la

En la guía para los debates de la Conferencia se esbozan, por último, los problemas esenciales y las interrogantes más importantes que habrá de plantear una posible reorientación de los sistemas escolares para alcanzar los objetivos que fije la propia Conferencia.

/I

I

EL CONDICIONAMIENTO DEMOGRAFICO

1. Cifras y estructura de la población latinoamericana

Según cálculos de las Naciones Unidas, la población de América Latina, incluida la de las zonas dependientes, ascendía a 63 millones en 1900, y representaba en ese año el 4 por ciento de la población del globo; hacia 1950 había aumentado a 163 millones y su participación en la población mundial era de 6.5 por ciento. La tasa media anual de crecimiento de la población aumentó de 1.8 por ciento entre 1900 y 1925, a 1.9 por ciento entre 1925 y 1935, a 2.0 por ciento entre 1935 y 1945, y a 2.4 por ciento en el decenio siguiente. En la actualidad es aproximadamente del 2.5 por ciento, cifra superior a la de cualquier otro continente, lo que supone una adición anual de más de 5 millones a su población. Esta última cifra excede el aumento que experimenta América del Norte, la Unión Soviética, Africa o Europa.

Entre 1960 y 1975 se espera que la población de las veinte repúblicas aumentará en 94 millones, pasando de 199 a 293 millones. A un promedio del 2.6 por ciento anual, el ritmo de crecimiento será algo mayor que la tasa obtenida en el pasado decenio. Hacia 1975 la población de este Continente habrá sobrepasado la de América del Norte y de la Unión Soviética.

El Brasil, con unos 66 millones de habitantes en 1960, tiene la mayor población de la región, y se espera que alcance a 99 millones en 1975.

La población de Argentina (21 millones en 1960) es la segunda en importancia de América del Sur; el tercer lugar lo ocupa Colombia (14 800 000). Esos tres países en conjunto comprenden el 73 por ciento de la población total de Sudamérica. En el grupo que forman México y los países de Centroamérica y el Caribe, la población de México (35 millones en 1960) es la más numerosa; representa el 58 por ciento de la de ese grupo y puede llegar al 60 por ciento aproximadamente en 1975. En este mismo grupo, el aumento esperado en la población total entre 1960 y 1975 varía del 35 por ciento

/en Cuba

en Cuba al 62 por ciento en la República Dominicana. Entre los países sudamericanos la gama es más amplia; se prevé un aumento de 14 por ciento en el caso del Uruguay y de 56 por ciento para el Perú.

A excepción de la Argentina, Chile, el Uruguay, Venezuela y Cuba, que tienen la mayoría de sus habitantes en las ciudades, la población de América Latina sigue siendo predominantemente rural. En México y Colombia está a punto de producirse un equilibrio en el número de habitantes de sus zonas rurales y urbanas. En los países restantes, salvo el Perú, El Salvador y Nicaragua, se espera que el elemento rural conserve la primacía hasta 1975. Considerando a los países sudamericanos en conjunto, puede decirse que desde este punto de vista están en una fase de transición, pues a mediados de la presente década la población urbana sobrepasará a la rural: aquélla aumentará en 67 por ciento entre 1960 y 1975, mientras que ésta sólo en 22 por ciento en el mismo período, si se realizan los supuestos utilizados en las proyecciones demográficas. En México y los países de Centroamérica y el Caribe se espera que el crecimiento de la población urbana sea también más rápido que el de la población rural durante 1960-75 (85 y 26 por ciento, respectivamente), aunque en este grupo de países el predominio numérico de la primera no se alcanzará probablemente hasta alrededor de 1970.

Debe señalarse, además, que se espera un aumento más rápido de la población en las grandes ciudades que en los pequeños núcleos urbanos.

Los cambios previsibles en la estructura por edad de la población agravarán el problema económico en varios países. Como consecuencia de la decreciente mortalidad, que beneficia a las edades más bajas, sin ir acompañada de una reducción comparable en la fecundidad, muchas de las poblaciones pueden experimentar cierto rejuvenecimiento demográfico, es decir, el número relativo de niños será proporcionalmente mayor que el de las personas que por su edad han de llevar a cabo los esfuerzos económicos que se requieren para mantener a esos niños. En particular, la población en edad escolar o escolar potencial puede crecer con más rapidez que la población total o la economicamente activa. Considerando la población en

/los grupos

los grupos de edad de 7 a 14 años como "la población en edad de recibir educación primaria" y de 15 a 19 como la población potencial de la escuela secundaria, en el trabajo titulado "Análisis demográfico de la situación educativa en América Latina", preparado para la Conferencia, se verá que la población en edad escolar primaria en toda la región puede alcanzar una cifra ligeramente superior a 50 millones en 1970 (19.6 por ciento de la población total), en contraste con 38 millones en 1960 (19.2 por ciento del total). El grupo de edad de 15 a 19 años revela tendencias análogas, siendo algo más pronunciado en este caso el aumento relativo.

Estos totales globales no muestran, por cierto, las diferencias entre los países. La situación demográfica en América Latina varía desde la población de rápido crecimiento y alta fecundidad de la República Dominicana, con 20.9 por ciento en el grupo de edad 7-14 en 1960 y un probable 21.3 por ciento en 1975 - proporciones superiores al promedio -, a la situación del Uruguay, donde se ha llegado a la última etapa del ciclo demográfico con un bajo nivel de fecundidad y mortalidad (población con sólo 13.6 por ciento en el grupo de edad 7-14, con probable disminución al 12.8 por ciento en 1975). Además, del Uruguay, hay otros países que constituyen excepciones a la previsión señalada en el sentido de que los niños en edad de recibir instrucción primaria aumentarán con más rapidez que la población total; éstos son Argentina, Colombia, Cuba, Panamá y posiblemente Chile. En el otro extremo, El Salvador, Nicaragua y el Brasil es posible que experimenten los más altos incrementos relativos en su población en edad escolar. Como resultado de diferencias en la estructura por edad, es posible que en un país como Colombia haya, a fines del presente decenio, más niños de 7 a 14 años que en la Argentina, por ejemplo, aunque la población total de este último país puede entonces sobrepasar la del primero en 5 400 000.

El cuadro 1 proporciona para cada país los datos sobre población urbana y rural, y población en edad escolar referidos a 1950, 1960 y las proyecciones para 1970, así como los índices de crecimiento de la población total.

/Cuadro 1

AMERICA LATINA: POBLACION URBANA, RURAL Y TOTAL; INDICES DE CRECIMIENTO DE LA POBLACION TOTAL Y POBLACION EN EDADES DE 7 A 14 Y DE 15 A 19 AÑOS, EN LOS AÑOS 1950, 1960 Y PROYECCION PARA 1970

País	Población									Indice de crecimiento de la población total (base 1960=100)			Población por edades (en miles)					
	Urbana			Rural			Total						7 a 14			15 a 19		
	1950	1960	1970	1950	1960	1970	1950	1960	1970	1950	1960	1970	1950	1960	1970	1950	1960	1970
Argentina	11 040	14 205	17 485	6 150	6 795	7 505	17 190	21 000	24 990	82	100	119	2 630	3 250	3 735	1 605	1 800	2 170
Bolivia	1 015	1 380	1 980	1 915	2 220	2 560	2 930	3 600	4 540	81	100	126	585	700	900	310	375	460
Brasil	18 815	27 380	39 780	33 160	38 480	44 660	51 975	65 860	84 440	79	100	128	10 445	12 740	17 160	5 310	6 550	8 720
Colombia	4 170	7 065	11 080	6 975	7 705	8 510	11 145	14 770	19 590	75	100	133	2 195	3 095	4 000	1 160	1 490	2 100
Costa Rica	265	460	685	535	685	875	800	1 145	1 560	70	100	136	165	225	325	85	115	165
Cuba	3 065	4 110	5 345	2 455	2 710	2 995	5 520	6 820	8 340	81	100	122	1 010	1 215	1 450	540	670	805
Chile	3 575	5 010	6 900	2 500	2 625	2 760	6 075	7 635	9 660	80	100	127	1 135	1 420	1 780	590	755	965
Ecuador	910	1 500	2 235	2 285	2 785	3 395	3 195	4 285	5 630	75	100	131	640	860	1 170	320	445	595
El Salvador	685	1 020	1 515	1 185	1 375	1 600	1 870	2 395	3 115	78	100	130	375	455	645	200	240	335
Guatemala	760	1 205	1 940	2 280	2 775	3 385	3 040	3 980	5 325	76	100	134	610	805	1 110	320	405	560
Haití	380	710	1 290	2 730	3 015	3 330	3 110	3 725	4 620	83	100	124	590	720	910	320	375	470
Honduras	430	590	885	955	1 165	1 420	1 385	1 755	2 305	79	100	131	275	350	465	140	180	230
México	11 265	17 510	26 900	15 170	17 605	20 430	26 435	35 115	47 330	75	100	135	5 280	7 130	9 745	2 650	3 560	4 925
Nicaragua	370	625	930	690	840	1 025	1 060	1 465	1 955	72	100	133	225	280	420	115	150	210
Panamá	285	430	670	470	580	700	755	1 010	1 370	75	100	134	145	200	280	70	100	145
Paraguay	390	565	860	1 010	1 060	1 115	1 400	1 625	1 975	86	100	122	275	325	400	145	165	200
Perú	2 975	4 480	7 030	5 195	6 030	7 000	8 170	10 510	14 030	78	100	133	1 615	2 085	2 855	835	1 070	1 430
República Dominicana	505	865	1 480	1 625	1 980	2 415	2 130	2 845	3 895	75	100	137	450	595	820	225	290	410
Uruguay	1 895	2 245	2 505	515	515	515	2 410	2 760	3 020	87	100	109	330	375	400	215	210	240
Venezuela	2 675	4 515	6 805	2 300	2 420	2 545	4 975	6 935	9 350	72	100	135	960	1 355	1 870	500	685	980
Total	65 469	95 870	138 300	90 101	103 365	118 740	155 570	199 235	257 040	78	100	129	29 935	38 180	50 440	15 655	19 630	26 115

2. Algunas repercusiones económicas del rápido crecimiento de la población

Si se define el desarrollo económico en términos generales, en función del aumento del producto nacional por habitante, se deduce que sólo existirá un proceso de esta naturaleza cuando el producto nacional aumente persistentemente a un ritmo superior al de la población. Es decir, que en América Latina el producto nacional debiera aumentar a un ritmo superior al 2.5 por ciento por año. En la medida en que se exceda esa cifra, se obtendría un ingreso más alto por habitante.

En otras secciones de este documento se verá que el ritmo del crecimiento del producto depende, entre otros factores, de la utilización eficiente de los recursos y, primordialmente, de la tasa de formación de capital y de la capacitación del factor humano. El esfuerzo de capitalización ha de ser mayor en la medida en que se incremente la población. Para apreciar el orden de la magnitud de la formación de capital que tendrá que realizarse en América Latina para lograr un proceso de crecimiento persistente de su ingreso, sería útil hacer un cálculo ilustrativo de la masa de incremento neto anual de capital que debe realizarse sólo para mantener el ingreso por habitante. En efecto, si se requiriera, por ejemplo, 3 unidades de capital para obtener 1 unidad de producto por año y la población latinoamericana continuara creciendo a una tasa del 2.5 por ciento anual, una proporción del 7.5 por ciento del producto nacional deberá dedicarse a la formación de capital (o sea 3 veces 2.5). A esto habrá que agregar la masa de capital que se necesita para reponer aquella parte de las existencias que se desgastan por su uso en la actividad de producción, y que podría representar una cantidad aproximadamente igual a la de aquel 7.5 por ciento de producto nacional.

El predominio de población joven en la mayoría de las repúblicas latinoamericanas aumenta la carga económica. El coeficiente medio de dependencia de los veinte países, es decir, el número de niños menores de 15 años y de personas mayores de 65 por cada 100 habitantes de 15 a 64 años, es 84. Si se compara esta cifra con el coeficiente 52 correspondiente al Uruguay, donde las tasas de natalidad son muy bajas, la proporción de la carga de

/dependencia en

dependencia en el resto de América Latina resalta en forma pronunciada. El Uruguay, la Argentina, Cuba y Chile son los únicos países cuyos coeficientes de dependencia son menores que el promedio de América Latina. En consecuencia, la carga económica de facilitar servicios educativos será más onerosa en el futuro: habrá por cabeza de familia más niños que antes en edad de asistir a la escuela.

La fuerza de trabajo de una población joven en rápido crecimiento tiene un alto grado de movilidad demográfica, ya que los recién ingresados en la vida laboral constituyen un gran porcentaje de toda la población economicamente activa, y sobrepasan con relativa rapidez a los que se encuentran en grupos de edad más alta. En principio, esto facilita la adaptabilidad a los cambios económicos, pero será necesario un crecimiento económico tal que permita absorber en actividades productivas toda la fuerza de trabajo y que no se genere el problema de desempleo y subempleo que traería consigo el descontento social tan conocido en los países latinoamericanos.

La concentración de habitantes en los centros urbanos impone demandas adicionales de recursos destinados a inversiones para la producción de servicios sociales, de educación, atención de salud, habitación y otros. En consecuencia, la posibilidad de satisfacer esos servicios en forma adecuada, sin afectar los recursos necesarios para otros fines, dependerá de la medida en que el incremento de población pueda ocuparse en actividades productivas que en definitiva redunden en un incremento del ingreso nacional.

3. Tendencias demográficas y población escolar

Si se toma el grupo de edad de 7 a 14 años como base de cálculo para determinar los coeficientes de matrícula en la escuela primaria, y se ajusta la población en esas edades teniendo en cuenta la duración de seis años de la educación primaria y los efectos de repetición de cursos, se comprueba que, con excepción de un país, la población escolar ha crecido más rapidamente que la población en edad escolar, y que los coeficientes de matrícula en los países latinoamericanos han aumentado de un promedio de 64 a 72 entre 1955 y 1959. Los niños no matriculados en las escuelas han disminuido, de acuerdo

/con las

con las informaciones anteriores, de 13 millones en 1950-54 a 10 millones en 1959. En 1959 ocho países tenían el 90 por ciento o más de su población en edad escolar matriculada en la escuela primaria; tres mostraron tasas de entre 70 y 89 por ciento; siete estaban dentro de la categoría de 50 a 69 por ciento y en dos países las tasas eran inferiores al 40 por ciento.

La distribución de la matrícula parece ser muy desigual en las diversas regiones de los países, y según datos parciales, las tasas regionales pueden fluctuar desde el 100 por ciento a menos de 10 por ciento. La matrícula urbana se muestra como satisfactoria estadísticamente en casi todos los países, ya que se aproxima al 100 por ciento, en agudo contraste con las tasas rurales, que varían entre 17 y 86 por ciento, la mayoría de las zonas rurales tienen menos del 50 por ciento de sus niños en la escuela. Si se relacionan estos hechos con las tendencias de población antes indicadas, se advierte que la mayor gravedad del problema de la matrícula bruta continuará planteándose en las zonas rurales.

II

LAS BASES ECONOMICAS

El desarrollo económico equivale al mejoramiento del nivel de ingreso por habitante y la programación económica se propone principalmente orientar la asignación de recursos para lograr esa finalidad. Sin embargo, el proceso de desarrollo es extremadamente complejo. Las influencias económicas, políticas y sociales que intervienen en él están intimamente ligadas y el economista se encuentra ante problemas a los que no puede hacer frente con los instrumentos analíticos tradicionales y que, por lo demás, no corresponden estrictamente a su campo de acción. Los economistas están de acuerdo en que el principal objetivo del desarrollo económico debe ser el mejoramiento de los niveles de vida, pero muchos de ellos insisten en que la ciencia económica por sí sola no puede dar una respuesta definitiva acerca de problemas tales como la distribución óptima del ingreso, las asignaciones debidas para educación y otros servicios sociales o las normas adecuadas para satisfacer necesidades fundamentales del hombre, como las de alimentación, vestido y vivienda. Sin embargo, aunque las respuestas a esas materias de orden social puedan depender de valores no económicos, la programación económica debe tomar en cuenta las múltiples relaciones entre bienestar humano y capacidad productiva. El problema consiste en integrar la política social con la económica, de modo que la elevación de los niveles de vida, además de ser un fin en sí mismo, constituya parte del proceso orientador del sistema y del ambiente económico e institucional para lograr la continuidad del crecimiento y que éste pueda sostenerse con sus propios medios.

En las páginas siguientes se resumen los principales problemas del desarrollo económico en América Latina. Algunos de esos problemas se relacionan intimamente y de manera evidente con la educación, mientras que en otros la relación es más remota. Todos ellos, sin embargo, deben tomarse en cuenta para llegar a una valoración equilibrada del papel que la educación puede desempeñar en la economía y de la asignación óptima de recursos a la educación.

/1. Características

1. Características económicas de la región

a) La etapa actual del desarrollo económico

El grado actual de desarrollo de América Latina puede apreciarse, en síntesis, por el hecho de que su nivel medio de ingreso por habitante, de 300 dólares por año, constituye un tercio del que se obtiene en la Europa Occidental y aproximadamente una séptima parte del correspondiente a los Estados Unidos. (Véase el cuadro 2.) Si en el futuro América Latina sigue creciendo como en el último decenio, al ritmo anual de 2.4 por ciento, necesitaría alrededor de 45 años para alcanzar el nivel de ingreso que hoy tiene la Europa Occidental. Esas cifras ilustran en forma evidente el bajo nivel medio de vida que prevalece en América Latina.

La situación se agrava todavía más si se considera la forma en que se distribuye ese ingreso. En efecto, investigaciones efectuadas en algunos países, así como numerosos índices, demuestran que en general, tanto si se considera la distribución familiar como la que se hace entre el trabajo y el capital, el ingreso se reparte de un modo más desigual que en los Estados Unidos o en la Europa Occidental. Es más, al parecer, la desigualdad en la distribución es más intensa en algunos países latinoamericanos que en otros situados fuera de la región que también se encuentran en proceso de desarrollo.

Entre los factores de especial importancia que influyen para que se acentúe la desigual distribución del ingreso en América Latina, debieran citarse la concentración de la propiedad, tal como se presenta en el sector agropecuario, la baja productividad que caracteriza a las áreas rurales y a ciertas actividades de las zonas urbanas, así como el desempleo y el subempleo que imperan en la mayoría de los países latinoamericanos. Tampoco son ajenos a este fenómeno una constelación de factores sociales y políticos y en ciertos casos una desigualdad también extremada de la educación.

/Cuadro 2

Cuadro 2

AMERICA LATINA: NIVELES DE INGRESO POR HABITANTE a/

(Promedio 1955-59 en dólares de 1950)

País	Ingreso	País	Ingreso
América Latina	300		
Venezuela	1 000	Ecuador	140
Argentina	550	Paraguay	100 b/
Uruguay	400 b/	Haití	80
Cuba	375	Bolivia	75 b/
Panamá	350	Países de la O.E.C.E. c/	900
Chile	325	Reino Unido	1 150
Colombia	300	Bélgica	1 140
Brasil	250	Noruega	1 100
Costa Rica	250	Francia	1 090
República Dominicana	200	Dinamarca	1 085
Perú	175	Rep. Federal de Alemania	1 035
Guatemala	175	Países Bajos	1 025
El Salvador	175	Italia	590
Honduras	175		
Nicaragua	175	Estados Unidos	2 060

Fuentes: Los datos relativos a América Latina están expresados en precios corrientes y fueron tomados del Boletín Económico de América Latina, vol. V (1960), "Suplemento estadístico". Dichos datos se convirtieron a dólares aplicando los tipos de cambio de paridad correspondientes al año 1950. Para la mayor parte de los países las cifras expuestas deben aceptarse solamente como indicadoras de orden de magnitud. Para los Estados Unidos y los países de la Europa Occidental, se adoptó el poder adquisitivo de las respectivas unidades monetarias tal como está indicado en OECE Comparative National Products and Price Levels, 1958. Dichos datos fueron extrapolados de acuerdo con los índices de crecimiento de los productos nacionales brutos correspondiente a cada país.

a/ Para América Latina, producto interno bruto por habitante. Para los Estados Unidos y países europeos, el producto nacional bruto por habitante.

b/ Estimación.

c/ Excluyendo a España.

/En Chile 1/

En Chile[1/] una estimación realizada recientemente señala que en 1954 menos del 3 por ciento de las personas de escalas superiores de ingreso obtenían una cuarta parte del ingreso personal total, mientras que en el otro extremo alrededor del 55 por ciento recibía menos del 16 por ciento del ingreso. En México se ha estimado para el año 1957 que una proporción inferior al 5 por ciento de las familias ubicadas en las escalas superiores participaban en más del 36 por ciento del ingreso personal, mientras que en el otro extremo, el 56 por ciento de las familias sólo percibían el 19 por ciento del total.[2/] Datos de 1950 relativos a El Salvador revelan que menos del 8 por ciento de las familias recibían más de la mitad del ingreso personal del país, mientras que el 61 por ciento de ellas participan en una quinta parte del ingreso personal.[3/] El Comité Shoup, en su estudio sobre el sistema fiscal de Venezuela, señala que "cerca de una octava parte de los que perciben ingresos obtienen la mitad del ingreso total. Al otro extremo, un 45 por ciento recibe la décima parte de dicho ingreso".[4/] Por último, un estudio reciente realizado en el Ecuador ponía de relieve que el 78 por ciento de la población recibía menos del 55 por ciento del ingreso nacional mientras que algo más del uno por ciento contaba con el 17 por ciento.[5/]

1/ Roberto Jadue, Distribución probable del ingreso de las personas en Chile: período 1940-54 (tesis de grado presentada en la Escuela de Economía de Chile). Dada la complejidad de este tipo de investigaciones, véase, para mayores detalles técnicos relativos a las fuentes originales y a la metodología utilizada, el informe económico que se incluye en la documentación de esta Conferencia. La precedente observación se extiende también a las citas siguientes, que se refieren a la distribución del ingreso.

2/ Ifigenia M. de Navarrete, La distribución del ingreso y el desarrollo Económico de México, Instituto de Investigaciones Económicas, Escuela Nacional de Economía, México, D.F., 1960.

3/ Véase W.J. Feurlein, "Medidas propuestas para fomentar el desarrollo económico de El Salvador", Revista de Economía de El Salvador, Tomo V, N°s. 13-16, enero-diciembre 1953, p. 623.

4/ Comisión de Estudios Financieros y Administrativos (Ministerio de Hacienda), Informe sobre el sistema fiscal de Venezuela, tomo I, Caracas, 1960.

5/ Reinaldo Torres Caicedo, Los estratos socio-económicos del Ecuador. Un ensayo de cuantificación, Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, Quito, 1960. Datos tomados de El Trimestre Económico, núm. 112, octubre-diciembre de 1961.

/Si se

Si se comparan esos índices con los de los países industrializados de más alto nivel de ingreso, se comprueba que en éstos la distribución muestra una desigualdad menos acentuada. Así, por ejemplo, en el Reino Unido, en los Estados Unidos, las investigaciones correspondientes indican que un 10 por ciento de las unidades familiares de más alto ingreso percibe el 30 por ciento del total del ingreso personal, mientras las familias ubicadas en tramos inferiores de ingreso - que representan un 50 por ciento del total - participan con una cuarta parte aproximadamente del ingreso.[6/] Este grado de desigualdad en la distribución todavía se reduciría algo si se hicieran los ajustes correspondientes por concepto de los impuestos que se pagan en los Estados Unidos y en el Reino Unido.

Es un fenómeno común que el ingreso se distribuya en forma muy despareja entre las diversas regiones geográficas de un país. Generalmente, la población que vive en las ciudades percibe un ingreso muchas veces mayor que el que prevalece en el resto del país. Algunas cifras de que se dispone para el Brasil son ilustrativas de este fenómeno de la distribución regional. Las estimaciones indican que siete de los estados del centro y el sur de ese país, que en conjunto representan el 30 por ciento de la población total, reciben alrededor del 80 por ciento del ingreso nacional, es decir, que el 70 por ciento restante de la población del país sólo percibe el 20 por ciento. En el Estado de Guanabara (antigua ciudad de Río de Janeiro), el ingreso medio por habitante es 14 veces mayor que en el estado de Piauí, que tiene el más bajo nivel de ingreso por habitante del país.[7/]

Por otra parte, las estimaciones estadísticas sobre la distribución funcional del ingreso en América Latina, demuestran que la participación de los sueldos y salarios en el ingreso nacional es más baja que en los países industrializados. Así, por ejemplo, en seis países de la región esa proporción era en 1957 alrededor del 50 por ciento, mientras que en los Estados Unidos y en el Reino Unido era de 70 por ciento.

6/ H. Lydall y J.B. Lansing, "Distribution of Personal Income and Wealth", American Economic Review, marzo de 1959.

7/ Véase G.F. Loeb, Industrialization and Balanced Growth, (Groningen, J.B. Wolters, 1957), cuadro 10.

/Todas estas

Todas estas cifras son índices de la marcada desigualdad en la distribición del ingreso existente en América Latina, característica socio económica común de los países de reducido nivel de vida. No se trata aquí de examinar cuál sería la estructura óptima de la distribución del ingreso en relación con el desarrollo económico. Su determinación no es fácil y son muy complejos los factores de orden económico y social que influyen en ella. Sin embargo, debe señalarse que la distribución del ingreso en muchos países latinoamericanos muestra un grado excesivo de desigualdad que, además de sus implicaciones económicas - por lo que atañe a la formación de capital, a la magnitud del mercado interno y, como obstáculo al proceso de desarrollo -, trae consigo graves consecuencias para la integración social de dichos países, consideración no menos importante que la de carácter económico. En particular, grandes sectores de la población están relegados a un nivel de vida muy inferior y distante del de otras y, como esta situación se asocia con el analfabetismo o el semianalfabetismo, esos grupos carecen prácticamente de oportunidades para participar plenamente en la actividad económica productiva.

b) La reciente experiencia de crecimiento de la región

Desde fines de la segunda guerra mundial, la tasa de crecimiento del producto total en la mayoría de los países latinoamericanos ha sido relativamente alta, aunque menor que la registrada en otros países, particularmente, los de economía centralmente planificada. Sin embargo, si se toma en cuenta el incremento de la población (2.5 por ciento anual), se comprueba que el ingreso por habitante para el promedio de la región ha crecido sólo en 2.4 por ciento por año, o sea, a un ritmo inferior al de los países de la Europa Occidental y Oriental.

En el período inmediatamente posterior al conflicto mundial, el crecimiento fue algo superior, pero en el último quinquenio, el ritmo de crecimiento económico ha disminuído en muchos de los países de la región, hasta el punto de que en algunos de ellos la tasa de crecimiento del ingreso por habitante fue practicamente nula.

/La región

La región ha experimentado una evolución marcadamente dispareja, a juzgar por los índices del ingreso, por habitante de los diversos países. En efecto, en algunos - el Brasil, Costa Rica, Ecuador, México, Nicaragua y Venezuela - el crecimiento es mucho más rápido que el promedio para la región. En otros grupo de países - Argentina, Bolivia, Chile y Uruguay - el crecimiento ha sido mucho más lento y hasta se aprecia un estancamiento del ingreso por habitante en los años recientes.

En el grupo de países de rápido crecimiento se comprueba que el sector externo y el desarrollo industrial, con diferentes grados de intensidad, fueron los factores dinámicos decisivos. El sector externo ejerció su estímulo en algunos países a través de los productos tradiconales como el petróleo, el café y el banano, sujetos a fluctuaciones de demanda y de precios; en otros, a través de nuevas líneas de producción agrícola, como es el caso de México. En cierto modo el Brasil representa el ejemplo de un país que, no obstante la evolución desfavorable del sector externo, ha continuado creciendo merced al desarrollo interno.

En el segundo grupo de países, el sector externo no proporcionó el estímulo dinámico para el crecimiento y la demanda interna no creció bastante para sustituirlo, ya que se vio limitada en buena parte por el mismo sector externo. Así, pues, salvo algunas excepciones, la experiencia de crecimiento de los países latinoamericanos en el último decenio, indica que, por razones que se asocian con el estancamiento de la demanda externa, con la rigidez interna de la oferta o con ambas cosas a la vez, ya no se puede confiar en que el sector externo tradicional siga siendo por sí sólo el elemento propulsor del crecimiento económico tal como en el pasado. La tasa de crecimiento del producto por habitante (2.4 por ciento anual) es evidentemente inferior a la que se requiere para alcanzar una elevación rápida del nivel económico y social. En consecuencia, habrá que persistir y buscar nuevas fuerzas del crecimiento económico en una industrialización adecuada y en una diversificación del comercio exterior, objetivos que, a su vez, implican una modificación de la estructura económica de los países latinoamericanos asi como la introducción de profundos cambios en ciertas instituciones económicas.

/c) Estructura de

c) Estructura de la producción y del empleo

La actividad económica primaria es en América Latina la fuente principal del producto nacional. El sector agropecuario y la minería generan alrededor del 28 por ciento del producto interno bruto, mientras que el sector manufacturero contribuye con el 19 por ciento y las actividades de la construcción con el 3 por ciento. El otro 50 por ciento del producto bruto está constituido por servicios de toda clase, entre los que el comercio es una de las actividades más importantes. (Véase el cuadro 3.)

La Argentina, Chile y Venezuela son probablemente los únicos países de la región donde las actividades agropecuarias no aportan la mayor contribución al producto bruto. En la Argentina se estima que la agricultura y la ganadaría contribuyen con alrededor del 16 por ciento, mientras que corresponde a la manufactura el 23 por ciento. En Chile, el 16 por ciento del producto se obtiene del sector agropecuario y alrededor del 21 por ciento del manufacturero. En Venezuela, el sector más importante es la minería (petróleo), que representa el 31 por ciento del producto total, en tanto que las actividades relacionadas con el agro contribuyen con menos del 6 por ciento. En México los sectores agropecuario y manufacturero participan cada uno de ellos con una proporción similar de alrededor del 20 por ciento. En todos los demás países, la actividad agropecuaria representa el sector que aporta la mayor contribución al producto total.

La importancia de la agricultura en la economía latinoamericana fue todavía mayor en los primeros años de la postguerra. A partir de entonces el sector manufacturero incrementó su participación en la formación del producto como resultado de un intenso desarrollo de las actividades industriales, cuyo ritmo cedió en cierto grado en el último quinquenio. En efecto, se estima que en los primeros años de la postguerra la agricultura y ganadería contribuían a la formación del producto con el 27 por ciento en comparación con el 22 por ciento que registran en la actualidad.

/Cuadro 3

Cuadro 3

AMERICA LATINA: CONTRIBUCION DE LOS SECTORES ECONOMICOS A LA FORMACION DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO, 1957

(En porciento del total)

Sector de la economía	Contribución porcentual
Producción de bienes	50
Agricultura	22
Manufacturas	19
Minería	6
Construcción	3
Producción de servicios	50
Comercio y banca	19
Gobierno	7
Trasporte y comunicaciones	9
Otros servicios	15
Producto bruto interno	100

Fuente: Estadísticas oficiales elaboradas por CEPAL.

/La actividad

La actividad económica primaria constituye también la principal fuente de empleo en América Latina. Alrededor del 50 por ciento de la población activa se dedica a las actividades agropecuarias, el 1 por ciento a la minería, el 4 por ciento a la construcción, el 14 por ciento a las manufacturas y el 31 por ciento restante a servicios en general.

Si se compara el producto obtenido con la ocupación se comprueba que es baja la productividad del trabajador latinoamericano. Influyen en ello muchos factores, entre otros, la dotación relativamente escasa de capital con que se trabaja, el nivel extremadamente bajo de educación y de formación profesional, y el atraso técnico inherente a esta situación. El fenómeno afecta con mayor gravedad al sector agropecuario. En estas actividades la dotación de capital por trabajador y el nivel educativo son mucho más bajos que en los demás sectores de la economía.

En el cuadro 4 se recoge una estimación del producto obtenido por persona activa en cada uno de los grandes sectores económicos. Sus cifras, no obstante su carácter estimativo, permiten deducir conclusiones muy significativas sobre las diferencias de productividad entre las distintas actividades, en relación con su nivel promedio para el conjunto de América Latina.

El producto por persona activa en el sector agropecuario es menos de la mitad del que se obtiene en la economía en su conjunto, menos de un tercio en relación con el sector manufacturero y dos quintos del producto por hombre ocupado en la construcción. Estas diferencias resultan de la comparación de cifras que corresponden al promedio de productividad de cada uno de los sectores considerados, por lo que dentro de ellos existen actividades con un producto por hombre ocupado superior o inferior a esos promedios.

Si se toma en cuenta que la baja productividad del sector agropecuario corresponde a la mitad de la población activa de América Latina, queda bien de manifiesto el hecho social y económico de que la baja productividad promedio en América Latina se debe en gran medida al reducido producto resultante de las actividades agropecuarias.

/Cuadro 4

Cuadro 4

AMERICA LATINA: VALOR AGREGADO POR PERSONA ACTIVA Y POR SECTOR ECONOMICO AL PRODUCTO INTERNO BRUTO, 1950

(En dolares)

Sector de la economía	Valor agregado
Agricultura	300
Minería	3 050
Industria manufacturera	950
Construcción	750
Servicios	1 300
Producto interno bruto	700

Fuente: Estadísticas nacionales elaboradas por CEPAL.

/No obstante

No obstante ciertos progresos considerables en algunas actividades agropecuarias, este fenómeno de la reducida productividad persiste tradicionalmente en un cuadro institucional político y social que en varios aspectos presenta serios obstáculos a los cambios indispensables para el proceso de desarrollo.

En general, la estructura de la producción y el empleo en la mayoría de los países de América Latina es común a la de países de bajo nivel de ingreso; a saber: preponderancia de actividades primarias y de servicios de baja productividad, elevada cuota de exportaciones de un número reducido de productos agropecuarios o mineros y alta proporción de importaciones de bienes terminados para inversión así como de consumo, en algunos casos, y de materias primas y bienes semielaborados de importancia primordial para las actividades industriales. Esa estructura del comercio exterior latinoamericano ha determinado en modo decisivo que las economías de los países de la región sean extremadamente vulnerables a las fluctuaciones que se producen fuera de ella, perjudicando de esta manera su capacidad para lograr en forma sostenida una elevada tasa de desarrollo económico.

2. Los obstáculos al crecimiento económico

a) Papel de la inversión y de la formación de capacidad productiva

No se puede lograr un tasa de crecimiento económico satisfactoria y sostenida si un país no aumenta su capacidad productiva, lo que, a su vez, depende de la proporción anual del producto nacional que se destina a reposición y adquisición de nuevas máquinas e instalaciones, a elementos del transporte y a la construcción de edificios y obras públicas en general que van a integrar el capital social básico del país. Mientras mayor sea el ahorro que pueda traducirse en inversiones en esa clase de bienes, mayor será la capacidad de un país para alterar la estructura de la producción y hacer frente a los cambios de la composición de la demanda

/interna y

interna y externa que un proceso de desarrollo trae consigo. Por otra parte, la proporción anual de esas inversiones con respecto al producto nacional mide, en cierto modo, el ritmo de incorporación del progreso tecnológico en el sistema económico. En este aspecto, el progreso es el resultado de una mayor capacitación del factor humano y de una mejor dotación de capital.

En consecuencia, será de gran utilidad citar algunos índices comparativos para dar idea de la situación de América Latina en esta materia. Así, por ejemplo, la capacidad de generación de energía eléctrica en los países latinoamericanos varía entre 12 y 142 vatios por habitante, con un promedio no ponderado de 63, mientras que en los Estados Unidos es de 920 vatios por habitante. Los países de la región poseen entre 14 y 164 kilómetros de vías férreas y caminos mejorados por cada 10,000 hectáreas de tierra arable (promedio no ponderado de 56), en contraste con los 207 de que disponen los Estados Unidos.[8/] A su vez, las inversiones en el factor humano, que pueden apreciarse por los niveles de capacitación muestran las diferencias notables que se señalan en otras secciones de este documento.

Considerando en su conjunto la proporción del producto anual que se destina a renovación y ampliación de la capacidad productiva, se comprueba que en el trienio 1957-59 América Latina invirtió, en promedio, un 16 por ciento del producto bruto anual coeficiente que suele ser más elevado en países de más alto nivel de ingreso por habitante. Así, por ejemplo, la República Federal de Alemania, los Países Bajos, Noruega, el Japón y el Canadá en los últimos años han estado destinando a la inversión

---

8/ Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, Comparative Data on Latin American Countries, (Washington, 1960).

/alrededor del

alrededor del 20 por ciento del producto bruto. Aun más alto parece ser el coeficiente de inversión en la URSS y otros países de economía centralmente planificada.[9/] Aunque en algunos países latinoamericanos los coeficientes de inversión se equiparan con aquel porcentaje, en la mayoría de ellos están muy por debajo de él. Además, no hay ningún indicio claro de que la tasa de formación de capital esté aumentando en América Latina en su conjunto. Por el contrario, en los últimos años ha disminuido como consecuencia del descenso relativo de su capacidad de compra externa.

El fenómeno del bajo coeficiente de formación de capital se manifiesta también en otras regiones de reducido nivel de ingreso. Así, por ejemplo, en el período 1957-58, el coeficiente de inversión bruta fue sólo del 10 por ciento en la India y Ceilán, 8 por ciento en Filipinas, 11 en Egipto, 13 en Ghana, 14 en Turquía y 16 en Portugal.

Un índice de especial interés, por lo que atañe a la formación de capital, es la participación del sector público en ese proceso en los países de América Latina, ya que dicho sector efectúa las inversiones en sectores básicos de propulsión del desarrollo-económico social. Esa participación, que ha tendido a aumentar en el último decenio, alcanza la elevada proporción del 30 por ciento en promedio con respecto al total de la inversión, si bien en algunos países de la región de más reducido nivel de ingreso es significativamente menor ese coeficiente. En los Estados Unidos es aproximadamente 20 por ciento; en otros países como el Canadá, la República Federal de Alemania y el Japón, la participación del sector público es muy parecida a la del promedio latinoamericano y en Francia, los Países Bajos y Suecia es mayor.

9/ Los coeficientes de inversión por países, pueden no ser estrictamente comparables, pues es frecuente que existan niveles de precios relativos distintos, así como diferencias en los conceptos económicos de inversión y de producto. Sin embargo, estas diferencias no son en la práctica de tal magnitud que modifiquen las conclusiones generales destacadas en este documento.

/No menos

No menos importante para el crecimiento económico que el nivel absoluto de las inversiones es su composición, ya que pueden ser más o menos productivas según su naturaleza, la forma en que se combinan con otros factores de la producción y el grado en que reflejan los adelantos tecnológicos en sus diversos aspectos. La experiencia demuestra que a veces una proporción significativa de las inversiones de América Latina se ha destinado a edificios residenciales o a otras formas de activo de baja productividad social.

En términos generales y simplificando extremadamente el problema, pueden señalarse para el conjunto de América Latina dos tipos de factores limitativos de la elevación de la formación de capital que, en esencia, no son independientes. Uno atañe al nivel de ingreso y a su distribución y el otro a la vulnerabilidad externa de las economías latinoamericanas y a su dependencia del exterior en el abastecimiento de bienes de capital.

Es evidente que un país de bajo nivel de ingreso por habitante tiene serias dificultades para incrementar la formación de capital que necesita para su crecimiento, en virtud de que debe mantener niveles mínimos de consumo. Cierto es que esa situación puede mejorarse en la medida en que adopte una política orientada a la utilización más eficiente de sus recursos para satisfacer la demanda interna y externa. Aspectos importantes de esa política pueden ser los de corregir las implicaciones desfavorables de una exagerada desigualdad en la distribución del ingreso. Además de esas medidas, el círculo vicioso de pobreza y falta de capital sólo puede romperse mediante la cooperación técnica y financiera del exterior, necesaria para que la economía logre un nivel de ingreso y condiciones apropiadas a fin de mantener por sí misma su desarrollo ulterior. Los otros problemas de la formación de capital en América Latina se relacionan con el hecho de que la mayoría de los bienes duraderos de producción - maquinaria, equipo y elementos de transporte, por ejemplo - deben

/adquirirse fuera

adquirirse fuera de la región, pues sólo en la Argentina, México y el Brasil existe cierta producción significativa de esa clase de bienes y las importaciones tienen una alta participación en el abastecimiento de bienes de capital en seis países de la región. (Véase el cuadro 5.) En otros países no existen prácticamente industrias metalúrgicas de bienes de capital y han de abastecerse por completo desde el exterior.

La dependencia con respecto a la evolución del comercio exterior hace que tanto los niveles de inversión como, en cierta medida, los coeficientes con respecto al ingreso estén intimamente relacionados con el curso de la capacidad de compra externa. Alrededor del 70 por ciento de las importaciones de América Latina está constituido por bienes de capital y productos intermedios. En consecuencia, un descenso relativo o absoluto de la capacidad para importar no puede compensarse mediante reducciones en la importación de bienes de consumo, que es relativamente pequeña en unos casos o de demanda popular en otros, ni de productos intermedios, porque se afectaría de inmediato al nivel de producción y ocupación. Los países recurren por eso a la contracción de las importaciones de bienes de capital. Cuando estas soluciones de emergencia se convierten en situaciones crónicas, no sólo dificultan el ritmo de crecimiento e incluso el nivel de ingreso del período inmediato, sino también la capacidad productiva para el futuro, lo que obliga a los países a redoblar sus esfuerzos para reiniciar el proceso de crecimiento cuando ulteriormente mejora su capacidad de compra externa.

b) <u>La capacidad para importar</u>

Tradicionalmente, las exportaciones significaron el mayor estímulo al desarrollo económico de los países de la región. Sin embargo, ya hace tiempo que, salvo en algunos casos, las exportaciones latinoamericanas han quedado a la zaga del crecimiento de la producción y del comercio mundial. De 1948 a 1957, por ejemplo, el volumen de exportaciones de todos los países de producción primaria aumentó aproximadamente en 50 por

/Cuadro 5

Cuadro 5

PARTICIPACION PORCENTUAL DE LAS IMPORTACIONES EN EL ABASTECIMIENTO DE ALGUNOS PRODUCTOS EN PAISES SELECCIONADOS LATINOAMERICANOS

País	Bienes de capital a/ (1957-58)	Acero terminado (1956-59)	Productos químicos (1959)	Papeles y cartones b/ (1955-57)
	(1)	(2)	(3)	(4)
Argentina	12 c/	39	16	31
Brasil	53	18	14	26
Colombia	71 d/	54	38	67
Chile	72	e/	38	15
México	41	8	30	26
Venezuela	99	100	67	85

Fuentes: (1) Estudios de desarrollo económico efectuados por CEPAL y estadísticas nacionales.

(2) Estudio de la industria siderúrgica en América Latina (E/CN.12/293/Rev. 1, ST/TAA/Ser.C.16), 1954 y estadísticas nacionales.

(3) El Mercado Latinoamericano de productos químicos (CEPAL,E/CN.12/591), 1961.

(4) El papel y la celulosa en América Latina: situación actual y tendencias futuras de su demanda, producción e intercambio, preparado por el Grupo Asesor CEPAL/FAO/DOAT (CEPAL,E/CN.12/570), 1961.

a/ Maquinaria, equipo y vehículos comerciales.

b/ Incluído papel de prensa.

c/ 1954-55.

d/ 1956-57.

e/ Exportador neto.

/ciento, mientras

ciento, mientras que las de América Latina no lo hicieron más que en la mitad de dicha proporción. Más aún, si se excluye el petróleo, el crecimiento del volumen de las exportaciones de la región sólo representa la cuarta parte del correspondiente a todos los países de producción primaria.

Por otra parte, desde 1951, el muy lento crecimiento del volumen de exportaciones ha ido acompañado con un deterioro de la relación de precios de intercambio exterior que se ha hecho más intenso a partir de 1954. En consecuencia, el poder de compra corriente de la región en su conjunto ha tendido a disminuir en relación con el incremento de la población.

Entre los factores que limitan el crecimiento de la demanda de los productos tradicionales latinoamericanos están la sustitución de los productos naturales por productos sintéticos, el estímulo y la protección a la producción primaria y agropecuaria en los países industrializados y la aparición de nuevas y a veces más baratas fuentes de provisión fuera de América Latina. Además, las exportaciones latinoamericanas se han resentido en cierto grado de la menor tasa de crecimiento del ingreso en los Estados Unidos en la postguerra, ya que este país constituye uno de los principales mercados tradicionales para productos latinoamericanos.

Finalmente y a modo de síntesis, debieran destacarse dos factores de orden estructural que dificultan la solución del problema de incrementar el poder de compra externo de la región. Uno se relaciona con la existencia de rigideces internas que obstaculizan el reajuste inmediato de la oferta a las condiciones del mercado internacional y el otro se origina en la composición actual del comercio exterior latinoamericano. En efecto, la demanda externa de productos tradicionales de América Latina, aun en ausencia de otros factores limitantes, tendería siempre a crecer en menor proporción que sus requerimientos de importaciones a consecuencia de la marcada diferencia que tienen los coeficientes de elasticidad de la demanda de una y otra clase de bienes.

/c) La situación

c) La situación de la agricultura

El hecho de que en las economías latinoamericanas la mitad de la población activa total esté dedicada a la actividad agropecuaria y sólo contribuya con menos de una cuarta parte al producto interno constituye uno de los problemas del desarrollo económico de la región. En efecto, este sector de tan baja productividad en promedio es el principal abastecedor de las exportaciones, pues más del 60 por ciento del total de las ventas al exterior de América Latina proceden de él. Por otra parte, el agro satisface la mayor parte de las necesidades alimenticias locales y solamente un número reducido de países de la región son importadores netos de productos agropecuarios en escala significativa, aunque en los últimos años dichas importaciones han tendido a aumentar.

Es cierto que en la mayoría de los países latinoamericanos podrían señalarse tres tipos de explotación agropecuaria: uno más adelantado, de carácter empresarial moderno pero relativamente pequeño; otro mucho menos desarrollado, representado por la agricultura de subsistencia o destinada a los mercados locales, y un tercero de producción para la venta al exterior, que suele estar dotado de mayor eficiencia. Estas diferencias no alteran la apreciación de carácter general de que en el sector agropecuario en su conjunto reside uno de los problemas económico-sociales más graves que debe encarar todo plan de desarrollo de la región.

El volumen de la producción agropecuaria ha aumentado a un ritmo muy lento en estos últimos años. Comparado con la población, el producto agropecuario por habitante ha crecido en el último decenio a una tasa algo superior al 1 por ciento anual. Aunque varios países - México, Ecuador, El Salvador y Nicaragua - registraron aumentos apreciables gracias a la introducción o expansión de nuevos productos de origen agrícola destinados en gran parte a la exportación, el crecimiento de la producción tradicional de exportación ha sido relativamente insignificante si se considera el promedio de la región. La producción destinada al consumo

/interno y

interno y dentro de ella la propiamente agrícola, creció en general más que la dirigida al exterior. Sin embargo, tomando en consideración el incremento del ingreso por habitante, los desplazamientos rurales hacia las ciudades, el comportamiento relativo de los precios agropecuarios y el aumento considerable de las importaciones de alimentos, es evidente que aquel crecimiento de producción resulta insuficiente para atender a las crecientes y más diversificadas demandas nacionales que se han operado en los últimos años. Y ello independientemente del bajo nivel de vida general que prevalece en el promedio de la región.

Por el lado de las condiciones de producción y de la oferta, existe un gran número de factores de diversa naturaleza que contribuyen a la baja productividad y al lento crecimiento de la producción agropecuaria. Entre ellos cabe mencionar el régimen de tenencia y explotación de la tierra, el atraso técnico y educativo, la baja dotación de capital, la inadecuada organización social y económica de la producción, los sistemas ineficientes de comercialización, la falta de investigación científica y técnica, la carencia de asistencia técnica directa al agricultor para mejorar sus explotaciones y, en general, la ausencia de una política integral y coherente de promoción del desarrollo de la economía rural en todos sus aspectos.

A continuación se analizan en forma muy breve algunos de estos problemas. A base de la información recogida por el Instituto Interamericano de Estadística[10/], complementada con encuestas efectuadas por algunos países, el cuadro 6 muestra la distribución de la tierra según el tamaño de las explotaciones, lo que indica el grado de concentración de la propiedad para el conjunto de la región en años próximos a 1950. Aunque desde entonces esa distribución ha experimentado variaciones de consideración - de distinto grado por países - con motivo de reformas y medidas adoptadas en varios países de la región, sus cifras siguen representando un índice de la magnitud del problema de la tenencia de la tierra en la mayoría de los países latinoamericanos. Como puede apreciarse en dicho cuadro, algo más del 1 por ciento de las explotaciones de América Latina abarcaban en aquellas fechas cerca del 65 por ciento de la superficie agrícola mientras que, en el otro extremo, casi los dos tercios de los agricultores explotaban menos de un 4 por ciento de la tierra.

10/ La estructura agropecuaria de las naciones latinoamericanas (Washington, 1957).

Cuadro 6

AMERICA LATINA: DISTRIBUCION PORCENTUAL ESTIMADA DE LOS PREDIOS AGRICOLAS, ALREDEDOR DE 1950

Tamaño de las explotaciones agrícolas (hectáreas)	Porcentaje de las explotaciones agrícolas	Porcentaje de la superficie de tierra
0 - 20	72.6	3.7
20 - 100	18.00	8.4
100 - 1 000	7.9	23.0
Más de 1 000	1.5	64.9
Total	100.0	100.0

Fuente: Oscar Delgado, Estructura y reforma agraria en Latinoamérica (mimeografiado), citado por T. F. Carroll, "The Land Reform Issue in Latin America", en Latin America Issues, editado por A. Hirschman, Twentieth Century Fund (Nueva York, 1961).

/A esta

A esta desigual distribución de la tierra se añadía el hecho de que una proporción considerable de ella (cerca del 40 por ciento) no era explotada directamente por los propietarios. En efecto, la situación expuesta no conduce a lo que pudiera llamarse el tamaño "óptimo" de la unidad de producción. Tal estructura de distribución de la tierra presenta - entre otros - el problema de que, junto a propiedades demasiado grandes (latifundios), existen una gran cantidad de predios demasiado pequeños para que puedan ser explotados racionalmente (minifundios). Son relativamente escasas las unidades familiares medianas explotadas directamente por sus propietarios con técnica adecuada y sensibles a los estímulos del mercado y a los progresos tecnológicos.[11/] Dicha estructura de la tenencia de la tierra incide, en suma, en un ineficaz aprovechamiento de los recursos y en la baja productividad que prevalece en el sector agropecuario; la situación se agrava porque el insuficiente desarrollo de los otros sectores, limitados en parte por el mismo atraso agropecuario, no proporciona ocupación productiva al excedente de la fuerza de trabajo de las zonas rurales.

A falta de información directa, ciertos índices de la escasa dotación de capital pueden derivarse de las siguientes comparaciones. En la Argentina, donde la agricultura en su conjunto ha alcanzado un nivel de desarrollo mayor, el capital por trabajador del sector agropecuario representa menos de la mitad del promedio que posee la economía en su totalidad[12/] y en México esa misma relación es alrededor de un cuarto de la registrada en toda la economía.[13/] En cambio, en el Perú[14/] y Venezuela[15/] se ha estimado esa relación en sólo un tercio de la correspondiente al total de la economía.

11/ "Tres aspectos sociológicos del desarrollo económico", en la edición especial de la publicación de la CEPAL titulada Revista Económica de América Latina, (Bogotá, agosto de 1955).

12/ El Desarrollo Económico de la Argentina (E/CN.12/491/Rev.1), publicación de las Naciones Unidas (No. de venta: 59.II.G.3) vol. II.

13/ El desequilibrio externo en el desarrollo económico latinoamericano: El caso de México (E/CN.12/428).

14/ El desarrollo industrial del Perú (E/CN.12/493), publicación de las Naciones Unidas, (No. de venta: 59.II.G.2).

15/ Memoria del Banco Central de Venezuela (Caracas, 1961).

/Es verdad

Es verdad, que también en las economías desarrolladas existen diferencias sectoriales del mismo sentido en la dotación de capital, pero éstas son mucho más notables en los países de América Latina. Ello repercute naturalmente en menor productividad y más reducido ingreso que en otras ramas de la actividad económica, lo cual contribuye a la distribución extremadamente desigual del ingreso ya mencionada en páginas anteriores.

La distribución de los productos agrícolas es en general deficiente y costosa para el promedio de América Latina, debido a la insuficiencia y a lo inadecuado del sistema de transportes, servicios de almacenamiento y métodos de comercialización. En muchos casos el comercio mayorista está en manos de un número reducido de empresas y la falta de competencia tiende a favorecer un margen excesivo de utilidades y elevados precios al detalle, frente a precios relativamente bajos para el productor. Todo ello contribuye a limitar el volumen de la producción destinada al mercado y la expansión del sector agropecuario en general.

Por falta de una política coherente de estímulo al sector agropecuario en relación con una política económica integral de desarrollo económico y social, a veces se adoptaron medidas que han ejercido una influencia desfavorable en la producción agrícola. A título ilustrativo podría aludirse a dos de ellas, que constituyen ejemplos frecuentes en la experiencia latinoamericana. Una ha sido la política cambiaria, que en algunos períodos ha mantenido relaciones de cambio desfavorables para los productos de exportación, y la otra el sistema de controles de precios establecidos por diversos motivos. La persistencia de estas medidas en condiciones desfavorables, ha distorsionado la estructura de los precios dentro del sector agropecuario y en relación con los demás sectores, provocando efectos distintos de los que se hubieren deseado y trabas en determinados sectores de la producción agraria.

d) Algunas cuestiones del sector público

El sector público participa el gasto nacional en una proporción importante en la mayoría de los países latinoamericanos proporción que ha tendido a aumentar en los últimos años. Tiene particular significación el hecho de que alrededor del 30 por ciento del total de la inversión latinoamericana corresponda al sector público y esté destinada a actividades claves de la economía.

/Sin embargo

Sin embargo, la composición de los gastos públicos no siempre armoniza con los requerimientos de una política de crecimiento económico.

Por el lado de los ingresos fiscales, la mayoría de los países latinoamericanos dependen en gran medida de impuestos sobre las exportaciones e importaciones y de gravámenes indirectos al consumo. Por ello, el ingreso fiscal está sujeto a frecuentes y marcadas fluctuaciones determinadas por los cambios que caracterizan al sector externo.

La administración de los sistemas tributarios es deficiente en muchos casos y se considera que hay ancho campo para su mejoramiento, en particular por lo que respecta al problema de la evasión tributaria.

Los problemas a que se hace referencia en este documento - necesidad de incrementar las inversiones en capital social básico en materias que incumben tradicionalmente al gobierno, de atender urgentes necesidades de prestación de servicios sociales para mejorar una situación que se ha ido agravando y de propender a una distribución más equitativa del ingreso, entre otros - demuestran que una política de desarrollo económico y social de los países de la región tendrá que considerar muy cuidadosamente una reforma de los sistemas impositivos que sea coherente con los planes que se elaboren.

e) El problema de la inflación

En la mayoría de los países de América Latina se ha registrado durante los últimos años un fuerte proceso inflacionario, que se traduce en un continuo y apreciable aumento de los precios. Si se relaciona este incremento de los precios con el comportamiento de la producción nacional en cada uno de los países de la región, no se advierte una relación entre ambos procesos en uno u otro sentido. Hay países que han experimentado un intenso incremento de precios simultáneamente con altas tasas de crecimiento económico y países en los cuales el proceso inflacionario ha ido acompañado de un relativo estancamiento de la producción. Entre los países que muestran un menor aumento de los precios, y hasta cierta estabilidad por períodos, se dan asimismo casos de rápido y lento crecimiento económico. Puede afirmarse, en consecuencia, que no hay un nexo simple y evidente entre crecimiento e inflación en dirección alguna, pero tampoco la experiencia vivida por los países latinoamericanos indica que ambos fenómenos se encuentran desvinculados.

/Un país

Un país de bajo nivel de ingreso que trata de desarrollarse mediante un rápido crecimiento se enfrenta con ciertas tensiones que pueden conducir a un proceso inflacionario. Que ello ocurra o no en mayor o menor grado depende de factores como los siguientes: a) el ritmo con que se opere la transformación económica; b) la influencia favorable o desfavorable de factores externos que inciden en la economía; c) la flexibilidad de la economía interna en lo que respecta a la estructura productiva y a una multitud de condiciones institucionales, sociales y culturales, para adaptarse a los nuevos cambios y d) la medida en que la política económica y social del gobierno facilita u obstaculiza el proceso de transformación económica y social implícita en el desarrollo.

Como se ha hecho notar en las secciones anteriores, en los países de América Latina existen problemas y obstáculos de naturaleza económica y social que no hacen fácil un cambio rápido y eficiente para que la producción pueda adaptarse a las modificaciones y al crecimiento que experimenta la demanda en general. Por lo tanto, el éxito en lograr una alta tasa de crecimiento en condiciones de estabilidad depende, en buena parte, de la capacidad del gobierno para ejecutar una adecuada política económica y financiera, así como de la posibilidad de obtener cooperación externa en los momentos y condiciones oportunos.

3. Las perspectivas de crecimiento y la planeación del desarrollo en los países de América Latina

En lo que antecede han quedado señalados los rasgos predominantes del estado económico de América Latina y de sus problemas de crecimiento; se ha puesto de manifiesto su bajo nivel de vida, sus problemas de empleo y su reducida productividad, y se han enunciado algunos de los principales obstáculos que impiden a los países de la región salir de una situación de estancamiento o emprender un ritmo más acelerado de progreso.

/Se han

Se han considerado en particular la baja tasa y la defectuosa estructura de formación de capital para incrementar la capacidad de producción, la extrema desigualdad en la distribución del ingreso, el complejo problema del atraso de la economía rural, el insuficiente desarrollo industrial, el atraso tecnológico, la escasez de los recursos fiscales para atender a la prestación de servicios sociales y a la formación de capital básico que realiza el sector público, así como la vulnerabilidad y limitaciones que sufren las economías latinoamericanas en virtud de la estructura de su producción y de su comercio exterior y de la insatisfactoria capacidad de compra que en él se origina. Todos esos factores operan en la realidad económica y social estrechamente ligados entre sí y coexisten en un medio de escaso nivel educativo y en un marco de instituciones políticas y económicas que en importantes aspectos representan, a veces, poderosos obstáculos para la solución de aquellos problemas. Ha contribuido a arraigar con carácter crónico ese estado de cosas la falta de una política vigorosa y coherente de desarrollo económico y social con objetivos bien definidos.

Cuando se mide la magnitud de esos problemas y se toman en cuenta especialmente los serios factores limitativos del desarrollo que se originan en el sector externo, se llega a la conclusión de que las perspectivas de desarrollo distan mucho de ser halagüeñas, a no ser que se adopte un plan de acción enérgico en todos los aspectos del campo económico y social.

Se advierte un sorprendente contraste si tal situación y perspectivas se comparan con la buena dotación de recursos naturales de América Latina, que pueden ser explotados economicamente, y se considera que desde el punto de vista cuantitativo no hay limitación alguna en cuanto a la disponibilidad de recursos humanos, como tampoco en general, problemas de superpoblación.

/Es sabido

Es sabido que en algunos países de la región, no obstante aquellas trabas, se ha podido mantener el ritmo de progreso económico gracias a una expansión de las actividades internas impulsadas primordialmente por inversiones básicas y por un proceso de industrialización. Sin embargo, este nuevo y poderoso estímulo también aparece hoy constreñido por el insuficiente poder de compra en el exterior de que disponen los países latinoamericanos, y será en adelante más difícil de encauzar porque necesitará incorporar técnicas más complejas y requerirá mayor capacidad de realización en los países.

En América Latina hay conciencia de que su crecimiento futuro dependerá esencialmente de una inteligente y acertada planeación de medidas de política económica y social que fijen objetivos concretos de desarrollo a alcanzar en el menor plazo posible. Tan urgente es ello que, aun en la hipótesis de que mediaran condiciones más favorables que las actuales y América Latina en su conjunto mantuviera en el futuro la tasa de crecimiento del último decenio, necesitaría una generación para duplicar el exiguo ingreso actual de 300 dólares por habitante, y todo lleva a pensar que para entonces estaría en una situación relativamente más desfavorable que hoy, a juzgar por el crecimiento que están experimentando los países de la Europa occidental y los de economía centralmente planificada.

Los planes de desarrollo que los países latinoamericanos han convenido adoptar en la reunión de Punta del Este, tienen por objetivo fundamental atacar y remover los obstáculos enunciados en las secciones precedentes de este documento, aunque no pueda decirse que haya uniformidad de criterio en cuanto a la modalidad de los instrumentos o a la intensidad de las medidas que habrán de aplicarse. Mediante la planeación habrá que movilizar de un modo eficiente todos los recursos nacionales para que, con la cooperación técnica y financiera exterior, se pueda lograr cuanto antes un incremento del ingreso que permita elevar la formación de capital, que acreciente la capacidad productiva y que haga posible el firme desarrollo ulterior con una distribución más equitativa del ingreso nacional.

El rápido crecimiento de la producción agropecuaria, conjuntamente

/con las

con las reformas agrarias indispensables y con la industrialización, son dos grandes problemas que enfrentará América Latina mediante los planes de desarrollo correspondientes. A ello debe agregarse la revisión de los sistemas impositivos a fin de que satisfagan los requerimientos de esos planes desde los puntos de vista fiscal, económico y social. Todo ello sin perjuicio de atender de inmediato las necesidades más urgentes en el campo social y económico. En esta tarea habrá que eliminar instituciones arcaicas y propiciar la creación de un ambiente social que facilite la realización de todos aquellos cambios que trae consigo un proceso de desarrollo.

No menos indispensable que la ayuda técnica y financiera exterior es la intensificación de la cooperación entre los países latinoamericanos, que se considera imprescindible para ampliar las perspectivas y las posibilidades concretas de crecimiento de la región. En ese sentido, los gobiernos ya están dando algunos pasos efectivos mediante la creación de la zona de libre comercio y la integración centroamericana.

El conocimiento de la naturaleza y, en ciertos aspectos, hasta de la magnitud de los cambios que habrán de producirse en el proceso de crecimiento es indispensable para apreciar la responsabilidad inmediata que corresponderá al sistema educativo en la formación del ambiente social y cultural y de la mano de obra calificada que aquel proceso requiere.

Salta a la vista que ya en la etapa de elaboración e iniciación de los planes será necesario introducir amplias reformas en los mecanismos de la administración pública e incorporar profesionales y técnicos de que hoy se carece o sólo se dispone en cantidad insuficiente.

La ejecución de reformas agrarias integrales ha de significar cambios profundos de carácter social y económico en la comunidad agrícola y de carácter tecnológico en la explotación de la tierra. Esos cambios exigirán programas de educación general y de instrucción especializada para el trabajador agrícola y su familia y para la formación de los técnicos necesarios.

La industria, los transportes, las comunicaciones y los servicios incorporarán técnicas avanzadas que deberán ser atendidas por una mayor proporción de personal más calificado.

/De las

De las proyecciones de algunas actividades típicas puede derivarse cierta idea de la magnitud de los cambios estructurales que podrá experimentar la producción y la economía en general de los países de la región en su proceso de desarrollo. Así, por ejemplo, se estima [16] que, si la región en su conjunto se desarrollara a una tasa de crecimiento anual de más o menos 5.5 por ciento y se establecieran mecanismos de comercio que permitieran cierto grado de integración y movilidad de factores entre los países latinoamericanos, no será exagerado pensar que hacia el año 1975 América Latina requeriría una producción interna de 5 000 a 6 000 millones de dólares de maquinaria de todo tipo, lo que supone aumentar de 15 a 18 veces el volumen actual de esos bienes; una producción de aceros y subproductos siderúrgicos de más de 30 millones de toneladas, septuplicando sus niveles actuales; sextuplicar la producción de automóviles; más que cuadruplicar la producción química y de otros productos esenciales, como los derivados del petróleo, papel y cartón. Comparativamente, sería mucho menor el crecimiento de la producción de bienes de consumo, pero en todo caso se llegaría en algunos rubros a niveles que serían aproximadamente el doble de los registrados en estos últimos años.

Estas cifras, cualquiera que sea el valor de prospección que pueda asignárseles, están insinuando la magnitud de los cambios que tendrán que producirse en la estructura del empleo y la naturaleza de las necesidades que deberá satisfacer el sistema de educación general y de formación profesional en América Latina.

Es útil, pues, reseñar brevemente algunas características de la estructura ocupacional en relación con el proceso de crecimiento. Si este fenómeno se analiza por grandes sectores de actividad, las proyecciones demuestran que crecerá más rapidamente el empleo en la industria fabril, en las actividades de la construcción y en la producción de algunos servicios; en cambio, la ocupación en las actividades agropecuarias exigirá un más alto grado de calificación, pero disminuirá en importancia relativa, aunque sus niveles absolutos pueden mantenerse y hasta seguir creciendo, si bien en todo caso, a un ritmo más lento.

16/ Véase El Mercado Común Latinoamericano (E/CN.12/531), publicación de las Naciones Unidas (No. de venta: 59.II.G.4), parte B.

/En cada

En cada uno de esos grandes sectores ocurrirán otros cambios estructurales que repercutirán en los servicios del sistema educativo. Así, en el sector industrial la producción y ocupación de las llamadas industrias dinámicas crecerá con mayor celeridad que las actividades tradicionales de producción de bienes de consumo. Esas actividades más dinámicas son las que suelen utilizar procesos tecnológicos más complejos, por lo que requerirán un personal más calificado. Tal es el caso, por ejemplo, de la producción de equipo mecánico y eléctrico, de las industrias metalúrgicas, químicas y de derivados de petróleo.

Es claro que la absorción de mano de obra, medida en términos absolutos, puede seguir siendo de mayor magnitud en las actividades tradicionales que en las más dinámicas, sobre todo en los primeros años.

Aunque la ocupación en el conjunto del sector agropecuario experimente un crecimiento relativo mucho menor que el de las otras actividades, también se producirán cambios internos y modificaciones de tipo cualitativo. Aspectos muy importantes en relación con los sistemas educativos son los que se refieren a la organización económica y social de la producción agraria, la incorporación de nuevas técnicas y cultivos, la introducción de nuevos productos y el mejoramiento de los sistemas de administración, comercialización y distribución.

En términos generales, puede esperarse que se opere una tendencia de disminución relativa y, en algunos casos absoluta, de la ocupación en actividades de organización y tecnología relativamente sencilla, simultaneamente con un aumento de ocupación en actividades más complejas. En otras palabras, cabe esperar una disminución de las oportunidades relativas de empleo en las primeras y un aumento en aquellas otras que exigen mayor calificación. En las empresas y en las entidades gubernamentales de servicios públicos el aumento de la eficiencia y sus consiguientes cambios de organización demandarán también niveles más altos de calificación para todo el personal, se incrementará la proporción de la mano de obra al nivel alto e intermedio de calificación y tenderá a reducirse la de personal menos calificado.

/Para la

Para la formación del personal calificado, de diversos grados y especialidades, se hará imprescindible un nivel relativamente alto de educación general, tanto elemental como secundario. En efecto, aun en aquellos casos en que pudieran resolverse situaciones apremiantes mediante la ejecución de planes intensivos de capacitación más o menos sencillos, siempre será necesario un nivel mínimo de educación de carácter general.

La formación de personal calificado, tal como se analiza en otros documentos presentados a esta Conferencia, es el resultado de un proceso de larga duración. En consecuencia, las inversiones en educación deben planearse y realizarse con tiempo oportuno y en el volumen adecuado. De lo contrario, se corre el riesgo de obstaculizar e incluso frustrar los esfuerzos que se hagan en otros campos para acelerar la tasa de crecimiento económico.

4. El papel de la educación en el desarrollo económico

El papel que la educación puede desempeñar en el desarrollo económico es más evidente en relación con la formación de la mano de obra profesional y técnica, pero es también importante su influencia sobre la invención tecnológica, la difusión de innovaciones, la aptitud empresarial, los padrones de consumo, la propensión al ahorro, la adaptabilidad a cambios económicos y la participación activa de los distintos sectores sociales en las tareas del desarrollo.

La idea de que la educación tiene un alto valor económico no es nueva, pero sólo recientemente se están intensificando los estudios para determinar cuál deberá ser la asignación óptima de recursos a la educación a fin de incluirla en los planes integrales de desarrollo. El tema es complejo y plantea numerosos problemas de orden teórico y práctico. En primer lugar, la educación constituye simultaneamente un derecho humano, un bien de consumo, un instrumento para transmitir o modificar los valores de una sociedad y un medio de elevar la productividad; por lo tanto, las bases económicas y de otra índole sobre las cuales descansa la necesidad de extender y mejorar la educación difícilmente pueden separarse unas

/de otras.

de otras. En efecto, como se señala en este documento, el desarrollo económico puede correr grave riesgo tanto si no se cumplen los fines individuales y sociales del sistema educativo, como si dejan de realizarse los de orden estrictamente económico. En segundo lugar, el término "educación" abarca una amplia gama de servicios que difieren en cuanto a usuarios, propósitos y eficacia con que se realizan sus finalidades. Es muy ilustrativo por eso hablar de los beneficios obtenidos de una inversión en educación en general o de la asignación de fondos para la educación, sin mayores especificaciones.

Por otra parte, el efecto de los diversos tipos de educación sobre la economía varía según el nivel de desarrollo y el equilibrio que se mantiene entre ellos. Así, por ejemplo, se retarda el desarrollo económico si el sistema de educación no prepara un número suficiente de graduados para determinadas ocupaciones; si se capacita a un número excesivo surge, en cambio, el problema bien conocido del "desempleado instruido" y la inversión en este tipo de educación habrá significado un desperdicio de recursos o planteará situaciones más graves si los graduados ejercen una presión efectiva para obtener empleos no productivos.

Además, por su tendencia conservadora y su estrecha vinculación con la estructura social existente, los sistemas educativos pueden favorecer la perpetuación de actitudes poco propicias al desarrollo económico. Estos aspectos negativos se advierten en más de alguno de los sistemas escolares de América Latina.

El alto valor económico de una educación primaria eficaz para todos los niños es evidente. Ella proporciona al individuo las herramientas mínimas para participar en la economía moderna como productor y consumidor y para recibir la formación profesional, ya sea en la escuela o en el trabajo. Aun la mano de obra no calificada de un país alfabetizado posee un nivel mucho más alto de productividad y adaptabilidad que la de un país donde esa mano de obra es en su mayoría analfabeta.

Los beneficios económicos que se obtienen de la educación primaria universal <u>eficaz</u> son practicamente incalculables, ya que representan un

/mejoramiento de

mejoramiento de toda la población y no pueden relacionarse unicamente con diferencias en los niveles de ingreso o con la necesidad de contar con aptitudes determinadas.

Conviene subrayar la palabra "eficaz". En la sección IV de este trabajo se señala que gran parte de la educación primaria que actualmente se ofrece en América Latina es ineficaz; necesitará, por lo tanto, revisar su orientación y su contenido, disponer de mayores recursos y lograr una distribución más adecuada de los mismos, a fin de eliminar el desperdicio que representa una educación demasiado breve y demasiado pobre en calidad para proporcionar al alumno los medios mínimos que le permiten aprender a leer, a escribir, a calcular, a la vez que participar más plenamente en la vida social y económica de la nación.

Desde el punto de vista económico, un país que inicia sus esfuerzos de desarrollo con un sistema escolar rudimentario podría conceder una prelación demasiado alta a la expansión de la educación primaria en relación con otros niveles de educación; sin embargo, salvo una o dos posibles excepciones, los países latinoamericanos han desarrollado sus sistemas educativos hasta un punto en que la educación primaria universal eficaz, no inferior a seis grados, puede considerarse un objetivo economicamente deseable para los próximos diez años, sin que ello requiera una excesiva desviación de los recursos asignados a los niveles intermedio y superior de la educación.

El problema de determinar las asignaciones óptimas de fondos para la educación se complica aun más en materia de educación superior y especializada. Se están estudiando diversos métodos o criterios de aplicación práctica para apreciar y determinar esas asignaciones de recursos. A continuación se exponen en forma breve tres métodos de investigación en esa materia que serán examinados con más detalle en varios de los documentos presentados a esta conferencia:

/1. Se

1. Se pueden estimar las necesidades de los diferentes tipos de mano de obra calificada y de personal necesario para satisfacer determinados objetivos económicos, mediante el análisis de la estructura de mano de obra existente, según distintas categorías de calificación, y haciendo proyecciones de los requerimientos de las diversas actividades económicas, de acuerdo con planes o perspectivas generales de desarrollo. Estas estimaciones pueden compararse con el número de diplomados en los distintos niveles de enseñanza, a fin de localizar deficiencias y planear su eliminación. Unión Soviética y otros países de economías centralmente planificadas basan en gran medida sus programas educativos en proyecciones de las necesidades de personal especializado en las actividades económicas. Otros países consideran que en una época en que se están creando continuamente nuevas técnicas y en que las existentes pierden rapidamente actualidad, la capacidad de adaptación puede llegar a ser de mayor importancia que la formación de capacidades especializadas para ciertos empleos. En consecuencia orientan sus estimaciones en ese principio, sin la finalidad de formular planes educativos con especificaciones muy detalladas según la demanda de mano de obra por causas económicas y especialidades.

2. Los economistas están tratando de estimar actualmente los rendimientos económicos de la inversión en diferentes tipos y niveles de educación. De acuerdo con diversos criterios técnicos, comparan los ingresos que se derivan de diferentes ocupaciones con el costo de la educación que se requiere a fin de formar para esas ocupaciones, computando no sólo los costos individuales que implica, sino también los que soporta la sociedad en su conjunto.

Tales estimaciones suelen revelar una tasa de beneficio muy alta y se han utilizado para señalar la necesidad de aumentar las inversiones en educación, particularmente en la enseñanza superior.

Este criterio presenta en la actualidad varias limitaciones como guía para el planeamiento, y - lo que es más importante - deja de lado los beneficios económicos indirectos de la educación que se reflejan en el nivel general de vida del país, como sucede con la difusión del espíritu

/de investigación

de investigación y de innovación tecnológica. Además, el nivel de los ingresos individuales no siempre se relaciona íntimamente con la contribución de la educación a la productividad nacional, especialmente cuando se trata de ocupaciones no industriales. Así, servicios tan esenciales como la enseñanza primaria pueden estar muy mal remunerados en relación con el nivel de educación que de ellos se exige.

3. La proporción de ingreso nacional que un país dedica a la educación puede compararse con la que destinan otros países. Estos coeficientes dan una idea más o menos aproximada, según los casos, de la situación de un país en cuanto a la atención que se presta a la educación al compararla con otros de igual o distinto nivel de ingreso. También se suele comparar la proporción que corresponde a la educación en el total de la inversión nacional. De estas comparaciones internacionales, habida cuenta de otros factores sociales y educativos, peculiares a cada uno de los países, pueden deducirse ciertas conclusiones de utilidad práctica. Sin embargo, las estimaciones de esta índole tropiezan con las limitaciones intrínsecas a la comparabilidad internacional de las estadísticas del ingreso y de los presupuestos de los países.

III

LOS ASPECTOS SOCIALES

1. La situación social

El concepto de "desarrollo social" completa el de "desarrollo económico" en dos sentidos.

El desarrollo social se refiere ante todo, al mejoramiento de los niveles de vida, la eliminación de la pobreza extrema y la ampliación de los servicios sociales que se espera serán los frutos del desarrollo económico en las sociedades democráticas. El "nivel de vida" (como la "situación social") es en sí una realidad compleja que reúne una gran variedad de componentes, algunos de los cuales pueden medirse directamente mediante indicadores estadísticos, mientras que otros sólo pueden evaluarse de modo indirecto.[17/] Aunque la tasa de desarrollo social en este sentido no pueda medirse recurriendo a ningún indicador de carácter compuesto, un país con estadísticas adecuadas puede evaluar, pronosticar y planear el progreso respecto de la mayoría de esos diversos componentes, así como en relación con los demás y con el desarrollo económico. Se pueden fijar determinadas metas, como el consumo de calorías y proteínas por habitante, el coeficiente de espacio habitacional en relación con la población o el coeficiente de la matrícula escolar de niños entre determinadas edades, por ejemplo.

En segundo lugar, el desarrollo social se refiere a cambios en la estructura de la sociedad que o son condiciones previas para el desarrollo económico o se espera lo acompañen. Expresado en los términos más sencillos, esos cambios pueden resumirse como el paso de una sociedad estática de dos clases

---

17/ En las Naciones Unidas se ha aceptado la siguiente lista de componentes del nivel de vida: salud, consumo de alimentos y nutrición, educación, empleo y condiciones de trabajo, vivienda, seguridad social, vestuario, entretenimiento, libertades humanas. Se enumeran grosso modo según un orden de dificultad creciente en cuanto a su medición estadística. Véase Informe sobre la definición y medición internacional del nivel de vida (Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta:1954.IV.5) y "Definición y medición internacional del nivel de vida; Informe del Secretario General sobre la marcha de los trabajos" (E/CN.5/353, 17 de febrero de 1961).

/- con grandes

- con grandes diferencias entre sus respectivos modos de vida y donde la participación efectiva en los asuntos nacionales queda limitada practicamente a la pequeña clase superior -, a una sociedad que presenta una serie de estratos sociales y considerable movimiento de uno a otro, un amplio sentido de participación en los asuntos nacionales y una expectativa de cambio socio-económico continuado que comparte la generalidad de la población.[18/] Este cambio suele ser también el pago de un modo de vida predominantemente rural-agrícola a otro predominantemente urbano-industrial. La transición nunca se realiza en forma sencilla o sin conflicto. Puede suceder que las actitudes y valores no se modifiquen suficientemente ante las nuevas necesidades y que la tirantez social, las frustraciones y la incapacidad de adaptación pongan en peligro el continuo crecimiento económico y la estabilidad misma de la sociedad.

Es evidente que este segundo aspecto del desarrollo social es por lo menos tan importante como el primero para el planeador del desarrollo, pero es mucho más difícil tenerlo en cuenta de modo preciso al elaborar los planes nacionales. El problema ya no consiste en fijar metas y en organizar los recursos materiales para alcanzarlas, sino en tener presente, en toda la gama de medidas sociales y económicas que se adopten, la necesidad de promover un cambio social constructivo y de reducir al mínimo las tensiones que pudieran frustrar el desarrollo. Esto implica cuestiones de ética y de valores que conciernen muy intimamente a las relaciones sociales del individuo y a su criterio sobre lo bueno y lo malo. Los países que han alcanzado altos niveles de desarrollo económico y social exhiben grandes variaciones en cuanto a los tipos de movilidad social y a los grados de tirantez y desorganización que han podido tolerar durante el proceso. El especialista en ciencias sociales podría señalar al planificador las repercusiones sociales de medidas alternativas y sugerir la manera de evitar algunos de los peligros, pero no puede ofrecer una receta infalible para promover el desarrollo social sano a que se aspira.

18/ Para un estudio más adecuado sobre este tema, véase Gino Germani, "Estrategia para estimular la movilidad social".

/La educación

La educación es de suma importancia para ambos aspectos del desarrollo social y constituye un vínculo entre ellos; todo el mundo la reconoce como un derecho humano, como algo bueno en sí mismo. Es también un instrumento muy eficaz para influir sobre los otros componentes del nivel de vida, inculcar las técnicas económicas que permiten elevarlo y fomentar las disposiciones favorables al cambio social capaces de asegurar su necesaria continuidad.

Si la información sobre los aspectos estadísticos de los niveles de vida es inadecuada en América Latina, también es insuficiente en lo relativo a la estructura social. Los encargados de formular las medidas requeridas suelen poseer una orientación limitada y a veces imprecisa. En las páginas que siguen se resumirán, en la medida en que lo permitan los datos disponibles, los indicadores del desarrollo social en ambos sentidos y lo que suponen en relación con la educación.

2. Niveles de vida: desarrollo social en términos cuantitativos

El cuadro 7 muestra la situación de los países latinoamericanos según los indicadores más accesibles del nivel de vida. Los países han sido ordenados según el volumen del ingreso nacional por habitante, calculado por la Secretaría de la CEPAL, aunque, con todas las reservas del caso, dicho volumen refleja el nivel de desarrollo económico más bien que el nivel de vida.

Los indicadores se han obtenido de fuentes estadísticas de muy diverso grado de fidelidad y de limitada comparabilidad entre los países. Salvo algunas excepciones, mientras más baja es la clasificación de un país, menos confianza puede depositarse en las cifras. Cada una de las columnas del cuadro podría ser objeto de anotaciones y reservas más pormenorizadas que las que pueden presentarse en este estudio. Las tasas brutas de natalidad y la proporción de médicos en relación con la población, por ejemplo, distan mucho de ser indicadores ideales del nivel de salud; se emplean, no obstante, debido a la falta de estadísticas al día o internacionalmente comparables sobre expectativa de vida, mortalidad infantil o morbilidad. En cuanto a las tasas de mortalidad registradas en la mayoría de los países latinoamericanos

/Cuadro 7

Cuadro 7

AMERICA LATINA: PAISES ORDENADOS SEGUN SU NIVEL DE INGRESO POR HABITANTE

País	Tendencia y nivel económicos		Urbanización (Porcentaje de la población que vive en localidades de 2 000 ó más habitantes)		Estratificación social		Niveles de vida							Número de ejemplares de diarios por 1 000 habitantes (1956-1958)	Número de receptores de radio por 100 habitantes
							Salud		Consumo de alimentos		Educación				
	(Promedio del producto interno bruto por habitante (en dólares a los precios de 1950)	Tasa acumulativa anual de crecimiento del producto por habitante (1945-1958)	1950	1960	Porcentaje de población activa en los estratos ocupacionales altos y medios	Porcentaje de la población activa empleada en la industria propiamente dicha, (establecimientos de 5 o más trabajadores)	Promedio aproximado para 1950-55 Estimación de la tasa de mortalidad anual cruda y efectiva por cada mil habitantes	Habitantes por médico (1957)	Calorías por persona por día (1957)	Proteínas (gramos por persona y por día 1957)	Porcentajes de alfabetos. Población de 15 años y más) c.1950	Porcentaje de la población de 5-14 años matriculados en las escuelas primarias (1956)	Promedio de años escolares aprobados por toda la población de 15 años y más (c. 1950)		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)
Venezuela	1 037	6.0	49	61	18	6.5	20	1 700	1 960	60	52	43	-	102	12.2
Argentina	560	-0.4	64	68	36	13.5	10	800	3 100	121	86	69	3.9	180	16.5
Cuba	386	-0.3	49	55	22	8.0	15	1 000	2 730 a/	67 a/	78	53	3.3	129	15.5
Uruguay	380	0.2	79	81	33 b/	13.0		900	2 960	96	85 e/	59	-	180	26.1
Chile	317	0.6	59	66	22	8.1	15	1 800 c/	2 330	70	80	62	4.2	74	9.6
Colombia	306	1.5	38	48	22	4.3	20	2 900	2 050	48	62	39	2.4	59	21.7
Panamá	280	1.2	42	47	15	3.0	20	3 400	-	-	70	59	3.5	124	13.1
Brasil	270	3.7	31	37	15	6.2	20	2 500 d/	2 540	65	49	40	1.7	63	7.6
México	264	3.1	43	50	17 b/	6.7	15	1 700	2 420	66	57	51	2.3	48 e/	8.7
Costa Rica	249	2.3	29	36	22	4.8	15	2 700	-	-	79	60	3.2	102	7.0
Rep. Dominicana	216	-	21	28	-	3.0	20	4 800	-	-	43	60	1.0	29	3.4
Nicaragua	187	4.4	28	37	-	2.0	20	2 900	-	-	38	36	1.4	90	2.6
Perú	174	1.6	35	41	-	4.7	20	2 600	-	-	47	45	-	76	10.5
Guatemala	170	2.0	24	30	8	3.2	23	6 400	-	-	29	27	1.1	22	1.1
El Salvador	169	2.5	28	35	10	4.7	25	5 300	-	-	39	41	1.3	43	1.8
Honduras	160	1.1	17	25	4	1.6	20	4 800	2 260	56	35	32	-	25	2.4
Ecuador	142	1.5	28	34	10	3.5	20	3 000	-	-	56	50	2.3	50 e/	3.0
Paraguay	113	0.3	28	35	14	3.3	15	1 900	2 690	51	66	63	2.4	28	6.3
Haití	87	0.8	10	17	3	1.4	25	28 000	-	-	11	25	0.5	3	0.6
Bolivia	78	-0.7	34	37	8	2.8	20	3 900	-	-	32	40	1.2	34	6.1

Fuentes: (1), (2), (3) y (4): CEPAL; (5) y (6): Gino Germani, "Estrategia para estimular la movilidad social", basado principalmente en datos censales de 1950; (7): Informe sobre la situación social en el mundo, 1957; (8): Naciones Unidas, Statistical Yearbook, 1960; (9) y (10): Naciones Unidas, Statistical Yearbook, 1960. Las cifras se han obtenido de suministros netos de alimentos disponibles al nivel minorista. Según estimaciones de la FAO, las calorías que se necesitan en los diferentes países latinoamericanos varían de 2 440 a 2 640; (11): UNESCO; (14): Naciones Unidas, Statistical Yearbook, 1960; (15): UNESCO.

a/ 1948-49. b/Vekemans, Tipología de los países latinoamericanos. c/1953. d/1954. e/1952.

se estima que están muy por debajo de las tasas reales, y han sido reemplazadas por estimaciones en cifras redondas. Los datos sobre calorías y proteínas están calculados a base de balances de alimentación que muestran la cantidad de alimentos disponibles más bien que su consumo efectivo; en la mayoría de los países la cantidad de alimentos producidos y consumidos por agricultores en economía de subsistencia sólo se presta a conjeturas. Las estadísticas de alfabetización se basan principalmente en censos de población levantados hace alrededor de diez años, de modo que no reflejan el progreso educativo reciente; por otra parte, aminoran en grado desconocido los verdaderos niveles del analfabetismo funcional. El significado de los coeficientes de matrícula escolar difiere a causa de varios factores que se examinarán más adelante en este trabajo; para nombrar uno solo, la asistencia escolar es inferior a la matrícula en diferente medida en los distintos países. Los diarios tienden a exagerar las cifras sobre circulación y no se conocen las variaciones del número de lectores por ejemplar. Se pueden dar indicadores estadísticos, aún sujetos a las anteriores reservas, sólo para tres de los nueve componentes del nivel de vida mencionados. La información estadística acerca de los demás, en el grado en que existe, no puede reducirse a cifras simples y significativas en un cuadro resumido.[19/]

Sin embargo, aun con estadísticas completamente fidedignas e internacionalmente comparables, los promedios nacionales no podrían revelar la verdadera situación social de los países latinoamericanos, en vista de la bien conocida y extrema desigualdad de niveles de vida dentro de los países. Habida cuenta de los promedios, y en comparación con Africa o Asia, América Latina es, más bien que subdesarrollada, una región semidesarrollada o desigualmente desarrollada. No pocos países tienen industrias y algún tipo de

19/ Para un análisis detallado del significado y limitaciones de los indicadores estadísticos del nivel de vida, consúltese la serie de las Naciones Unidas titulada Informe sobre la situación social en el mundo, 1961 (E/CN.5/346), especialmente el capítulo III.

/agricultura comercial

agricultura comercial suficientemente productiva para permitir niveles de vida no muy por debajo del promedio europeo. Esos mismos países mantienen grupos urbanos relativamente numerosos con elevados ingresos obtenidos de diversas fuentes e importantes sectores comerciales y de servicio que dependen de ellos. Las columnas del cuadro 7 que muestran los porcentajes de la población activa en los estratos ocupacionales altos y medios y los porcentajes de la población activa empleados en la industria propiamente dicha dan una idea aproximada de la importancia de esos grupos en diferentes países.[20/]

Si se excluye el 2 o el 3 por ciento de la población de cada país, que puede considerarse de "clase superior" en lo que a ingresos y condición socio-económica se refiere, es probable que los grupos medios, junto con los trabajadores y artesanos mejor pagados, varíen desde más de la mitad de la población en la Argentina y el Uruguay a menos de un décimo en la mayoría de los países de América Central, el Caribe y en los países andinos.

Aunque los niveles de vida de estos estratos medios varían mucho, puede decirse que casi todos ellos tienen acceso a los servicios de salud y educación públicos o privados, ropa y alimentos adecuados y oportunidades para participar en la vida política y cultural del país. Al mismo tiempo, sus aspiraciones han estado aumentando con más rapidez que sus niveles de vida. En la mayoría de los países, los grupos medios inferiores y los trabajadores urbanos mejor pagados apenas pueden costearse los bienes de consumo que han llegado a considerar indispensables para vivir de manera "decente". Les es particularmente difícil obtener viviendas que reúnan las normas mínimas. Las escuelas no ofrecen a sus niños oportunidades de

---

20/ Los dos grupos se superponen en cierto sentido. En general, los establecimientos industriales más grandes proporcionan ingresos mucho mayores a sus trabajadores que las industrias artesanas y manuales con las cuales suelen agruparse en las estadísticas ocupacionales. No obstante, en la mayoría de los países un importante grupo de artesanos independientes también disfruta de ingresos y nivel de vida adecuados.

/movilidad ascendente

movilidad ascendente en grado que satisfaga sus exigencias. Los beneficios que reciben de los sistemas de seguridad social suelen ser desalentadores en relación con los costos. Por consiguiente, los actuales niveles de vida son insatisfactorios y factores como la inflación alternada con períodos de austeridad, contribuyen, entre otros, a crear un clima de inseguridad social.

Los promedios nacionales se sitúan entre los niveles de esos grupos y los de otros dos de mayor importancia numérica, a saber: la población rural y la población urbana marginal.

La población rural, excluidos los grandes y medianos propietarios, tiene en la mayoría de los países latinoamericanos un ingreso por habitante muy inferior a 100 dólares por año. Su régimen alimenticio es a menudo inadecuado en calorías y casi siempre en proteínas y alimentos protectores, debido en parte a la pobreza, pero en parte también a los hábitos dietéticos. La vivienda de las familias rurales es pobre e inadecuada en relación con cualquiera norma; suelen faltar los muebles más sencillos y son rarísimos los sistemas de abastecimiento de agua potable, los servicios sanitarios y la electricidad. Salvo en pocos países, la población rural está completamente al margen del sistema de seguridad social. Las escuelas, si las hay, son a menudo de tan baja calidad que ni siquiera permiten la alfabetización funcional. Los médicos y hospitales quedan fuera del alcance de esa población tanto por estar concentrados en las ciudades como por su costo. Sin embargo, el cambio más significativo en las condiciones de vida rural en los últimos años se ha registrado en el campo de la salud. Las victoriosas campañas contra las epidemias, en particular contra el paludismo, han reducido las tasas de mortalidad rural y han mejorado la capacidad de trabajo de millones de personas. La población rural constituye un mercado muy limitado para los bienes de consumo duraderos, pero hoy día ya se encuentran en algunos hogares campesinos ciertos artículos entre los cuales la radio es el más importante desde el punto de vista de la transformación social. La extensión de los caminos en las zonas rurales y la consecuente disponibilidad del transporte por autobús o camión han provocado también importantes cambios en la vida rural.

/La relación

La relación de la población rural con la propiedad de la tierra varía mucho en diferentes partes de América Latina (comprende asalariados, diversos tipos de medieros, aparceros, inquilinos y arrendatarios, cultivadores de minifundios, etc.), pero ya se reconoce ampliamente la necesidad de efectuar reformas de gran alcance en la estructura agraria para elevar sustancialmente los niveles de vida en el medio rural.

La relación de la población rural con la vida nacional es también muy diversa, pero casi en todas partes la participación de dicha población en la política nacional y su influencia sobre ésta son mucho más limitadas de lo que justificaría su importancia numérica. En algunas partes de la subregión andina y centroamericana, la población rural está formada por grupos étnicos que hablan idiomas distintos del nacional, se identifican con una comunidad local y apenas tienen conocimiento de la existencia de la nación-Estado. Muchos otros grupos están separados de la población nacional por diferencias culturales menos marcadas, que derivan de su ascendencia indígena o negra, del aislamiento geográfico y de los bajos niveles de vida. Casi en todas partes, las deficiencias educativas limitan la participación de la población rural en la vida nacional a una actitud pasiva, bajo la dirección de grandes terratenientes, caudillos políticos o funcionarios públicos.

La población marginal de las ciudades tiene más ingresos en efectivo y mayor acceso a los servicios sociales que la mayor parte de la población rural, pero debido a la falta de aptitudes técnicas y al bajo nivel de instrucción se dedica a trabajos ocasionales o mal remunerados. En todas las ciudades de América Latina escasea la mano de obra calificada y hay un excedente de trabajadores sin preparación alguna.

Este estrato urbano está formado principalmente por migrantes rurales que empujados a la ciudad por la esperanza de mejorar sus condiciones de vida o por la imposibilidad de seguir viviendo de la tierra, han traído consigo muchas de las características de la pobreza rural. Así es como han surgido en la periferia de las ciudades barrios enteros construidos con materiales de desecho, donde los bajos niveles de vivienda y la falta

/de saneamiento

de saneamiento típico de las localidades rurales se acentúan por el hacinamiento y el tamaño mismo de los tugurios. Según una estimación, 4.5 millones de familias viven ahora en esas condiciones en América Latina. Otros millones viven apiñados en conventillos o casas de vecindad en la parte más antigua de las ciudades. Fácil es imaginar que esas condiciones de vida determinan constantes frustraciones individuales y contribuyen a la desorganización familiar y social.[21/]

Las columnas 3 y 4 del cuadro 7 en las que figura la población urbana en 1950 y 1960, muestran las elevadas tasas de urbanización características de la mayoría de los países latinoamericanos. A causa de la migración hacia la ciudad, los estratos más bajos de la población rural están creciendo ahora sólo en forma muy lenta, a pesar de sus elevadas tasas de aumento natural, mientras que los estratos urbanos más bajos son los sectores de la población nacional que crecen con mayor rapidez. La tarea de ayudarlos a satisfacer condiciones mínimas de vivienda y a aumentar su productividad es una de las más urgentes y difíciles que encara la región.

El problema del éxodo rural y de la concentración de emigrantes en las ciudades no puede ser resuelto solamente por el desarrollo de la educación si al mismo tiempo no se emprende una acción de orden económico para elevar el nivel de vida en las ciudades y en los campos y para crear nuevos empleos. También puede decirse, a la inversa, que un programa de esta índole en el plano económico estaría destinado al fracaso si no fuera acompañado de planes paralelos en materia de educación a fin de preparar a esos individuos para que se adapten a las nuevas condiciones de la vida urbana y para que ocupen esos nuevos empleos con la requerida calificación profesional. La política de obras públicas urbanas de varios países latinoamericanos revela que existe conciencia de este problema. A este respecto cabe observar que una mano de obra analfabeta no puede ser empleada sino en trabajos de escasa productividad (construcción o reparación de calles o caminos, movimientos de tierra, etc.) y que un esfuerzo decidido de educación y de formación profesional permitirían realizar trabajos de mayor complejidad y de más alto rendimiento económico. Las técnicas de trabajo intensivo son mal conocidas

21/ Los problemas de la urbanización en América Latina se examinan en el capítulo IX del Informe sobre la situación social en el mundo, 1957 y también fueron estudiados en un seminario celebrado en Santiago, en julio de 1959; la UNESCO se propone publicar el informe final de dicho seminario y una selección de los documentos presentados al mismo.

/aún pero

aún, pero es evidente que exigen una mano de obra educada. No cabe duda, por otra parte, que es preferible no esperar a que los campesinos hayan emigrado a las ciudades para adoptar medidas de urgencia. El mejoramiento de la agricultura no puede ser descuidado en los planes de desarrollo, y ello supone elevar el nivel de preparación en los campos, mejorar la educación rural, la educación de adultos y la enseñanza profesional agrícola. Puede agregarse que un desarrollo de la educación concentrado principalmente en las ciudades agravaría la actual situación y aceleraría el ritmo del éxodo rural, ya que las oportunidades de educación y de movilidad social sólo existirían en los centros urbanos. Si se tienen en cuenta estos factores, un plan de educación bien concebido debe considerar como uno de sus propósitos esenciales la reducción de las disparidades entre el campo y la ciudad.

Los especialistas en ciencias sociales han hecho diversos intentos para clasificar a los países de América Latina de acuerdo con sus indicadores económicos y sociales. 22/ Las insuficiencias estadísticas son de tal naturaleza que cualquier clasificación que se intente sólo puede aceptarse como provisional. Sin embargo, hay afinidades interesantes entre los diversos países. Los datos presentados en el cuadro 7 tienen que completarse con otros tipos de informaciones. Tres países cerca del tope en cuanto a ingresos por habitante (Argentina, Uruguay y Chile) son también predominantemente urbanos, tienen importantes estratos medios y ocupan un alto lugar según los indicadores sociales (con Chile a cierta distancia por debajo de los otros dos). Sin embargo, en esos tres países el mejoramiento de los ingresos ha sido insignificante desde 1945 y parece haber aumentado la tensión social. En Cuba, que a juzgar por los datos del cuadro 7,

22/ Véase "Tipología socio-económica de los países latinoamericanos", OEA/UNESCO/SS/SAED/LA/A-1; ST/ECLA/Conf.6/LA-1; T. Ponpeu Accioly Borges, "Graus de Desenvolvimento na America Latina" en Desenvolvimiento y conjuntura, año V, No. 2, febrero de 1961, y el Informe sobre la situación social en el mundo, 1961, cap. III.

/debería figurar

debería figurar junto con esos tres países, la revolución ha producido una situación completamente nueva en la que las estadísticas anteriores a 1960 sólo tienen interés histórico. En Venezuela, el ingreso nacional por habitante y su tasa de crecimiento están en notoria desproporción con otros aspectos de la situación económica y social, debido a la importancia de las exportaciones de petróleo; sin embargo, es probable que en los últimos años hayan aumentado los indicadores de los niveles de vida.

Tres grandes países (Brasil, México y Colombia) se sitúan en una posición intermedia según la mayoría de los indicadores (los dos primeros acusan elevadas tasas de crecimiento del ingreso y el tercero una tasa moderada). En esos países los promedios nacionales ocultan la más amplia variedad de situaciones locales, pues mientras algunas zonas y grupos ocupacionales son prósperos y dinámicos, hay otros empobrecidos y estáticos. Costa Rica y Panamá figuran también en el grupo medio; en el caso de estos países se puede confiar en que las estadísticas revelan una situación más generalizada. Los diez países que se encuentran en la mitad inferior del cuadro 7 muestran cierta similitud si se les compara con los diez restantes. En efecto, son más pequeños en población, comprenden nueve de los doce países de la región con menos de 5 millones de habitantes y tienen en conjunto menos del 15 por ciento de la población de la región. Su población es marcadamente rural: incluyen nueve de los doce país donde la población urbana se estimó en 1960 en menos del 40 por ciento. En ese grupo además están los cuatro países donde la mayoría de la población rural es indígena. Finalmente los siete países respecto de los cuales se han preparado estimaciones sobre la importancia relativa de los estratos ocupacionales medio y superior están catalogados por debajo de los otros diez países.

/3. El desarrollo

3. El desarrollo social y los cambios en la estructura social concomitantes

a) Nuevas ocupaciones y estructura social

La relación más directa entre el desarrollo económico y social se revela al nivel de las ocupaciones y del ingreso, ambos íntimamente vinculados a la estructura de las clases sociales. Una sociedad economicamente avanzada requiere un sistema altamente interdependiente de estratificación ocupacional y una estructura social ajustada a ésta. Se suele hablar de los cambios que genera la multiplicación de nuevas ocupaciones como de "la emergencia de una nueva clase media". En un sentido más amplio, el desarrollo económico modifica el número de clases sociales, la naturaleza de las relaciones entre ellas - desde el punto de vista del status social y del poder político, así como de la situación económica - y las oportunidades que se ofrecen a los individuos dentro de la situación que ocupan según la clase.

Los ajustes que ello requiere no se efectúan sin conflicto, como lo muestra claramente la experiencia de los países latinoamericanos. Aunque la gran variedad de situaciones en América Latina hace difícil generalizar, no cabe duda que en algunos países la estructura de clases se acerca más a la "moderna" (adecuada al desarrollo económico) que a la "tradicional". Sin embargo, al igual que la estructura económica, la de las clases sociales, incluso en los países más avanzados, exhibe cierta rigidez que dificulta satisfacer con la rapidez que se quisiera las exigencias de determinados cambios técnicos e ideológicos.

Una estructura social preparada ya en cierto sentido para el cambio es la que, dadas sus condiciones, sea capaz de aceptar con un mínimo de fricción las nuevas combinaciones de poder resultantes del desarrollo económico, las nuevas nociones de prestigio social y las nuevas formas de participación política. El desarrollo económico estimula la movilidad en esos tres frentes, ya que al aumentar el poder económico parece exigirse siempre un status social más alto y mayor participación en los asuntos políticos. En efecto, el impulso fundamental para el cambio puede proceder de cualquiera de esos tres frentes: el económico, el social o el político.

/En la

En la estructura de las clases de las sociedades latinoamericanas más tradicionales los tres fundamentos del poder político tendían a equilibrarse: el conflicto no se daba tanto entre las diferentes clases como dentro de cada una de ellas. La competencia entre las clases se intensificó con la gradual expansión de los sectores medios, profesionales y de servicios, y la aparición de nuevos grupos de ocupación, basados en exigencias de formación muy elevadas, alteró aun más el equilibrio.

Para subvenir a las necesidades de las ocupaciones nuevas y más tecnificadas, los países con bajas tasas de desarrollo económico pueden depender de simples aumentos demográficos dentro de las clases existentes. Los países en rápida expansión, como lo son actualmente México y el Brasil, o la Argentina en el pasado, encaran un problema muy diferente. En esos países, los nuevos estímulos económicos orientan a los individuos hacia dos tipos de cambio: uno en movilidad ocupacional para hacer frente a las nuevas condiciones del mercado de trabajo, y otro en lo que podría llamarse "movilidad psicológica", o sea en los cambios de ideas necesarios para resolver los nuevos problemas planteados por esas otras ocupaciones y su función social cambiante.

Esos cambios de situación y de actitud pueden efectuarse en una o dos formas o en una combinación de las dos. Primero, el individuo mismo puede pasar de una posición a otra, dejando atrás relativamente intacto el grupo del cual se ha movido y adoptando las características de sus nuevos asociados; segundo, puede suceder que comunidades enteras se transformen mediante un proceso de transculturación. Los ejemplos más claros de esos dos tipos de cambio social se dan en los grupos indígenas, aunque los mismos principios se aplican a otras formas de transición. Así, por ejemplo, un indio guatemalteco que se convierte en ladino, puede hacerlo individualmente adoptando el vestido europeo, hablando el español y abandonando físicamente su aldea. La cultura indígena queda en este caso a sus espaldas, sin modificación alguna; ese individuo se integra en la comunidad de ladinos y es probable que sus hijos sean acogidos como miembros de esa comunidad con plenos derechos. Cosa distinta ocurre cuando una aldea, como grupo, obtiene para

/sus vecinos

sus vecinos la propiedad de la tierra, extiende su mercado y conscientemente empieza a comunicarse con el mundo nacional, pues en este caso ha dejado de lado parte de su antigua identidad cultural y ha adoptado otra nueva que no es tradicionalmente india ni tradicional dentro de la sociedad nacional europeizada. Su integración cultural es una amalgama que crea una nueva condición social. Mucho más complejamente, esos dos fenómenos sintetizan el desarrollo social en sociedades en proceso de modernización: la movilidad del individuo sigue su curso mientras toda la sociedad pasa por un proceso total de transformación. Ese movimiento que bien pudiera denominarse de transculturación hacia el modernismo, es y ha sido decisivo en la historia cultural de todo pueblo: requiere nuevos valores, impone nuevas actitudes y exige una nueva definición de objetivos. Es evidente que dicha transformación del medio cultural no puede realizarse de manera equilibrada y conforme a las exigencias del desarrollo, sino mediante un vigoroso esfuerzo de educación.

b) Actitudes sobre las instituciones sociales

La mayor especialización ocupacional y la aparición de nuevas clases sociales que acompañan el desarrollo económico son inevitablemente elementos de diferenciación. Al mismo tiempo, deben concebirse nuevos valores y estructuras que permitan la cohesión indispensable para que pueda mantenerse dentro de ciertos límites el proceso de división social del trabajo y siga funcionando la sociedad.

Las sociedades en vías de desarrollo suelen tener carácter "nacional". Los procesos del desarrollo económico y del cambio social se efectúan dentro de un marco político que define a la nación por lo menos en sentido geográfico. A medida que, dentro de ese marco geográfico, se hacen más interdependientes las personas, se amplían los mercados y crece la sociedad nacional para incluir efectivamente a todos los que viven dentro de las fronteras nacionales, también se acentúa cierto consenso, es decir, un conjunto de valores comunes y de compromisos aceptados, que vincula al grupo así ampliado y mantiene entre sus miembros relaciones de reciprocidad. No puede negarse que en

/las sociedades

las sociedades nacionales existe el riesgo de alterar demasiado el equilibrio existente entre los elementos físicamente dispersos y funcionalmente interdependientes. Todas esas sociedades buscan la manera de limitar y regular el poder y de hacer lo más racional posible el enfrentamiento de las posiciones adversas y los conflictos que del mismo derivan; la clase de soluciones que se encuentran en esas dos esferas pueden considerarse como un índice crítico del desarrollo social.

A tal efecto, todos los países economicamente desarrollados han adoptado métodos que ofrecen cierta similitud general. Así, la producción en masa y la necesidad de mercados en gran escala se ha traducido en la esfera social y política en la inclusión del mayor número de personas posible en la sociedad nacional efectiva, reduciendo a un mínimo el "proletariado" en el sentido de estrato "alienado" o marginal. Además, los diferentes grupos se han organizado en forma compleja para permitir la expresión de muchos y muy diversos intereses y la negociación de conflictos mediante compromisos entre dichos grupos e intereses. En fin, el más alto nivel educativo y la mayor participación de los individuos en la sociedad nacional intensifica el grado de aceptación y cooperación que pueden esperar las instituciones políticas y aumenta, por ende, el poder del gobierno.

La limitación del conflicto social y el intento de llevar las controversias a vías razonables significan también la aceptación universal del Estado como árbitro de última instancia, lo que supone extender, intensificar y hacer más complejas las lealtades sociales. El ciudadano debe poder identificarse, a lo menos en cierto grado, con sus conciudadanos, por muy grande que sea la distancia que lo separe de ellos social y geograficamente. Por lo tanto, debe haber en cierta medida una verdadera igualdad ante la ley, una participación común efectiva en la formulación y aceptación de las directrices políticas generales de la sociedad, y el conocimiento y la convicción, por parte de todos, de que el desacuerdo conduce a compromisos o soluciones negociadas y no necesariamente a la pérdida o derrota completa para algunos y a la victoria también completa para otros.

/Tal vez

Tal vez ningún país latinoamericano ha llegado todavía plenamente a esta etapa de integración social efectiva. Las líneas divisorias entre las clases están en todas partes tan claramente definidas - incluso en los países economicamente más avanzados - que las decisiones públicas no pueden basarse en un acuerdo universal implícito ni en el respeto de ciertos derechos que, según se afirma, son compartidos por todos. En resumen, los intereses de grupo, en lo que a clase y ocupación se refiere, eclipsan a menudo el interés nacional cuando se trata de adoptar decisiones y resolver controversias. Puede suceder que este retraso en la creación de sociedades nacionales en el sentido político y social sea la razón principal de la persistencia en América Latina de una estructura económica dual, es decir, de la coexistencia de industrias de los tipos más modernos con el primitivismo tecnológico. Es posible que uno de los principales requisitos del desarrollo económico sostenido y persistente en América Latina sea la integración social así definida.

A este respecto, la educación es un factor indispensable y decisivo en lo que se refiere a las actitudes de los individuos frente a la sociedad nacional. Si se la orienta mal, puede contribuir a reforzar el dualismo social; también puede crear las condiciones favorables para la racionalización de las conductas sociales si hace tomar conciencia de la integración y solidaridad de la sociedad nacional, si facilita el diálogo social, la comunicación entre los diferentes grupos, el respeto de los compromisos derivados de la existencia de intereses a veces contrapuestos y la aceptación de los sacrificios igualmente compartidos que supone el desarrollo económico y, por último, si estimula una amplia comprensión de los objetivos nacionales que se consideran indispensables para la realización de cualquier plan de desarrollo.

c) Actitudes respecto del trabajo, la productividad y el consumo

Es evidente que el desarrollo económico se realiza ahora de manera muy diferente a la prevista por los teóricos de la "escuela clásica" de la economía. Sin embargo, muchas de las exigencias con que el individuo se enfrenta siguen siendo las mismas. En cierto grado, cada cual debe ser capaz de poner en relación de sentido la experiencia de su trabajo especializado con los procesos de producción más complejos e indirectos y de darse

/cuenta de

cuenta de que existe en el fomento de la producción cierta correspondencia entre el bienestar general y sus propios intereses personales. Debe estar dispuesto a diferir el consumo en favor del ahorro, a aplazar la entrada de sus hijos en el mercado de trabajo en bien de su educación y a renunciar a ciertas expectativas inmediatas privadas en la esperanza de obtener compensaciones superiores en el futuro. Todas estas disposiciones o actitudes suponen expectativas relativamente seguras acerca del porvenir. Para que la sociedad pueda alimentar esas expectativas, ha de ofrecer por su parte un horizonte de estabilidad así como instrumentos y medios publicamente conocidos de formación personal y de posible ascenso social. El sentido de la ayuda mutua y de la participación con iguales derechos, fundamental para regular el ejercicio del poder en las sociedades, no es menos importante para el funcionamiento de las modernas técnicas productivas y para que sea posible el mantenimiento de especializaciones cada vez más rigurosas, mediante los servicios educativos necesarios.

4. La educación y las exigencias sociales

Los sistemas escolares de los países de América Latina reflejan la dualidad característica de sus sociedades en la medida en que han respondido a las dos tendencias discrepantes seguidas por el desarrollo de la educación latinoamericana desde comienzos del siglo pasado. Ambas coincidían en destacar la importancia de la educación para el progreso de las jóvenes repúblicas, pero diferían en cuanto al punto - la base o la cúspide - en el cual debían concentrarse los mayores esfuerzos. Para una, el problema más grave y más urgente era el de la educación popular, la tarea de "educar al soberano" como decía Sarmiento; para la otra, lo primero era la formación de las élites, de los cuadros dirigentes de la vida pública, desde los cuales habían de difundirse paulatinamente a las masas los beneficios de la educación.

Estas aspiraciones, que en principio no eran inconciliables, en la práctica dieron origen a la coexistencia de dos sistemas escolares que seguían la división de las clases sociales: uno, reservado de hecho a los grupos medio y alto, mayores ingresos y prestigio social, compuesto por las escuelas

/primarias privadas

primarias privadas o preparatorias, secundarias privadas o públicas de tipo académico, y la universidad; otro, para las clases menos favorecidas, limitado a las escuelas primarias públicas y a unas pocas escuelas vocacionales, con posibilidades restringidísimas de acceso a los establecimientos públicos de educación secundaria y superior, pese a la gratuidad de los mismos que predomina en casi todos los países.

Los vestigios de esta dualidad de sistemas explican muchas de las características y dificultades que está en trance de superar la educación latinoamericana: la gran desigualdad de oportunidades de educación; el divorcio entre la estructura y orientación de los servicios escolares y las necesidades educativas reales de los países; la rigidez y uniformidad de los programas de enseñanza, orientados selectivamente hacia la universidad - que abre la puerta de las profesiones liberales y de la influencia en la vida pública -, en los cuales se acentúa más un saber enciclopédico que una amplia y realista preparación para las exigencias sociales y económicas; la insuficiencia y la relativa ineficacia de la escuela primaria pública y de la enseñanza vocacional y técnica; la profunda crisis de la educación secundaria ante la demanda creciente de que es objeto por parte de los sectores que hasta hace poco no tenían posibilidades de alcanzarla; las deficiencias de la formación de los maestros y la separación que existe entre las diversas ramas, y hasta el concepto de la educación como símbolo de prestigio dentro de la sociedad, que libera a los que la adquieren del contacto directo con las actividades del trabajo.

Los rápidos cambios sociales y económicos de las últimas décadas han tenido como efecto agudizar la conciencia del problema educativo y preparar a la opinión pública para una concepción unificada del sistema escolar, que permita a éste satisfacer las nuevas exigencias de la sociedad y contribuir eficazmente a su desarrollo.

En efecto, la escuela, que tiene la obligación de preparar para la vida del trabajo a individuos capacitados, está en la base de las relaciones entre el desarrollo económico y social. Su influencia, sin embargo, no puede limitarse a lo puramente ocupacional, pues le cabe también una pesada responsabilidad en la formación de actitudes y técnicas sociales y políticas.

/La rápida

La rápida capacitación para nuevas ocupaciones modifica la estructura social y la composición del consumo. El planificador debe tomar en cuenta esos cambios para que sus predicciones sean acertadas. Un sistema escolar que forme a sus estudiantes exclusivamente para fines profesionales podría contribuir al fracaso del programa de desarrollo económico si no da a sus graduados la preparación necesaria para asumir las obligaciones sociales y políticas derivadas de su nueva situación económica.

La educación puede promover las actitudes necesarias para el desarrollo económico y social, pero puede también fomentar actitudes incompatibles con tal desarrollo. El sistema educativo puede proporcionar los medios para la movilidad social ascendente, o frustrar y sofocar las aspiraciones que ha ayudado a generar.

En el mejor de los casos, la escuela necesita estimular aspiraciones y al mismo tiempo enseñar al individuo a postergar su satisfacción, dándole una idea realista de las exigencias del cambio social. La conciencia de intervenir y de participar en la transformación social, con la esperanza de un futuro mejor para la sociedad a la que se pertenece y para sus hijos constituye una motivación poderosa para aplazar la satisfacción de necesidades inmediatas de consumo. A menos que sean traicionadas por una política inepta o por la rigidez social, tales actitudes son admirables estabilizadores durante las épocas de turbulencia que inevitablemente acompañan todo proceso de rápido cambio económico y social.

Por lo tanto, la educación para el desarrollo no sólo significa proporcionar la competencia técnica necesaria para el desempeño de nuevas ocupaciones, sino también alentar nuevas formas de competencia social y política, nuevos tipos de obligaciones y compromisos, así como nuevas motivaciones para el trabajo productivo y autodisciplinado y para el ejercicio responsable de la ciudadanía.

IV

EL ESTADO DE LA EDUCACION

En su educación, como en tantos otros aspectos de su vida, historia y cultura, América Latina es a la vez una y diversa. Sobre el fondo de ciertas características comunes, emergen las peculiaridades y la fisonomía propia de cada país y hasta zonas claramente distintas en el seno de algunos de ellos. El hecho diferencial de que la situación educativa de los países de América Latina diste mucho de ser uniforme supone grandes dificultades para un estudio global. Un examen de conjunto obliga a determinadas generalizaciones que no pueden reflejar con precisión la diversidad de situaciones. En algunos aspectos puede paliarse esa falla mediante las informaciones estadísticas que se incluyen en el documento, porque ellas muestran el diferente grado de importancia o gravedad de ciertos problemas susceptibles de cuantificación que tienen planteados los sistemas educativos nacionales; pero otras características cualitativas, de la esencia misma de la educación, son mucho más difíciles de apreciar y singularizar - por consiguiente también de comparar - y en este sentido las limitaciones parecen inevitables.

Sabido es, por otra parte, con cuántas salvedades se puede aceptar todo intento de apreciación de la eficiencia de los sistemas educativos; se trata, nada menos - si se permite el símil -, de tomarle el pulso a la educación de un país o de varios países. En efecto, a las dificultades que la propia naturaleza del proceso educativo ofrece para ello se agrega la inherente a la selección de los módulos o ángulos de examen para acometer esa labor de estimación o evaluación de la obra educativa. En este caso el criterio seguido puede fundamentarse como sigue: Se ha dicho que las instituciones educativas son reflejo de la sociedad en que están insertas pero también es evidente, en el plano del "deber ser", que un sistema educativo nacional ha de hacerse eco de las necesidades del país respectivo y contribuir a la consecución de sus aspiraciones. Entre esas necesidades y aspiraciones pueden considerarse como de mayor importancia las que atañen a los factores demográficos, económicos, sociales y culturales de un país y plantearse seguidamente varias interrogantes: en qué grado se atiende a la educación básica a que tiene derecho toda la población; qué relación

/guardan el

guardan el nivel, proporción y calidad de la educación que se imparte con lo que demanda a ese respecto el desarrollo económico-social, y en qué medida los sistemas educativos nacionales transmiten y enriquecen la cultura legada por las generaciones.

1. Nivel educativo promedio de la población latinoamericana

Para apreciar la eficiencia de un sistema escolar en el orden cuantitativo, los datos más significativos son los que reflejan el número de individuos que recibe los beneficios de una educación sistemática y su relación con la población que tiene derecho a ella, el nivel promedio de duración de los estudios cursados y las cifras de analfabetismo. Esa información es más ilustrativa si en lugar de referirse a un momento dado, abarca un período de suficiente amplitud para apreciar cómo ha evolucionado la eficacia de los servicios educativos en los aspectos anteriormente indicados.

A esos efectos se adopta en este documento la década 1950-60. Según datos correspondientes a 1950, el 49 por ciento de la población de más de 15 años de América Latina no había asistido a la escuela o había dejado de concurrir a ésta antes de terminar el primer año de escolaridad, el 44 por ciento asistió durante cierto tiempo, pero sin terminar el ciclo de estudios primarios y unicamente el 7 por ciento recibió educación primaria completa. Sólo el 6 por ciento había efectuado estudios de educación secundaria o técnica, y lo había completado totalmente alrededor de un 2 por ciento. Por último, en la Universidad ingresó el 1 por ciento.

El nivel educativo promedio era de 2.2 años. Este dato adquiere mayor significación si se considera que en la misma época el nivel educativo era de 9 años en los Estados Unidos, de 7.2 en el Japón y de 4.5 en Puerto Rico.

Junto a ese nivel educativo de tan modestas proporciones se desprende de los censos realizados alrededor de 1950 la cifra de un 43 por ciento de analfabetos entre la población adulta; es posible que esta cifra habría sido más alta si en esa oportunidad se hubieran utilizado los criterios del alfabetismo funcional en vez del simple deletreo o el dibujo de la firma.

/A partir

A partir de 1950 se han desplegado esfuerzos notables en la extensión de la educación. En el cuadro 8 se aprecia el impulso que adquirió el propósito de generalizar la educación primaria a toda la población en edad escolar durante la década 1950-60. Los avances experimentados han sido especialmente intensos desde 1957 y en parte pueden atribuirse al estímulo que ha supuesto para los gobiernos latinoamericanos el Proyecto Principal de Educación de la UNESCO, nacido en la Conferencia Regional de Lima de 1956.

Como puede verse en el Cuadro 8, la duración legal de la escolaridad obligatoria es de 6 años en casi todos los países de América Latina. (A las tres excepciones que se observan en la relación de países hay que agregar la constituida por la inferior duración de la escolaridad en el medio rural en diversos países latinoamericanos, a la que se alude más adelante.) Los datos anteriores muestran que nueve países han conseguido ya incorporar a la escuela un número de niños de edad escolar practicamente igual, superior o imperceptiblemente inferior, al que representa el del grupo de edad de 7 a 12 años, que equivale al afectado por la duración estricta de la escolaridad. Otros seis países rebasan el 70 por ciento del número equivalente a la población de 7 a 12 años. Un último grupo está por debajo de esa proporción y de manera muy acentuada en algún caso.

Si se analiza su verdadero alcance, las cifras anteriores sólo permiten abrigar un optimismo muy moderado. En efecto, el hecho de que determinados países hayan llegado a incorporar a la escuela un número de niños igual o superior a la población comprendida entre 7 y 12 años no significa que hayan resuelto totalmente el problema de la expansión completa de la educación primaria. Ha tenerse en cuenta que a la escuela pueden asistir legalmente, y de hecho asisten, niños de más de 12 años, por haber ingresado tardíamente en ella; por otra parte, un apreciable porcentaje de escolares - en algún país y en los primeros grados excede al 20 por ciento - repite el curso correspondiente por haber fracasado en la promoción. Subsiste además - en gran escala en determinados países - el problema de la deserción escolar, especialmente a partir del segundo o tercer grado. Por

/Cuadro 8

Cuadro 8

AMERICA LATINA: POBLACION DE 7 A 12 AÑOS DE EDAD, MATRICULA PRIMARIA Y PORCIENTO DE MATRICULA, 1950 Y 1959

País	Duración del curso en años	Población de 7 a 12 años (miles)		Matrícula primaria (miles)		Porciento de matriculados	
		1950	1959	1950	1959	1950	1959
Argentina	7	2 330.8a/	2 797.0a/	2 218.0	2 888.6	94.9	103.3
Bolivia	6	397.1	534.4	-	385.8	-	72.1
Brasil	4	5 274.7b/	6 422.3b/	4 352.0	7 489.6	82.5	116.6
Colombia	5	1 542.0c/	1 886.2c/	808.5	(1 584.0)	52.4	(84.0)
Costa Rica	6	124.5	176.9	112.6	185.3	90.4	104.7
Cuba	6	718.6	933.0	(650.0)	(950.0)d/	(90.0)	101.8
Chile	6	927.0	1 140.0	774.6	1 137.0	83.6	99.7
Ecuador	6	493.2	639.7	341.7	(526.0)	69.3	82.2
El Salvador	6	283.1	370.5	145.2	287.7	51.3	77.6
Guatemala	6	420.2	553.3	164.8	282.0	39.1	51.0
Haití	6	494.8	549.3	119.1	(203.0)	24.0	37.0
Honduras	6	214.2	284.8	104.0	192.5	48.5	67.6
México	6	4 066.1	5 372.8	2 666.4	4 809.9	65.6	89.5
Nicaragua	6	173.1	214.6	(80.0)	152.8	(46.0)	71.2
Panamá	6	114.5	156.8	110.0	155.5	96.0	99.2
Paraguay	6	231.0	270.0	195.0	292.4	84.4	108.0
Perú	6 e/	1 344.0	1 663.0	971.2	(1 300.0)e/	72.3	78.2
República Dominicana	6	341.0	469.0	229.9	(510.0)	67.3	108.7
Uruguay	6	279.2	(316.0)	249.4	(315.0)	89.3	99.7
Venezuela	6	764.5	1 005.8	503.1	1 104.4	65.8	109.8

Nota: Las cifras entre paréntesis corresponden a estimaciones.

a/ 6 a 12 años de edad.

b/ 8 a 11 años de edad.

c/ 7 a 11 años de edad.

d/ No incluye matrícula en Kindergarten ni en el grado pre primario.

e/ Incluso el grado de transición.

/último, en

último, en lo que al futuro se refiere, no pueden olvidarse las crecientes exigencias que plantea a los sistemas educativos el rápido desarrollo demográfico de América Latina.

Menos todavía puede considerarse resuelto el problema si, además de los aspectos cuantitativos reseñados, se examinan la eficiencia y el nivel del rendimiento cualitativo de la escuela. En efecto, es evidente que los mayores esfuerzos se han centrado en el aumento de aulas y del número de maestros, sin que existiera una preocupación análoga por atender a la formación del personal docente en la cantidad y calidad necesarias, ni a otros aspectos capaces de influir en el mejoramiento técnico de la educación.

El crecimiento de la educación secundaria durante el mismo período 1950-60 ha sido espectacular y proporcionalmente mayor que el de la primaria. El ritmo de ese proceso puede apreciarse en el cuadro 9. Si se comparan las cifras de población comprendida entre 13 y 18 años con las de alumnos de instituciones de educación secundaria durante el lapso indicado, se advierte que son varios los países que han duplicado su matrícula; este aumento adquiere mayor relieve todavía si se tiene en cuenta el incremento experimentado en ese mismo ciclo de tiempo por la población cuya edad está entre los límites más generalizados de la educación secundaria. La mayor proporción la tiene la Argentina, con un 32 por ciento de la cifra equivalente a la población comprendida entre los 13 y 18 años, y le siguen Chile y Panamá, con 27 y 22 por ciento respectivamente.

En cuanto a la educación superior, no se dispone todavía de datos que reflejen con exactitud los avances logrados durante 1950-60, pero el crecimiento ha sido también muy importante. El cuadro 10 muestra el número de estudiantes matriculados en universidades latinoamericanas de varios países en los últimos años. Pese a ese avance, son sumamente reducidas las cifras de universitarios en la mayoría de los países.

/Cuadro 9

Cuadro 9

AMERICA LATINA: POBLACION DE 13 A 18 AÑOS DE EDAD, MATRICULA SECUNDARIA Y POR CIENTO DE ALUMNOS MATRICULADOS, 1950 Y 1959

(En miles)

País	Población de 13 a 18 años		Matrícula secundaria		Porciento de matriculados	
	1950	1959	1950	1959	1950	1959
Argentina	(1 900.0)	2 421.2	332.2	776.2	(17.5)	32.0
Bolivia	305.9	449.0	16.7a/	45.3a/	5.1a/	10.0a/
Brasil	6 814.9	7 926.7	540.7	1 076.2	7.9	13.6
Colombia	(1 500.0)	1 760.0	74.9	172.8	(5.0)	9.8
Costa Rica	105.1	144.7	7.8b/	25.7b/	7.4b/	17.8b/
Cuba	(700.0)	787.8	41.1	88.3	(6.0)	11.2
Chile	(690.0)	820.0c/	145.8	222.3	(21.0)	27.1
Ecuador	402.1	500.0d/	29.1	48.2d/	7.2	9.6d/
El Salvador	246.7	309.7	7.7	20.5e/	3.1e/	6.6d/
Gualtemala	377.6	466.0d/	21.2	35.8d/	5.6	7.7d/
Haití	411.2	460.0d/	8.2	13.2d/	2.0	2.9d/
Honduras	172.5	238.5	(5.0)	14.9	2.9	6.2
México	3 350.5	4 160.0d/	113.5	296.8d/	3.4	7.1d/
Nicaragua	142.4	179.4	...	8.4	...	4.7
Panamá	91.1	135.0	18.6	29.7	20.4	22.0
Paraguay	166.3	227.0	15.8	30.2	9.5	13.3
Perú	(1 100.0)	1 341.7	80.8	199.0	(7.0)	14.8
República Dominicana	291.8	388.0	10.7	(19.6)	3.7	(5.0)
Uruguay	(280.0)	(320.0)d/	34.2f/	(55.0)d/f/	(12.0)f/	(17.0)f/
Venezuela	617.4	800.0g/	39.3	107.8g/	6.4	13.5g/

Nota: Las cifras entre paréntesis corresponden a estimaciones.

a/ Enseñanza general solamente. En 1959 la matrícula total representaba el 12 por ciento.

b/ Enseñanza general solamente. En 1959 la matrícula total representaba el 22.5 por ciento.

c/ 1956.

d/ 1957.

e/ Enseñanza general y formación de maestros solamente. En 1959 la matrícula total representaba el 9.7 por ciento.

f/ Enseñanza general solamente.

g/ 1958.

/Cuadro 10

Cuadro 10

AMERICA LATINA: POBLACION DE 19 A 22 AÑOS, MATRICULA UNIVERSITARIA Y ESTUDIANTES MATRICULADOS

País	Año	Población de 19 a 22 años (miles)	Número de estudiantes matriculados	Porciento de matriculados
Argentina	1957	1 510.3	155 631	10.3
Brasil	1958	4 830.0	87 470	1.8
Colombia	1958	1 014.0	19 212	1.9
Costa Rica	1958	82.9	3 111	3.8
Chile	1958	525.0	19 084	3.6
Ecuador	1958	303.6	7 384	2.4
El Salvador	1958	182.6	1 898	1.0
Guatemala	1955	244.4	3 244	1.3
Haití	1956	250.0	990	0.4
Honduras	1959	141.6	1 310	0.9
México	1958	2 426.0	123 254	5.0
Nicaragua	1958	103.4	952	0.9
Panamá	1958	72.6	3 320	4.6
Paraguay	1958	125.8	2 912	2.3
Perú	1958	766.0	18 797	2.4
República Dominicana	1957	202.0	4 034	2.0
Uruguay	1957	204.0	17 568	8.6
Venezuela	1958	474.0	16 982	3.6

/De todos

De todos los datos anteriores se desprende que la situación ha evolucionado favorablemente desde 1950 en el aspecto cuantitativo. No obstante, el nivel educativo promedio de la población ha debido aumentar imperceptiblemente desde dicha fecha, ya que apenas ha disminuido la deserción escolar en los diversos niveles educativos y singularmente en las escuelas primarias a partir del segundo grado: ha crecido el número de los que reciben educación primaria, pero no ha aumentado correlativamente su permanencia en la escuela. Por otra parte, restan todavía no menos de 12 millones de niños que no reciben atención escolar y el número de alumnos que cursan estudios secundarios y superiores dista mucho de alcanzar un nivel satisfactorio.

2. Las limitaciones en el acceso a los estudios

Las posibilidades educativas de la población latinoamericana están limitadas por diversos factores, sin cuyo conocimiento y análisis sería difícil emprender planes realistas para la expansión de la educación. En lo que atañe a la educación primaria hay un déficit evidente de escuelas y maestros, aunque no es ésta la única causa, ni probablemente la más importante, del absentismo escolar: aún en el supuesto de que hubiera suficiente número de instituciones docentes para todos los niños en edad escolar, muchos de éstos continuarían sin asistir, por razones diversas. Entre ellas las insuficiencias de la acción de la propia escuela, en la que ni los alumnos si sus padres encuentran en determinados casos un interés vital, una utilidad práctica; la situación económica de muchos hogares, que obliga al ingreso prematuro de los niños en la vida laboral; la diseminación de la población rural, que implica a veces una distancia considerable entre los núcleos de habitantes y las escuelas, y ciertas deficiencias en las normas que regulan las actividades escolares, especialmente en materia de promoción y de calendarios de trabajo escolar.

El acceso a la educación secundaria está dificultado principalmente por causas derivadas de la propia estructura del sistema educativo, por la orientación de los estudios correspondientes a dicho nivel y por motivos de orden económico.

/Respecto a

Respecto a la primera de las causas mencionadas ofrece singular importancia una limitación - legal en unos casos, de hecho en otros - que existe en buen número de países de América Latina para el tránsito de la educación primaria a la secundaria, nacida de la diferencia en la duración de la escolaridad primaria entre las zonas rurales y urbanas. En el medio rural las escuelas llegan, en el mejor de los casos, al cuarto grado de escolaridad, mientras que para el ingreso en las instituciones de educación secundaria se exige, salvo en algún país, haber aprobado el sexto grado de primaria. Si se tiene presente la condición predominantemente rural del medio latinoamericano y se considera el crecidísimo número de escuelas incompletas que en él existen, puede advertirse a cuántos millones de niños afecta dramaticamente esa discriminación, establecida por razón del medio en que se vive. Las familias pudientes tienen el recurso de enviar a sus hijos a lugares donde pueden cursar la educación primaria completa y adquirir así ese requisito indispensable para ingresar en la secundaria, pero ello constituye un obstáculo insalvable para la immensa mayoría de la población.

Otro factor que influye negativamente en el acceso a la educación secundaria surge de la propia naturaleza y contenido de los estudios en dicho nivel educativo, que en sí mismos ofrecen escasas oportunidades para la incorporación a la vida profesional. La diversificación de los estudios de secundaria es relativamente reciente; hasta ahora ha habido predominio casi absoluto de los planes tradicionales, es decir, del bachillerato como tránsito hacia la Universidad. Sólo ahora comienzan a cobrar importancia la enseñanza comercial, industrial y agropecuaria de nivel medio, por las exigencias de formación profesional que impone el desarrollo económico de los países. Aunque desde la época colonial voces aisladas han destacado la necesidad de impulsar las enseñanzas de tipo técnico, en la práctica ha predominado la tendencia opuesta. Lo cierto es que ni por su número ni por su orientación los establecimientos para la enseñanza técnica de nivel medio han adquirido el grado de desarrollo que sería deseable.

/Por último,

Por último, repercute muy desfavorablemente en la expansión de la educación secundaria la situación económica de muchos hogares: la educación secundaria es cara, no sólo por lo que suponen los gastos directos que ocasiona la misma, especialmente cuando se trata de centros docentes privados, sino por lo que en un orden indirecto representa la falta de aportación de ingresos económicos por parte de los estudiantes a sus hogares respectivos. Si se considera ese doble aspecto del costo de la educación, es obvio que un porcentaje elevadísimo de hogares no está en condiciones de afrontar las obligaciones económicas que supondría proporcionar educación secundaria a sus hijos. La política de algunos países latinoamericanos a ese respecto, al establecer la gratuidad de la educación secundaria o conceder becas para dicho tipo de estudios, en general es de alcance limitado y no beneficia más que a un reducido sector de la población escolar.

Parecidas consideraciones, agravadas por ser más cuantiosos los gastos que ocasionan los estudios, podrían hacerse con respecto al acceso a la universidad. En este nivel de la educación, más aun que en el secundario, la procedencia social de los estudiantes muestra un gran predominio de las clases en mejor situación económica.

Este hecho, como las limitaciones educativas que rigen para el medio rural, además de significar una injusticia irritante en cuanto excluye a sectores muy numerosos del acceso a los distintos grados de la educación, ocasiona perjuicios considerables a la sociedad por el desaprovechamiento de tantas inteligencias que quedan sin la posibilidad de rendir el fruto que de ellas podría esperarse. La pérdida del valioso potencial que suponen los individuos intelectualmente bien dotados, a los que no se ofrecen perspectivas ni ayuda para cursar estudios, representa sin duda uno de los aspectos, que más desfavorablemente afectan al rendimiento de la educación latinoamericana.

3. Analfabetismo y nivel económico de los países

Si el panorama educativo anteriormente bosquejado y las cifras de analfabetismo se comparan con la situación económica de los países, se podrán

/apreciar mejor

apreciar mejor las causas de la situación existente y deducir en consecu cia los principios más acertados para una acción ulterior.

En el cuadro 11 figuran datos relativos a población, analfabetismo e ingreso por habitante de los países de América Latina. En él se observa la alta correlación que existe entre analfabetismo y bajo ingreso por habitante, la estrecha asociación entre ignorancia y pobreza. Esa deducción se afirmaría todavía más al examinar en un mapa la distribución geográfica de los sectores humanos en los que predomina el analfabetismo. Las poblaciones con mayor proporción de analfabetos están enclavadas en el medio rural, en territorios donde las condiciones de existencia son sumamente duras por su aislamiento, por el régimen de propiedad con predominio del latifundio, por los bajos salarios y la larga jornada, por la alimentación insuficiente y por las deplorables condiciones sanitarias.

Justamente por la índole de esas causas, los resultados de las campañas de alfabetización han sido poco alentadores cuando no se han implantado al unísono planes de mejoramiento social y de desarrollo económico. En la nueva situación que éstos crean adquieren sentido y aplicabilidad los conocimientos culturales, y se convierte en imprescindible lo que carecía de utilidad práctica en las formas de vida tradicionales.

Las tendencias que se observan en relación con el problema del analfabetismo en América Latina no permiten abrigar un excesivo optimismo; si bien los porcientos de analfabetos se han ido reduciendo desde principios de siglo y ello supone un innegable avance debido al rápido aumento de la población las cifras absolutas no decrecen y en algunos casos hasta se han duplicado. Por otra parte, los países no siempre han sostenido con vigor y constancia las campañas de alfabetización iniciadas por casi todos ellos; generalmente el entusiasmo del comienzo ha cedido ante las dificultades innegables de la empresa, que requiere no sólo buena voluntad, sino también técnicas especiales, personal competente, recursos materiales y tiempo, todo lo cual, especialmente lo último, está en pugna con las miras espectaculares, efectistas y rápidas que más de una vez han motivado

/Cuadro 11

Cuadro 11

AMERICA LATINA: POBLACION, ANALFABETISMO E INGRESO POR HABITANTE, 1950

País	Población		Analfabetos de 15 años y más (%)	Ingreso por habitante (dólares)	Población rural (%)
	Total (miles)	15 años y más (%)			
Argentina	17 189	69	13.6	300-449	37.5
Uruguay	2 407	69	(15.0)	300-449	...
Chile	6 073	61	19.9	150-299	40.1
Costa Rica	801	57	20.6	100-149	66.5
Cuba	5 508	64	22.1	300-449	43.0
5 países con 20% de la población total	31 978	66	16.6	300-499	40.0
Paramá	797	58	30.1	150-299	64.0
Paraguay	1 397	56	34.2	-100	64.4
Colombia	11 334	57	37.6	100-149	48.7
México	25 826	58	(38.0)	100-149	34.4
Ecuador	3 197	57	44.3	-100	72.5
Venezuela	4 974	58	47.8	300-449	36.2
Brasil	51 976	58	50.6	100-149	63.8
Perú	8 521	56	(53.0)	100-149	64.6
8 países con 70% de la población total	108 022	58	45.7	100-149	62.0
República Dominicana	2 131	56	57.1	-100	76.2
El Salvador	1 868	59	60.6	100-149	63.5
Nicaragua	1 060	57	61.6	100-149	65.1
Honduras	1 428	59	64.8	-100	71.0
Bolivia	3 019	60	67.9	-100	66.4
Guatemala	2 805	57	70.6	-100	75.0
Haití	3 112	61	89.5	-100	87.0
7 países con 10% de la población total	15 423	59	69.9	-100	74.0
Total general	155 423	60	(43.0)	100-149	58.4

Fuentes: Naciones Unidas, Demographic Yearbook, 1955, 1956, 1957, 1958.
Naciones Unidas, Informe preliminar sobre la Situación Social en el Mundo (Nueva York, 1952)
UNESCO, World Illiteracy at mid-century (París, 1957)

Nota: Las cifras entre paréntesis corresponden a estimaciones.

a/ Población de 14 años y más.

/estas campañas.

estas campañas. Hoy en día, el esfuerzo de los países se concentra en la tarea de erradicar el analfabetismo mediante la generalización de la educación primaria, y se buscan nuevos caminos, más eficaces que los ya probados, para la alfabetización de los adultos. En éste como en tantos otros aspectos del problema educativo, es imposible generalizar para toda la región, pero esa parece ser la corriente que predomina.

4. Estructura y conexión de los grados de la educación. Rendimiento cualitativo de la enseñanza

La estructura general de los sitemas educativos latinoamericanos no difiere grandemente de la establecida en casi todas partes como adaptación cronológica a las distintas etapas de la vida del educando, desde el jardín infantil a la Universidad. Con muy ligeras variantes, que pueden afectar a la duración de cada ciclo de estudios, es casi total la similitud de los sistemas educativos nacionales latinoamericanos, tanto entre sí como en relación con los de otros países del mundo. En cambio, pueden encontrarse diferencias muy acusadas si se los compara con los de determinados países europeos o de los Estados Unidos en aspectos tales como la diversificación de la educación secundaria, especialmente en sus modalidades técnicas, y de la enseñanza superior, que es mínima en los países latinoamericanos.

La duración de la escolaridad obligatoria, como ya se ha indicado, es de 6 años en todos los países de América Latina con las excepciones del Brasil (4), Colombia (5) y la Argentina (7). En casi todos los países existe una diferenciación entre la escuela primaria urbana y la rural, tanto en determinados aspectos de los programas como en la duración de la escolaridad. Así, en grandes sectores del medio rural, los escolares se ven privados de la posibilidad de recibir los beneficios de una educación primaria completa en su lugar de residencia, y por consiguiente se dificulta considerablemente su acceso a otros niveles educativos.

El engarce de la educación primaria con la secundaria presenta, en general, dos problemas principales: uno social y otro de índole pedagógica. El primero está reflejado en las dificultades de acceso a la educación

/secundaria de

secundaria de que ya se ha hecho mención al tratar especificamente ese punto en páginas anteriores. El segundo presenta también deficiencias sensibles. Si se examinan los programas de los primeros años de educación secundaria de muchos países, se obtiene la impresión de que han sido formulados sin tener en cuenta - y de hecho así es - los de los últimos años de la escuela primaria, obligando de ese modo al nuevo alumno a una innecesaria y monótona repetición del estudio de conocimientos ya adquiridos, con la consiguiente pérdida de tiempo y de esfuerzos en el proceso de su formación. Por otra parte, los centros de educación secundaria no reciben de las escuelas primarias antecedentes escolares, datos psicológicos o de otra naturaleza de sus nuevos alumnos, privándose así de una base de información tan valiosa para la eficacia de la obra educativa. Para el alumno también presenta una cierta conmoción el paso de la dirección educativa unitaria a cargo de un solo profesor, característica de la escuela primaria, a la multiplicidad de profesores cada uno con sus exigencias propias, con criterios distintos y no pocas veces contradictorios en los que predomina una preocupación instructiva, sin que nadie parezca asumir la responsabilidad de la formación general del escolar. Es evidente la necesidad de que haya diversidad de profesores especializados en distintas disciplinas en el nivel secundario, pero al menos en los primeros cursos, se podrían conseguir mejores resultados con un menor número de maestros a cargo de grupos de materias afines.

Para pasar de la educación secundaria a la universitaria, en algunos países, se exigen exámenes de ingreso, requisito que parece muy justificado si se considera que la educación de nivel superior debe ser selectiva. El profesorado universitario alega frecuentemente que el alumno llega a la Universidad sin poseer los conocimientos necesarios y sin estar adiestrado en las técnicas de trabajo y de estudio indispensables para seguir con aprovechamiento los cursos de ese nivel. Similar actitud tiene el profesorado de secundaria respecto a las condiciones en que reciben los alumnos de primaria. No dejan de tener fundamento esas críticas; es

/evidente que

evidente que buena parte de los estudiantes que ingresan en el liceo o en la universidad no tienen la madurez suficiente para las exigencias que implican dichos niveles, lo que obliga al profesor secundario a realizar cometidos propios del maestro primario, o al universitario a cubrir lagunas o deficiencias de la secundaria. Las causas de dicha situación son de muy variada índole y es posible que un análisis detenido de las mismas permitiera llegar a la conclusión de que ningún grado de la educación puede responsabilizar al anterior de ese estado de cosas, ya que la formación de los jóvenes es tarea común de todos ellos y requiere una coordinación más eficaz de la labor que realizan.

Además de las fallas señaladas en la conexión de los distintos grados educativos en el sentido vertical se puede advertir que en los niveles medio y superior la bifurcación o engarce entre diferentes modalidades del mismo nivel no está establecida con la flexibilidad deseable. Este problema reviste especial gravedad en el nivel secundario, debido en gran parte a la creación de enseñanzas técnicas en forma poco meditada y sin asegurar una articulación adecuada de éstas con la educación general.

5. Contenido y orientación de la enseñanza

Los planes y programas de estudios constituyen un antecedente indispensable, aunque parcial y fragmentario para captar la orientación y el contenido de la enseñanza. En reuniones latinoamericanas celebradas en los últimos años se han analizado los planes y programas de educación primaria y secundaria vigentes en América Latina. Aunque son evidentes la utilidad y aun la necesidad de ese tipo de estudios, suele predominar en ellos la actitud crítica y de ordinario se silencian los aspectos positivos. En términos generales, lo que se expone seguidamente refleja las apreciaciones formuladas en dichas reuniones.

Los planes de educación primaria no difieren sensiblemente en su esencia de uno a otro país de América Latina, si bien las denominaciones de las diferentes disciplinas ofrece una gran variedad. En general, la

/índole y

índole y el número de las materias incluidas en los mismos responden a la finalidad y características de ese grado de la educación.

Las deficiencias principales se encuentran en los programas. Estos pecan de amplitud y de recargo, no tanto por los niveles de conocimientos que se exigen como por la profusión de temas que se insertan innecesariamente y que van en menoscabo del aprendizaje sólido de las materias instrumentales básicas - lectura, escritura y cálculo - y del cultivo de las aptitudes, destrezas y hábitos que requiere este período de la educación. Otro inconveniente bastante generalizado afecta a la gradación de los conocimientos y a su ubicación en cada año escolar. Esto suele hacerse con un criterio en el que influye más el orden lógico de las materias que el psicológico y habitualmente sin contar con una base experimental que, unida a la experiencia fecunda de quienes realmente conocen la escuela, conduciría a una mayor adecuación entre las exigencias de niveles de conocimientos para cada año escolar y la capacidad de aprendizaje de los niños. También se achaca a los programas, aunque ello ya depende en mayor medida de los métodos de trabajo del maestro, que estimulan la memorización y el verbalismo, descuidando el cultivo de la observación, la investigación y el razonamiento. El problema de los programas adquiere mayor importancia si se considera la composición del magisterio latinoamericano. En efecto, con maestros verdaderamente capacitados, el mayor o menor acierto con que estén formulados los programas es cuestión de orden secundario; no acontece lo mismo cuando un porcentaje tan alto del personal docente carece de la base cultural y de la preparación pedagógica requeridas para el desempeño acertado de sus funciones.

Los planes de estudios de educación secundaria reflejan en buen número de países el hecho de que está concebida no tanto como una finalidad en sí misma - y con posibilidades de conexión horizontal con otras modalidades de la enseñanza -, si no más bien como una antesala de la universidad, como una estación de tránsito o enlace entre la educación primaria y la superior. Esto determina, entre otros inconvenientes,

/una limitación

una limitación de posibilidades para la formación técnica y profesional de nivel medio, tan importante en el conjunto de las estructuras profesionales y tan indicada para los países latinoamericanos por la necesidad que tienen de técnicos medios para la industria, la agricultura y otras actividades laborales. Además, son muchos los estudiantes de educación secundaria que no llegan a la culminación de sus estudios y quedan con una formación trunca que, orientada exclusivamente como está hacia la preparación para estudios superiores, es de escasa utilidad para el desempeño de una función especializada. Existe, pues, una falla muy acentuada en cuanto al enlace entre las enseñanzas secundaria y técnica y el paso fácil de una a otra que ocasiona dilapidación de recursos y origina perturbaciones de orden psicológico y social por las dificultades individuales y de adaptación colectiva de quienes no tienen una profesión definida o han tenido que acogerse a las que no concuerdan con su vocación y sus aptitudes.

En el cuadro 12 se puede apreciar la proporción de alumnos en las distintas ramas de la educación media.

Del cuadro 12 se desprenden consecuencias muy ilustrativas. La relación entre el número de alumnos de enseñanza general (secundaria clásica, liceo o colegio de bachillerato) y el de enseñanza especializada refleja la configuración que ha venido adquiriendo la educación media y el tipo de instituciones educativas existentes en ese nivel. Su desacuerdo con las auténticas necesidades latinoamericanas es evidente: basta considerar, a título de ejemplo, la baja proporción de la enseñanza agropecuaria en relación con las demás modalidades y su insuficiencia respecto a la importancia que en la economía de América Latina tiene la agricultura; es muy posible, por otra parte, que los bajísimos niveles de producción agrícola predominantes en muchos países limiten considerablemente la demanda y la posibilidad de ocupación de técnicos en estas especialidades.

/Cuadro 12

Cuadro 12

AMERICA LATINA: MATRICULA EN LOS PLANTELES DE ENSEÑANZA MEDIA, POR RAMAS

País	Año	Total	Enseñanza especializada: Técnica	Comercial	Agropecuaria	Para el hogar	Enseñanza normal	Enseñanza general: 1er. Ciclo	2o. Ciclo
				A. Alumnos matriculados					
Argentina	1959	776 214	155 928a/	79 791	-	16 848	189 973	----	337 674 ----
Bolivia	1960	53 944	760	2 380	-	2 926	2 545	----	45 333 ----
Brasil	1959	1 076 201	22 312	171 994	5 679	-	81 526	689 014	105 676
Colombia b/	1958	174 549	10 606	30 479	2 822	1 791	13 806	----	115 041 ----
Costa Rica	1959	32 574	639	5 028	-	268	908	----	25 731c/ ----
Cuba	1959	88 308	4 576	13 933	-	-	10 111	35 100	24 588
Chile	1956	223 580	56 601d/	17 819	1 235	-	6 732	----	141 193 e/ ----
Ecuador	1957	48 253	----	13 430	----		5 029	----	29 794 ----
El Salvador	1958	29 932	423	8 787	191	-	2 017	16 340	2 174
Guatemala	1957	35 758	----	10 516	----		10 422	----	14 820 ----
Haití	1957	13 233	----	4 048	----		195	----	8 990 ----
Honduras	1959	14 879	338	4 741	282	44	2 592	4 368	2 514
México	1957	296 784	78 662f/	37 151	-f/	-	33 573	110 804	36 594
Nicaragua	1959	8 480	228	949	123	-	1 267	----	5 913 ----
Panamá g/	1959	29 739	842	1 539	-	197	1 607	20 720	4 834
Paraguay	1959	30 430	939	4 849	(200)	6 340h/	7 108	----	10 994 ----
Perú	1959	202 149	37 249	18 185	3 102		2 551	----	141 062 ----
Rep. Dominicana	1959	(19 891)	----	10 100	----		291	----	(9 500) ----
Uruguay	1957	74 335	----	17 140	----		2 238	----	54 957 ----
Venezuela	1958	107 963	10 038	12 035	199	-	14 326	57 724	13 641
				B. Porcientos					
Argentina	1959	100.0	20.1a/	10.3	-	2.2	24.5	----	43.5 ----
Bolivia	1960	100.0	1.4	4.4	-	5.4	4.7	----	84.0 ----
Brasil	1959	100.0	2.1	15.9	0.5	-	7.6	64.0	9.8
Colombia b/	1958	100.0	6.0	17.5	1.6	1.0	7.9	----	65.9 ----
Costa Rica	1959	100.0	2.0	15.4	-	0.8	2.8	----	79.0c/ ----
Cuba	1959	100.0	5.2	15.8	-	-	11.4	39.7	27.8
Chile	1956	100.0	25.3d/	8.0	0.6	-	3.0	----	63.1e/ ----
Ecuador	1957	100.0	----	27.8	----		10.4	----	61.7 ----
El Salvador	1958	100.0	1.4	29.4	0.6	-	6.7	54.6	7.3
Guatemala	1957	100.0	----	29.4	----		29.1	----	41.4 ----
Haití	1957	100.0	----	30.6	----		1.5	----	67.9 ----
Honduras	1959	100.0	2.3	31.9	1.9	0.3	17.4	29.4	16.9
México	1957	100.0	26.5f/	12.5	-f/	-	11.3	37.3	12.3
Nicaragua	1959	100.0	2.7	11.2	1.4	-	14.9	----	69.7 ----
Panamá g/	1959	100.0	2.8	5.2	-	0.7	5.4	69.7	16.2
Paraguay	1959	100.0	3.1	15.9	0.6	20.8h/	23.4	----	36.1 ----
Perú	1959	100.0	18.4	9.0	1.5	-	1.3	----	69.8 ----
Rep. Dominicana	1959	100.0	----	50.8	----		1.4	----	47.8 ----
Uruguay	1957	100.0	----	23.0	----		3.0	----	73.9 ----
Venezuela	1958	100.0	9.3	11.1	0.2	-	13.3	53.5	12.6

Nota: Las cifras entre paréntesis corresponden a estimaciones.

a/ Incluye Escuelas Fábricas, Escuelas de capacitación profesional, Misiones Monotécnicas y de Extensión Cultural.

b/ Cifras no incluyen 2 569 alumnos en establecimientos de enseñanza complementaria, 159 estudiantes de enfermería, y 4 671 estudiantes en la enseñanza religiosa.

c/ Incluye 5 316 alumnos en colegios nocturnos.

d/ Incluye Escuelas Técnicas Femeninas, Escuelas Talleres y grados vocacionales anexos a primarias.

e/ Incluye 15 862 alumnos en liceos nocturnos.

f/ Incluye 59 293 alumnos en escuelas profesionales de nivel secundario (agricultura, medicina, derecho, ingeniería, economía, enfermería, obstetricia, etc.) y en escuelas especiales (artes y oficios, bellas artes, etc).

g/ Promedio del mes de julio.

h/ Enseñanza profesional femenina.

/Esa situación

Esa situación obedece, sin duda, a que tanto la política educativa como la organización de la enseñanza y la elaboración de planes de estudio no se basan en un estudio riguroso de las necesidades y condiciones peculiares del país respectivo, sino en la adaptación poco elaborada además, de pautas vigentes en países de otras regiones cuyos problemas son distintos. Sólo unos pocos países han acometido certeramente la implantación de las enseñanzas técnicas de nivel medio; en los demás subsisten centros que imparten una formación de tipo artesanal, rebasada en el campo de la productividad y por consiguiente de escasa aplicación. Hay que reconocer, sin embargo, que ese no es un problema fácil; en realidad, la educación secundaria es el nivel educativo que plantea mayores y más delicados problemas. A ello contribuyen en gran parte las propias características que van adoptando determinadas profesiones y ocupaciones en la época actual como consecuencia de la evolución de los precesos de producción. Algunas profesiones tienen un campo bien delimitado y específico que permite precisar bien los planes para la formación del personal apto para ellas; pero las industrias modernas han multiplicado hasta límites inverosímiles el número de ocupaciones de especialización imprecisa o insignificante, con exigencias de preparación tan generales o, a la inversa, tan concretas, que representa un problema sumamente arduo el decidir qué tipo de formación conviene dar a los futuros profesionales. A ello hay que agregar la importante complicación que suponen los cambios de las técnicas de producción, y la tendencia que se abre paso en otros países a entregar la especialización en las técnicas de detalle a los centros de trabajo a base de una sólida formación en los campos fundamentales de la actividad técnico-profesional. En resumen, a este respecto se deja sentir la carencia de informaciones sobre el número e índole de técnicos que es necesario formar y la conveniencia de renovar planes y sistemas, que se sostienen por inercia, introduciendo modificaciones sustanciales que amplíen el cuadro de los estudios tradicionales y se adapten mejor a las necesidades peculiares de cada país.

/Respecto a

Respecto a las materias de los planes de estudios y al contenido de los programas de educación secundaria, se han formulado censuras similares a las ya descritas anteriormente sobre la educación primaria: exceso de materias, programas recargados, enciclopedismo y cambios excesivamente frecuentes de planes. Sin embargo, en los últimos años se advierte un mejoramiento paulatino en ciertos aspectos que son de particular importancia en dicho nivel educativo: una concepción más acertada del sentido del humanismo, que tiende a relacionar al alumno con la cultura actual y sobre todo a lograr la formación integral de su personalidad; además, en las modalidades de enseñanza media profesional se han incluido también materias culturales, lo que revela el interés por una educación equilibrada de los especialistas.

Las características de la educación universitaria ofrecen en los países de América Latina mayor diversidad todavía que los demás grados de la educación. Una referencia conjunta a ellas y las generalizaciones sólo pueden hacerse con muchas salvedades: a unos países, por ejemplo, se les podría achacar una peligrosa proliferación de universidades y facultades universitarias, mientras que en otros hay un acceso rígido y dificultoso a las mismas; determinadas instituciones universitarias latinoamericanas se pueden parangonar por la calidad de su profesorado y por sus resultados con instituciones similares aureoladas de prestigio de Europa o los Estados Unidos; otras, en cambio, se caracterizan por un nivel inferior al exigible en centros de rango universitario.

No obstante y con las reservas apuntadas, puede intentarse una caracterización de la universidad latinoamericana utilizando ciertos puntos de referencia. Existe consenso bastante amplio en la apreciación de las funciones principales que competen a la universidad: enseñanza de las profesiones intelectuales, investigación científica y formación de futuros investigadores, formación de los cuadros dirigentes de la vida nacional y labor de extensión cultural. En todos sus aspectos, esa misión debe estar en conexión con las necesidades y características peculiares de los países respectivos.

/La preparación

La preparación de profesionales se puede examinar desde distintos ángulos: entre ellos, número de los que se forman y especializaciones que cursan, nivel de preparación y relación del número y tipo de esos profesionales con las necesidades de los países respectivos. El cuadro 10 permite apreciar en parte esa situación en los aspectos más susceptibles de cuantificación. A primera vista se aprecia cuán desigual es la distribución de los estudiantes universitarios.

Dos países, la Argentina y el Uruguay, tienen en la universidad más del 8 por ciento de la población de 19 a 22 años; cinco países tienen del 3 al 5 por ciento; cuatro entre 2 y 3 por ciento y el resto, 9, a menos del 2 por ciento de esa población. En el cuadro 13 figura la distribución de la matrícula universitaria por ramas de estudios. Si se observan las cifras de inscritos en los campos puramente científicos, se aprecia un número muy bajo en relación con los países de mejor situación en ese aspecto.

América Latina cuenta con universidades de varios siglos de existencia, algunas de ellas más antiguas que las primeras establecidas en Norteamérica, tales como la de Santo Domingo (1538) y las de Lima y México (1551). No todas han evolucionado plenamente en el campo científico; subsiste en parte la tendencia a expedir títulos que no corresponden a las actividades que serían de mayor interés para las necesidades del medio latinoamericano, y no pocas veces los graduados no encuentran ocupación en el campo específico que cursaron.

No obstante, se observa también en la actualidad una renovación de la actividad científica en muchas universidades latinoamericanas, a la que seguramente no son ajenos los numerosos becarios que se han formado en el extranjero, y que muchas veces renuncian a posiciones mejor remuneradas para trabajar en su país de origen. La Ciencia es un árbol delicado que crece sólo cuando las condiciones son óptimas y de un modo muy especial cuando se alcanza una cierta densidad científica. El caso de personalidades científicas de gran talla, trabajando aisladamente,

/Cuadro 13

Cuadro 13

AMERICA LATINA: MATRICULA UNIVERSITARIA POR RAMA DE ESTUDIOS EN VARIOS PAISES

País	Año	Total	Derecho	Ciencias sociales	Humanidades	Educación	Medicina	Ciencias naturales	Ingeniería	Agronomía	Bellas Artes	No especificado
					A. Alumnos matriculados							
Argentina	1957	155 631	42 020	26 457	6 225	6 225	43 577	6 225	14 007	3 113	7 782	-
Brasil	1958	87 470	23 559	12 723	7 925	3 897	19 875	3 358	9 839	1 531	4 763	-
Colombia	1958	19 212	3 351	1 238	1 268	635	5 081	1 278	3 383	815	2 163	-
Costa Rica	1958	3 111	271	433	1 417	312	179	34	134	99	232	-
Chile	1958	19 084	2 614	2 161	223	4 586	3 659	197	1 938	1 147	2 250	309
Ecuador	1958	7 387	1 373	595	169	782	2 129	542	1 120	430	247	-
El Salvador	1958	1 898	—	808 —	261	-	335	86	408	-	-	-
Guatemala	1955	3 244	892	486	200	-	897	145	536	88	-	-
Haití	1956	990	396	59	30	69	297	-	109	30	-	-
Honduras	1959	1 310	355	253	-	-	325	75	302	-	-	-
México	1958	123 254	4 979	7 579	993	41 497	8 185	2 701	11 861	509	4 003	40 947
Nicaragua	1958	952	327	-	-	-	484	-	141	-	-	-
Panamá	1958	3 320	175	713	— 1 351 —		53	637	391	-	-	-
Paraguay	1958	2 912	517	561	462	-	1 004	153	-	112	103	-
Perú	1958	18 797	2 653	3 444	5 168	1 435	211	2 018	2 968	900	-	-
Re. Dominicana	1957	4 034	771	642	225	-	1 295	-	1 052	49	-	-
Uruguay	1957	17 568	7 221	1 914	953	2 715	2 944	-	627	310	848	-
Venezuela	1958	16 982	2 588	3 603	1 153	856	4 482	294	3 021	399	586	-
					B. Porcientos							
Argentina	1957	100.0	27.0	17.0	4.0	4.0	28.0	4.0	9.0	2.0	5.0	-
Brasil	1958	100.0	26.9	14.5	9.0	4.4	22.7	3.8	11.2	1.8	5.4	-
Colombia	1958	100.0	17.4	6.4	6.6	3.3	26.4	6.6	17.6	4.2	11.2	-
Costa Rica	1958	100.0	8.7	13.9	45.5	10.0	5.8	1.1	4.3	3.2	7.4	-
Chile	1958	100.0	13.4	11.3	1.2	24.0	19.5	1.0	10.2	6.0	11.8	1.6
Ecuador	1958	100.0	18.6	8.0	2.3	10.6	28.8	7.3	15.2	5.8	3.3	-
El Salvador	1958	100.0	—	42.6 —	13.8	-	17.6	4.5	21.5	-	-	-
Guatemala	1955	100.0	27.5	15.0	6.2	-	27.6	4.5	16.5	2.7	-	-
Haití	1956	100.0	40.0	6.0	3.0	7.0	30.0	11.0	3.0	-	-	-
Honduras	1959	100.0	27.1	19.3	-	-	24.8	5.7	23.0	-	-	-
México	1958	100.0	4.0	6.1	0.8	33.4	6.6	2.2	9.6	0.4	3.2	33.2
Nicaragua	1958	100.0	34.3	-	-	-	50.8	-	14.8	-	-	-
Panamá	1958	100.0	5.3	21.5	— 40.7 —		1.6	19.2	11.8	-	-	-
Paraguay	1958	100.0	17.8	19.3	15.9	-	34.5	5.3	-	3.8	3.5	-
Perú	1958	100.0	14.1	18.3	27.5	7.6	1.1	10.7	15.8	4.8	-	-
Rep. Dominicana	1957	100.0	19.1	15.9	5.6	-	32.1	-	26.1	1.2	-	-
Uruguay	1957	100.0	41.1	10.9	5.4	15.4	16.8	-	3.6	1.8	4.8	-
Venezuela	1958	100.0	15.2	21.2	6.8	5.0	26.4	1.7	17.8	2.3	3.4	-

/algunas veces

algunas veces contra viento y marea, va desapareciendo, ya que alrededor de ellas se han ido creando grupos de trabajo e institutos de gran importancia. Pueden citarse a título de ejemplo la Escuela Matemática Argentina, el Instituto de Pesquisas Físicas de Río de Janeiro, el Instituto de Física de México, el Instituto de Biología Experimental de Buenos Aires, el Instituto de Física Cósmica de Chacaltaya, el Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas, etc.

Muchas de estas instituciones, en las cuales se practican la enseñanza y la investigación, han extendido sus actividades fuera de su propia nación. Así, la Escuela Matemática Argentina ha dado origen al Centro Regional de Matemáticas para América Latina, con sede en Buenos Aires, creado con la ayuda de la UNESCO, y el grupo de científicos del Instituto de Pesquisas Físicas de Río de Janeiro constituye el núcleo del Centro Latinoamericano de Física que está en vías de creación en el Brasil, también con ayuda de la UNESCO.

Otros problemas como la dedicación plena del profesorado a su cátedra, la uniformidad de los programas, la modernización de las técnicas de enseñanza, el pleno empleo de los egresados de las universidades, las relaciones entre la universidad y la industria, y otros, son motivo constante de preocupación para los científicos latinoamericanos.

Por último, el problema de la conexión de las universidades con los problemas peculiares del país respectivo ofrece una diversidad de facetas que no hacen fácil la apreciación. De un lado es bien manifiesto que ante determinadas situaciones o acontecimientos políticos o sociales, las universidades, y más especialmente los estudiantes, adoptan una posición activa. En este sentido podría hablarse de identificación con el medio nacional; en cambio, el juicio puede ser distinto si se consideran las limitadas posibilidades que existen para el acceso a los estudios superiores, el carácter excesivamente "académico" que predomina en ellas y la falta de una adecuación mayor entre el tipo de profesionales que requieren los países y los que forma la universidad.

/a) La educación

a) La educación de adultos

En materia de educación de adultos, la situación de América Latina se caracteriza por los siguientes problemas: un alto porcentaje de analfabetismo; grupos étnicos con características muy marcadas que no se han incorporado plenamente a la vida nacional; cifras muy importantes de alumnos que abandonan la escuela primaria o los centros de educación secundaria sin completar su formación y sin llegar a adquirir una preparación adecuada para la vida; grandes sectores de población que después de haber cursado la educación primaria no tienen posibilidades de ampliar su formación por vivir en comunidades carentes de dichas oportunidades y, por último, la rapidez de los cambios sociales y económicos de la región.

Si se consideran algunas de las áreas principales que suele abarcar la educación de adultos - alfabetización, desarrollo de comunidades, educación complementaria, adiestramiento profesional y educación de masas - la acción que se ha venido desarrollando en América Latina ofrece, en general, las siguientes notas distintivas. Frente al problema del analfabetismo ha predominado más la organización de campañas ocasionales e intensas que la labor metódica y continuada. En realidad hubiera sido conveniente una mixtura de ambas, de tal modo que el ímpetu y el entusiasmo que caracterizan a las primeras hubieran sido más persistentes para vitalizar el ineludible trabajo sostenido y arduo que requiere la obra de alfabetización. No obstante, campañas como las de México y Ecuador, Venezuela, y la que en el presente año ha desarrollado el Gobierno de Cuba, han conseguido resultados muy notables.

Actualmente se tiende a integrar la alfabetización dentro de programas con objetivos más amplios de educación de masas, tales como educación sanitaria, preparación en materias agropecuarias o en artes manuales, etc. En este sentido, la UNESCO emprendió desde hace unos años la preparación sistemática de especialistas en educación fundamental en el Centro Regional de Pátzcuaro (México). De similar orientación es el Centro Interamericano de Educación Rural, que sostienen la OEA, el Gobierno de Venezuela y la UNESCO en Rubio (Venezuela), dedicado a la formación de

/especialistas en

especialistas en educación rural. Igualmente se podrían citar diversas instituciones de educación rural en no pocos países de América que persiguen análogos fines, así como la labor de la Misión Andina en el Ecuador, Perú y Bolivia. De todas las actividades anteriormente reseñadas pueden esperarse resultados fructíferos en los próximos años, ya que hasta ahora se ha centrado la acción principalmente en la formación de personal que apenas va iniciando una tarea que por su propia naturaleza es lenta y de grandes dificultades. Además, la tendencia actual a llevar a cabo hondas reformas sociales en la tenencia de la tierra, estimulará sin duda a la población campesina a la adquisición de conocimientos y técnicas que les resultarán indispensables en su nueva forma de vida y de trabajo.

La educación complementaria de tipo postprimario para adultos está organizada en muy pocos países, si como tal se entiende una ampliación de las materias culturales. En menor grado todavía se ofrecen posibilidades en ese mismo orden a quienes dejaron prematuramente la educación secundaria. En cambio, tienen una amplitud cada vez mayor las actividades que se están desarrollando en el campo de adiestramiento profesional, de preparación de obreros calificados, en la mayoría de los países latinoamericanos. El SENAI en Brasil y el SENA en Colombia, instituciones relativamente recientes, constituyen una muestra de ese creciente interés de los países por dicha modalidad de la educación en la que está cooperando de manera muy eficaz la Organización Internacional del Trabajo.

b) Los elementos materiales

La situación educativa es recogedora en lo que atañe a elementos materiales. El número y la calidad de los edificios escolares dista considerablemente de satisfacer las necesidades educativas de los países de América Latina. Al déficit de aulas ya existente para atender al alumnado primario y secundario, hay que agregar el sinnúmero de edificios inadecuados que ahora se utilizan para la enseñanza y que requieren ser remplazados.

/Es sumamente

Es sumamente pobre la dotación de mobiliario y material en todos los niveles de la enseñanza. Faltan múltiples elementos vitales para conseguir un nivel apreciable de eficacia pedagógica, especialmente en la educación primaria y secundaria. La carencia de laboratorios obliga a un aprendizaje meramente teórico, a través de fórmulas en la pizarra que bien poco significan para un alumnado sin oportunidades de presenciar ningún experimento. El estudio de las ciencias naturales se efectúa sin contacto vivo con la naturaleza, en libros carentes de ilustraciones adecuadas, y no pocas veces hasta la geografía se estudia sin mapas. Los textos, por una interpretación muy pintoresca de las críticas al saber libresco, han sido proscritos en determinados medios: la clase se reduce a un dictado que el profesor extrae de alguna obra, puesta cuidadosamente a salvo de la curiosidad de los alumnos. Y hay algo más: escuelas sin libros y alumnos sin cuadernos. No todo el panorama educativo es así, pero esas situaciones abundan mucho más de lo que debieran. Esas son las escuelas que se pretende eduquen a la comunidad y en las que, para acabar de desorientarla, se trata de introducir métodos de enseñanza concebidos para centros docentes con gran riqueza de medios, a través de instituciones-piloto desvinculadas de las necesidades o situaciones auténticas de las zonas o países que deben servir.

c) <u>El profesorado</u>

Que la eficiencia de las instituciones educativas depende en primer término del nivel y calidad de su profesorado es un principio aceptado como incontrovertible; por consiguiente, uno de los índices más elocuentes para obtener una impresión aproximada del rendimiento cualitativo de la educación será el que refleje cómo es el profesorado. Aunque cualquier calificación de esta naturaleza ha de estar llena de excepciones y de salvedades, puede obtenerse una impresión global - con muchas limitaciones - si tal cuestión se examina desde ciertos ángulos, entre otros la composición del profesorado en función de títulos o estudios realizados, y algunas características de su formación, de su actividad docente y de su situación y derechos profesionales.

/En lo

En lo que atañe al magisterio primario las informaciones existentes, relativas a dieciséis países latinoamericanos en 1957, muestran que de un total de 436 000 maestros (el 80 por ciento de todos los de América Latina), sólo 221 200, es decir, el 51 por ciento, había recibido preparación específica para la docencia.

El problema del personal docente no titulado tiene todavía mayores dimensiones en el nivel secundario. Alguna estimación a este respecto muestra que sólo un 30 por ciento del profesorado de educación secundaria ha cursado los estudios específicos correspondientes. Las cátedras en este grado de la educación suelen confiarse a profesionales de formación universitaria - abogados, farmacéuticos, sacerdotes, médicos, etc. - o bien a maestros primarios, bachilleres e incluso a personal sin los estudios completos de educación secundaria.

En el profesorado universitario la situación difiere considerablemente de la de los grados primario y secundario, pues se trata, de personal especializado en las materias a su cargo. Las fallas que puedan existir en su labor obedecen a otras causas, entre ellas, a que sólo recientemente comienza a introducirse la modalidad del profesor dedicado exclusivamente a su cátedra, siendo muchos los que la han de simultanear con otras ocupaciones.

Dadas las circunstancias antedichas, casi no puede hablarse de una auténtica selección del profesorado, tal como existe en otros países donde el número de aspirantes a ejercer la docencia en posesión del título correspondiente, es superior al de los puestos vacantes y han de someterse a una serie de pruebas o concursos para ocuparlos. No obstante, varios países latinoamericanos han establecido normas muy acertadas para la designación del profesorado universitario. Esto no se ha generalizado para el profesorado de nivel primario y secundario en todos los países, excepto cuando se trata de determinados puestos importantes que se proveen por concurso o mediante oposición.

/Otra anomalía,

Otra anomalía, muy corriente en educación secundaria, es el cambio frecuente de las materias que determinado profesor tiene a su cargo. No es raro encontrar profesores que durante un curso escolar explican matemáticas y en el siguiente asumen la cátedra de literatura, por ejemplo. Ese trasiego impide alcanzar la deseable especialización en las materias, y la labor de cátedra se reduce a veces al dictado monótono de un texto, lo cual no obedece tanto a defectos de método cuanto a la ignorancia del profesor en la disciplina a su cargo.

La calidad de la formación regular de los maestros primarios en las escuelas normales es bastante satisfactoria si se juzga a través de la duración de los estudios que se les exigen: en casi todos los países latinoamericanos los planes vigentes comprenden alrededor de seis años, después de la escolaridad primaria. Quizás las mayores deficiencias en la preparación del magisterio nacen de la misma causa ya señalada al aludir a la composición del profesorado; tal como acontece en educación secundaria, es muy reducida la proporción de profesores de escuelas normales verdaderamente especializados en su materia, o con formación de rango universitario. Otra falla sensible en la formación del magisterio tiene su origen en la división que muchos países establecen entre las escuelas normales urbanas y rurales, fijando una duración y un nivel de estudios inferiores en éstas con respecto a las primeras, lo que motiva, por otra parte, que vayan al medio más necesitado de buenos maestros precisamente aquéllos que poseen formación menos idónea.

En estos últimos años se vienen realizando esfuerzos apreciables de mejoramiento en este campo. Ya directamente o a través de programas de cooperación técnica internacional, varios países han establecido servicios nacionales de formación y de mejoramiento docente, o están revisando y modernizando los que tenían. También se advierte una definida tendencia a elevar los niveles de estudios y a revisar los planes y programas de las instituciones de preparación de maestros primarios, urbanos y rurales. Asimismo se ha avanzado en la distribución, organización y supervisión de dichas instituciones, en la provisión de personal

/directivo y

directivo y docente idóneo y de las facilidades materiales indispensables a éstas. Hay igualmente creciente actividad de mejoramiento de la preparación de los maestros y de directores y supervisores escolares en servicio, particularmente a través de seminarios y cursillos especiales directos o por correspondencia.

En el plano regional funcionan, con la cooperación de la UNESCO y de los Gobiernos del Brasil y Chile y como actividades del proyecto principal de Educación para América Latina, dos Centros Latinoamericanos de Formación de Especialistas en Educación, uno en la Universidad de Sao Paulo (Brasil) y otro en la de Santiago de Chile, y un Centro Interamericano de Educación Rural establecido en Rubio (Venezuela) bajo el auspicio conjunto de la Organización de los Estados Americanos, la UNESCO y el Gobierno venezolano. Estos Centros, con los cursos para postgraduados que ofrecen en materias especializadas - como formación docente, administración y supervisión escolar, programas y métodos de enseñanza, psicología educativa y orientación vocacional -, contribuyen al mejoramiento de la situación actual en esos campos y extienden sus beneficios, a través de la labor de sus egresados, a sectores cada vez más amplios de profesionales de la educación.

La formación sistemática del profesorado de educación secundaria no se ha generalizado todavía a todos los países de América Latina, si bien se advierte un creciente interés en atender este campo en la universidad, en institutos pedagógicos o en escuelas normales superiores. El problema es más grave aún en lo que atañe a la enseñanza vocacional o técnica, pues sólo existe formación sistemática para este profesorado en dos países de América Latina.

En resumen, si después de considerar la situación descrita se tienen en cuenta las exigencias principales que implica la formación del profesorado de los distintos grados educativos - a saber: una preparación esencialmente pedagógica para el maestro primario, sobre una base cultural de nivel medio; una especialización en determinada rama científica en el de secundaria, completada con la preparación pedagógica es indispensable para la formación general de sus alumnos, y, por último una alta preparación

/científica para

científica para el profesor universitario -, se llega a la conclusión de que este campo es otro de los que requieren más urgente y amplia atención.

Muchos de los problemas anteriores tienen su raíz y explicación en la situación profesional del personal docente. En primer término, la remuneración del profesorado de todos los grados de la enseñanza es insuficiente, especialmente la de los maestros primarios, que en algunos países ni siquiera pueden cubrir el mínimo vital que exige el sostenimiento de su familia. A ello se une con frecuencia la falta de seguridad y de estabilidad en el desempeño de la función docente por la carencia de regulaciones legales que las garanticen, o por incumplimiento de ellas, si las hay. Entonces queda el profesorado a merced de autoridades superiores, de las que dependen la continuidad en el cargo, los traslados y los ascensos, desdichadamente, en las decisiones sobre aspectos tan vitales para el maestro suelen primar consideraciones no siempre compatibles con las de la conveniencia de la enseñanza.

Otro inconveniente es la falta de atención que se presta a la labor de perfeccionamiento del profesorado en ejercicio, pese a que la profesión docente requiere el constante enriquecimiento cultural y el mejoramiento de las técnicas de su función. Uno de los principales factores que militan contra este propósito es la falta de estímulos para el profesor a ese respecto, pues en general no existen sistemas de promoción adecuados que para el acceso a puestos directivos de la docencia tengan en cuenta en primer término la labor profesional sobresaliente y los estudios realizados a fin de mejorar la preparación profesional.

d) <u>La investigación pedagógica</u>

El principio comunmente admitido de que el progreso de la técnica está condicionado por los avances de la investigación es de aplicación obvia al campo pedagógico. La resistencia a admitirlo en algún sector de educadores obedece sobre todo a que identifican la investigación exclusivamente con la experimentación y ésta, a su vez, con determinados procedimientos de cuantificación.

/El número

El número de instituciones dedicadas a la investigación pedagógica es muy reducido en América Latina, si bien se encuentra ya alguna labor de cierta importancia en ese campo en el Brasil, Puerto Rico, la Argentina, Chile, el Uruguay y México. En esta como en tantas otras esferas de la investigación científica, los países latinoamericanos son subsidiarios de otros.

Además, en el tipo de investigaciones pedagógicas que se acomete suelen influir mucho las que se realizan en otros medios cuyos problemas y necesidades difieren sensiblemente de los de América Latina. Es evidente que a efectos de rendimiento escolar, por ejemplo, no es lo mismo el niño nacido en el seno de una comunidad indígena o el niño desnutrido de ciertos medios rurales o de los suburbios latinoamericanos, que el procedente de un medio familiar y social culto y acomodado; sin embargo, las investigaciones pedagógicas en el medio latinoamericano han tendido a estudiar cuestiones propias de sistemas educativos muy desarrollados más bien que aquéllos otros que son características de países en los que hay que resolver previamente problemas si se quiere más elementales, pero de mayor magnitud y de diferente índole.

Se advierte también una evidente desvinculación entre las instituciones de investigación pedagógica y el personal docente. Influye en este hecho, por una parte, la naturaleza misma de algunos problemas que se investigan, que no despierta interés entre los educadores, pero sobre todo la falta de difusión de los resultados de las investigaciones. Entre los organismos de alta investigación y el profesorado debe existir un enlace a través del organismo intermedio que constituyen los supervisores y otro personal dirigente de los distintos grados de la enseñanza. Esa labor tan necesaria de transmitir al profesorado los resultados y experiencias de la investigación, para que ésta tenga así una repercusión efectiva y beneficiosa en la práctica del proceso educativo, no se suele realizar.

Los resultados más positivos en este campo en algunos países de América Latina, han sido obra de ciertas instituciones educativas piloto, de educación secundaria o primaria, en las que se han experimentado planes, programas,

/métodos, sistemas

métodos, sistemas de organización y otros aspectos del proceso educativo. Esto ha permitido la observación directa y su utilización posterior por personal docente de otros centros y, en ciertos casos, la incorporación a reformas educativas nacionales de determinadas normas renovadoras que han impulsado y mejorado aspectos del sistema educativo del país respectivo y, en algún caso también de otros países.

Se advierte, además, la escasez de investigadores, si se considera como tales a los que no sólo se dedican más que a dicha función y no se circunscribe el concepto a las actividades de investigación complementarias de la función docente que se desarrollan especialmente en los grados superiores de los estudios pedagógicos.

Tales deficiencias de la investigación en las capas superiores de la educación parecen reflejarse en todos los grados de la misma: sus efectos pueden apreciarse en la falta de "espíritu investigador" de buena parte del personal docente. Si ese espíritu existiera, ocasionaría grandes beneficios a la educación, especialmente en el medio rural, donde es indispensable llevar a cabo investigaciones sencillas sobre formas de vida, ocupaciones, tradiciones y otros problemas de interés para la acción educativa y social de la escuela.

e) Gobierno y administración

La alta dirección y orientación de la política educativa de todos los países latinoamericanos está a cargo de los Ministerios o Secretaría de Educación, de estructura y organización bastante similares en todos ellos, salvo en ciertos casos, como los del Uruguay y la Argentina, donde los Consejos Nacionales de Educación asumen funciones muy amplias en la administración educativa.

Las prerrogativas estatales en materia de educación son amplias, y suelen aplicarse con celo, sobre todo en lo que atañe a control y supervisión de la enseñanza. La participación que se da a los sectores no oficiales en determinados organismos que en el plano nacional o local desempeñan funciones de administración de las instituciones educativas o

/de ayuda

de ayuda a las mismas, en general es menor que en otras regiones del mundo: la representación de los padres de familia y de otras entidades sociales o económicas en Juntas o Consejos locales, provinciales o departamentales de educación, no existe o es limitada.

Esa característica de la administración puede representar un obstáculo para aprovechar y canalizar cooperaciones de interés a la obra educativa por parte de diferentes sectores sociales. Empresas como las grandes reformas educativas, la elaboración de planes y programas de estudios o de determinadas reglamentaciones se confían exclusivamente a personal docente o administrativo oficial, siendo así que convendría mucho pulsar opiniones y conseguir aportaciones de diferentes sectores - representantes de la familia, de los sindicatos, de la prensa, de la industria y de la agricultura - e interesarlos en los problemas educativos. Esa misma posición dificulta el aprovechamiento de una disposición latente en muy amplios sectores de población para favorecer la educación y que, bien encauzada, podría deparar considerables recursos a la misma. Otro inconveniente de esa actitud puede ser el de infundir en la familia y en la sociedad en general, el convencimiento de que la educación pública y los esfuerzos para sostenerla competen exclusivamente al Estado con lo cual se desaprovecha la gran fuerza potencial y creadora del interés popular por la educación, que tan extraordinarios resultados ha producido en países de otras regiones del mundo, y se limita la posibilidad de conseguir ayudas sociales valiosas a través de fundaciones y donaciones.

Otra nota distintiva de la administración educativa latinoamericana es el predominio de los sistemas centralizados, ya que hay escaso número de países de organización federal. En los países de administración centralizada se suelen delegar en la esfera provincial o local funciones administrativas de orden menor. Los de régimen federal se caracterizan por una más amplia autonomía, sobre todo en el campo de la educación primaria, que ocasiona a veces diferencias muy acusadas del sistema educativo dentro de un mismo país. En ambas modalidades de administración podrían encontrarse factores positivos y negativos, pero es indudable que los países de

/administración centralizada

administración centralizada en materia de educación han conseguido al menos una cierta uniformidad y mayor equidad en cuanto a las posibilidades educativas que ofrecen; en ellos no se da la grave anomalía y la injusta desigualdad que se observa en algunos países latinoamericanos de administración descentralizada, donde la duración de la escolaridad primaria, es decir, de educación básica, que debiera ser igual en todo el territorio queda reducida a dos o tres años en las unidades federales de menores recursos, frente a cinco o seis en aquellas que tienen mayores posibilidades económicas.

El extremo opuesto, la rígida centralización de funciones administrativas, ocasiona muchas dilaciones y perturbaciones en el sistema educativo, por la resistencia a delegar funciones que en realidad son perfectamente realizables en el plano departamental o local y podrían imprimir un ritmo más ágil y efectivo a determinados aspectos administrativos de la vida escolar.

La organización interna de los ministerios es semejante en casi todos los países. Se caracteriza por la existencia de direcciones generales de cada una de las ramas de la enseñanza, con escasa o nula conexión efectiva entre sí. Las direcciones de educación superior, cuando existen, tienen muy limitadas atribuciones por la autonomía más o menos amplia de las universidades. Dichos servicios, aunque a veces estén confiados a especialistas, tienen una orientación marcadamente administrativa, lo cual frustra en buena parte la labor genuinamente técnica que podrían desarrollar. Además, se ven afectados por las alternativas de la política; no sólo un cambio de gobierno sino hasta la designación de un nuevo ministro lleva aparejada muchas veces la de subsecretarios y directores generales y, por consiguiente, el cese de los anteriores. Esto imprime una peculiar fisonomía a los Ministerios y a menudo favorece un ambiente de inestabilidad y de rivalidades que esterilizan las mejores iniciativas y truncan prematura y extemporaneamente los mejores planes.

Esos mismos hechos repercuten con parecidas características en la administración de los estados, provincias o departamentos. La administración local practicamente no existe. Son pocos los países que salvo en capitales importantes, cuentan con juntas o consejos locales de enseñanza, organizaciones de tan fecundos resultados en otras regiones del mundo.

/El problema

El problema más importante de la administración educativa, como en las otras esferas de la educación, es del personal que la rige. Tampoco en este aspecto es posible generalizar, pero sí señalar que en determinados períodos y en ciertos países, la administración educativa, la alta administración especialmente, se ha confiado a personas que desconocen la complejidad de los problemas educativos y que comienzan su aprendizaje sobre ellos al mismo tiempo en que, paradójicamente, han de dictar medidas o normas de la más alta responsabilidad. En otros campos se hace difícil la intromisión de personal no especializado; en el de la educación parece todavía aceptable que personas carentes de preparación sobre la materia puedan no ya opinar sobre ella, lo cual sería lícito y deseable, sino intervenir en funciones de administración y gobierno de la misma.

En este hecho influye singularmente la vinculación entre educación y política, comprendiendo en ésta las luchas partidistas y las mezquinas ambiciones que a veces se mezclan. Esa repercusión, de particular gravedad en algunos países de América Latina, tiene diversas manifestaciones típicas, entre otras la falta de continuidad de los planes de política educativa, que a menudo se abandonan sin más motivo que el de haberse emprendido por otro ministro o por una administración política diferente, la remoción y designación de personal directivo o docente por razones meramente ideológicas o de adscripción a partidos, o la creación de instituciones educativas cuya ubicación en determinados medios obedece más a compromisos políticos que a auténticas necesidades, cuidadosamente escalonadas para ser atendidas en función de su importancia.

La introducción de servicios de planeamiento de la educación que se está efectuando en diversos países latinoamericanos y a la cual se hace referencia más adelante, puede remediar muchas de esas fallas.

/Otro aspecto

Otro aspecto directamente relacionado con la administración es el del rendimiento cuantitativo de las instituciones escolares, especialmente de las primarias. En este orden unas veces se peca por exceso y otras por defecto.

En muchas escuelas es bajo el promedio efectivo de alumnos por maestro - de asistencia real, no de matrícula inicial al comienzo del curso - y no guarda consonancia con los grandes problemas cuantitativos de la educación primaria en América Latina, que hoy por hoy no permiten que el número de alumnos por maestro sea el que pudiera considerarse ideal desde el punto de vista pedagógico. En cierto país latinoamericano, cuyo déficit de escuelas y de maestros es considerable, se pudo apreciar recientemente, mediante estudios estadísticos, que el número de alumnos por maestro no excedía de 20. Sin embargo, en un país de tan alto nivel educativo como Inglaterra, se autorizaba por el Ministerio de Educación, en 1945, la cifra de 40 alumnos por maestro.

También es muy corriente el gran desnivel existente, incluso en una misma escuela, entre el número de niños que corresponde a cada maestro. En los primeros grados se concentra un número considerable de ellos, a veces más de un centenar por un solo profesor, mientras que en los últimos grados las aulas están practicamente desiertas.

Otra falla importante del sistema escolar es la falta de escuelas completas de un solo maestro. Ahora existen escuelas unitarias, pero sólo con dos o tres grados, por estimarse que un maestro no es capaz de atender simultáneamente a alumnos de distinto nivel de preparación. Con este criterio se priva a un extraordinario número de niños del derecho a una educación básica. La escuela unitaria completa, cuyas técnicas puede dominar sin dificultad cualquier maestro bien preparado, es la única solución racional en las zonas de escasa densidad de población, donde, por otra parte, sería ilusoria la posibilidad de establecer servicios de transporte escolar.

/Un factor

Un factor que influye desfavorablemente en el rendimiento es la limitada duración del calendario escolar y la irregularidad con que éste se aplica. El año escolar fluctúa en los países de América Latina entre 167 y 225 días; el horario semanal de enseñanza primaria entre 17 y 36 horas y el de secundaria entre 24 y 39. Así lo establecen las regulaciones oficiales, aunque en la práctica apenas si se alcanza a cubrir el 80 por ciento de ese tiempo.

Más grave aún es la situación en determinados medios urbanos, donde para atender al progresivo aumento de la población escolar se han ido arbitrando medidas que se concibieron como transitorias, pero están adquiriendo carácter permanente, con grave daño para la enseñanza. Se trata del doble turno, en muchos casos convertido en triple o cuádruple, que se ha establecido tanto en las escuelas primarias como en las secundarias a fin de atender a distintos grupos de escolares a diferentes horas del día en un mismo edificio para asegurar niveles educativos adecuados. Esto ha reducido considerablemente la duración de la jornada escolar: en lugar de las 7 500 horas que aproximadamente puede representar un ciclo de seis años - primario o secundario -, el alumno apenas si recibe entre 1 800 a 3 000 horas de "ración educativa".

Otro factor que influye en forma dramáticamente perjudicial en el rendimiento es el de la alimentación del escolar. La existencia de grandes sectores humanos subalimentados tiene una penosa concreción en la población infantil. Algunas investigaciones han puesto de manifiesto las diferencias de desarrollo físico entre los alumnos de escuelas oficiales pertenecientes a familias de misérrimo o pobre nivel de vida, y de los que, generalmente bien alimentados, asisten a los centros docentes privados. Ese mismo efecto desfavorable lo sufren en su desarrollo intelectual y en su capacidad de rendimiento como escolares los niños de escasos recursos económicos. Al niño que llega a la escuela con el estómago vacío es casi inútil, y desde luego inhumano, pedirle esfuerzos. Es difícil encontrar situaciones más conmovedoras que las

/que pueden

que pueden observarse en escuelas del medio andino y de otras zonas de América Latina a la hora de la comida del mediodía viendo ingerir a los niños por todo alimento unos granos de maíz tostado que por la mañana trajeron de sus casas, de sus chozas. Ahí hay un gravísimo problema que resolver, anterior y previo a métodos y técnicas pedagógicas, de inescusable urgencia.

Un elemento básico para la eficiencia de la administración es la inspección o supervisión docente en todos sus grados. En efecto, sobre ella recae la responsabilidad de comprobar el rendimiendo de la educación, de orientar al personal docente, de hacer cumplir la legislación escolar y de estudiar las necesidades educativas en el campo o zona de su jurisdicción. Por ello es el organismo más indicado para asegurar la aplicación efectiva de la política educativa de un país.

En la práctica, la función inspectiva ofrece notables deficiencias, debidas especialmente a su organización y a los procedimientos de designación y medios para la formación del personal que la integra. Aunque se repite constantemente que la supervisión debe tener la característica principal de orientar al profesorado en el perfeccionamiento de su tarea docente, las formas de organización que adopta dificultan la realización de esos propósitos. Por una parte se le confían funciones de orden administrativo menor, se la obliga al empleo de unas actas de visita de extensión desmesurada en las que no suele consignarse la más leve nota orientadora, por estar ella misma concebida como documento fiscalizador y se convierten las zonas de inspección en verdaderos feudos o compartimentos estancos, sin que se aprovechen en beneficio común las aptitudes y especializaciones diversas de los supervisores. De otro lado, se confía un número excesivo de centros docentes o de maestros a cada inspector, lo que impide la visita y el contacto frecuente que requiere la función propiamente orientadora.

/En el

En el nombramiento de los supervisores en no pocos países ha jugado un papel importante la intromisión de intereses partidistas, al menos hasta tiempos recientes. El supeditar la función y la permanencia en la misma a las vicisitudes propias de las luchas políticas ha sido de lamentables consecuencias para la educación y ha contribuído a impedir la formación sistemática de los inspectores. Sólo recientemente se ha iniciado en algunos países de América Latina esa tarea, sin la cual sería difícil contar con organismos de inspección verdaderamente eficaces.

f) El financiamiento de la educación

En las leyes fundamentales de los países latinoamericanos se reconoce y destaca que es función esencial del Estado atender a la educación, y se consagra la obligatoriedad y gratuidad de ésta, al menos en su nivel primario. La obligación de financiarla que se desprende de ello está regulada en determinados casos con referencias - generales unas veces, concretas otras - a la cuantía de los recursos que deben destinársele en relación con la suma global de los presupuestos estatales. Así, la Constitución de Panamá determinó "que los gastos que requiera el sostenimiento del servicio de educación tendrán preferencia sobre cualesquiera otros". La de Cuba establece que el presupuesto destinado a educación no podrá ser inferior al de ningún otro ministerio. Colombia, mediante un plebiscito celebrado en 1957, asignó a la educación, como mínimo, el 10 por ciento del presupuesto general del país.

La diferente estructura administrativa de los países ocasiona diversas modalidades en cuanto a la distribución de responsabilidades en el financiamiento de la educación. A estos efectos, suele predominar la administración centralizada; en cinco países - la Argentina, el Brasil, Colombia, México y Venezuela - es descentralizada, pero con muchas variantes en la categoría de las responsabilidades que asumen el gobierno central, los estados, departamentos o provincias y los municipios. Estas diferencias dificultan considerablemente los estudios comparativos de la situación de los países latinoamericanos en materia de financiamiento, a ello se agregan otros factores de tanta importancia y a la vez de tan compleja apreciación como las aportaciones privadas y las diferencias del costo de vida en los distintos países. Con dichas salvedades y reservas, el cuadro 14 ofrece una impresión aproximada

/Cuadro 14

Cuadro 14

AMERICA LATINA: GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL EN EDUCACION, 1957-61

(Porcientos del presupuesto total)

	1957	1958	1959	1960	1961
Argentina (pesos)				17.1	-
Bolivia (bolivianos)	10.8	15.6	16.7	16.2	18.7
Brasil (cruceiros)	-	-	-	-	-
Colombia (pesos)	7.1	9.9	11.6	11.7	11.3
Costa Rica (colones)	21.6	24.6	25.9	27.3	-
Cuba (pesos)	22.4	22.4	-	26.2	-
Chiles (pesos)	18.4	16.6	19.9	14.2	22.0
Ecuador (sucres)	15.9	13.8	13.9	15.4	15.5
El Salvador (colones)	16.6	16.6	16.6	18.2	22.1
Guatemala (quetzales)	11.2	10.6	11.3	12.7	11.6
Haití (gourdes)	-	-	-	-	-
Honduras (lempiras)	9.4	15.2	14.4	15.6	16.0
México (pesos)	13.6	13.7	15.8	18.4	19.1
Nicaragua (córdobas)	10.7	11.8	12.8	13.0	14.3
Panamá (balboas)	21.2	21.1	23.0	23.7	27.0
Paraguay (guaraníes)	-	-	-	-	-
Perú (soles)	20.1	20.4	24.3	25.0	24.8
República Dominicana (pesos)	-	-	-	-	-
Uruguay (pesos)	-	-	-	-	-
Venezuela (bolívares)	4.4	3.3	5.7	9.2	8.8
Promedio	11			16	19

/de la

de lo que invierten los países en educación. Durante el período 1957-61 se ha producido un considerable aumento de los gastos en educación, tanto en términos absolutos como en relación con los presupuestos nacionales.

Otro índice muy elocuente para apreciar el esfuerzo económico de los países en el campo educativo es el del porcentaje de ingreso nacional que se destina a tal finalidad. Los países altamente desarrollados gastan para financiar la educación, en general, entre 3 y 6 por ciento de su elevado ingreso, mientras que América Latina en conjunto invierte menos del 2 por ciento de un ingreso mucho menor que el de aquellos países.

La distribución de los fondos destinados a educación entre los distintos niveles es bastante similar en los países de América Latina: más del 50 por ciento se destina de ordinario a la educación primaria, alrededor del 25 por ciento a la educación secundaria y el resto a la administración y a la educación superior, con predominio de esta última. En más de la mitad de los países el Estado subvenciona a la enseñanza privada.

De las sucintas informaciones anteriores pueden desprenderse algunas consecuencias, sobre todo si se tienen presentes las necesidades educativas que se han expuesto en partes anteriores de este documento.

Es evidente, en primer término, la insuficiencia de las cantidades destinadas a educación, ya que extensos sectores de población en edad escolar no tienen posibilidad de recibir una educación básica mínima, y todos los niveles educativos se desenvuelven por lo común con limitaciones considerable que dificultan su expansión y van en menoscabo de la eficiencia cualitativa de su acción.

Esa misma insuficiencia, deducida de la desproporción existente entre los gastos en educación y las necesidades educativas, se corrobora al comparar la parte del ingreso nacional que se dedica a esas atenciones en América Latina con la que destinan países más desarrollados en el campo de la educación. Si, como parece evidente, la educación influye en el desarrollo económico, los países latinoamericanos deberían invertir mayores recursos para ampliar y mejorar sus sistemas educativos a fin de romper el círculo vicioso existente: "la gente no se educa porque es pobre y es pobre porque no se educa".

/Si bien

Si bien es obvia la necesidad de incrementar considerablemente las inversiones en educación, se plantea de inmediato la interrogante de si se podrá conseguir sólo con los recursos oficiales o sería necesario apelar a la cooperación económica que pueden prestar los sectores privados. Actualmente se está tratando de fomentar en varios países de América Latina esa participación social en el sostenimiento de la educación a través de instituciones paraestatales, a las que aportan fondos determinadas empresas y el Estado, y también aprovechando las contribuciones que surgen en forma espontánea, especialmente en el medio rural, para la construcción de escuelas con la prestación de trabajo gratuito o la donación de material. Ese interés de los padres en proporcionar a sus hijos posibilidades educativas mayores que las que ellos tuvieron, es sin duda una extraordinaria fuerza en potencia que, bien estimulada y orientada, podría aportar considerables medios a la educación. Esos recursos, sumados a los oficiales y a los procedentes de la ayuda internacional, podrían imprimir un gran impulso a los planes de desarrollo educativo.

g) La enseñanza privada

Los centros docentes de enseñanza privada absorben un apreciable porcentaje de población escolar, especialmente de educación secundaria. La enseñanza primaria privada representa el 12 por ciento, aproximadamente, de la matrícula total de los países, y la secundaria alrededor del 50 por ciento. En educación universitaria el promedio del conjunto de los países es muy bajo, por no existir en varios de ellos instituciones universitarias de carácter privado; pero es importante en los que cuentan con ellas, especialmente en el Brasil y Colombia, donde asisten a las universidades privadas más del 40 por ciento de todos los alumnos universitarios.

En general, los alumnos de las escuelas primarias privadas, excluyendo una cierta proporción que son atendidos con carácter gratuito, pertenecen a familias con recursos suficientes para costear una educación que prefieren, por diversos motivos, a la que se ofrece en las escuelas públicas, y suelen continuar sus estudios secundarios en centros docentes también privados.

/La mayoría

La mayoría de los establecimientos de enseñanza privada de nivel medio ofrecen la educación secundaria de tipo académico, preparatoria para los estudios superiores, y sólo en una proporción reducida enseñanza técnica o vocacional. Sin embargo, cabría señalar las escuelas profesionales gratuitas para obreros calificados que mantienen algunas instituciones privadas, así como la atención que algunas instituciones religiosas prestan a la educación de grupos indígenas que viven en la selva.

Actualmente se está desarrollando en algunos países una acción notable en diversos campos de la educación profesional por instituciones nuevas de carácter mixto oficial-privado. El SENAI, en el Brasil, el SENA en Colombia y el INCE en Venezuela, representan esa tendencia, muchas empresas mineras, petroleras y agrícolas de importancia también, sostienen centros de enseñanza para los hijos de sus empleados y obreros.

h) Los servicios de orientación profesional

Es evidente la necesidad de organismos que dentro del sistema educativo, o en conexión estrecha con él, se ocupen de la orientación vocacional y profesional, sin limitarla al consejo que pueda darse a los alumnos, basado en las peculiares aptitudes de éstos. Ese aspecto ha de ser conjugado, entre otros, con las posibilidades que en el campo profesional y de las ocupaciones ofrezca el medio nacional o local en que vive el individuo. De ese modo, tales servicios pueden coadyuvar de manera muy efectiva a satisfacer las necesidades que planteen los planes de desarrollo de los países.

La orientación vocacional y profesional está en sus balbuceos en la mayoría de los países latinoamericanos. La elección de profesión o de oficio se hace de ordinario con un horizonte muy restringido en el que las circunstancias ambientales inmediatas de familia, de tradición, de medio local u otras, suelen pesar mucho más que las peculiares aptitudes del individuo o las posibilidades futuras de ocupación ya aludidas. Buena prueba de ello son la alta deserción frecuente en los primeros años de muchas escuelas universitarias, la abundancia de personas dedicadas a

/funciones muy

funciones muy distintas de aquéllas para las cuales se prepararon, y fenómenos tales como el del "proletariado intelectual" y la proliferación de la burocracia que más de una vez han preocupado a la opinión pública latinoamericana.

A estos efectos no es suficiente que en unas pocas instituciones educativas, generalmente de nivel medio, existan servicios psicológicos o de orientación vocacional. Deben ser mucho más amplios y organizados de tal modo que puedan atender a los alumnos de todos los niveles y, en general, a cualquier persona, máxime en una época en que los cambios de las técnicas de producción o el paso de un sector a otro de actividad imponen tantas readaptaciones profesionales. Al propio tiempo han de disponer de informaciones y realizar estudios sistemáticos sobre las necesidades de mano de obra calificada y de profesionales y técnicos en el país respectivo y la posible evolución de las mismas.

Sin esos servicios seguirá dilapidándose una variada gama de aptitudes humanas y seguirá en desacuerdo el número y tipo de profesionales que forman los sistemas educativos con las auténticas necesidades del medio al que deben servir.

6. El planeamiento de la educación

Lo que se lleva dicho sobre la situación educativa de América Latina viene a corroborar plenamente la apreciación cada vez más extendida de que las reformas de los sistemas educativos deben insertarse en un plan integral que tenga en cuenta la interrelación de éstos con sus factores condicionantes y, a la vez, de los niveles y ramas del sistema educativo entre sí. También muestra la conveniencia de que los planes nacionales, elaborados teniendo en cuenta las características y necesidades de las diversas zonas de cada país, se conecten con planes regionales, a fin de aprovechar al máximo el intercambio de experiencias entre los países y la similitud de muchos de los problemas que deben abordar, así como de la asistencia técnica y financiera internacional.

/En las

En las Conferencias de Lima de 1956 se pusieron ya de manifiesto las anteriores preocupaciones. En realidad el Proyecto Principal N° 1 de la UNESCO, cuyas líneas generales se aprobaron en dicha oportunidad, es un auténtico plan regional y constituye una buena muestra de lo que puede lograrse con ese tipo de planes cuando son secundados por la acción interna de los países que en ellos participan. Desde esa fecha se ha procurado por diversos medios impulsar las actividades de planeamiento: el Seminario sobre Planeamiento Integral de la Educación, realizado en Washington en 1958; el curso sobre el mismo tema desarrollado en Bogotá en 1959 para becarios latinoamericanos; la concesión de becas a altos funcionarios de la educación latinoamericana para realizar estudios de planeamiento en España, Francia, Italia y Suiza, así como la incorporación a la Oficina de Coordinación del Proyecto Principal de un equipo de especialistas en planeamiento para asesorar a los países de la región.

Además del Proyecto Principal N° 1, iniciado en 1957 con el propósito de extender y mejorar la educación primaria en los países latinoamericanos, la Resolución A.1, anexa a la Carta de Punta del Este, presenta también las líneas generales de un plan decenal de educación de carácter regional. Es indudable que este tipo de planes puede contribuir a que se precisen los objetivos susceptibles de ser alcanzados por los países de la región a mediano o a largo plazo; a que se reduzcan las desigualdades existentes entre los países, impulsando con especial intensidad a los que tienen problemas más graves que resolver; a fomentar la colaboración entre los países para la realización de propósitos de interés común en campos que se prestan a una acción conjunta, y a coordinar la ayuda internacional y bilateral.

También en el plano nacional se registran en los últimos años avances muy significativos: un buen número de países de América Latina ha establecido servicios de planeamiento de la educación y algunos han elaborado planes que ya están en marcha. En la práctica, no todos han alcanzado la eficacia deseable por una serie de razones, unas de carácter político, otras relacionadas con la escasez de personal técnico o la insuficiencia de recursos financieros.

/La breve

La breve experiencia transcurrida muestra que en la concepción de los planes no siempre se han tenido en cuenta ciertos puntos esenciales e indispensables para operar ordenadamente la renovación profunda que requieren los sistemas educativos. Entre ellos figuran la reforma de la estructura administrativa de los servicios, así como la de los propios sistemas escolares, la expansión de los servicios educativos, el perfeccionamiento de los planes de formación y capacitación del personal docente, la revisión de los planes y programas de estudios, y el mejoramiento de los métodos y del material de enseñanza. Es claro que los anteriores propósitos requieren una realización escalonada en etapas previstas con objetivos anuales que tengan en cuenta los fines a largo plazo del plan y las posibilidades del país en cuanto a recursos financieros, así como el tipo de ayuda internacional más favorable para la realización de los planes.

Es necesario destacar, por último, que un plan de educación, lejos de ser una actividad transitoria o esporádica, supone una obra continuada a lo largo de varios lustros, por lo que requiere la existencia de un organismo de planeamiento permanente en cuyos trabajos participen educadores, economistas y sociólogos. De otro lado, el plan no puede considerarse como una empresa aislada en el conjunto de las actividades de un país; por su propia naturaleza ha de ser la más alta expresión de la política nacional en materia de educación y ha de integrarse con los planes de desarrollo económico y social.

7. Conclusiones

De la exposición anterior pueden desprenderse las siguientes conclusiones:

1) Hay gran desproporción entre las cifras de población infantil y adolescente de América Latina y las posibilidades educativas que ofrecen las instituciones existentes. El déficit de escuelas primarias y secundarias, ya considerable, es previsible que aumente de no adoptarse medidas urgentes, acordes con el extraordinario crecimiento demográfico de la región.

/2) Actualmente

2) Actualmente quedan al margen de la escuela primaria unos 15 millones de niños en edad escolar. Entre las causas más importantes del absentismo y la deserción escolares figuran las deficiencias de la acción de la escuela y la situación económica precaria de grandes sectores sociales.

3) El número de analfabetos entre la población adulta de América Latina alcanza la cifra aproximada del 40 por ciento. El porcentaje mayor de analfabetos se encuentra en las zonas rurales, y se observa una altísima correlación entre bajo nivel de vida y analfabetismo.

4) La expansión de la educación primaria y postprimaria, sobre todo de la enseñanza vocacional o técnica de nivel medio y de la enseñanza superior, es todavía muy restringida, pese al alentador avance que han experimentado en la década 1950-60.

5) El acceso a los estudios secundarios y superiores está practicamente vedado a amplios sectores sociales que no disponen de los medios económicos necesarios para subvenir a los gastos que ocasionan; gran parte de la población escolar rural tampoco tiene posibilidad de acceso a la educación secundaria por ser incompletas muchas de las escuelas existentes en los núcleos campesinos.

6) De las cifras relativas al nivel educativo promedio de la población latinoamericana, así como de las que reflejan la matrícula existente en los distintos grados educativos, se desprende la existencia de una estructura educativa con una base amplísima de personas apenas alfabetizadas o analfabetas, un sector de muy escasas proporciones correspondiente a los que han realizado estudios medios y un sector superior mucho más reducido todavía, de los que han cursado estudios de rango universitario. Esta estructura no responde a lo que requieren las necesidades y aspiraciones de desarrollo económico-social de los países latinoamericanos.

/7) La

7) La estructura, la orientación y el contenido de la enseñanza en todos los niveles responden, en general, a la concepción de las necesidades educativas que implícitamente sustentan pequeños sectores de la población, o a pautas trasplantadas de otros medios, más bien que a un análisis cuidadoso y equilibrado de las exigencias universales de la cultura y de la vida contemporánea, de las características y necesidades propias del país y de sus diversas zonas desde el punto de vista de su desarrollo económico, social y político.

8) Apenas existe la educación de adultos, organizada en forma sistemática y permanente, como complemento o ampliación de la educación primaria. Igualmente se deja sentir la falta de programas educativos adecuados para incorporar plenamente las comunidades indígenas a la vida cultural, social y económica de la nación.

9) Los sistemas educativos muestran fallas importantes en la conexión o articulación entre los distintos niveles y ramas de la enseñanza.

10) Uno de los sectores de los sistemas educativos en los que existe mayor confusionismo y desorientación es el de enseñanza media, singularmente en las modalidades de la enseñanza especializada.

11) El número y variedad de profesionales que forman los sistemas escolares y las universidades latinoamericanas no corresponde, en general, a las exigencias del desarrollo de los países. En ciertas profesiones parece existir una plétora de titulados universitarios y en otras actividades, escasea el personal debidamente preparado. Todo ello hace ver la necesidad de establecer servicios que orienten vocacionalmente a los jóvenes de acuerdo con las necesidades ocupacionales del país respectivo con las aptitudes de cada cual.

/12) Requiere

12) Requiere un vigoroso impulso la enseñanza de las ciencias, así como la vinculada a aquélla, y en los campos relacionados con el desarrollo de América Latina.

13) La carencia de títulos para el ejercicio de la función docente, que afecta a un alto porcentaje de profesores primarios y secundarios constituye uno de los problemas más graves en cuanto a la calidad de la educación latinoamericana.

14) La insuficiente retribución económica del profesorado y la falta de seguridad y estabilidad en el desempeño de la función docente repercuten muy desfavorablemente en la eficiencia de la educación.

15) La investigación pedagógica en América Latina está circunscrita a muy pocos países y no siempre centra sus estudios en los problemas genuinos del medio latinoamericano.

16) La dirección y administración de los sistemas escolares presenta, en general, muy serias deficiencias. Derivan, principalmente, de la falta de plan y de continuidad en la política educativa y de la desconexión de ésta con otros aspectos fundamentales de la política nacional de desarrollo, de la influencia de consideraciones a menudo incompatibles con las exigencias técnicas en la estructura administrativa, en la selección del personal y en la marcha de los servicios, y de la escasez de especialistas preparados para las funciones de investigación, inspección, administración y asesoramiento.

17) Los recursos económicos que se destinan a la educación son notoriamente insuficientes para asegurar la eficacia de ésta y mucho más para extenderla en todos sus grados en la medida necesaria.

/18) En

18) En resumen puede decirse que los sistemas educativos de América Latina no responden todavía plenamente a las necesidades de la población en edad escolar; que su estructura y orientación necesitan ser modificadas para satisfacer las aspiraciones del desarrollo económico y social y aminorar las disparidades existentes entre las diversas zonas y sectores de la población, facilitando la movilidad social indispensable para alcanzar un mayor grado de unidad nacional.

Se observa, por otra parte, que casi todos los países están desplegando grandes esfuerzos para extender y mejorar sus sistemas educativos, que han desarrollado considerablemente la cooperación en el plano regional y que muchos de ellos están acogiendo con gran interés la aplicación de los principios del planeamiento sistemático de la educación; algunos han iniciado ya estudios cuidadosos de sus necesidades educativas para lograr la utilización eficiente y racional de sus recursos y la coordinación de los planes de desarrollo educativo con los planes generales de desarrollo nacional.

/V

V

INTEGRACION DEL PLANEAMIENTO EDUCATIVO CON EL PLANEAMIENTO ECONOMICO Y SOCIAL

1. Principios generales y necesidad del planeamiento

Durante varias décadas se polemizó sobre los principios y la necesidad del planeamiento. Si es deseable o no el planeamiento o si puede conciliarse con tal o cual ideología son cuestiones actualmente superadas: ahora se trata más bien de cómo se puede mejorar su práctica. La cuestión por consiguiente, ha pasado a ser de procedimiento y método.

Las disputas sobre planeamiento económico de la primera mitad del siglo, derivadas de su adopción por el nacional-socialismo y por los planes quinquenales soviéticos, no impidieron que algunos tratadistas estudiaran las posibilidades que ofrecía el planeamiento en el campo de la política social. Afortunadamente el debate fue pasando del campo teórico al de la práctica, al comprender que sólo cabía escoger entre buen o mal planeamiento. Hoy en día la realidad de los hechos es que el planeamiento está presente en mayor o menor grado y con mayor o menor fortuna en toda sociedad moderna. Los términos planeamiento y planificación han perdido ya la significación política que tuvieron en un tiempo. En efecto, lo que está ligado a la estructura y a la peculiar orientación política de cada país no es el planeamiento en cuanto a técnica o instrumento, sino los objetivos que el Gobierno fija al elaborar los planes y el espíritu en que está inspirada su acción.

No podría ser de otro modo, ya que la moción de planeamiento puede encontrarse en los orígenes mismos de la cultura occidental, en los esfuerzos por someter al método científico el estudio de los fenómenos naturales y sociales, así como en la aspiración de incrementar la capacidad previsora del hombre y de contribuir deliberadamente al progreso social.

De ahí que la antigua doctrina del laissez-faire haya sido superada por la que sostiene que el desarrollo social debe ser deliberadamente favorecido. Este concepto de evolución social acelerada encierra en sí mismo la idea del planeamiento.

/Un examen

Un examen somero de los planes existentes permite determinar que los métodos y los conceptos de planeamiento difieren profundamente de unos países a otros. Las razones primordiales de esas diferencias radican en las condiciones geográficas humanas y políticas de los países, en su regimen económico y en los motivos y finalidades del planeamiento.

La futura fisionomía del planeamiento dependerá mucho de los hombres que se encarguen de hacerlo, de los métodos que se apliquen y de las circunstancias particulares en que tenga que llevarse a cabo. Por el momento, no hay casi ningún país que no utilice el planeamiento bajo una forma u otra, y se cuentan en la actualidad no menos de veinte planes generales de desarrollo y un número aproximado de quinientos planes económicos o sociales de diversa índole.

2. Práctica actual y tendencias del planeamiento económico y social, y educativo

La técnica del planeamiento en un regimen de iniciativa privada está en sus comienzos, por lo que es endeble e insuficiente el material de que tiene que servirse. Sin embargo, ya se ha avanzado lo bastante para permitir que la política de desarrollo económico repose sobre bases más firmes que en el pasado. Así lo demuestra la experiencia de algunos países latinoamericanos que han contado con la colaboración de la CEPAL. En varios de ellos se han podido fijar metas de crecimiento y cuantificar las inversiones necesarias para alcanzarlas según diferentes alternativas y se ha conseguido establecer el sentido y la amplitud de las transformaciones estructurales que exige el cumplimiento de esas metas, así como determinar la adaptación indispensable en el potencial humano. Al mismo tiempo se han podido determinar la índole y dimensiones de la cooperación internacional que se requiere.

La CEPAL y la DOAT llevaron llevaron a la práctica hace dos años, una nueva modalidad de cooperación técnica tendiente a ayudar a los países interesados a resolver los problemas que enfrentan los gobiernos para establecer un mecanismo de programación en materia económico-social. Después se obtuvo la activa colaboración de la FAO en este programa y más recientemente

/de la

de la OIT y de la UNESCO, así como la participación de otros organismos especializados.

A pesar del tiempo relativamente breve que llevan los grupos asesores en los países que han solicitado estos servicios de la CEPAL o de la DOAT y de las dificultades para integrarlos - por la falta de técnicos en unos casos y de recursos en otros -, es posible comprobar que esta nueva modalidad de la cooperación técnica internacional ha tenido positivos resultados y ha sido de utilidad inmediata para que los gobiernos puedan decidir con mejor conocimiento de la realidad y con mayor fundamento técnico. De ahí la creciente tendencia en favor del planeamiento económico y social en América Latina que se puso de manifiesto una vez más en la reciente Reunión Extraordinaria del Consejo Interamericano Económico y Social en Punta del Este.

En América Latina, la idea del planeamiento integral de la educación se plantea y recomienda por primera vez en la Segunda Reunión Interamericana de Ministros de Educación, celebrada en Lima en mayo de 1956. En esa ocasión se reconoció que, para resolver los problemas cuantitativos y cualitativos de los países americanos, en el campo de la educación es aconsejable aplicar las técnicas del planeamiento, ya que las crecientes necesidades educativas requieren una acción sistemática y previsora. Esta se refleja en planes integrales, que comprenden todos los niveles y ramas de la educación. En la misma ocasión se declaró que la educación posee el más alto multiplicador económico, social y cultural y contribuye directamente, por lo tanto, al deseable aumento del nivel de vida.

El Seminario Interamericano sobre Planeamiento Integral de la Educación, celebrado en Washington en 1958 bajo el patrocinio conjunto de la UNESCO y la OEA, en cumplimiento de la recomendación de la reunión de Ministros de Educación antes aludida, declara y argumenta con poderosas razones la necesidad de un planeamiento integral de la educación en América. Particularmente significativo es que ese mismo Seminario recomendara la celebración de la presente Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social en América Latina, "a fin de considerar, sobre la base de estudios científicos adecuados, las relaciones entre la educación y el desarrollo social y económico, cuyo mejor conocimiento contribuirá poderosamente a la eficacia del planeamiento integral de la educación".

/En esta

En esta esfera es mucho el camino recorrido en los dos últimos años: Argentina, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela han establecido ya servicios de planeamiento, más o menos desarrollados, cuyos estudios y planes de acción permitirán, mediante una racional e inteligente aplicación de los recursos, avanzar considerablemente hacia los objetivos propuestos por cada país en materia de educación.

Pero el desarrollo de la educación no es un problema agudo tan sólo en América Latina. En realidad, ningún país del mundo ha resuelto definitivamente su problema educativo, pues todos tienen que hacer continuamente frente, en mayor o menor grado, a nuevas necesidades y todavía se está muy lejos de lograr soluciones pedagógicas plenamente satisfactorias.

Desde 1959, varios países - sin contar los latinoamericanos - han dispuesto de expertos en planeamiento educativo dentro del programa de Asistencia Técnica de la UNESCO. Marruecos, Somalía, Sudán, Laos, la República Centroafricana, el Congo (capital:Brazzaville), la República del Chad, la República del Niger, Nepal, Ceilán, Mauritania, Niasalandia, y otros muchos han solicitado los servicios de expertos de este tipo. La Conferencia de Estados Africanos sobre desarrollo de la educación en Africa (Addis Abeba, mayo de 1961) subrayó la importancia del planeamiento integral de la educación y recomendó su aplicación en todos los países de la región, tal como lo hicieran las Conferencias de Karachi (1959-60) y de Beirut (1960) para los países asiáticos y árabes, respectivamente.

Dos Centros Regionales para la formación de planificadores y administradores de la educación serán organizados por la UNESCO en 1962: uno en Nueva Delhi (India), para los países asiáticos y otro en Beirut (Líbano) para los países árabes.

Estas son algunas pruebas de la creciente importancia que en todo el mundo se concede al planeamiento integral de la educación, y prueban el reconocimiento de que se trata de una técnica utilísima, sea cual sea el contexto político o económico del país.

/3. Principales

3. Principales problemas que plantea la integración de los planes de educación con los planes de desarrollo económico y social

Ya se han reseñado los diferentes factores demográficos, económicos y sociales que están vinculados directa o indirectamente con el desarrollo de la educación, bien por ser condicionantes de ésta o susceptibles de ser modificados por ella. La experiencia reciente de algunos países de América Latina ha puesto de relieve los principales problemas que plantea la integración de un plan educativo con los planes de desarrollo económico y social. Desde el punto de vista del desarrollo económico, la educación se presenta como un gasto de consumo y además como una inversión en recursos humanos, condición previa y necesaria del desarrollo. La integración de los planes educativos con los planes económico-sociales debe considerarse en función de esos dos aspectos, es decir, en términos más concretos, el financiamiento de la educación y las exigencias que a ésta impone el desarrollo económico y social. Dicha integración requiere, por último, el establecimiento de organismos o servicios que la lleven a cabo.

a) El financiamiento del plan de educación

El plan de educación más perfecto no podría llevarse a cabo si no se le asignan y proporcionan oportunamente los medios financieros necesarios. Cualquier obstáculo o dilación en este sentido entrañaría la reducción u omisión de una parte de las reformas y creaciones previstas, lo cual es contrario a la idea misma de planeamiento.

Para evitar difultades de ese orden es necesario que las inversiones previstas en el plan de educación sean incluidas en el programa general respectivo del plan nacional de desarrollo. Esto supone que el organismo gubernamental encargado de elaborar el plan de desarrollo incluya representantes de los servicios de planeamiento educativo, a fin de que se establezca desde el principio una coordinación entre ambos organismos, y las necesidades del desarrollo de la educación sean incorporadas a las previsiones relativas a la inversión pública. Ello implica también que los organismos gubernamentales encargados de preparar las decisiones en este campo - sobre finanzas, presupuestos, etc. - estén asociados de manera semejante

/ a la

a la elaboración del plan de educación. Hace falta, en efecto, determinar desde un comienzo el orden de magnitud del esfuerzo financiero que el país puede hacer habida cuenta de sus posibilidades reales. Si el plan de educación se establece sin considerar la limitación de los recursos disponibles no será un buen plan, ya que no estará adaptado a las posibilidades económicas del país. Dentro de estos límites financieros, el plan de educación puede determinar las prioridades, es decir, las alternativas de elección entre lo ideal y lo posible, y el escalonamiento de objetivos formulando soluciones más o menos completas pero fundadas en el monto de las inversiones que cabe destinar a educación. De esta manera no habrá que revisar enteramente el plan de educación en caso de que los créditos realmente asignados sean inferiores a las previsiones. En los países de América Latina, donde la cuantía de recursos disponibles para la inversión puede fluctuar por razones tan variadas como la capacidad de importación del resto del mundo o los precios de las materias primas, este procedimiento estaría particularmente indicado.

Por otra parte, las inversiones en educación suponen un aumento de los gastos anuales de funcionamiento, aumento que debe ser previsto en el plan de educación y figurar en el presupuesto respectivo. Esta es una razón más para que el plan de educación sea elaborado con la participación de las autoridades encargadas de preparar los presupuestos.

La integración del plan de educación con el plan económico supone, pues, una colaboración estrecha entre los responsables de uno y otro. Esa colaboración debe realizarse en todas las etapas de elaboración del plan, desde la determinación de los objetivos hasta la asignación de recursos financieros.

b) Las necesidades de la economía

Para adaptarse a las exigencias del desarrollo económico, el plan de educación debe tener en cuenta, entre otros factores, las necesidades en materia de personal especializado, ya que el sistema educativo debe preparar a los individuos para la vida profesional. Esto supone la realización de estudios a fin de precisar el número de técnicos y profesionales que se requieren en cada nivel y su tipo de calificación para poner en marcha las

/inversiones de

inversiones de capital previstas en el plan económico. Un estudio reciente de la OIT [23] señala el interés que tendría el indicar con exactitud las necesidades de mano de obra de los planes de desarrollo. Sólo una previsión de necesidades de este tipo permitiría elaborar un programa de formación que facilite la determinación de prioridades en el plan de educación.

Aunque es difícil generalizar dada la variedad de condiciones predominantes en América Latina, ciertas características de la economía señaladas en otras secciones de este documento indican la magnitud del problema. Los cambios de estructura económica que se prevén en el curso de los próximos años no podrán realizarse satisfactoriamente si el desarrollo planificado de la educación no asegura la formación del personal necesario. El rápido desarrollo de la industrialización necesita una mano de obra cada vez más calificada. El crecimiento del sector terciario aumentará también el número de empleos de calificación media y superior. Esto supone nuevas tareas para la educación. Se observa, por otra parte, la tendencia a incluir en los planes de desarrollo económico programas de acción específicos destinados a acelerar el progreso de ciertas regiones poco favorecidas: el Nordeste del Brasil, las regiones andinas, el valle del Cauca, etc. Tales programas no podrían llevarse a feliz término sin un desarrollo correspondiente de la educación, con el propósito tanto de crear las condiciones sociales favorables al cambio económico como de formar la mano de obra y los cuadros calificados necesarios para la puesta en marcha de la inversión de capital. Por último, las reformas agrarias previstas actualmente en varios países de la región requieren indispensablemente la formación de personal especializado (agrónomos, edafólogos, promotores, cooperativistas, educadores de adultos, etc.).

El plan de educación debe, además, prever las exigencias del desarrollo económico y adaptarse a ellas con suficiente anticipación. Si no se elabora con esta perspectiva o si no se le conceden los medios financieros previstos,

---

23/ El empleo como objetivo del desarrollo económico (Estudios y documentos, Nueva serie, No. 62) (Ginebra, 1961), especialmente párrafo 127.

/sus resultados

sus resultados para la economía significarán un bajo nivel de productividad y grandes dificultades para poner en marcha las inversiones materiales por la falta de personal calificado. En este sentido puede decirse que los planes de educación, desde el punto de vista de la economía, constituyen un programa de desarrollo de los recursos humanos, y son, por lo tanto, una condición indispensable del progreso económico.

Aunque la teoría económica no permite todavía expresar en términos rigurosos la relación entre el desarrollo educativo y el desarrollo económico, no cabe duda que el planeamiento de la educación es indispensable para prevenir la escasez de mano de obra calificada en los sectores estratégicos, siempre que sus etapas hayan sido armonizadas con las del plan de desarrollo económico. De otro lado, la experiencia de los países industriales más avanzados no hace sino confirmar la estrecha relación que existe entre educación y productividad.

c) El desarrollo social

El plan de educación no se fija ni podría fijarse como único objetivo la preparación para la vida profesional. Una de las misiones esenciales de la educación consiste en formar ciudadanos capaces y deseosos de racionalizar su conducta y de participar plenamente en la vida social. Un sistema de educación adaptado a las exigencias sociales puede ampliar los horizontes de los individuos, reforzar la adhesión a los intereses de la colectividad nacional, promover un consenso sobre los principios básicos de la sociedad que haga posible la comunidad de propósitos, así como los compromisos y los sacrificios implícitos en la tarea de poner en marcha y realizar los planes de desarrollo. El planeamiento de la educación, que permite obtener con menor costo resultados más amplios y eficaces, puede favorecer la comunicación entre las diferentes regiones y las diversas capas de la sociedad, crear las condiciones para la ampliación del mercado interno, estimular la movilidad social y profesional y reforzar la unidad de la nación. El desarrollo planificado de la educación así concebido constituye, desde el punto de vista social, uno de los medios más eficaces para aminorar las tensiones que inevitablemente provocan los cambios de estructura y el rápido desarrollo económico.

/4. Los

4. Los servicios de planeamiento de la educación

Como se ha visto los problemas que deben ser resueltos en el proceso de planeamiento son extremadamente complejos y variados. Se trata de cuestiones tan dispares, para no mencionar sino algunas, como evaluar la situación y el rendimiento de los servicios educativos en conjunto y en cada una de sus modalidades; determinar los aspectos de la realidad cultural, social y económica del país y de sus diversas zonas que ha de tener en cuenta el plan de educación; discutir y preparar las decisiones sobre la proporción del ingreso o del presupuesto nacional que debe destinarse a educación y sobre la distribución de los recursos financieros disponibles para ésta entre sus diferentes ramas y niveles y asegurar la comprensión y el apoyo de la opinión pública con respecto a los objetivos propuestos en el plan y a la aplicación del mismo.

Es evidente que la elaboración de un plan no es tarea simple, que pueda abordar una sola persona o dejarse a la exclusiva competencia de un pequeño grupo: requiere la participación de especialistas de sólida formación en varias disciplinas, particularmente educadores, economistas y sociólogos, que trabajen en contacto directo con los altos funcionarios responsables de los servicios educativos, de los planes nacionales de desarrollo económico y social y de las decisiones del gobierno en materia de financiamiento y presupuesto. Ello plantea dos problemas de cuya correcta solución depende el buen éxito del planeamiento integral de la educación: la formación de personal especializado para el planeamiento y la adecuada localización de estos servicios dentro de la estructura administrativa del país.

La Conferencia puede contribuir de manera decisiva al desarrollo del planeamiento en los países de América Latina si facilita la solución de estos dos problemas mediante el intercambio de las experiencias que varios países han recogido ya al respecto, y, sobre todo, formulando recomendaciones prácticas y realistas susceptibles de adaptarse a las condiciones y a la estructura administrativa peculiares de cada país. Con respecto del primero, la formación de personal, parece indispensable intensificar los esfuerzos

/ya iniciados

ya iniciados por la OEA y la UNESCO y aprovechar todo lo posible las posibilidades del instituto latinoaemricano de planeamiento del desarrollo que está en vías de organizarse en la CEPAL con ayuda financiera del Fondo Especial de las Naciones Unidas y del Banco Interamericano de Desarrollo. Con respecto al segundo, no puede olvidarse que los servicios de planeamiento deben estar vinculados a los que tienen a su cargo la administración educativa y, por consiguiente, la ejecución de los planes, formar parte de éstos, y que debe establecerse en forma clara su coordinación con los servicios nacionales de planeamiento económico y social, tanto en las etapas de estudio, determinación de prioridades y financiamiento, como en las de ejecución y evaluación del plan. Una oficina de planeamiento de la educación debe ser el instrumento que coordine todos los recursos internos y externos de que dispone la educación nacional y que establezca la vinculación directa y estrecha de ésta con los planes de desarrollo económico y social. Esto supone, naturalmente su coordinación con los organismos de planeamiento que puedan existir en las subdivisiones políticas del país y con las actividades pertinentes de los organismos internacionales y regionales.

Las páginas anteriores han pretendido poner de relieve la interdependencia de los múltiples factores y situaciones que en ellas se describen, para afirmar en conclusión, que el desarrollo del individuo, el desarrollo social y el desarrollo económico no son objetivos incompatibles, y que un plan de educación integrado con los planes de desarrollo económico y social, debidamente adaptado a las condiciones específicas propias de cada país, puede ser un factor decisivo para el crecimiento equilibrado de América Latina.

/Anexo IV

Anexo IV

LISTA DE DOCUMENTOS

1. Documentos básicos

Temario (UNESCO/ED/CEDES/1/Rev.1; ST/ECLA/CONF.10/L.1/Rev.1; PAU/SEC/1/Rev.1)

Proyecto de Reglamento (UNESCO/ED/CEDES/2/Rev.1; ST/ECLA/CONF.10/L.2/Rev.1; PAU/SEC/2/Rev.1)

Guía para las discusiones (UNESCO/ED/CEDES/3; ST/ECLA/CONF.10/L.3; PAU/SEC/3)

"Situación demográfica, económica, social y educativa en América Latina" (UNESCO/ED/CEDES/4; ST/ECLA/CONF.10/L.4; PAU/SEC/4)

"El analfabetismo en América Latina", por Julio Castro (UNESCO/ED/CEDES/5; ST/ECLA/CONF.10/L.5; PAU/SEC/5)

"Educación e integración económica y cultural de los grupos indígenas", por Gonzalo Rubio Orbe (UNESCO/ED/CEDES/6; ST/ECLA/CONF.10/L.6; PAU/SEC/6)

"El planeamiento de la educación en relación con el desarrollo económico y social", por Marshall Wolfe (UNESCO/ED/CEDES/7; ST/ECLA/CONF.10/L.7; PAU/SEC/7)

"Análisis demográfico de la situación educativa en América Latina", por el Centro Latinoamericano de Demografía (UNESCO/ED/CEDES/8; ST/ECLA/CONF.10/L.8; PAU/SEC/8)

"Valores reales y profesados en política educativa", por Anisio S.Texeira (UNESCO/ED/CEDES/9; ST/ECLA/CONF.10/L.9; PAU/SEC/9)

"Los programas cooperativos de educación patrocinados por la Administración de Cooperación Internacional (ACI) en América Latina", por la Administración de Cooperación Internacional (UNESCO/ED/CEDES/10; ST/ECLA/CONF.10/L.10; PAU/SEC/10)

"La relación entre la salud y la educación en el desarrollo económico y social", por la Oficina Sanitaria Panamericana (UNESCO/ED/CEDES/11; ST/ECLA/CONF.10/L.11; PAU/SEC/11)

"La educación y el significado social del desarrollo: un estudio preliminar", por K. H. Silvert y Frank Bonilla (UNESCO/ED/CEDES/12; ST/ECLA/CONF.10/L.12; PAU/SEC/12)

"Evaluación cuantitativa y cualitativa de la mano de obra, en relación con las necesidades educativas y de formación profesional concomitantes con el desarrollo económico", por la Oficina Internacional del Trabajo (UNESCO/ED/CEDES/13; ST/ECLA/CONF.10/L.13; PAU/SEC/13)

NOTA: Los documentos comprendidos en esta lista han sido reproducidos en español e inglés, salvo si van precedidos de las siguientes llamadas: a/ Español, b/ Inglés, c/ Portugués, d/ Francés, que indican que sólo se reprodujeron en los idiomas respectivos.

/a/La formación

a/"La formación profesional en América y los problemas del desarrollo económico", por la Oficina Internacional del Trabajo (UNESCO/ED/CEDES/14; ST/ECLA/CONF.10/L.14; PAU/SEC/14)

"La educación como fuente del desarrollo económico", por Theodore W. Schultz (UNESCO/ED/CEDES/15; ST/ECLA/CONF.10/L.15; PAU/SEC/15)

"Los beneficios económicos y sociales de la inversión en la enseñanza", por The Economist Intelligence Unit Limited (UNESCO/ED/CEDES/16; ST/ECLA/CONF.10/L.16; PAU/SEC/16)

"Los medios de información y el desarrollo económico y social", por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO/ED/CEDES/17; ST/ECLA/CONF.10/L.17; PAU/SEC/17)

a/"Notas sobre financiamiento y costos de la educación en algunos países de América Latina", por consultores de la UNESCO y la CEPAL (UNESCO/ED/CEDES/18; ST/ECLA/CONF.10/L.18; PAU/SEC/18)

a/"Brasil: Inventario de las necesidades de educación para el desarrollo económico y social", por J. Roberto Moreira, Olga de Oliveira y Silva María Leda Rodríguez de Almeida (UNESCO/ED/CEDES/19; ST/ECLA/CONF.10/L.19; PAU/SEC/19)

"Planeamiento integral de la educación en relación con el planeamiento económico y social", por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO/ED/CEDES/20; ST/ECLA/CONF.10/L.20; PAU/SEC/20)

a/"La educación primaria en América Latina; problemas y perspectivas", por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO/ED/CEDES/21; ST/ECLA/CONF.10/L.21; PAU/SEC/21)

a/"La universidad latinoamericana", por Roberto Munizaga Aguirre (UNESCO/ED/CEDES/21-A; ST/ECLA/CONF.10/L.21-A; PAU/SEC/21-A)

a/"La educación media en América Latina", por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO/ED/CEDES/21-B; ST/ECLA/CONF.10/L.21-B; PAU/SEC/21-B)

"Desarrollo económico y educación en América Latina", por la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina (UNESCO/ED/CEDES/22; ST/ECLA/CONF.10/L.22; PAU/SEC/22

a/"Servicios bibliotecarios y de documentación", por el Centro Regional para el Hemisferio Occidental de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO/ED/CEDES/23; ST/ECLA/CONF.10/L.23; PAU/SEC/23)

"La alfabetización y la educación de adultos", por el Centro Regional de Educación Fundamental para América Latina de la UNESCO (UNESCO/ED/CEDES/24; ST/ECLA/CONF.10/L.24; PAU/SEC/24)

/"La enseñanza

"La enseñanza de planificación en América Latina", por la Sociedad Interamericana de Planificación (UNESCO/ED/CEDES/25; ST/ECLA/CONF.10/L.25; PAU/SEC/25)

"Bibliografía sobre educación y desarrollo económico y social (Fuentes Americanas)", por María T. Cano y Adelaída G. Farrah (UNESCO/ED/CEDES/26; ST/ECLA/CONF.10/L.26; PAU/SEC/26)

b/"Science Education programs and plans", by the Organization of American States (UNESCO/ED/CEDES/27; ST/ECLA/CONF.10/L.27; PAU/SEC/27)

a/" La educación en una comuna de Santiago (Comuna de San Miguel)", por Irma Salas y Enrique Saavedra (UNESCO/ED/CEDES/29; ST/ECLA/CONF.10/L.29; PAU/SEC/29)

"Estructura agraria y educación en América Latina", por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (UNESCO/ED/CEDES/30; ST/ECLA/CONF.10/L.30; PAU/SEC/30)

"Educación agrícola", por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (UNESCO/ED/CEDES/31; ST/ECLA/CONF.10/L.31; PAU/SEC/31)

a/ "El problema de la educación en materia de nutrición y alimentación en América Latina", por la Oficina de Nutrición de la FAO en América Latina (UNESCO/ED/CEDES/32; ST/ECLA/CONF.10/L.32; PAU/SEC/32)

a/"Compendio de estadísticas relativas a aspectos demográficos, económicos y sociales de la educación en América Latina", por la Secretaría de la Comisión Económica para América Latina (UNESCO/ED/CEDES/33; ST/ECLA/CONF.10/L.33; PAU/SEC/33)

a/"El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y sus programas de educación y adiestramiento en América Latina", por Robert L. Devée (UNESCO/ED/CEDES/34; ST/ECLA/CONF.10/L.34; PAU/SEC/34)

a/"El desarrollo económico de América Latina. Consideraciones sociológicas", por José Medina Echavarría (UNESCO/ED/CEDES/35; ST/ECLA/CONF.10/L.35; PAU/SEC/35)

b/ "Manpower structure, educational requirements and economic development needs", by the ECLA Secretariat and UNESCO (UNESCO/ED/CEDES/36; ST/ECLA/CONF.10/L.36; PAU/SEC/36)

"Informe provisional de la Conferencia" (UNESCO/ED/CEDES/37 y Adds. 1 y 2; ST/ECLA/CONF.10/L.37 y Adds. 1 y 2; PAU/SEC/37 y Adds. 1 y 2)

/2. Documentos

2. Documentos informativos

a/ 1. Antecedentes, carácter y finalidades de la Conferencia

2. "La educación como factor básico del desarrollo económico y social", por H.W. Phillips

3. "El financiamiento de la educación", por W. Brand

4. "Educación y desarrollo económico", por W.A. Lewis

5. "El proceso de la planificación en materia de enseñanza", por F.H. Harbison

6. "Educación técnica y entrenamiento en los países en desarrollo: labor del Fondo Especial con particular referencia a la América Latina", por el Fondo Especial de las Naciones Unidas

a/ 7. "El Consejo Superior Universitario Centroamericano y su Plan de Integración Regional de la Educación Superior Centroamericana

a/ 8. "Planificación y educación y desarrollo de la comunidad. Un enfoque socio-antropológico", por Ismael Silva Fuenzalida

a/ 9. "Esquema de una guía para la elaboración de presupuestos de educación", por el especialista en financiamiento educativo adscrito al Proyecto Principal de Educación de la UNESCO para América Latina

10. "Asistencia otorgada por los Países Bajos a América Latina en materia de Educación", por el Gobierno de los Países Bajos

11. "La capacitación en mercadeo agrícola en relación con el desarrollo económico latinoamericano", por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

b/ 12. "Report from Surinam referring to the items on the agenda", by the Netherlands Delegation

a/ 13. "La educación en las Antillas Neerlandesas", por la Delegación de los Países Bajos

a/ 14. "Situación actual de la enseñanza forestal superior en América Latina", por el Grupo Asesor para la Capacitación e Investigaciones Forestales en América Latina, de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

a/ 15. "Estimación de la matrícula escolar y de las necesidades de maestros y escuelas en la enseñanza primaria de la República de Panamá, 1960-1980", por el Centro Latinoamericano de Demografía

a/ 16. "Aspectos de la situación social y económica que afectan a la educación", informe presentado por el Gobierno de Honduras

a/ 17. "Programa de educación básica", por el Ministerio de Educación Pública del Perú

a/ 18. "Aspectos de la situación social y económica que afectan a la educación", informe presentado por el Ministerio de Educación Pública de Costa Rica

/a/ 19. "Aspectos

a/ 19. "Aspectos de la situación social y económica que afectan a la educación", informe presentado por el Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social del Uruguay

a/ 20. "Oferta y demanda de mano de obra especializada (universitaria y técnica) en la República Argentina", por Morris A. Horowitz y Eduardo A. Zalduendo

a/ 21. "Aspectos de la situación social y económica que afectan a la educación", informe presentado por el Ministerio de Educación Pública y Bellas Artes de Bolivia

a/ 22. "Balance y perspectivas de la educación en Venezuela", informe presentado por el Ministerio de Educación de Venezuela

a/ 23. "Datos acerca de la situación educativa en México desde el punto de vista de las posibilidades de desarrollo económico y social del país", informe presentado por el Gobierno de México

a/ 24. "Mensaje de la Sociedad Interamericana de Planificación"

a/ 25. "Situación demográfica, económica, social y educativa de Guatemala", informe presentado por el Ministerio de Educación Pública de Guatemala

a/ 26. "Aspectos de la situación social y económica que afectan a la educación", informe presentado por el Ministerio de Educación Pública de Nicaragua

a/ 27. "Aspectos de la situación social y económica que afectan a la educación", informe presentado por el Gobierno de El Salvador

b/ 28. "Shortage of engineering and entrepreneurial experience and their impact on economic development planning", by Michael J. Deutch

c/ 29. "Educação e desenvolvimento economico", relatório brasileiro

a/ 30. "Aspectos de la situación social y económica que afectan a la educación", informe presentado por el Ministerio de Educación de la República de Panamá

a/ 31. "Condiciones generales en que se desenvuelve el sistema educativo nacional", informe presentado por el Gobierno del Ecuador

32. "Proyectos de acción inmediata seleccionados y recomendados por la primera reunión de la Comisión Especial de la Organización de los Estados Americanos para promover la Programación y el Desarrollo de la Educación, la Ciencia y la Cultura en América Latina"

a/ 33. "El presupuesto como instrumento en el cumplimiento de la función educación por el Estado", trabajo presentado por la Delegación de Chile

a/ 34. "Aspectos de la situación social y económica que afectan a la educación", informe de la Delegación de Colombia

a/ 35. "Planeamiento de la educación superior: Coordinación para el diagnóstico", por la Asociación Colombiana de Universidades

/a/ 36. "Una

a/36. "Una política educativa para Colombia", por Jaime Posada

a/37. "Informe sobre la educación pública en el Perú", informe presentado por el Ministerio de Educación Pública del Perú

a/38. "Recomendaciones del Congreso de Educación realizado en San Juan, República Argentina, del 5 al 11 de septiembre de 1961"

a/39. "Instrucción de los adultos en la URSS", informe presentado por los observadores de la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas

a/40. "Los principios de la planificación y las perspectivas del desarrollo de la instrucción pública en la URSS", informe presentado por los observadores de la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas

a/41. "Aspectos de la situación social y económica que afectan a la educación", informe presentado por el Gobierno de Chile

a/42. "Plan de integración educacional", presentado por el Ministerio de Educación Pública de Chile

a/43. "Bases generales para el planeamiento de la educación chilena", presentado por el Ministerio de Educación Pública de Chile

a/44. "Aspectos sociales y económicos que afectan a la educación", informe presentado por el Ministerio de Educación y Justicia de la República Argentina

45. "Estimación de los recursos humanos y la planificación: consideraciones metodológicas", por el Departamento de Asuntos Económicos de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos

d/46. "Aspects généraux sur l'éducation de la République de Haïti", rapport présenté par la Délégation de Haïti

a/47. "Informe del Gobierno de Cuba"

48. "Informe presentado por la Asociación Cristiana Femenina Mundial"

49. "Una base para estimar las metas educativas en América Latina y los recursos financieros necesarios para alcanzarlas: Estudio estadístico", por la Secretaría de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

a/50. "Plan de integración de salud pública y educación sanitaria con los planes de estudio de las escuelas normales"

a/51. "Situación educativa de América Latina. Síntesis de algunos aspectos de los informes de los países", por la Secretaría de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

a/52. "Informe del Ministerio de Educación y Justicia de la República Argentina"

a/53. "Colegios Universitarios Regionales de la Universidad de Chile"

a/54. "Características socio-económicas del educando primario del Perú", por el Instituto Psicopedagógico Nacional del Ministerio de Educación Pública del Perú

/a/55. "Fundamento

a/ 55. "Fundamento estadístico del plan de once años de educación primaria", por el Departamento de Muestreo de la Secretaría de Industria y Comercio de México

b/ 56. "Principal United States programmes in Latina America in the fields of education, science, and culture", by the Bureau of Educational and Cultural Affairs, Department of State, United States of América

c/ 57. "Planejamento a longo prazo das necessidades do ensino superior no Brasil", por Anísio S. Teixeiras

3. Documentos varios e/

Brasil

"Planificación integral de la educación con la conjugación de los recursos oficiales y privados", por Carlos Pasquales, Secretario de Educación interino del Estado de São Paulo, Brasil

Cuba

"Cuba en cifras", editado por el Ministerio del Trabajo de Cuba

"Informe al pueblo de Cuba del resultado de la Campaña Nacional de Alfabetización", Ministerio de Educación de Cuba

Chile

"Boletín de la Universidad de Chile", núms. 19 (abril de 1961), 20 (mayo de 1961), 21 (junio de 1961), 22 (julio de 1961), 23 (agosto de 1961), 24 (septiembre de 1961), 25 (octubre de 1961), 26 (noviembre de 1961) y 27 (diciembre de 1961)

"Boletín Informativo del Instituto de Educación Rural", número especial para la XCI Exposición Ganadera de la Quinta Normal

"Informe sobre el Instituto de Educación Rural"

"Radio-Escuela "Surco y Semilla" del Instituto de Educación Rural": Memoria 1958-1960; Actividades durante 1961; Comunicación del Sr. Ministro de Educación Pública al Sr. Presidente del Instituto de Educación Rural (12 de febrero de 1962); Circular a los señores profesores (marzo de 1962)

"Surco y Semilla", revista del Instituto de Educación Rural, año VII, N° 75 (Santiago de Chile, febrero de 1961)

---

e/ Varias delegaciones distribuyeron directamente diversos documentos. En esta sección se mencionan algunos de ellos.

/Estados Unidos

Estados Unidos

"A Ford Foundation Pictorial Report", by the Ford Foundation

"A New Physics Course for Secondary Schools", by the Physical Science Study Committee

"Belaire Elementary Schools, San Angelo, Texas", by Evans Clinchy

"Conventional Gymnasium vs. Geodesic Field House", by McLeod and Ferrara

"Review of the Secondary School Physics Program of the Physical Science Study Committee. 1959 Progress Report", by Educational Services Inc.

"Evolución de la educación superior en Estados Unidos", por el Servicio de Información de los Estados Unidos de América en Lima, Perú

"Focus on Change - Guide to Better Schools", by J. Lloyd Trump

"Guía sobre los estudios en los Estados Unidos", por el Servicio de Información de los Estados Unidos de América en Lima, Perú

"Heathcote Elementary School, Scarsdale, New York", by Ruth Weinstock

"High Schools 1962. A status report on educational change and architectural consequence", by Educational Facilities Laboratories

"Laboratories & Classrooms For High School Physics. A Report of the American Institute of Physics Project on Design of Physics Buildings", by R. Ronald Palmer and William Maxwell Rice

"Montrose Elementary School, Laredo, Texas", by Evans Clinchy

"New Schools for New Education. A report from Ann Harbor", by Educational Facilities Laboratories

"Planning for Schools with Television", by Educational Facilities Laboratories

"Programmed Learning and the Educational Process", edited by Annice L. Mills

"Schools For Team Teaching", by Educational Facilities Laboratories

"Science Education News", edited by American Association for the Advancement of Science

"Space and Dollars: An Urban University Expands", by Ruth Weintock

"The Cost of a Schoolhouse", by Educational Facilities Laboratories

"The Secondary School Tomorrow", by J. Lloyd Trump

"The Things of Education", by Educational Facilities Laboratories, Inc.

"Time, talent, and teachers", by the Ford Foundation

/Israel

Israel

"Higher Education in Israel", by Alexander M. Dushkin

"Israel de Hoy: 1. Educación para un pueblo en marcha", por el Dr. M. Avidor, Director General del Ministerio de Educación y Cultura de Israel

"Israel de Hoy: 15. Asistencia social en Israel", por David Macarov

"Israel y América Latina", número dedicado a la absorción de los inmigrantes, año II, No. 13 (enero-febrero de 1962), publicado por el Centro de Información de Israel para América Latina, Jerusalén-Buenos Aires.

Países Bajos

"The Netherlands Fellowship Programme", by the Netherlands Office for International Technical Assistance, Ministry of Foreign Affairs, Kingdom of Netherlands

Perú

"Esquema general del planeamiento integral de la educación" (folleto oficial)

4. DOCUMENTOS PRODUCIDOS DURANTE LA CONFERENCIA

0. Lista provisional de representantes[f/]

a) Discursos inaugurales[g/]

01. Discurso del Excmo. Sr. Carlos Martínez Sotomayor, Ministro de Relaciones Exteriores de Chile

02. Discurso del Excmo. Sr. Jaime Torres Bodet, Secretario de Educación Pública de México, en nombre de las delegaciones

03. Allocution de Mr. René Maheu, Directeur Général P. i. de l'Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture

04. Exposición del Sr. Raúl Prebisch, Subsecretario de las Naciones Unidas a cargo de la Comisión Económica para América Latina

05. Exposición del Sr. Jorge Sol, Subsecretario para Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de los Estados Americanos

06. Discurso del Sr. Hernán Santa Cruz, Director General Adjunto a cargo de los asuntos latinoamericanos de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

07. Discurso del Sr. Paul Cassan, representante del Director General de la Organización Internacional del Trabajo

08. Discurso del Sr. Rodolfo Barón Castro, Vicepresidente del Consejo Ejecutivo de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura

---

f/ La lista definitiva de representantes se inserta supra, Anexo I.

g/ Insertos supra, Anexo II.

b) Exposiciones de los señores delegados y declaraciones escritas

a/ 09. Exposición del Sr. Jaime Torres Bodet, Secretario de Educación Pública de México, en la segunda sesión plenaria

a/ 010. Exposición del Sr. Emilio Pfeffer, Subsecretario de Educación de Chile, en la segunda sesión plenaria

a/ 011. Exposición del Sr. Gonzalo Abad, Ministro de Educación Pública del Ecuador, en la segunda sesión plenaria

a/ 012. Exposición del Sr. Humberto Muñoz, representante de Costa Rica, en la tercera sesión plenaria

a/ 013. Exposición del Sr. Abel Naranjo Villegas, representante de Colombia, en la tercera sesión plenaria

a/ 014. Exposición del Sr. Carlos Yrigoyen, Ministro de Educación Pública de Nicaragua, en la tercera sesión plenaria

a/ 015. Exposición del Sr. Luis R. MacKay, Ministro de Educación y Justicia de la República Argentina, en la tercera sesión plenaria

a/ 016. Exposición del Sr. José Martínez Ordóñez, Ministro de Educación Pública de Honduras, en la cuarta sesión plenaria

a/ 017. Exposición del Sr. Alvaro Vázquez, Embajador del Uruguay en Chile, en la cuarta sesión plenaria

a/ 018. Exposición del Sr. Lorenzo Monroy, representante de Venezuela, en la cuarta sesión plenaria

a/ 019. Declaración del Sr. José M. Aguirre, representante de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales libres

020. Declaración del Sr. Felipe Herrera, Presidente del Banco Internacional de Desarrollo

a/ 021. Exposición del Sr. Ezequiel González Alsina, representante del Paraguay, en la sexta sesión plenaria

a/ 022. Exposición del Sr. Carlos Lobato, representante de El Salvador, en la quinta sesión plenaria

a/ 023. Exposición del Sr. William Diamond, representante del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, ante el Comité III

a/ 024. Exposición del Sr. Juan Marín, de la Organización de los Estados Americanos, en la cuarta sesión plenaria

/a/ 025. Exposición

a/ 025. Exposición del Sr. Arturo Morales Carrión, miembro de la delegación de los Estados Unidos de América, en la sexta sesión plenaria

a/ 026. Exposición del Sr. Carlos Malgrat, representante de Panamá, en la sexta sesión plenaria

b/ 027. Statement by Mrs. Shirley Guiton, representative of the United Kingdom of Great Britain and Northern Irelan, at the sixth plenary meeting

b/ 028. Statement by Mr. A. Brohim, representative of the Kingdom of the Netherlands, at the fifth plenary meeting

a/ 030. Exposición del Sr. Juan Anchissi Cáseres, representante de Guatemala, en la sexta sesión plenaria

a/ 031. Exposición del Sr. Humberto Quezada, miembro de la delegación de Bolivia, en la sexta sesión plenaria

a/ 032. Exposición del Sr. B. T. Rudenko, representante de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, en la séptima sesión plenaria

a/ 033. Exposición del Sr. Mariano Vidal Tornés, representante de España, en la séptima sesión plenaria

a/ 034. Declaración del Sr. Domiciano Soto Vergara, representante de la Federación Sindical Mundial

a/ 035. Exposición del Dr. Hernán Durán, representante de la Organización Mundial de la Salud, en la séptima sesión plenaria

a/ 036. Exposición del Sr. Gabriel Betancur Mejía, Presidente de la Comisión Especial de la Organización de los Estados Americanos para promover el Desarrollo de la Educación, la Ciencia y la Cultura, en la séptima sesión plenaria

b/ 037. Some observations on agricultural education and training in Latin America, by the United Nations Food and Agriculture Organization

a/ 038. Mensaje del Excmo. Sr. Jaime Posada, Ministro de Educación de Colombia

c) Documentos de sala de conferencias

1. Integración del planeamiento de la educación con el planeamiento económico y social (Comité II, Forma en que se propone ordenar la discusión)

a/ 2. Cooperación internacional para el fomento y ejecución de planes educativos en relación con el desarrollo económico y social (Comité III, Forma en que se propone ordenar la discusión)

/3. Exposición

3. Exposición del representante de la CEPAL, señor Osvaldo Sunkel (Comité II)

4. Cooperación internacional en la planeación educativa (Comité III, Proyecto presentado por las delegaciones de Argentina y México)

a/ 5 Educación primaria (Comité I, Grupo de trabajo N° 1)

a/ 6. Enseñanza media (Comité I, Grupo de trabajo N° 2)

a/ 7. Servicios bibliotecarios y de documentación (Comité I)

a/ 8. Museos (Comité I)

9. Cogobierno de la Universidad (Comité I, Proyecto presentado por la delegación de Cuba)

10. Participación de educadores y científicos en la administración de la enseñanza (Proyecto presentado por la delegación de Cuba)

11. Politecnización de la enseñanza (Proyecto presentado por la delegación de Cuba)

12. Participación de los sindicatos obreros y campesinos en la campaña de alfabetización (Proyecto presentado por la delegación de Cuba)

a/ 13. La enseñanza superior en América Latina (Comité I, Subcomité N° 3)

a/ 14. Alfabetización y educación de adultos (Comité I, Grupo de trabajo a))

15. Salarios de los maestros (Comité II, Proyecto presentado por la delegación de Cuba)

16. Problemas de la ayuda externa (Comité II, Grupo de trabajo b), Proyecto presentado por la delegación de Cuba)

17. Financiamiento (Comité II, Subcomité N° 2, Proyecto presentado por la delegación del Ecuador)

18. Costos (Comité II, Subcomité N° 2, Proyecto presentado por la delegación del Ecuador)

19. Integración de las metas (Comité II, Subcomité N° 2, Proyecto presentado por la delegación del Ecuador)

20. Métodos de programación (Comité II, Subcomité N° 2, Proyecto presentado por la delegación del Ecuador)

21. Planificación integral de la educación y del desarrollo económico y social (Comité II, Subcomité N° 2, Proyecto presentado por la delegación de Chile)

/a/ 22. Integración

a/ 22. Integración del planeamiento de la educación con el planeamiento económico y social (Comité II, Informe del Grupo de trabajo N° 1)

23. Ponencias presentadas por la delegación del Perú (Comité II, Subcomité N° 2)

24. Medios de mejorar la calidad y la cantidad de educación y de cultura en América Latina (Comité I, Proyecto presentado por la delegación de la Argentina)

a/ 25. Formación profesional (Comité I, Proyecto presentado por la delegación de la Argentina)

a/ 26. Financiación (Comité II, Subcomité N° 2, Proyecto presentado por la delegación del Ecuador)

a/ 27. Inversiones directas de entidades extranjeras (Comité III, Proyecto presentado por la delegación de Cuba)

28. Asistencia internacional para la educación dentro de la Alianza para el Progreso (Comité III, Proyecto presentado por la delegación de Panamá)

29. Recomendaciones diversas presentadas por la delegación de la Argentina (Comité II)

a/ 30. Recursos humanos (Comité III, Proyecto presentado por la delegación del Brasil)

31. La investigación y la formación en el campo de las ciencias básicas (Comité II, Proyecto presentado por las delegaciones del Brasil y el Paraguay)

32. Necesidades financieras de la enseñanza haitiana (Comité III, Proyecto presentado por la delegación de Haití)

a/ 33. Definición de conceptos para la planificación escolar (Comité II, Proyecto presentado por la delegación de Cuba)

a/ 34. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Pedagógicas (Proyecto presentado por la delegación de Costa Rica)

a/ 35. Asistencia al Consejo Superior Universitario Centroamericano (Comité III, Proyecto presentado por la delegación de Costa Rica)

36. Educación rural y enseñanza agrícola (Comité I, Proyecto sugerido por la FAO a petición del Comité)

/37. Normalización

37. Normalización de conceptos necesarios para interrelacionar la planificación educacional y la mano de obra (Comité II, Subcomité N° 2, Proyecto presentado por las delegaciones de Chile y el Ecuador)

38. Delincuencia juvenil y educación (Moción presentada por la delegación de Chile)

39. Alimentación (Moción presentada por la delegación de Chile)

40. Declaración de Santiago de Chile (Comité III, Proyecto presentado por las delegaciones de Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay)

40/Add.1. Declaración de Santiago de Chile (Comité III, Enmienda presentada por la delegación de la Argentina)

41. Incremento de los recursos internos destinados a la educación y estimación de la ayuda económica internacional deseable para completarlos (Comité III, informe del Grupo de trabajo)

42. Ayuda técnica y financiera de origen nacional e internacional para fines educativos (Comité III, Proyecto presentado por las delegaciones de Chile y Paraguay)

43. Intercambio de informaciones en los campos de la educación, la ciencia y la cultura (Comité III, Proyecto presentado por la delegación de Cuba)

44. Fondo especial universitario latinoamericano (Comité III, Proyecto presentado por la delegación de Colombia)

h/ 45. Ampliación de la educación fundamental de adultos y adolescentes analfabetos en el Brasil (Proyecto presentado por la delegación del Brasil)

46. Ayuda financiera (Comité III, Proyecto presentado por la delegación de Bolivia)

a/ 47. Proyecto regional del Mediterráneo sobre objetivos y programas de la enseñanza y prioridades de la mano de obra especializada en relación con el desarrollo económico (Comité II) i/

48. Cooperación internacional para la preparación, adaptación y edición de textos de estudios escolares (Comité III, Proyecto preparado por la delegación de Chile)

---

h/ Se reprodujo en español, inglés y portugués.

i/ Se reprodujo, por error, como Documento informativo N° 023.

/49. Construcciones

49. Construcciones escolares, equipos de enseñanza vocacional y mobiliario escolar (Comité III, Proyecto presentado por la delegación de Bolivia)

50. Instituto Latinoamericano de Planificación (Comité III, Proyecto presentado por la delegación de Chile)

50/Add.1. Instituto Latinoamericano de Planificación (Comité III, Enmienda presentada por la delegación de Chile)

a/ 51. Estructura y administración de los servicios educativos (Comité I)

52. Aumento del rendimiento de los recursos disponibles para la educación (Comité I, Proyecto presentado por la delegación de Chile)

53. Empleo de nuevos métodos técnico-pedagógicos (Comité I, Proyecto presentado por la delegación de Chile)

54. Aumento del producto bruto nacional para el desarrollo de la educación (Comité III, Proyecto presentado por la delegación de Cuba)

55. Alfabetización y educación de adultos (Comité I, Recomendación presentada por la delegación de Chile)

a/ 56. Proyectos regionales aprobados por el Comité III

a/ 57. Cooperación técnica y financiera internacional en los proyectos específicos de educación (Comité III, Proyecto presentado por la delegación de Honduras)

a/ 58. Capacitación y perfeccionamiento profesionales de los trabajadores adultos (Comité II, Proyecto presentado por las delegaciones de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Uruguay)

59/Rev.1. Informe del Relator (Comité II)

60. Informe del Relator (Comité I)

61. Informe del Relator (Comité III)

62. Publicación de los trabajos de la Conferencia (Comité I, Proyecto de recomendación)

63. Correlación entre la labor de la Conferencia y del Comité Consultivo del Proyecto Principal Nº 1 de la UNESCO (Comité I, Proyecto de recomendación)

64. Investigaciones del desarrollo educativo social y económico (Comité I, Proyecto de recomendación)

/d) Actas

d) Actas

Acta resumida provisional de la primera sesión plenaria, 5 de marzo de 1962 (UNESCO/ED/CEDES/SR.1; ST/ECLA/CONF.10/SR.1; PAU/SEC/SR.1)

Acta resumida provisional de la segunda sesión plenaria, 6 de marzo de 1962 (UNESCO/ED/CEDES/SR.2; ST/ECLA/CONF.10/SR.2; PAU/SEC/SR.2)

Acta resumida provisional de la tercera sesión plenaria, 6 de marzo de 1962 (UNESCO/ED/CEDES/SR.3; ST/ECLA/CONF.10/SR.3; PAU/SEC/SR.3)

Acta resumida provisional de la cuarta sesión plenaria, 7 de marzo de 1962 (UNESCO/ED/CEDES/SR.4; ST/ECLA/CONF.10/SR/4; PAU/SEC/SR.4)

Acta resumida provisional de la quinta sesión plenaria, 7 de marzo de 1962 (UNESCO/ED/CEDES/SR.5; ST/ECLA/CONF.10/SR.5; PAU/SEC/SR.5)

Acta resumida provisional de la sexta sesión plenaria, 8 de marzo de 1962 (UNESCO/ED/CEDES/SR.6; ST/ECLA/CONF.10/SR.6; PAU/SEC/SR.6)

Acta resumida provisional de la séptima sesión plenaria, 8 de marzo de 1962 (UNESCO/ED/CEDES/SR.7; ST/ECLA/CONF.10/SR.7; PAU/SEC/SR.7)

Acta resumida provisional de la octava sesión plenaria, 16 de marzo de 1962 (UNESCO/ED/CEDES/SR.8; ST/ECLA/CONF.10/SR.8; PAU/SEC/SR.8)

Acta resumida provisional de la novena sesión plenaria, 17 de marzo de 1962 (UNESCO/ED/CEDES/SR.9; ST/ECLA/CONF.10/SR.9; PAU/SEC/SR.9)

e) Ordenes del día

Lunes, 5 de marzo de 1962 (ORDAY/0):
9.15 a.m., Reunión preliminar de jefes de delegaciones

Lunes, 5 de marzo de 1962 (ORDAY/1):
11 a.m., Acto inaugural; 3 p.m., Primera sesión plenaria

Martes, 6 de marzo de 1962 (ORDAY/2):
9.30 a.m., Segunda sesión plenaria; 3.30 p.m., Tercera sesión plenaria

Miércoles, 7 de marzo de 1962 (ORDAY/3):
9.15 a.m., Cuarta sesión plenaria; 3.15 p.m., Quinta sesión plenaria

Jueves, 8 de marzo de 1962 (ORDAY/4):
9.15 a.m., Sexta sesión plenaria; 3.15 p.m., Séptima sesión plenaria; 6.00 p.m., Comités I y II

/Viernes, 9

Viernes, 9 de marzo de 1962 (ORDAY/5):
9.15 a.m., Comités I y III; 3.15 p.m., Comités I y II

Sábado, 10 de marzo de 1962 (ORDAY/6):
9.15 a.m., y 3.15 p.m., Comités I, II y III

Lunes, 12 de marzo de 1962 (ORDAY/7):
9.15 a.m., Grupos de trabajo a), b) y c) del Comité I, y sesión conjunta de los Comités II y III; 10.15 a.m., Grupos de trabajo a), b) y c) del Comité II, y Comité III; 3.15 p.m., Comité I, y Grupos de trabajo a) y b) del Comité III

Martes, 13 de marzo de 1962 (ORDAY/8):
9.15 a.m., Grupo de trabajo b) del Comité II, y Comité III; 11.00 a.m., Comité I; 3.15 p.m., Comités I y II

Miércoles, 14 de marzo de 1962 (ORDAY/9):
9.00 a.m., Grupo de trabajo del Comité III; 9.15 a.m., Comité I, Grupo de trabajo b) del Comité II; 9.30 a.m., Comité III; 11.30 a.m., Grupo de trabajo a) del Comité II; 3.15 p.m., Reunión de directores de los tres grupos de trabajo del Comité II, y Comités I y III

Jueves, 15 de marzo de 1962 (ORDAY/10):
9.15 a.m., Comité I; 10.00 a.m., Comité III; 3.15 p.m., Comités II y III

Viernes, 16 de marzo de 1962 (ORDAY/11):
10.00 a.m., Comité I; 3,15 p.m., Comité III; 5.30 p.m., Octava sesión plenaria

Sábado, 17 de marzo de 1962 (ORDAY/12)
10.00 a.m., Novena sesión plenaria

f) Boletines internos [a/]

1 (4 de marzo de 1962): Sesión inaugural, inscripción, posible calendario y programas de las reuniones; credenciales; oficinas; distribución de documentos; interpretación y publicación de discursos; información pública; agasajos; pasajes, visas y hoteles; servicio de correos y cables e instrucciones para el uso del teléfono; primeros auxilios. Con dos planos anexos indicando la ubicación del local y de los distintos servicios

2 (6 de marzo de 1962): Delegación de la FAO; distribución de documentos; lista de delegaciones

3 (7 de marzo de 1962): Instalación de los Comités; intervenciones de organismos no gubernamentales; traducción y reproducción de documentos

/4 (8 de

4 (8 de marzo de 1962): Invitación al acto de suscripción del "Plan de Integración de Salud Pública y Educación Sanitaria con los planes de estudio de las escuelas normales

5 (10 de marzo de 1962): Distribución de salas para los grupos de trabajo. Con un plano anexo

6 (10 de marzo de 1962): Visita al Presidente de la República de Chile; nuevos grupos de trabajo

7 (12 de marzo de 1962): Visita a la Escuela Consolidad Población Dávila

8 (14 de marzo de 1962): Visita a la Central campesina "Santa Ana" del Instituto de Educación Rural; concierto musical

9 (14 de marzo de 1962): Cambios de horario de reuniones del Comité III

10 (16 de marzo de 1962): Invitaciones

11 (14 de marzo de 1962): Invitación de la I. Municipalidad de Viña del Mar

NOTA: Se reprodujeron, además, algunas circulares internas y los correspondientes boletines de prensa.

Anexo especial I

UNA BASE PARA ESTIMAR LAS METAS EDUCATIVAS EN AMERICA LATINA Y LOS RECURSOS FINANCIEROS NECESARIOS PARA ALCANZARLAS

preparado por

la Secretaría de la UNESCO para su consideración por los Comités de la Conferencia

I. Introducción

En este trabajo se trata de describir la situación actual de la enseñanza en términos cuantitativos, indicar el progreso registrado durante los últimos cinco años y determinar el esfuerzo adicional que supondría un programa decenal de educación de los países latinoamericanos.

Ese programa postula en términos cuantitativos concretos, la educación primaria universal para 1970. Además, se asigna gran importancia a la expansión de la enseñanza secundaria y superior así como a la educación de adultos. Existen por supuesto grandes diferencias entre los países latinoamericanos y de ahí que el orden de magnitud de los esfuerzos requeridos en los diversos sectores de la educación tenga que adecuarse a la situación presente y a las tendencias históricas.

Las metas de cada país en materia de educación habrán evidentemente que determinarse en el marco del proceso nacional de planificación económica y social. Este informe no es en modo alguno un sustituto de la planificación, sino que más bien se intenta en él describir un método para estimar las metas y los costos, en función de cifras promedios. Asimismo, debe observarse que al proyectar los costos unitarios promedios a los fines de este estudio no ha sido posible tener en cuenta los cambios en las técnicas y organización de la enseñanza que hayan previsto los distintos países y que influirían sobre los costos unitarios futuros. Sin embargo, al preparar las proyecciones se postuló un mejoramiento creciente en la eficiencia del sistema de enseñanza. Por consiguiente, este trabajo ofrece un modelo basado sobre la información disponible, indica metas cuantitativas para 1965 y 1970, y los costos de esas metas.

II. La situación educacional, 1955 y 1960

A. La situación demográfica es por supuesto decisiva para cualquier método de cuantificación en análisis educativo y el Cuadro 1 indica las estimaciones y proyecciones de la población de los países en cuestión. Debe observarse que en general solo se dispone de esa información demográfica con respecto a la población total y a grupos de edad de cinco en cinco años dentro de la población. A los fines del planeamiento de la educación, esto es una deficiencia porque esos grupos quinquenales no coinciden con la población efectiva en edad escolar, cifra en que se basa gran parte de la planificación.

/Cuadro 1

Cuadro 1

ESTIMACION DE LA POBLACION TOTAL Y LOS GRUPOS DE EDAD 5-14, 15-19 y 20-24 AÑOS
1955, 1960, 1965 Y 1970

(Miles)

País	1955	1960	1965	1970	1955	1960	1965	1970
	Población total				5-14 años			
Argentina	19 120	21 000	22 960	24 990	3 745	4 110	4 425	4 720
Bolivia	3 235	3 600	4 030	4 540	820	910	1 025	1 165
Brasil	58 455	65 860	74 570	84 440	14 550	16 645	19 470	22 110
Colombia	12 840	14 770	16 985	19 590	3 385	3 990	4 565	5 165
Costa Rica	950	1 145	1 335	1 560	245	300	365	425
Cuba	6 130	6 820	7 555	8 340	1 415	1 550	1 705	1 880
Chile	6 760	7 635	8 580	9 660	1 625	1 840	2 045	2 300
Ecuador	3 690	4 285	4 910	5 630	955	1 130	1 330	1 520
El Salvador	2 110	2 395	2 730	3 115	510	605	740	835
Guatemala	3 465	3 980	4 595	5 325	900	1 055	1 240	1 445
Haití	3 390	3 725	4 135	4 620	835	930	1 045	1 175
Honduras	1 550	1 755	2 005	2 305	400	450	515	605
México	30 360	35 115	40 740	47 330	7 890	9 260	10 840	12 615
Nicaragua	1 245	1 465	1 690	1 955	315	380	470	540
Panamá	870	1 010	1 175	1 370	225	265	315	365
Paraguay	1 500	1 625	1 780	1 975	385	420	460	520
Perú	9 185	10 510	12 105	14 030	2 365	2 730	3 170	3 700
República Dominicana	2 455	2 845	3 320	3 895	650	770	900	1 065
Uruguay	2 615	2 760	2 895	3 020	440	470	490	500
Venezuela	5 880	6 935	8 080	9 350	1 470	1 770	2 115	2 400
América Latina	175 805	199 235	226 175	257 040	43 125	49 580	57 230	65 010
	15-19 años				20-24 años			
Argentina	1 645	1 800	2 010	2 170	1 625	1 659	1 814	2 049
Bolivia	340	375	405	460	259	306	367	418
Brasil	6 110	6 550	7 270	8 720	5 144	5 927	6 413	7 177
Colombia	1 280	1 490	1 790	2 100	1 104	1 255	1 444	1 744
Costa Rica	100	115	130	165	85	102	117	136
Cuba	600	670	730	805	546	607	672	742
Chile	675	755	840	965	635	596	686	821
Ecuador	370	445	485	595	310	360	432	479
El Salvador	220	240	255	335	194	216	238	262
Guatemala	360	405	465	560	308	378	437	479
Haití	345	375	420	470	292	320	356	397
Honduras	160	180	205	230	136	158	176	207
México	3 095	3 560	4 165	4 925	2 763	2 809	3 626	4 540
Nicaragua	130	150	155	210	111	133	152	156
Panamá	85	100	120	145	71	86	108	125
Paraguay	150	165	180	200	128	145	164	172
Perú	935	1 070	1 230	1 430	827	946	1 053	1 207
República Dominicana	270	290	345	410	246	284	332	389
Uruguay	215	210	225	240	214	210	206	227
Venezuela	570	685	795	980	500	576	687	804
América Latina	17 655	19 630	22 220	26 115	15 498	17 073	19 480	22 535

Nota: Las estimaciones de la población total y de los grupos de edad 5-14 y 15-19 años, están tomados de "Análisis Demográfico de la Situación Educativa en América Latina", (UNESCO ED/CEDES/5, 2 de enero de 1962). La estimación del grupo de edad 20-24 años se ha efectuado mediante un reajuste de los datos procedentes de The Population of Central America (including Mexico), 1950-1980, The Population of South America 1950-1980, (ST.SOA.Series A, population studies No. 16 y 21), Naciones Unidas, Nueva York 1954 y 1955, a las estimaciones más recientes de la población total que figuran en el presente cuadro. Por lo que se refiere a Cuba, la República Dominicana y Haití, el porcentaje relativo a este grupo de edad (20-24) es el correspondiente a la época del censo más reciente.

/B. A fin

B. A fin de calcular la población en edad escolar, en que se reclutará el alumnado de los tres ciclos de la enseñansa, es necesario suponer ciertas relaciones entre las pertinentes poblaciones de edad escolar y las poblaciones de grupos por edad indicadas en el Cuadro 1. En breve, con respecto a la enseñanza primaria, puede ajustarse el grupo de población de diez años, de 5 a 14 años de edad, de acuerdo a la duración de la escuela primaria en cada país. Idealmente, un ciclo de educación primaria de seis años estaría relacionado con el correspondiente grupo de seis años de edad de la población, pero como se sabe que hay mucha repetición y diferencias de edad dentro de un mismo grado, se dejó un margen para esto añadiendo arbitrariamente un grupo de edad de un año. En realidad, dimos por supuesto un sistema uniforme de seis años en 1965 y 1970 y dejamos un margen de menos de un año para estos años, a causa de la eficiencia supuestamente mayor. Con respecto a la enseñanza secundaria se adoptó esencialmente el mismo procedimiento, ajustando el grupo de 15 a 19 años de edad por la duración promedio de la educación secundaria pero dejando margen para solo medio año adicional de repetición. En resumen, por lo tanto, se sentó la hipótesis de que hay ahora una repetición promedio de un año en el ciclo primario, que disminuirá, y de medio año en el ciclo secundario. Se aceptó el grupo de edad de 20 a 24 años como correspondiente a la educación superior. El Cuadro 2 muestra los resultados de estos cálculos para cada país para 1955, 1960, 1965 y 1970.(Véase el cuadro 2)

C. En el Cuadro 3 se resume la situación de matrícula pasada y presente en cada país dando cifras - en la medida en que estaban disponibles o se las podía calcular razonablemente - para los tres ciclos de la educación en 1955 y 1960.

Se notará que el progreso observado en la matrícula efectiva durante los últimos cinco años ha sido substancial en términos numéricos. El aumento quinquenal en la matrícula en la Región entre 1955 y 1960 fue del 41 por ciento en las escuelas primarias, 63 por ciento en las secundarias y 22 por ciento en las superiores. Por supuesto estos aumentos de la matrícula presentan un cuadro exagerado del verdadero aumento de los servicios educacionales disponibles porque durante ese mismo quinquenio las poblaciones de edad escolar han aumentado el 15, 11 y 11 por ciento respectivamente, en las poblaciones de edad escolar estimadas para el primero, segundo y tercer ciclo de la enseñanza.

/Cuadro 2

Cuadro 2

ESTIMACION DE LA POBLACION EN EDAD ESCOLAR DISTRIBUIDA POR CATEGORIAS DE ENSEÑANZA, 1955, 1960, 1965 Y 1970

(Miles)

País	Enseñanza primaria				Enseñanza secundaria				Enseñanza superior			
	1955	1960	1965	1970	1955	1960	1965	1970	1955	1960	1965	1970
Argentina	2 996	3 288	3 540	3 776	1 810	1 980	2 211	2 387	1 625	1 659	1 814	2 049
Bolivia	574	637	718	816	442	488	527	598	259	306	367	418
Brasil	8 730	9 987	11 682	13 266	9 165	9 825	10 905	13 080	5 144	5 927	6 413	7 177
Colombia	2 031	2 394	2 739	3 099	1 664	1 937	2 327	2 730	1 104	1 255	1 444	1 744
Costa Rica	172	210	256	298	110	127	143	182	85	102	117	136
Cuba	1 415	1 550	1 705	1 840	660	737	803	886	546	607	672	742
Chile	1 138	1 288	1 432	1 610	878	982	1 092	1 255	635	596	686	821
Ecuador	669	791	931	1 064	481	579	631	774	310	360	432	479
El Salvador	357	424	518	585	242	264	281	369	194	216	238	262
Guatemala	630	739	868	1 012	396	446	512	616	308	378	437	479
Haití	585	651	732	823	518	563	630	705	292	320	356	397
Honduras	280	315	351	424	176	198	226	253	136	158	176	207
México	5 523	6 482	7 588	8 831	3 405	3 916	4 582	5 418	2 763	2 809	3 626	4 544
Nicaragua	221	266	329	378	143	165	171	231	111	133	152	156
Panamá	158	186	221	256	111	130	156	189	71	86	108	125
Paraguay	270	294	322	364	195	215	234	260	128	145	164	172
Perú	1 419	1 638	1 902	2 220	1 029	1 177	1 353	1 573	827	946	1 053	1 107
República Dominicana	455	539	630	746	351	377	449	533	246	284	332	389
Uruguay	308	329	343	350	280	273	293	312	214	210	206	227
Venezuela	1 029	1 239	1 481	1 680	627	754	875	1 078	500	576	687	804
América Latina	28 960	33 247	38 298	43 438	22 683	25 133	28 401	33 429	15 498	17 073	19 480	22 535

Nota: Los datos que figuran en el presente cuadro representa la proporción (según la duración de la enseñanza en cada país) de la población estimada de los grupos de edades de 5 a 14 años para la enseñanza primaria, de 15 a 19 años para la secundaria y la totalidad del grupo de edad de 20 a 24 años para la superior. En lo que se refiere a la enseñanza primaria y la secundaria, se ha efectuado un reajuste para tener en cuenta las repeticiones y las diferencias de edad de los alumnos de la misma clase. Para ello se tomó como promedio un año de repetición en la enseñanza primaria y medio año de repetición en la secundaria. Así, por ejemplo, al calcular la población de edad escolar en la enseñanza primaria de un país cuyo plan de estudios comprendía 6 años, hemos tomado como base un grupo de edad de 7 años y al calcular la población estimada de edad correspondiente a la escuela primaria 7/10 de la población comprendida entre los 5 y 14 años, etc.

/Cuadro 3

Cuadro 3

MATRICULA ESCOLAR EN LA ENSEÑANZA PRIMARIA, SECUNDARIA Y SUPERIOR DE 1955 Y 1960

(Miles)

País	Primaria		Secundaria		Superior	
	1955	1960	1955	1960	1955	1960
Argentina	2 642	2 902	484	606	149.0	166.1
Bolivia	301	424	33	57*	4.0	4.0*
Brasil	4 878	8 014*	766	1 177*	74.0	93.2
Colombia	1 236	1 674*	129	286*	13.0	22.9*
Costa Rica	154	198	18	35	3.0	3.8
Cuba	728	1 368	76	122	24.0	19.2
Chile	968	1 108	166	230	20.0	26.9
Ecuador	461	595*	43	67	6.0	9.0*
El Salvador	207	290	21	34	1.3	2.4
Guatemala	214	297	19	27	3.0	3.0*
Haití	214	238	15	19	0.9	0.9
Honduras	126	205	9	15	0.9	1.5
México	3 527	4 807	179	487 a/	79.0	87.0*
Nicaragua	121	153*	5 b/	10*	0.7	1.3
Panamá	138	162	25	39	2.0	3.9
Paraguay	266	305	16	28	2.0	3.3
Perú	1 075	1 433	115	202	17.0	26.6 c/
República Dominicana	386	499	19	22	3.0	5.0*
Uruguay	275	322	67	87	15.0	16.0*
Venezuela	647	1 095	65	148	8.0	24.9
América Latina	18 564	26 089	2 270	3 698	425.8	520.9

Con excepción de unas pocas interpolaciones, los datos relativos a 1955 proceden de datos oficiales de publicaciones de UNESCO; los relativos a 1960 se han tomado de los cuestionarios para el informe al Comité Consultivo Intergubernamental para el Proyecto Principal Nº 1 de la UNESCO.

a/ No se incluye educación agrícola.
b/ Exclusive la enseñanza secundaria profesional.
c/ 1959.

/D. A fin

D. A fin de calcular el verdadero progreso cuantitativo de la educación debe referirse la matrícula escolar al grupo por edad de la población que debería tener acceso a esa educación. Evidentemente, el progreso educacional no significa simplemente la inscripción de mayor número de estudiantes cada año, sino que el verdadero progreso significa proveer más servicios educativos para quienes pueden hacer uso de ellos. El Cuadro 4 muestra los coeficientes de matrícula para los tres ciclos de la enseñanza para 1955 y 1960.

Estos coeficientes de matrícula presentan la pirámide educacional de cada país en términos de la matrícula porcentual del correspondiente grupo por edad de la población. Puede decirse que el progreso en esta pirámide entre 1955 y 1960 ha sido para los tres ciclos de la enseñanza respectivamente de 64:10:2.7 a 78:15:3.1.

III. Metas de matrícula para 1970

A. Dado el alcance limitado de este trabajo, para llegar a las metas de matrícula hemos agrupado a los países arbitrariamente en tres categorías según el coeficiente de matrícula del ciclo secundario en 1960.[1] El Grupo I está constituído por los países cuyo coeficiente de matrícula en el ciclo secundario en 1960 es inferior al 13 por ciento; el Grupo II incluye a los que tienen un coeficiente de 13 a 25 por ciento; y el Grupo III abarca a las naciones cuyo coeficiente de matrícula fue de más del 25 por ciento en 1960. Estos grupos y la pirámide educacional de cada uno en 1960 están compuestos por los países siguientes:

Grupo I (Ciclo secundario de menos del 13%)		Grupo II (Ciclo secundario entre 13 y 25%)		Grupo III (Ciclo secundario superior al 25%)	
Haití	37:3:0.3	El Salvador	68:13:1.1	Panama	87:30:4.5
Guatemala	40:6:0.8	Colombia	70:15:1.8	Argentina	88:31:1.0
Nicaragua	58:6:1.0	Chile	83:23:1.5	Costa Rica	94:28:3.7
Bolivia	67:12:1.3	Perú	87:17:2.8	Uruguay	98:32:7.6
Honduras	68:8:0.9	Cuba	88:17:3.2		
México	74:12:3.1	Venezuela	88:20:4.3		
Ecuador	75:12:2.5	Paraguay	104:13:2.3		
Brasil	80:12:1.6				
Rep. Dominicana	98:5:1.8				
Total, Grupo I	75:11:1.9	Total, Grupo II	82:17:2.9	Total, Grupo III	89:31:9.2

1/ Esta agrupación en modo alguno implica una ordenación valorativa de los países sino que sólo obedeció a razones de conveniencia. Es evidente que se obtendrían muchos grupos diferentes si se aplicaran otros criterios tales como el coeficiente de matrícula en el ciclo primario o secundario de la educación, el alfabetismo, etc.

/Cuadro 4

Cuadro 4

PROPORCIONES REAJUSTADAS DE MATRICULA EN LA ENSEÑANZA PRIMARIA, SECUNDARIA Y SUPERIOR. ESTIMACIONES PARA 1955 Y 1960

País	1955			1960		
	Primaria	Secundaria	Superior	Primaria	Secundaria	Superior
Argentina	88	27	9.2	88	31	10.0
Bolivia	52	8	1.7	67	12	1.3
Brasil	56	8	1.4	80	12	1.6
Colombia	61	8	1.2	70	15	1.8
Costa Rica	90	16	3.5	94	28	3.7
Cuba	51	12	4.4	88	17	3.2
Chile	85	19	3.1	86	23	4.5
Ecuador	69	9	1.9	75	12	2.5
El Salvador	58	9	0.7	68	13	1.1
Guatemala	34	5	1.0	40	6	0.8
Haití	37	3	0.3	37	3	0.3
Honduras	45	5	0.7	68	8	0.9
México	64	5	2.9	74	12	3.1
Nicaragua	55	4	0.6	58	6	1.0
Panamá	87	23	2.8	87	30	4.5
Paraguay	99	8	1.6	104	13	2.3
Perú	76	11	2.1	87	17	2.8
República Dominicana	85	5	1.2	98	5	1.8
Uruguay	89	24	7.0	98	32	7.6
Venezuela	63	10	1.6	88	20	4.3
América Latina	64	10	2.7	78	15	3.1

Nota: Estas proporciones reajustadas de la matrícula escolar representan la proporción del número de alumnos matriculados en cada nivel de la enseñanza (véanse los datos en el cuadro 3) dividido por la estimación de la correspondiente población de edad escolar (véanse los datos del cuadro 2); después se ha multiplicado por 100 la proporción resultante para obtener el porcentaje.

/Es evidente

Es evidente que los tres grupos varían considerablemente no sólo en cuanto atañe al coeficiente de matrícula del ciclo secundario o sea la base sobre la cual se formaron los grupos, sino también con respecto a los demás niveles del sistema educativo. También varían, naturalmente, en su tamaño real y de ahí que los cambios en la pirámide educacional de cada grupo tendrán efectos desiguales sobre la pirámide de la región. La meta fijada para 1970 en materia de matrícula primaria fue de 100 por ciento para toda la región, pero por supuesto, como se partirá de niveles de desarrollo diferentes, las consecuencias de este esfuerzo también tendrán efectos distintos sobre los demás ciclos de enseñanza. A fin de lograr una pirámide educacional conveniente y razonable para 1970 se tratará a cada grupo por separado.

B. Grupo I

En el Cuadro 5 se dan las estadísticas petinentes que se refieren a las características demográficas y educacionales del grupo.

Cuadro 5

GRUPO I: RESUMEN DE ESTADISTICAS Y ESTIMACIONES

Año	Población de edad escolar (en miles)			Matricula escolar (en miles)			Coeficiente de matricula		
	Primaria	Secundaria	Superior	Primaria	Secundaria	Superior	Primaria	Secundaria	Superior
1955	17 667	15 077	9 569	10 228	1 088	172	58%	7%	1.8%
1960	20 407	16 557	10 675	15 232	1 881	205	75%	11%	1.9%
1965	23 839	18 633	12 291						
1970	27 360	22 208	14 246						

Los espacios en blanco en este cuadro corresponden, en efecto, a las metas de matrícula para 1965 y 1970. La meta de matrícula primaria para 1970 ha sido fijada en el 100 por ciento del correspondiente grupo de edad, para toda la región.

/1. Educación

1. Educación primaria

Se observará que la matrícula primaria para este grupo aumentó en 49 por ciento durante los últimos cinco años, - índice de aumento mayor que el de toda la región. Durante este período el coeficiente de matrícula primaria subió del 58 por ciento en 1955 al 75 por ciento en 1960, aumento muy marcado que da fe de los esfuerzos dedicados a la expansión de la educación primaria. A juzgar por las tendencias observadas en el pasado, parece que este grupo de naciones podrá alcanzar la meta de una educación primaria del 100 por ciento para 1970. Se propone fijar para 1965 una meta de coeficiente de matrícula primaria del 85 por ciento, lo que pese a constituir un continuado y sustancial progreso, significa en realidad una disminución del ritmo del progreso. Se sugiere esta modificación a fin de permitir una concentración de los esfuerzos para la expansión de la educación secundaria. Las metas en cuanto a matrícula primaria sugeridas para el Grupo I por lo tanto pueden expresarse como sigue:

	1960 (Punto de partida)	Metas del Grupo I	
		1965	1970
Ciclo primario			
Matrícula	15 232 000	20 263 000	27 360 000
Coeficiente de matrícula	75%	85%	100%

2. Educación secundaria

Los integrantes del Grupo I fueron elegidos teniendo en cuenta que sus coeficientes de matrícula secundaria eran los más bajos de la región. Pero no por eso debe pasarse por alto el hecho de que el aumento de matrícula en esos países ha sido impresionante durante los últimos cinco años. En ese período, la matrícula en el ciclo secundario aumentó en 73 por ciento, índice considerablemente superior al promedio de la región. El coeficiente de matrícula aumentó del 7 por ciento en 1955 al 11 por ciento en 1960. Se sugiere que en esta materia debería realizarse un esfuerzo de especial magnitud para aumentar la matrícula secundaria a un ritmo aún más rápido de modo que para 1965 represente el 18 por ciento del correspondiente grupo de edad y para 1970 llegue al 30 por ciento. Las metas sugeridas, así obtenidas, puede expresarse como sigue:

/1960

	1960 (Puntos de partida)	Metas del Grupo I	
		1965	1970
Ciclo secundario			
Matrícula	1 881 000	3 354 000	6 662 000
Coeficiente de matrícula	11%	18%	30%

3. Enseñanza superior

No es sorprendente que de este grupo, seleccionado sobre la base de un coeficiente de matrícula relativamente bajo en el segundo ciclo, también se caracterice por un coeficiente bajo. La matrícula en el ciclo superior durante el último quinquenio - 1955-1960 - sólo ha aumentado en 19 por ciento para el grupo I, o sea es inferior al promedio regional, y el coeficiente de matrícula sólo aumentó de 1.8 por ciento en 1955 a 1.9 por ciento en 1960. El desarrollo de la enseñanza superior depende del desarrollo de la educación media y no puede incrementarse rápidamente si no se cuenta con un cuerpo de graduados de las escuelas de segunda enseñanza, ya que normalmente se necesitan unos 12 años de enseñanza primaria y secundaria para producir un estudiante del tercer ciclo.

Además, si bien este estudio no se refiere en detalle a los distintos tipos y especializaciones de la enseñanza, se halla implícito y, en especial, tratándose del nivel de enseñanza secundaria, que en la expansión de este sector se asignará mucha importancia a la formación de maestros y a la enseñanza vocacional y técnica. Por lo tanto, se sugiere que, para el Grupo I, donde las tareas relacionadas con la expansión de la enseñanza primaria y secundaria son mayores, las metas de la enseñanza necesariamente habrán de ser relativamente más modestas durante este programa decenal, infiriéndose que a medida que se manifieste plenamente el efecto de la expansión de la enseñanza primaria y secundaria, se aumentará luego la enseñanza superior con mucho mayor rapidez. Las metas sugeridas son, por lo tanto, el incremento de la matrícula para 1965 al 2.0 por ciento del grupo de edad correspondiente, y al 2.2 por ciento para 1970. Cuantitativamente, estas metas pueden expresarse del siguiente modo:

/1960

	1960 (punto de partida)	Metas del grupo I	
		1965	1970
Tercer ciclo			
Matrícula	205 000	246 000	313 000
Coeficiente de matrícula	1.9%	2.0%	2.2%

4. Ahora podrán llenarse los espacios en blanco del cuadro 5, tomando dichas cifras como las metas sugeridas de matrícula para 1965 y 1970.

Cuadro 6

METAS DE MATRICULA SUGERIDAS PARA EL GRUPO I

Año	Matrícula (miles)			Coeficiente de matrícula		
	Primaria	Secundaria	Superior	Primaria	Secundaria	Superior
1960 (punto de partida)	15 232	1 881	205	75%	11%	1.9%
1965	20 263	3 354	246	85%	18%	2.0%
1970	27 360	6 662	313	100%	30%	2.2%

Los cambios en la pirámide de la enseñanza en el pasado y los propuestos para el futuro en el grupo I son como sigue:

Observados	
1955	58:7:1.8
1960	75:11:1.9
Propuestos	
1965	85:18:2.0
1970	100:30:2.2

Los aumentos quinquenales en la matrícula, observados y propuestos, para este grupo por cada ciclo de enseñanza son:

/Aumentos quinquenales

	Aumentos quinquenales de la matrícula Grupo I		
	Observado	Propuesto	
	1955-1960	1960-1965	1965-1970
Ciclo primario	49%	33%	35%
Ciclo secundario	73%	78%	99%
Ciclo superior	19%	20%	27%

C. Grupo II

En el cuadro 7 se presenta un resumen de las estadísticas y las proyecciones de la población correspondientes al grupo II.

Cuadro 7

GRUPO II - RESUMEN DE LAS ESTADISTICAS Y CALCULOS

Año	Población de edad escolar (miles)			Matrícula (miles)			Coeficiente de matrícula		
	Primaria	Secundaria	Superior	Primaria	Secundaria	Superior	Primaria	Secundaria	Superior
1955	7 659	5 295	3 934	5 127	588	85	67%	11%	2.2%
1960	8 827	6 666	4 341	7 273	1 050	126	82%	17%	2.9%
1965	10 099	6 965	4 944						
1970	11 398	8 151	5 752						

1. Enseñanza primaria

El actual nivel cuantitativo de la matrícula en el ciclo primario y el aumento observado durante los últimos cinco años, indican que para 1965, con un esfuerzo sostenido este grupo alcanzará el 100% de la matrícula primaria. Por lo tanto, las metas de matrícula para el ciclo primario del grupo II pueden expresarse así:

	1960 (punto de partida)	Grupo II, metas	
		1965	1970
Ciclo primario			
Matrícula	7 273 000	10 099 000	11 398 000
Coeficiente de matrícula	82 %	100 %	100 %

2. Enseñanza secundaria

Durante los últimos cinco años se ha producido un aumento cuantitativo muy rápido en la matrícula del ciclo secundario entre los países del grupo II. La matrícula en sí ha aumentado un 79 por ciento durante el quinquenio y el coeficiente de matrícula del ciclo secundario aumentó desde el 11 por ciento en 1955 al 17 por ciento en 1960. Se sugiere que la matrícula del ciclo secundario continuará creciendo significativamente de manera que para 1965 representará el 26 por ciento del grupo de edad correspondiente, llegando al 40 por ciento para 1970.

Por lo tanto, estas metas podrán expresarse así:

	1960 (punto de partida)	Grupo II, metas	
		1965	1970
Ciclo secundario			
Matrícula	1,050,000	1,811,000	3,260,000
Coeficiente de matrícula	17 %	26 %	40 %

3. Enseñanza superior

En este grupo de países, el desarrollo de la matrícula en el ciclo superior de enseñanza ha sido relativamente deficiente, habiendo sido inferior al coeficiente medio de matrícula para la región. La matrícula en sí aumento un 48% durante el período, y el coeficiente del grupo correspondiente de edad subió desde 2.2% en 1955 a 2.9% en 1960. El gran aumento de la matrícula en la enseñanza secundaria según las tendencias observadas en el pasado y las que se han proyectado para el futuro, indudablemente ejercerá una fuerte presión sobre el ingreso de alumnos a las instituciones de educación superior a medida que egresen de los ciclos anteriores. Por lo tanto, se sugiere el aumento de los servicios de enseñanza superior a un ritmo aún más rápido que el ya logrado, de manera que para 1965 la matrícula alcance a 3.8 por ciento del grupo correspondiente de edad, y a 5.0 por ciento para 1970. Estas metas sugeridas pueden expresarse como sigue:

/1960

	1960 (punto de partida)	1965	Metas del grupo II 1970
Ciclo superior			
Matrícula	126 000	188 000	288 000
Coeficiente de matrícula	2.9%	3.8%	5.0%

4. En el cuadro 8 se sugieren las metas de matrícula para los países del grupo II.

Cuadro 8

METAS DE MATRICULA SUGERIDAS PARA EL GRUPO II

Año	Matrícula (Miles)			Coeficiente de matrícula		
	Primaria	Secundaria	Superior	Primaria	Secundaria	Superior
1960 (punto de partida)	7 273	1 050	126	82 %	17 %	2.9 %
1965	10 099	1 811	188	100 %	26 %	3.8 %
1970	11 398	3 260	288	100 %	40 %	5.0 %

Los cambios en la pirámide de la enseñanza en el pasado y los propuestos para el futuro en el grupo II son como sigue:

Observados

1955 67: 11: 2.2

1960 82: 17: 2.9

Propuestos

1965 100: 26: 3.8

1970 100: 40: 5.0

Los aumentos quinquenales en la matrícula, observados y propuestos, para este grupo, por cada ciclo de enseñanza son:

/Aumentos quinquenales

Ciclo	Aumentos quinquenales de la matrícula Grupo II		
	Observados	Propuestos	
	1955-1960	1960-1965	1965-1970
Ciclo primario	42 %	39 %	13 %
Ciclo secundario	79 %	72 %	80 %
Ciclo superior	48 %	49 %	53 %

D. Grupo III

El cuadro 9 indica las cifras correspondientes al grupo III.

Cuadro 9 - Grupo III

RESUMEN DE LAS ESTADISTICAS Y CALCULOS

Año	Población de edad escolar (miles)			Matrícula (miles)			Coeficiente de matrícula		
	Primaria	Secundaria	Superior	Primaria	Secundaria	Superior	Primaria	Secundaria	Superior
1955	3 634	2.311	1 995	3 209	594	169	88 %	26 %	8.5 %
1960	4 013	2.510	2 057	3 584	767	190	89 %	31 %	9.2 %
1965	4 360	2 803	2 245						
1970	4 680	3 070	2 537						

1. Enseñanza primaria

En el primer ciclo de enseñanza la matrícula se ha desarrollado muy bien, cuantitativamente, pero ha crecido muy poco durante los últimos cinco años. El coeficiente de matrícula se mantuvo practicamente igual para el grupo, mientras que la matrícula en sí aumentó sólo un 12 por ciento, o sea más o menos un aumento igual al del grupo correspondiente de edad de la población. Se sugiere que, dado que este es el más elevado de la región, según los criterios sobre los cuales se hizo la selección, es posible hacer un mayor esfuerzo en la matrícula primaria para que el coeficiente llegue al 100 por ciento para 1965. En tales condiciones, las metas de matrícula pueden expresarse así:

/1960

	1960 (punto de partida)	Metas del Grupo III 1965	1970
Ciclo primario			
Matrícula	3 584 000	4 360 000	4 680 000
Coeficiente de matrícula	89 %	100 %	100 %

2. Educación secundaria

El Grupo III, debido al criterio en que se basó su construcción, exhibe un coeficiente de matrícula superior al de la educación secundaria, pero de hecho podrá ser aun mucho mayor. Durante los últimos cinco años esta cifra aumentó de 26 a 31 por ciento del grupo de edad correspondiente, en tanto que la matrícula real aumentó en 29 por ciento, cifra inferior al promedio regional. Se sugiere que se acreciente significativa y progresivamente dicho coeficiente de aumento a fin de que este grupo de países logre en 1965 un coeficiente de matrícula secundaria de 38 por ciento y en 1970 uno de 50 por ciento, cifra que se compara favorablemente con la de muchos países del mundo que han alcanzado un grado elevado de desarrollo. Conforme a estos supuestos, las metas sugeridas para la educación secundaria son:

	1960 (punto de partida)	Metas del Grupo III 1965	1970
Educación secundaria			
Matrícula	767 000	1 065 000	1 535 000
Coeficiente de matrícula	31 %	38 %	50 %

/3. Educación Superior

3. Educación superior

Cuantitativamente, el proceso actual de la educación superior es el más favorable de todos, en relación al de los demás grupos de la región, y así ha estado sucediendo desde hace algún tiempo. El coeficiente de matrícula correspondiente a la educación superior aumentó de 8.5 por ciento en 1955 a 9.2 por ciento en 1960 mientras que el incremento absoluto de la matrícula de la educación superior superó en 12 por ciento a la elevada cifra base correspondiente a 1955, durante el período de cinco años. Se sugiere que este grupo de países relativamente más desarrollados continúen ampliando significativamente la educación superior a fin de proporcionar la mano de obra de categoría superior que con tanto apremio requieren. En este estudio se sugiere como meta un grado de expansión que permita que la matrícula de la educación superior abarque el 10.3 por ciento del grupo de edad correspondiente en 1965 y el 12.0 por ciento en 1970. Dichas metas fijadas para la matrícula se pueden expresar como sigue:

	1960 (Punto de partida)	Metas del grupo III	
		1965	1970
Educación superior			
Matrícula	190 000	231 000	304 000
Coeficiente de matrícula	9.2%	10.3%	12.0%

4. Las metas sugeridas para el Grupo II se resumen en el cuadro 10.

Cuadro 10

METAS DE MATRICULA SUGERIDAS PARA EL GRUPO III

Año	Matrícula (miles)			Coeficiente de matrícula		
	Primaria	Secundaria	Superior	Primaria	Secundaria	Superior
1960 (punto de partida)	3 584	767	190	89 %	31 %	9.2 %
1965	4 360	1 065	231	100 %	38 %	10.3 %
1970	4 680	1 535	304	100 %	50 %	12.0 %

/Los cambios

Los cambios en la pirámide del Grupo III en el pasado y los propuestos para el futuro son como sigue:

Observados

1955	88 : 26 : 8.5
1960	89 : 31 : 9.2

Propuestos

1965	100 : 38 :10.3
1970	100 : 50 :12.0

Los aumentos quinquenales de la matrícula, observados y sugeridos para la enseñanza primaria, secundaria y superior son:

	Aumento quinquenal de la matrícula, Grupo III		
	Observado	Propuesto	
	1955-1960	1960-1965	1965-1970
Primaria	12 %	22 %	7 %
Secundaria	29 %	39 %	44 %
Superior	12 %	22 %	32 %

E. América Latina

Se realizó el estudio mencionado que comprendió tres grupos de países porque se pensó que un estudio de este tipo, aunque sólo tuviera fines ilustrativos, carecería casi completamente de valor si se hubiera basado en las cifras globales correspondientes a toda la región. Al emplear estos tres Grupos se logró que las enormes variaciones entre un país y otro de la región se acercaran más a la realidad, pero es preciso poner de relieve que existían grandes variaciones entre los países incluidos en cada grupo, que no se notan porque para hacer los cálculos se han empleado los promedios del Grupo. Por lo tanto, es necesario destacar que este no es más que un ensayo destinado a indicar un posible método para "cuantificar" las metas educativas y sería más conveniente aplicarlo a cada uno de los países, estudiando todos los pormenores relativos a los diferentes tipos y niveles del sistema educativo.

/A fin

A fin de simplificar la presentación hemos combinado los tres Grupos y resumido las metas de matrícula sugeridas para la región en el cuadro 11. La parte restante de este documento se referirá a la región porque de este modo resulta más sencilla la presentación pero se reitera que sería infinitamente preferible realizar ensayos de esta naturaleza en forma exhaustiva para cada país.

Cuadro 11

AMERICA LATINA: TENDENCIAS Y METAS DE MATRICULA

Año	Población en edad escolar (miles)			Matrícula escolar (miles)			Coeficiente de matrícula (Porciento)		
	Primaria	Secundaria	Superior	Primaria	Secundaria	Superior	Primaria	Secundaria	Superior
Observada									
1955	28 960	22 683	15 490	18 564	2 270	426	64 %	10 %	2.7 %
1960	33 247	25 133	17 073	26 089	3 698	521	78 %	15 %	3.1 %
Metas									
1965	38 298	28 401	19 480	34 721	6 230	665	91 %	22 %	3.4 %
1970	43 438	33 429	22 535	43 438	11 457	905	100 %	34 %	4.0 %

Los cambios en la pirámide educativa observados en el pasado y los propuestos para el futuro son los siguientes:

Observados

1955 64 : 10 : 2.7
1960 78 : 15 : 3.1

Propuestos

1965 91 : 22 : 3.4
1970 100 : 34 : 4.0

Los aumentos quinquenales de la matrícula, observados y sugeridos, correspondientes a la enseñanza primaria, secundaria y superior, de la región, se indican en el cuadro 12.

/Cuadro 12

Cuadro 12

CAMBIOS QUINQUENALES EN LA MATRICULA, OBSERVADOS Y PROPUESTOS PARA EL FUTURO, AMERICA LATINA

Educación	Observado 1955-1960	Propuesto 1960 - 1965	Propuesto 1965 - 1970
Primaria	41 %	30 %	25 %
Secundaria	63 %	68 %	84 %
Superior	22 %	28 %	36 %

Podrá observarse que para la región, según este estudio el énfasis del mayor esfuerzo relativo recae principalmente sobre la educación secundaria. El programa requiere duplicar con creces el coeficiente de matrícula durante los diez años.

III. Cálculo del costo de la educación según el Programa

A. Es evidente que los datos necesarios para calcular el costo de un programa de ampliación de la educación no se obtienen facilmente ni están al día. Se pretendía que el ensayo relativo a la matrícula incluyera la matrícula total y no sólo la de las escuelas públicas, por lo tanto en el mejor de los casos los datos no estarían completos y no serían aplicables. En un intento por completar el ensayo se emplearon ciertos supuestos burdos a fin de calcular los costos unitarios. Estas cifras, por tener el carácter de "normas" regionales de hecho no se aplican a ningún país. Es preciso reiterar que se han empleado con fines ilustrativos y que no describen ninguna situación real. No obstante se estudiaron todos los datos disponibles a fin de establecer las estimaciones. Por lo tanto este ensayo constituye un intento de cálculo del costo unitario y no de los gastos públicos.

B. Teniendo presente las advertencias anotadas, se estimaron los costos regionales como sigue:

1. Educación primaria

Gastos periódicos correspondientes a una clase de 40 alumnos durante un año:

/a) sueldo

		Dólares
a)	Sueldo de maestros con un promedio de 90 dólares mensuales	1 080
b)	Gastos generales (conservación, etc.)	120
c)	Bienestar: comedores, calzado, vestuario, ayuda financiera, etc.	120
d)	Administración y suspensión, calculada en un 5 por ciento	70
		1 390

aproximadamente 35 dólares por alumno

Costo de capital correspondiente a una "clase" de 40 alumnos:		Dólares
a)	Construcción de una sala de clases, 60 metros cuadrados calculados a 30 dólares por metro cuadrado	1 800
b)	Muebles	600
c)	Equipo y útiles	200
		2 600

o aproximadamente 65 dólares por plaza adicional

2. Educación secundaria

Como los costos de la educación secundaria varían enormemente según el tipo de escuela se ha calculado separadamente el costo correspondiente a los tipos principales que existen dentro de este sector obteniéndose una estimación del costo general unitario para la educación secundaria y combinándolos conforme a una distribución "conveniente" de los alumnos secundarios como se indica a continuación.

Gastos periódicos correspondientes a una clase durante un año, expresados en dólares:

	General	Técnica	Formación de profesores
Distribución de alumnos	50 %	40 %	10 %
Alumnos por maestro	25	20	25
a) Sueldos de maestro	3 000	4 200	3 600
b) General	200	800	300
c) Bienestar	300	600	600
d) Administración y supervisión	100	100	100
	3 600	5 700	4 600
por alumno	144	285	184

o aproximadamente 200 dólares por alumno secundario en general.

/Gastos de

Gastos de capital

	General	Técnico	Capacitación de maestros
Número de plazas	25	20	25
a) Construcción a 50 dólares por metro cuadrado (100 m2)	5 000 (140 m2)	7 000 (100 m2)	5 000
b) Mobiliario	600	600	600
c) Equipo y materiales	200	500	300
	5 800	8 100	5 900
por plaza adicional	232	405	236

o aproximadamente 300 dólares por plaza adicional en toda la enseñanza secundaria.

3. Enseñanza superior

Resulta más complicado calcular los gastos normales de la enseñanza superior debido, entre otras cosas, a las variaciones considerablemente mayores que éstos experimentan entre los tipos y niveles de esa enseñanza. Los cálculos se hicieron teniendo en cuenta factores especiales como profesores auxiliares, servicios de investigación, gastos de biblioteca, etc. Se obtuvieron los siguientes costos unitarios:

Gastos periódicos: aproximadamente 600 dólares por estudiante en toda la enseñanza superior

Gastos de capital: aproximadamente 1 200 dólares por plaza adicional en toda la enseñanza superior.

B. Cabe admitir que si se hiciera una simple proyección de los gastos normales actuales perdurarían en el sistema las deficiencias existentes. En un intento de evitar que esto ocurra se disminuyeron deliberadamente al mínimo las pérdidas en el supuesto de que la calidad debe mejorarse conjuntamente con la cantidad. Lo que queda evidenciado al dividir los gastos de cada "clase" por el número de estudiantes que se supuso por clase, en lugar de hacer el cálculo de los que terminan el año. Nunca se hará suficiente hincapié en que el promedio de estos gastos promedios para la región no corresponden a ningún país, sino que constituye un instrumento con el cual calcular ese costo. Sobre todo, los gastos calculados para un quinquenio completo son inexactos porque fue necesario aplicar el promedio del primero y

/el último

el último quinquenio multiplicado por los cinco años del período. Con este "cálculo promedio" se puede suponer que los gastos periódicos acusan aumentos perfectamente directos durante el período lo que, desde luego, se aparta bastante de la realidad de un sistema educativo en expansión.

Cuadro 13

GASTOS ANUALES DE EDUCACION

Gastos anuales	Año base 1960	Años límite 1965	1970
1. Enseñanza primaria			
a) Matrícula (miles)	26 089	34 720	43 438
b) Costo periódico: 35 dólares por alumno (millones de dólares)	913	1 215	1 520
2. Enseñanza secundaria			
a) Matrícula (miles)	3 698	6 230	11 457
b) Costo periódico: 200 dólares por alumno (millones de dólares)	740	1 246	2 291
3. Enseñanza superior			
a) Matrícula (miles	521	665	905
b) Costo periódico: 600 dólares por alumno (millones de dólares)	313	399	543
4. Total gastos anuales (millones de dólares)	1 966	2 860	4 354

Cuadro 14

GASTOS DE EDUCACION: COSTO PERIODICO POR QUINQUENIO

Gastos periódicos en un quinquenio Costo anual x 5	1960-1965	1965-1970
1. Enseñanza primaria (millones de dólares)	5 325	6 838
2. Enseñanza secundaria (millones de dólares)	4 965	8 843
3. Enseñanza superior (millones de dólares)	1 780	2 355
4. Total gastos periódicos en un quinquenio (millones de dólares)	12 070	18 036

/Cuadro 15

Cuadro 15

GASTOS DE EDUCACION: GASTOS DE CAPITAL EN UN QUINQUENIO

Gastos de capital en un quinquenio	1960-1965	1965-1970
1. Enseñanza primaria		
a) Plazas adicionales (miles)	8 632	8 717
b) Gastos de capital a 65 dólares por plaza adicional (millones de dólares)	561	567
2. Enseñanza secundaria		
a) Plazas adicionales (miles)	2 532	5 227
b) Gastos de capital: 300 dólares por plaza adicional (millones de dólares)	760	1 568
3. Enseñanza superior		
a) Plazas adicionales (miles)	144	240
b) Gasto de capital a 1 200 dólares por plaza adicional (millones de dólares)	173	288
A. Gastos totales de capital en el quinquenio (millones de dólares)	1 494	2 423

Los gastos totales de la enseñanza por quinquenios están resumidos en el cuadro 16.

Cuadro 16

GASTO TOTAL ESTIMADO DE LA EDUCACION POR QUINQUENIOS

(Millones de dólares)

	Primaria	Secundaria	Superior	Total
1960-1965	5 886	5 725	1 953	13 564
1965-1970	7 405	10 411	2 643	20 459
Total	13 291	16 136	4 596	34 023

/C. Educación de

C. Educación de adultos

Se calcula que hay unos 50 millones de adultos analfabetos en la región. El programa modelo postula la eliminación sistemática del analfabetismo en el decenio. Es difícil evaluar los costos de los programas de educación de adultos porque gran proporción del trabajo que supone este tipo de desarrollo de la comunidad es de naturaleza voluntaria. Por otra parte, una situación que se caracteriza por la rápida ampliación de la enseñanza en que un número creciente de niños se ven expuestos a la educación formal produce un efecto de "filtración" de la enseñanza del niño al adulto. Las cifras sobre gastos son exiguas, pero se supone que la campaña de educación de adultos costaría unos 10 dólares por analfabeto, o 500 millones de dólares en los diez años del programa. La actividad principal deberá desarrollarse en los primeros cinco años, ya que después se pondrá de manifiesto el efecto "filtrador" mencionado.

Es así como el costo total de la enseñanza, según el programa, puede resumirse por quinquenios en la forma siguiente:

	Costo total en millones de dólares		
	Gasto total	Educación de adultos	Total
1960-65	13 564	350	13 914
1965-70	20 459	150	20 609
Total	34 023	500	34 523

Los costos así calculados constituyen el total correspondiente a todos los tipos de educación en el programa, y no representan los gastos del programa en sí, si con ello se quiere significar la ampliación prevista de la educación. Pues naturalmente, se incluyen en los cálculos el sistema establecido de enseñanza y los gastos tanto de mantenerlo como de ampliarlo.

D. Aunque cabe nuevamente señalar que esta sección del documento es más bien ilustrativa que descriptiva, debe tomarse como una indicación del orden de magnitud que exigen las metas e hipótesis presentadas. El estudio constituye un ejemplo de un método posible y se espera que se prepararán estudios por países en mucho mayor detalle y con una metodología más refinada, aunque se base en el ejemplo presentado.

/Las cifras,

Las cifras, metas y costos empleados en este documento son globales ya sea para grupos de países o la región en su totalidad, y por constituir meros promedios no son aplicables exactamente a ningún país. Sin embargo, serán útiles para el fin propuesto, a saber, ilustrar qué efecto y consecuencias tendrá una vasta empresa educativa en la región. No hay duda de que de realizarse el plan de ampliación sugerido en el documento, se operaría en la región no sólo una modificación asombrosa de la estructura educativa, sino también de la económica y social. Porque a medida que los frutos de la enseñanza se incorporan a la vida social y económica de América Latina, en cantidad creciente y con capacidad cada vez mayor, se demostrará fehacientemente que la inversión en educación es realmente una inversión reproductiva.

Anexo especial II

DISCURSO PRONUNCIADO POR EL RELATOR GENERAL SEÑOR DON AGUSTIN NIETO CABALLERO AL PRESENTAR EL INFORME DE LA CONFERENCIA

Permitidme que antes de dar lectura al informe del Relator os diga unas palabras con exclusivo acento personal.

Lo primero es reiteraros la expresión de mi honda gratitud por la altísima y abrumadora distinción que me otorgásteis. Temo que esta elección hecha en mi ausencia se debió más a una consideración cronólogica que a una de capacidad. Por fortuna, para alivio de tan ponderosa tarea y para tranquilidad vuestra, pronto me dí cuenta de que la finísima y compleja maquinaria confiada a la Secretaría funciona aquí con tan inverosímil eficiencia que la tarea de los Relatores se va realizando como por obra de magia.

Si los economistas y expertos en cálculos hicieran el estimativo del número de horas que necesitaría un hombre normal para leer todos los documentos que se distribuyen cada mañana y los que van cayendo sobre él con el persistente ritmo de las hojas de otoño, estoy seguro de que esos cálculos arrojarían un número de horas tan alto que ninguno de los delegados podría informarse a cabalidad del contenido de estos millares de páginas.

Pues bien, señores: los magos de la Secretaría no sólo leen todo, sino que hacen resúmenes, precisan conceptos y ordenan y clasifican el alud de informaciones en que se ven envueltos.

He querido, pues, en un natural impulso de franqueza y gratitud, anticipar mis congratulaciones efusivas a esta abnegada escuadra de soldados desconocidos que tan grandemente han contribuído al éxito de nuestra empresa.

/La trascendencia

La trascendencia histórica y la importancia mundial y continental de esta Conferencia se reflejan en la multiplicidad de aspectos tratados por las diferentes delegaciones de los países participantes y por los representantes de los distintos organismos internacionales estrechamente vinculados a la solución de los problemas de diverso orden que afrontan los países del hemisferio occidental.

De los informes enviados por los gobiernos y de las intervenciones de sus delegados se desprenden planteamientos de la más alta entidad, que ligan de manera indisoluble el proceso educativo al desarrollo integral de los pueblos de América. Un hilo conductor se advierte en el pensamiento de cuantos han intervenido en el estudio de la realidad americana y de sus proyecciones futuras. Hubo en el seno de la Conferencia un concenso para lograrlo que tantas veces se ha pedido: dar educación a toda la ciudadanía, y que no exista más el divorcio entre la escuela y la vida.

Se advirtió en todas las exposiciones gran sinceridad. Todos llegaron con su verdad, sin que el alud de cifras desoladoras fuera obstáculo para disminuir la firmeza y seguridad en el empeño de superación, ni para opacar la inmensa labor realizada por los pueblos americanos en el curso de los últimos años.

La América Latina, se ha dicho, está comprometida en alcanzar un nivel de vida compatible con el que han logrado los países de más alta civilización y más depurada cultura. Pero esta obra ha de ser fruto del esfuerzo interno de los pueblos mediante la adopción de adecuados sistemas de planeamiento de su desarrollo cultural, económico y social. Los países que tras largas luchas se han colocado a la vanguardia del pensamiento y han acumulado la riqueza para el bienestar de sus habitantes, están prestos a acudir en ayuda de la América Latina. Y las organizaciones especializadas de la fecunda familia de las Naciones Unidas encabezan la nueva cruzada por el hombre americano.

/Desde luego

Desde luego el propio esfuerzo ha de ser el punto de partida. Y es estimulante ver cuán grande es el que están haciendo nuestros pueblos, muchos de ellos con heroico empeño. El momento conlleva hondas preocupaciones, más, en ningún caso, hemos de tenerlo por desesperado. Entre el optimista que nada hace porque está conforme con lo que tiene y el pesimista que tampoco se entrega a ningún empeño porque todo es irremediable y malo para él, están los que actúan en la creencia de que no todo puede hacerse, pero que sólo la acción deja una huella redentora.

La explosión demográfica de este continente, bien llamado el continente de la esperanza, aparece como un grave problema, pero, al mismo tiempo, como factor potencial de progreso, si hay cuadros de educación y trabajo preparados para absorberla. La dispersión de la población, las condiciones infrahumanas de la vivienda, el retraso de las prácticas agrícolas, el deficiente ingreso, el analfabetismo, la carencia de técnicos, la insuficiencia de dirigentes para vastas empresas del espíritu y del desarrollo económico, son hecho que reclaman una acción inmediata y programas de largo alcance.

La amplia gama de los problemas latinoamericanos, de cuya vasta amplitud han tomado plena conciencia los gobiernos y los pueblos, ha permitido plantear la cooperación en el plano nacional e internacional. Las posibles respuestas a la inquietud continental, van desde las complejas cuestiones que atañen a la economía planificada hasta la seguridad en la esperanza de vivir y mejorar. No son indiferentes los gobiernos a la provisión de viviendas adecuadas, a la reforma de la tenencia de la tierra, a la defensa de la salud, a la capacitación para el trabajo, a la tecnificación del factor humano y a la investigación científica en todos los niveles. Más en el trasfondo está el hombre mismo, dueño del espíritu, creador de la cultura, cuya dignidad es preciso salvar.

Educación y economía son dos términos que se integran ahora indisolublemente en la pendiente del rápido progreso, en el que por fuerza de las circunstancias nos vemos impulsados. La educación dará los conductores

/que encauzarán

que encauzarán la economía. La economía proveerá los medios para formar esos conductores. De tiempo atrás se ha venido afirmando que no habrá progreso económico y social si no se prepara por medio de la escuela a sus ejecutores; y que sólo se lograrían avances materiales si los planes de educación no dejaran de incluir los propósitos espirituales, morales y sociales que dan a la dignidad humana el alto puesto que le corresponde en la jerarquía de los valores.

Pero estamos cansados de palabras. Los pueblos americanos despertaron ya, y no es posible distraerlos más, unicamente con promesas. Piden realizaciones inmediatas, y de esta conferencia sale el propósito común de atender a ellas con fórmulas de acción precisas y adecuadas.

En principio los educadores son los llamados a definir los objetivos de la enseñanza, y los economistas a dar las fórmulas para realizar tales fines. Pero sólo el acuerdo entre unos y otros, con la plena conciencia de la hora actual, podrá dar fórmulas ejecutivas que respondan al propósito de preparar a la nueva ciudadanía. Y no habrá discripancia. Los educadores como los economistas saben que tienen frente a ellos en América un nuevo mundo en emergencia, como ya se ha dicho en frase afortunada, y es lógico pensar que unos y otros vendrán en su auxilio con igual presteza y con igual voluntad.

En los tiempos que corren, sólo es posible hablar de una educación integral que le permita al hombre incorporarse a la sociedad y sumarse a los valores de la cultura universal. Esta educación a que aspira el hombre americano ha de permitir a todos, sin discriminación, ascender a los niveles más altos. Se piensa en una educación que haga real la acción del potencial humano como factor determinante del progreso. Para lograrlo es preciso que la formación trascienda de lo meramente utilitario para estructurar armónicamente la personalidad. Para ello no basta construir escuelas y dotarlas. Harán siempre falta los conductores, los maestros ejemplares por la integridad de su vida, por su sentido apostólico, por su idoneidad y por la universalidad de sus preocupaciones. Son ellos, en primero y en ultimo término, quienes realizarán la ingente tarea.

/Los propósitos

Los propósitos de integración de las grandes masas a la vida de la cultura y a la producción reclaman una búsqueda intensa de renovados métodos de educación. Un nuevo sentido de responsabilidad social activa, hace que no sólo sean los gobiernos los que asumen el papel de promotores, sino la comunidad toda en un intento coordinado de acción solidaria.

La unidad hemisférica y la similitud de los problemas en cualidad y grado han hecho posible el anhelo general de constituir un Fondo Internacional de Educación financiado con los aportes de los países participantes y de los organismos internacionales. No es imposible lograrlo cuando se aunan nobles empeños de servicio. Parece ser la solución entrevista desde hace varios años, cuando la UNESCO lanzó la idea del Proyecto Principal, la cual se ha abierto franco camino como una solución al problema de los millones de niños sin escuela, sin maestros y sin útiles.

Mas es preciso contemplar los problemas educativos en un solo frente desde lo elemental hasta lo universitario. No se podría descuidar la escuela secundaria con el pretexto de que mientras no se hayan dado los rudimentos elementales de la enseñanza no se puede ir más adelante. Tampoco se puede negar el apoyo a la enseñanza universitaria, que es la que prepara más directamente a los profesionales y a los dirigentes. De todas manera, el problema central sigue siendo el del profesorado. Se ha dicho que para nuestras escuelas del siglo XX tenemos maestros del siglo XIX, y esto no puede continuar así.

Por otra parte, fuera de dar técnicas al hombre de esta hora, hay que darle ideas también, hay que formar su criterio, hay que enseñarle a estudiar y a aprender,y también hay que enseñarle a conducirse. Está ya dicho que mejorar las condiciones económicas es mejorar la cultura, estimular una más intensa vida cívica, pero para ello es preciso crear en las mentes el ideal de que el hombre es también un espíritu, y no solamente un cuerpo al que hay que alimentar.

Necesitamos maestros para todo un continente, Más cada país ha menester de guardar su propia índole, conservar sus tradiciones, aquilatar

/sus valores,

sus valores, proyectar sus destinos. Se podrán desarrollar programas regionales, porque la técnica de las actividades sociales es universal. Pero hay un corazón que late en cada pueblo. Cada nación es un hogar; cada pueblo un mundo a su manera. Es preciso respetar la personalidad histórica de los pueblos como se respeta la conciencia de los individuos.

Los tiempos presentes lanzan un reto a los más caros valores. Los ideales de libertad y democracia están amenazados. Las fuerzas del espíritu están en peligro de ser sometidas por un materialismo ajeno a la índole de los pueblos americanos. Es preciso entonces demostrar que la educación, la ciencia y la cultura, en manos de una democracia inspirada en los más altos valores pueden satisfacer los anhelos de superación que alientan vigorosamente en estos pueblos. Una educación que otorgue oportunidades a todos porque todos tienen derecho a ellas, en contraste con la vieja educación cuya sola preocupación era la de preparar una élite exclusiva.

Las elites seguirán existiendo, pero serán diferentes de las anteriores en su origen y función. Surgirán de todas las capas sociales y su acción irá encaminada a ayudar a las colectividades a buscar su camino y a construir un mundo nuevo de mutuo entendimiento y de paz para todos.

El capital que representan las nuevas generaciones es un capital intelectual y moral que es necesario defender con métodos más racionales y más activos. Es de todos sabido , y nunca se repetirá lo suficiente, que el porvenir de las naciones, el futuro de la humanidad, están en la escuela. Por ello, la preocupación por los problemas educacionales debe trascender a toda la comunidad. Los economistas, los industriales, los comerciantes, los banqueros, los sindicatos, la iglesia, toda persona natural o jurídica, debe tomar parte activa en los planes de desarrollo educativo. Para lograr este propósito será necesario hacer sacrificios en otros campos. Sacrificios que, a la postre, producirán dividendos insospechados pues los gastos efectuados en la educación no son de consumo, sino de inversión, inversión a corto y a largo término, y la más productiva de todas si se piensa en el porvenir.

/El Plan

El Plan Decenal de Educación adoptado en la Carta de Punta del Este así parece alentarlo. Sin embargo, este Plan exige una clara definición de metas: la urgencia de ampliar la enseñanza primaria y actualizar sus contenidos; la necesidad de acometer vastas reformas agrarias de urgencia inaplazable. El creciente proceso de industrialización de los países implica la formación acelerada de personal técnico, e impone la formulación, adopción y cumplimiento de planes de emergencia, formulados, adoptados y dirigidos en su ejecución por verdaderos expertos.

Quienes lean el Informe Final de esta reunión y sus documentos anexos encontrarán un cúmulo de ideas sobre los problemas educacionales del Continente, algunas nuevas, viejas las más, pero todas actuales y cargadas de sugestiones redentoras que están a la espera de una conjunta voluntad de realización. Para ponerlas en marcha, se contará con la valiosa y oportuna ayuda de los organismos internacionales. Con su apoyo, los países podrán ampliar y tecnificar aún más sus servicios dentro de una planificación ordenada y reflexiva, indispensable para obtener el generoso concurso ofrecido y reiterado en los planes de la Alianza para el Progreso que ojalá sea por sobre todo la Alianza para la educación y el bienestar de nuestros pueblos.

Ahora la Declaración de Santiago se nos presenta como síntesis luminosa del vasto conjunto de recomendaciones que se entregarán a la consideración de los Gobiernos y de los organismos internacionales. Sobre pautas tan claras como las que aquí se enuncian queda el camino despejado para emprender la marcha en la que todos - Gobiernos, entidades y pueblos - iremos juntos hasta lograr las realizaciones que unánimemente anhelamos conseguir.